

Số: 334 /TTr-CP

Hà Nội, ngày 22 tháng 9 năm 2021

TỜ TRÌNH

**Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ
cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025**

Kính gửi: Quốc hội.

Triển khai Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025, Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025, Chính phủ đã giao Bộ Giao thông vận tải hoàn chỉnh Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 (gọi tắt là Dự án) theo đúng quy định của pháp luật.

Trên cơ sở Tờ trình số 7766/TTr-BGTVT ngày 29 tháng 7 năm 2021 của Bộ Giao thông vận tải, Hội đồng thẩm định nhà nước¹ đã có tổ chức thẩm định và báo cáo kết quả thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án tại Báo cáo số 6111/BC-HĐTDNN ngày 11 tháng 9 năm 2021. Chính phủ đã lấy ý kiến các Thành viên Chính phủ và thống nhất thông qua nội dung Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án².

Thực hiện chương trình Kỳ họp thứ hai, Quốc hội khóa XV, Chính phủ trình Quốc hội xem xét quyết định chủ trương đầu tư Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 với những nội dung chủ yếu như sau:

I. CƠ SỞ PHÁP LÝ

Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 được lập dựa trên những căn cứ pháp lý sau:

Luật Đầu tư công ngày 13 tháng 6 năm 2019;

Luật Đầu tư ngày 17 tháng 6 năm 2020;

Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư ngày 18 tháng 6 năm 2020;

Luật Xây dựng ngày 18 tháng 6 năm 2014 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng ngày 17 tháng 6 năm 2020;

Luật Giao thông đường bộ ngày 13 tháng 11 năm 2008;

¹ Được thành lập theo Quyết định số 1381/QĐ-TTg ngày 04 tháng 8 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ.

² Công văn số 1194/TTg-CN ngày 22 tháng 9 năm 2021.

Luật Đấu thầu ngày 26 tháng 11 năm 2013;

Luật Đất đai ngày 29 tháng 11 năm 2013;

Luật Bảo vệ môi trường ngày 17 tháng 11 năm 2020;

Luật Lâm nghiệp ngày 15 tháng 11 năm 2017;

Luật Ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015;

Luật Giá ngày 20 tháng 6 năm 2012;

Luật Doanh nghiệp ngày 17 tháng 6 năm 2020;

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng;

Kết luận số 11-KL/TW ngày 13 tháng 7 năm 2021 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII tại Hội nghị lần thứ ba về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính quốc gia, đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025;

Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025;

Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025;

Nghị quyết số 52/2017/QH14 ngày 22 tháng 11 năm 2017 của Quốc hội về chủ trương đầu tư Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020;

Nghị quyết số 117/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội về việc chuyển đổi phương thức đầu tư một số dự án thành phần tại Nghị quyết số 52/2017/QH14 về chủ trương đầu tư Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020;

Nghị quyết số 1213/NQ-UBTVQH14 ngày 04 tháng 02 năm 2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc chuyển đổi phương thức đầu tư 2 dự án thành phần Quốc lộ 45 - Nghi Sơn và Nghi Sơn - Diễn Châu thuộc Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020;

Quyết định số 1454/QĐ-TTg ngày 01 tháng 9 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050;

Báo cáo số 6111/BC-HĐTDNN ngày 11 tháng 9 năm 2021 của Hội đồng thẩm định nhà nước về kết quả thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025;

Các văn bản pháp lý khác có liên quan.

II. NỘI DUNG CHỦ YẾU CỦA DỰ ÁN

1. Tên dự án: Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025.

2. Dự án nhóm: Dự án quan trọng quốc gia.

3. Cấp quyết định chủ trương đầu tư dự án: Quốc hội.

4. **Cấp quyết định đầu tư:** căn cứ quy mô của từng dự án thành phần theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư.

5. **Chủ đầu tư** (bước Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi): Bộ Giao thông vận tải.

6. Sự cần thiết đầu tư

6.1. Bối cảnh chung

Sau 35 năm đổi mới, kinh tế đất nước đạt tăng trưởng ở mức tương đối cao, đời sống của nhân dân không ngừng được cải thiện, tình hình chính trị và xã hội ổn định, quan hệ đối ngoại được mở rộng và vị thế của Việt Nam ngày càng được nâng cao trên trường quốc tế. Chất lượng tăng trưởng kinh tế từng bước được cải thiện, cơ cấu kinh tế bước đầu chuyển dịch sang chiều sâu, hiệu quả sử dụng các yếu tố đầu vào cho nền kinh tế được cải thiện đáng kể. Chủ trương, định hướng phát triển kinh tế - xã hội đã được Đảng và Quốc hội xác định cụ thể thông qua các kết luận, nghị quyết³. Hệ thống pháp luật từng bước được hoàn thiện theo hướng đồng bộ, đặc biệt là pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư, tạo môi trường đầu tư bình đẳng, hài hòa lợi ích giữa các bên tham gia.

Bước vào thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025, bối cảnh nền kinh tế phải đối mặt với rất nhiều khó khăn, thách thức, tiềm ẩn nhiều rủi ro. Nguy cơ rơi vào bẫy thu nhập trung bình và khả năng tụt hậu xa hơn về kinh tế vẫn là thách thức lớn; độ mở của nền kinh tế nước ta ngày càng lớn hơn, các tác động tiêu cực của kinh tế thế giới đến kinh tế trong nước nhanh và mạnh hơn. Khả năng tự chủ của nền kinh tế chịu ảnh hưởng mạnh từ biến động hoạt động sản xuất khu vực đầu tư nước ngoài và một số thị trường lớn. Khó khăn, yếu kém nội tại của nền kinh tế chậm được khắc phục; năng lực tiếp cận kinh tế số còn hạn chế; các yếu tố nền tảng như thể chế, hạ tầng, nguồn nhân lực chất lượng cao, công nghệ... còn thấp so với yêu cầu để đưa Việt Nam sớm trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Mức độ tham gia của Việt Nam vào các chuỗi cung ứng toàn cầu và khu vực vẫn còn hạn chế và tham gia ở các công đoạn giản đơn. Nhu cầu vốn đầu tư phát triển kinh tế - xã hội rất lớn trong khi đó nguồn vốn nhà nước, vốn ưu đãi và viện trợ đều có xu hướng giảm. Thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu, nước biển dâng, xâm nhập mặn ngày càng nhanh với cường độ mạnh, khó lường. Đặc biệt, ngay từ những năm đầu tiên bước vào thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 đã chịu ảnh hưởng nặng nề của đại dịch Covid-19, tác động mạnh mẽ đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội. Việc thu hút nguồn lực xã hội tham gia đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc và có xu hướng giảm trong giai đoạn 2016 - 2020.

³ Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 đã được Đại hội XIII của Đảng thông qua; Kết luận số 11-KL/TW ngày 13 tháng 7 năm 2021 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII tại Hội nghị lần thứ ba về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính quốc gia, đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025; Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025.

6.2. Tổng quan về mạng lưới đường bộ cao tốc

a) Về quy hoạch

Theo Quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030⁴, mạng đường bộ cao tốc Việt Nam gồm 31 tuyến với tổng chiều dài 6.411 km. Trong đó, tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông từ Hà Nội đến Cần Thơ dài 1.814 km, quy mô quy hoạch 4 - 6 làn xe, một số đoạn cửa ngõ đô thị quy mô 8 làn xe.

Triển khai Luật Quy hoạch, Chính phủ đã tổ chức lập, thẩm định và phê duyệt Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Theo Quy hoạch mới, mạng lưới đường bộ cao tốc gồm 41 tuyến với tổng chiều dài khoảng 9.014 km. Trong đó, tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông có phạm vi từ cửa khẩu Hữu Nghị (Lạng Sơn) đến Cà Mau⁵, tổng chiều dài khoảng 2.063 km, quy mô từ 4 - 6 làn xe, một số đoạn cửa ngõ đô thị quy mô 8 - 10 làn xe.

b) Hiện trạng mạng lưới đường bộ cao tốc

- Hệ thống đường bộ cao tốc cả nước đến nay đã đưa vào khai thác 1.163 km, đang đầu tư 916 km. Cụ thể như sau:

+ Trên trục dọc Bắc - Nam: Tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông, đã đưa vào khai thác 478 km, đang đầu tư 829 km⁶. Tuyến cao tốc phía Tây (đường Hồ Chí Minh) đã đưa vào khai thác một số đoạn với quy mô phân kỳ 2 làn xe, chưa đạt tiêu chuẩn đường bộ cao tốc.

+ Khu vực phía Bắc: đã đưa vào khai thác 747 km, đang đầu tư 130 km.

+ Khu vực miền Trung và Tây Nguyên: chưa đầu tư.

+ Khu vực phía Nam: đã đưa vào khai thác 49 km.

+ Vành đai đô thị (thành phố Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh): đã đưa vào khai thác 33 km.

- Tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông từ cửa khẩu Hữu Nghị đến Cà Mau dài 2.063 km, đã đưa vào khai thác 478 km, đang đầu tư 829 km, còn lại 756 km chưa đầu tư. Trong đó:

+ Đoạn Lạng Sơn (cửa khẩu Hữu Nghị) - Hà Nội (dài 167 km) đã đưa vào khai thác 124 km đoạn Hà Nội - Lạng Sơn, đang đầu tư 43 km đoạn Lạng Sơn - Cửa khẩu Hữu Nghị.

+ Đoạn Hà Nội - Cần Thơ (dài 1.772 km) đã đưa vào khai thác 354 km⁷,

⁴ Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 326/QĐ-TTg ngày 01 tháng 3 năm 2016.

⁵ So với quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 326/QĐ-TTg, tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông đã bổ sung thêm đoạn Cần Thơ - Cà Mau theo Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

⁶ Trong đó bao gồm 654 km giai đoạn 2017 - 2020 triển khai theo Nghị quyết số 52/2017/QH14 của Quốc hội.

⁷ Gồm các đoạn: Hà Nội - Ninh Bình, La Sơn - Túy Loan, Đà Nẵng - Quảng Ngãi, Thành phố Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây, Thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương.

đang đầu tư 786 km, còn lại khoảng 632 km chưa đầu tư (gồm đoạn Hà Tĩnh - Quảng Trị và Quảng Ngãi - Nha Trang).

+ Đoạn Cần Thơ - Cà Mau (dài 124 km) chưa đầu tư.

(Chi tiết hiện trạng tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông như nêu tại Phụ lục I kèm theo)

Tại kỳ họp thứ tư Quốc hội khóa XIV đã thông qua chủ trương đầu tư Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 (Nghị quyết số 52/2017/QH14 ngày 22 tháng 11 năm 2017 của Quốc hội) với tổng chiều dài 654 km, chia thành 11 dự án thành phần (gồm 8 dự án đầu tư theo phương thức PPP và 3 dự án đầu tư công). Trong quá trình thực hiện, do khó khăn trong việc kêu gọi nhà đầu tư, huy động vốn tín dụng, với mục tiêu thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công, thúc đẩy sản xuất, cung ứng vật liệu xây dựng cho các dự án, giải quyết về công việc và nguồn thu nhập đối với người lao động... góp phần thúc đẩy tăng trưởng của nền kinh tế trong bối cảnh chịu ảnh hưởng nặng nề của đại dịch Covid-19, Chính phủ đã trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội chuyển đổi 5/8 dự án thành phần⁸ từ phương thức PPP sang đầu tư công.

Đến nay, 8 dự án thành phần đầu tư công đã đồng loạt triển khai thi công; theo kế hoạch dự kiến, dự án đầu tiên sẽ hoàn thành cuối năm 2021, các dự án tiếp theo sẽ hoàn thành trong năm 2022 và năm 2023. Đối với 3 dự án thành phần đầu tư theo phương thức PPP (đoạn Diên Châu - Bãi Vọt, Nha Trang - Cam Lâm và Cam Lâm - Vĩnh Hảo) đã hoàn thành lựa chọn nhà đầu tư, ký kết hợp đồng, triển khai thi công dự án đầu tiên từ tháng 5 năm 2021, theo kế hoạch sẽ hoàn thành năm 2023 và năm 2024.

(Chi tiết tình hình thực hiện Dự án đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 như nêu tại Phụ lục II kèm theo)

6.3. Sự cần thiết đầu tư

Việc đầu tư hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông là cần thiết vì những lý do chủ yếu sau:

a) Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã thông qua Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030, trong đó xác định một trong ba đột phá chiến lược là “*Xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, với một số công trình hiện đại, tập trung vào hệ thống giao thông và hạ tầng đô thị lớn*”, với mục tiêu “*Đến năm 2030, phần đầu cả nước có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc, trong đó đến năm 2025 hoàn thành đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông...*” và “*Nghiên cứu, xây dựng một số tuyến đường bộ cao tốc như Cần Thơ - Cà Mau, Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, Hà Tiên - Rạch Giá - Bạc Liêu...*”.

b) Cải thiện năng lực cạnh tranh của nền kinh tế

⁸ Gồm: 3 dự án thành phần (Mai Sơn - Quốc lộ 45, Vĩnh Hảo - Phan Thiết, Phan Thiết - Dầu Giây) chuyển đổi sang đầu tư công theo Nghị quyết số 117/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội; 2 dự án thành phần (Quốc lộ 45 - Nghi Sơn và Nghi Sơn - Diên Châu) chuyển đổi sang đầu tư công theo Nghị quyết số 1213/NQ-UBTVQH14 ngày 04 tháng 02 năm 2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông luôn đóng vai trò quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia, là chỉ số quan trọng để đánh giá năng lực cạnh tranh của các quốc gia.

Đường bộ cao tốc là công trình cấp kỹ thuật cao nhất trong hệ thống đường bộ, với quy mô hiện đại, năng lực vận tải lớn, tốc độ cao và an toàn. Hệ thống đường cao tốc đóng vai trò quan trọng trong việc kết nối, vận tải hàng hóa và hành khách, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng - an ninh, rút ngắn khoảng cách và thời gian đi lại giữa các vùng, miền, tạo liên kết giữa các trung tâm kinh tế - chính trị, các địa phương, cảng biển quốc tế, cảng hàng không quốc tế... Kinh nghiệm của các nước trong khu vực và thế giới⁹ cho thấy, đầu tư phát triển đường bộ cao tốc là tất yếu khách quan, tạo động lực, sức lan tỏa để phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia. Thực tế tại Việt Nam, các địa phương có đường bộ cao tốc kết nối đều có mức tăng trưởng kinh tế cao hơn bình quân cả nước, góp phần xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống nhân dân, tạo diện mạo mới cho các địa phương¹⁰.

Sau 10 năm thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011 - 2020 và 9 năm thực hiện Nghị quyết số 13-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI, kết cấu hạ tầng giao thông đã có bước phát triển mạnh, một số công trình trọng điểm đã được đầu tư đưa vào khai thác, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, nâng cao sức cạnh tranh cho nền kinh tế. Tuy nhiên, hệ thống kết cấu hạ tầng nói chung và kết cấu hạ tầng giao thông nói riêng vẫn chưa đảm bảo tính đồng bộ, hiệu quả, chưa đáp ứng yêu cầu, tiềm năng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, đặc biệt là các công trình trọng điểm, có tác động lan tỏa, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội chưa kịp thời đầu tư, khai thác đồng bộ.

Đối với đường bộ cao tốc, sau hơn 16 năm kể từ thời điểm xây dựng tuyến đường bộ cao tốc đầu tiên¹¹, đến nay cả nước mới đưa vào khai thác khoảng 1.163 km, tương ứng 18% so với quy hoạch, tốc độ xây dựng bình quân 74 km/năm, bằng 1,5% tốc độ phát triển đường cao tốc của Trung Quốc trong giai đoạn vừa qua; chưa hoàn thành mục tiêu “*đến năm 2020 hoàn thành đưa vào sử dụng khoảng 2.000 km đường cao tốc*” theo Nghị quyết 13-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI. Việc phân bổ đầu tư các tuyến đường bộ cao tốc chưa được hợp lý, chưa hài hòa giữa các vùng kinh tế trọng điểm, vùng động lực và vùng khó khăn¹².

⁹ Trung Quốc đã xây dựng hơn 168.100 km, riêng tỉnh Vân Nam trong 3 năm đã xây dựng được khoảng 2.000 km. Đức đã xây dựng 12.993 km. Nhật Bản đã xây dựng được 8.358 km. Hàn Quốc đã xây dựng được 6.160 km. Về mật độ đường cao tốc so với dân số: Việt Nam 12,05 km/1 triệu dân; Trung Quốc 121 km/1 triệu dân; Đức 156 km/ 1 triệu dân.

¹⁰ Các địa phương có ĐBCT đi qua đều có tốc độ tăng trưởng GRDP bình quân cao hơn so với cả nước: Giai đoạn 2011-2019 tốc độ tăng GRDP bình quân của các tỉnh, thành phố là Lào Cai 10,23%/năm, Yên Bái 7,15%/năm, Phú Thọ 8,06%/năm, Hải Phòng 12,89%/năm, Quảng Ninh 9,91%/năm, Hải Dương 8,62%/năm, Tiền Giang 6,88%/năm, Long An 10,23%/năm... trong khi tốc độ tăng GDP bình quân cả nước đạt khoảng 6,3%/năm.

¹¹ Đường bộ cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương là tuyến đường bộ cao tốc đầu tiên, khởi công xây dựng năm 2004.

¹² Vùng Trung du và miền núi phía Bắc: đạt 29,74 km/1 triệu dân và 0,749 km/1 nghìn tỷ GRDP; vùng đồng bằng sông Hồng: đạt 21,07 km/1 triệu dân và 0,272 km/1 nghìn tỷ GRDP; vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung:

Theo báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu (GCR) của Diễn đàn Kinh tế thế giới năm 2019, năng lực cạnh tranh của Việt Nam tăng 10 bậc so với năm 2018, xếp hạng thứ 67/141 nền kinh tế. Tuy nhiên, so với các nước trong khu vực ASEAN, năng lực cạnh tranh của Việt Nam chỉ đứng thứ 7/12 quốc gia¹³. Đặc biệt, chỉ số về kết cấu hạ tầng đường bộ còn thấp¹⁴, cho thấy hệ thống kết cấu hạ tầng, đặc biệt là lĩnh vực giao thông đường bộ chưa đáp ứng yêu cầu, tiềm năng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Đánh giá chung về 10 năm thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011 - 2020, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII nhận định: *“Việc thực hiện ba đột phá chiến lược có bước chuyển biến tích cực, đạt một số kết quả đáng khích lệ. Tuy nhiên, kinh tế - xã hội phát triển vẫn chưa tương xứng với tiềm năng, lợi thế của đất nước, một số chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội trong chiến lược 2011 - 2020 chưa đạt được mục tiêu đề ra; hệ thống kết cấu hạ tầng chưa đảm bảo tính đồng bộ, hiệu quả...”*.

c) Đáp ứng nhu cầu vận tải trên hành lang kinh tế Bắc - Nam, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội

Hành lang vận tải trên trục Bắc - Nam có vai trò rất quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh của đất nước: kết nối trung tâm chính trị Thủ đô Hà Nội và trung tâm kinh tế thành phố Hồ Chí Minh, đi qua địa phận 32 tỉnh, thành phố, tác động đến 62,1% dân số, đóng góp 65,7% tổng sản phẩm trong nước, ảnh hưởng đến 74% các cảng biển (loại I, II), 75% các khu kinh tế của cả nước và đặc biệt là kết nối 4 vùng kinh tế trọng điểm (Bắc Bộ, miền Trung, phía Nam và đồng bằng sông Cửu Long), kết nối với 16/23 cảng hàng không với 91% lưu lượng hành khách... Có thể nói đây là hành lang vận tải quan trọng nhất trong hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông cả nước.

Trên hành lang vận tải Bắc - Nam, nhu cầu vận tải được phân bổ cho cả 5 phương thức vận tải (đường bộ, đường sắt, đường thủy, hàng hải và hàng không), kết cấu hạ tầng của 5 phương thức này đã và đang được đầu tư, cơ bản đáp ứng nhu cầu vận tải. Trong đó, do tính linh hoạt cao, đóng vai trò kết nối cho tất cả các phương thức vận tải khác và rất lợi thế đối với vận tải cự ly ngắn và trung bình... nên đường bộ vẫn là hình thức vận tải phổ biến và luôn chiếm thị phần lớn nhất. Trong hệ thống đường bộ, đường bộ cao tốc là công trình hiện đại, năng lực thông hành lớn, tốc độ cao và an toàn, là công trình có tính lan tỏa cao, tạo động lực để phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông có tổng chiều dài 2.063 km, thời gian vừa qua Quốc hội đã tập trung nguồn lực đầu tư các đoạn có nhu cầu cấp bách (đã đưa vào khai thác 478 km, đang đầu tư 829 km). Tuy nhiên, còn lại 756 km chưa được đầu tư nên việc khai thác chưa đảm bảo tính đồng bộ, chưa phát huy

đạt 9,44 km/1 triệu dân và 0,206 km/1 nghìn tỷ GRDP; vùng Tây Nguyên: đạt 3,21 km/1 triệu dân và 0,077 km/1 nghìn tỷ GRDP; vùng Đông Nam Bộ: đạt 2,81 km/1 triệu dân và 0,025 km/1 nghìn tỷ GRDP; vùng đồng bằng sông Cửu Long: đạt 2,29 km/1 triệu dân và 0,051 km/1 nghìn tỷ GRDP.

¹³ Sau các nước Singapore (1/141), Thái Lan (40/141), Malaysia (27/141), Indonesia (50/141), Brunei (56/141), Philippines (64/141).

¹⁴ Chỉ số về kết nối đường bộ đứng thứ 104/141 quốc gia, chỉ số về chất lượng đường bộ đứng thứ 103/141 quốc gia.

tối đa hiệu quả khai thác. Theo kết quả dự báo nhu cầu vận tải, nếu không kịp thời đầu tư các đoạn còn lại trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông, nhu cầu vận tải sẽ vượt quá so với tổng năng lực của hệ thống hạ tầng giao thông hiện tại. Với vai trò là hành lang xương sống của quốc gia, việc đầu tư, đưa vào khai thác toàn tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông sẽ tạo động lực, sức lan tỏa, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, nâng cao tính cạnh tranh của quốc gia, góp phần thực hiện thắng lợi các mục tiêu, nhiệm vụ hiện đại hóa đất nước theo Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 đã được Đại hội XIII của Đảng thông qua.

d) Giải quyết những hạn chế mà các tuyến quốc lộ song hành, đặc biệt Quốc lộ 1 không thể khắc phục

Những năm vừa qua, được sự quan tâm của Đảng, Nhà nước, năng lực hệ thống đường bộ ngày càng được cải thiện và nâng cao, đặc biệt là việc hoàn thành nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 1 với quy mô 4 làn xe đã phát huy hiệu quả đầu tư, tạo điều kiện để phát triển kinh tế - xã hội cho các địa phương.

Trên hành lang vận tải Bắc - Nam, tuyến Quốc lộ 1 đã được mở rộng từ Lạng Sơn đến Cà Mau, tuyến đường Hồ Chí Minh qua Tây Nguyên kết nối xuống miền Đông Nam Bộ đã đưa vào khai thác. Tuy nhiên, ngay từ bước chủ trương đầu tư đã xác định việc mở rộng Quốc lộ 1 chỉ cơ bản đáp ứng được nhu cầu vận tải giai đoạn trước mắt. Với đặc điểm đi qua nhiều khu đông dân cư (chiếm khoảng 48,7% tổng chiều dài), lưu thông hỗn hợp với các phương tiện thô sơ, chủ yếu là giao cắt cùng mức, tốc độ khai thác trung bình khoảng 40 - 60 km/h... nên Quốc lộ 1 chỉ có ưu thế vận tải với cự ly ngắn, tính chất nội vùng.

Do vậy, việc sớm đầu tư hoàn thành, đưa vào khai thác đồng bộ tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông với năng lực thông hành lớn, tốc độ cao và an toàn nhằm tạo sức lan tỏa, động lực phát triển kinh tế - xã hội của đất nước là rất cần thiết.

7. Sự phù hợp của Dự án với chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia và quy hoạch phát triển giao thông vận tải

Việc đầu tư hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông phù hợp với chủ trương, chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đã được Đại hội XIII của Đảng và Quốc hội khóa XV thông qua; phù hợp với quy hoạch phát triển giao thông vận tải nói chung và quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc nói riêng; phù hợp với quy hoạch của các ngành, các địa phương có liên quan. Cụ thể:

a) Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 đã được Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng thông qua xác định: “Đến năm 2030, phần đầu cả nước có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc, trong đó đến năm 2025 hoàn thành đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông..., nghiên cứu, xây dựng một số tuyến đường bộ cao tốc như Cần Thơ - Cà Mau, Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, Hà Tiên - Rạch Giá - Bạc Liêu...”.

b) Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021, trong đó xác định “Đến năm 2025, cơ bản hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông”.

c) Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030 tầm nhìn đến năm 2050 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1454/QĐ-TTg ngày 01 tháng 9 năm 2021 “tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông từ cửa khẩu Hữu Nghị, tỉnh Lạng Sơn đến thành phố Cà Mau, tỉnh Cà Mau, chiều dài khoảng 2.063 km, quy mô từ 4 đến 10 làn xe, tiến trình đầu tư trước năm 2030”; quy hoạch của các ngành, các địa phương có liên quan.

8. Lợi thế của việc đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP)

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

8.1. Việc đầu tư theo hình thức PPP có các lợi thế như sau

a) Huy động nguồn lực xã hội, giảm áp lực vốn Nhà nước

Trong giai đoạn 2016 - 2020, nhu cầu vốn đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông khoảng 952.000 tỷ đồng, tuy nhiên ngành giao thông vận tải chỉ được bố trí khoảng 233.211 tỷ đồng, mới đáp ứng khoảng 24% so với nhu cầu. Giai đoạn 2021 - 2025, tổng nhu cầu vốn từ nguồn ngân sách để đầu tư hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông khoảng 462.000 tỷ đồng, trong khi tổng vốn ngân sách phân bổ cho Bộ Giao thông vận tải giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 304.104 tỷ đồng¹⁵, tương ứng khoảng 66% so với nhu cầu.

Trường hợp triển khai theo hình thức đầu tư công, chỉ tính riêng 12 dự án thành phần còn lại trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông với quy mô phân kỳ cần bố trí khoảng 154.527 tỷ đồng vốn nhà nước; không thể cân đối nguồn lực để đầu tư các dự án đường bộ cao tốc quan trọng quốc gia có nhu cầu bách khác đang chuẩn bị đầu tư trong giai đoạn 2021 - 2025 (vành đai 4 vùng thủ đô Hà Nội, vành đai 3 Thành phố Hồ Chí Minh, Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, Thành phố Hồ Chí Minh - Chơn Thành, Vân Phong - Buôn Ma Thuột), 15 dự án đường bộ cao tốc nhóm A dự kiến triển khai trong giai đoạn 2021 - 2025 và các dự án đầu tư thuộc lĩnh vực khác của ngành giao thông vận tải (hàng không, hàng hải, đường thủy, đường sắt). Điều này gây áp lực lớn ngân sách nhà nước, gia tăng trần nợ công, ảnh hưởng đến việc hoàn thành các mục tiêu, nhiệm vụ trong giai đoạn 2021 - 2025 và các năm tiếp theo đã được Đại hội XIII của Đảng thông qua, đặc biệt là trong bối cảnh nguồn lực nhà nước cần tập trung cho các ngành, lĩnh vực và nhiệm vụ quan trọng cấp bách khác. Chính vì vậy, việc triển khai đầu tư Dự án trong bối

¹⁵ Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội.

cánh hiện nay không thể trông chờ nguồn lực đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước, cần huy động các nguồn lực xã hội tham gia đầu tư theo phương thức PPP.

Bên cạnh lợi thế về huy động được nguồn vốn xã hội tham gia giai đoạn đầu tư xây dựng, đầu tư theo phương thức PPP sẽ giảm đáng kể nguồn ngân sách nhà nước cần bố trí để phục vụ quản lý, vận hành khai thác và bảo trì công trình. Theo tính toán sơ bộ, chi phí quản lý, vận hành khai thác và bảo trì công trình đường bộ cao tốc khoảng 3 tỷ đồng/km/năm; chỉ tính riêng 729 km trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025, bình quân mỗi năm sẽ giảm chi ngân sách nhà nước khoảng 2.187 tỷ đồng, chưa bao gồm các chi phí để thành lập, duy trì hoạt động của bộ máy quản lý, vận hành khai thác và bảo trì công trình.

b) Tận dụng được thế mạnh về công nghệ, kinh nghiệm quản lý từ khối tư nhân.

c) Phân chia rủi ro hợp lý giữa Nhà nước và nhà đầu tư trong quá trình đầu tư, quản lý vận hành và khai thác công trình dự án.

d) Dự án đầu tư tuyến mới nên có sự lựa chọn cho người sử dụng dịch vụ; thu phí theo chiều dài sử dụng dịch vụ nên đảm bảo tính công bằng cho người sử dụng.

Thu hút tối đa nguồn lực xã hội tham gia đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông là một trong những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu giai đoạn 2021 - 2025 đã được nêu tại Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng: *thu hút tối đa nguồn lực đầu tư, đa dạng hóa các hình thức huy động và sử dụng nguồn lực, nhất là các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước; khuyến khích, thu hút đầu tư ngoài ngân sách phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là giao thông*¹⁶. Đồng thời, là giải pháp nhằm tăng cường huy động, phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 “*Lấy đầu tư công dẫn dắt, kích hoạt các nguồn lực ngoài nhà nước, nhất là đối với đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo phương thức đối tác công tư. Đẩy mạnh triển khai các dự án theo phương thức đối tác công tư, trước hết là các dự án theo hình thức xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT) để phát triển hạ tầng chiến lược trên nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa Nhà nước, nhà đầu tư và người dân*”.

8.2. Tác động của việc thực hiện dự án theo phương thức PPP với cộng đồng, dân cư trong phạm vi dự án

Bên cạnh những tác động trong giai đoạn thi công xây dựng và giai đoạn vận hành khai thác tương tự như hình thức đầu tư khác (việc giải tỏa mặt bằng, thu hồi đất; người dân phải di dời đến các khu tái định cư, những các tác động về môi trường trong quá trình thi công; điều kiện đi lại và sinh hoạt của người dân hai bên đường cao tốc trong giai đoạn khai thác...), việc đầu tư Dự án theo phương thức

¹⁶ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII (Tập II Phần thứ II Mục IV khoản 5).

PPP, thu phí trực tiếp từ người sử dụng dịch vụ sẽ có tác động nhất định đến cộng đồng, đời sống của nhân dân trong phạm vi dự án.

Tuy nhiên, do việc đầu tư Dự án cơ bản theo hướng tuyến mới, song hành với các tuyến đường hiện hữu nên người sử dụng dịch vụ có thêm sự lựa chọn. Bên cạnh đó, việc đầu tư các dự án thành phần trên tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông đã nghiên cứu, lựa chọn hướng tuyến cách xa khu dân cư, đồng thời xây dựng hoàn chỉnh hệ thống đường gom hai bên đường cao tốc, kết hợp với bố trí hệ thống cầu vượt ngang, hầm chui dân sinh nhằm giảm thiểu tối đa tác động đến cộng đồng, dân cư trong phạm vi dự án.

9. Mục tiêu đầu tư

Hoàn thành đưa vào khai thác đồng bộ tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông có năng lực lớn, an toàn giao thông, tốc độ cao; kết nối các trung tâm kinh tế, chính trị, các khu kinh tế, khu công nghiệp trọng yếu, đặc biệt là các vùng kinh tế trọng điểm, nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế trong bối cảnh hội nhập sâu rộng. Từng bước hoàn thiện kết cấu hạ tầng đồng bộ với các công trình hiện đại, tạo sức lan tỏa cao để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng - an ninh; góp phần thực hiện thắng lợi các mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đã được Đại hội XIII của Đảng thông qua.

10. Sơ bộ về phạm vi, quy mô đầu tư

10.1. Phạm vi đầu tư

a) Căn cứ xác định phạm vi đầu tư

- Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm giai đoạn 2021 - 2030 đã được Đại hội XIII của Đảng thông qua, trong đó xác định mục tiêu “Đến năm 2030, phấn đấu cả nước có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc, trong đó đến năm 2025 hoàn thành đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông...; sớm hoàn thành, đưa vào sử dụng đường cao tốc Mỹ Thuận - Cần Thơ; nghiên cứu, xây dựng một số tuyến đường bộ cao tốc như Cần Thơ - Cà Mau, Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, Hà Tiên - Rạch Giá - Bạc Liêu...”.

- Kết luận số 11-KL/TW ngày 13 tháng 7 năm 2021 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII tại Hội nghị lần thứ ba về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính quốc gia, đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025, trong đó xác định “bố trí đủ vốn đầu tư cho các chương trình, dự án trọng điểm quốc gia và 3 chương trình mục tiêu quốc gia; hoàn thành công tác giải phóng mặt bằng của Dự án Cảng hàng không quốc tế Long Thành và đáp ứng yêu cầu tiến độ để cơ bản hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông...”.

- Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025, trong đó xác định “Đến năm 2025, cơ bản hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông”.

- Kết quả dự báo nhu cầu vận tải các dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông.

- Khả năng cân đối nguồn vốn nhà nước trong Kế hoạch đầu tư công trung

hạn giai đoạn 2021 - 2025 đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021.

b) Đề xuất phạm vi đầu tư

Để hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông trong giai đoạn 2021 - 2025 cần đầu tư toàn bộ 12 dự án thành phần, chiều dài khoảng 729 km¹⁷, gồm các đoạn Hà Tĩnh - Quảng Trị (267 km), Quảng Ngãi - Nha Trang (353 km) và Cần Thơ - Cà Mau (109 km), đi qua địa phận 12 tỉnh, thành phố: Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Khánh Hòa, Cần Thơ, Hậu Giang, Kiên Giang, Bạc Liêu, Cà Mau. Theo tính toán sơ bộ, toàn bộ 12 dự án thành phần đầu tư giai đoạn phân kỳ (quy mô 4 làn xe) theo phương thức PPP, tổng mức đầu tư khoảng 154.527 tỷ đồng, trong đó vốn nhà nước khoảng 73.495 tỷ đồng.

Đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông là tuyến huyết mạch, có vai trò quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng - an ninh của đất nước nên việc đầu tư hoàn thành các đoạn còn lại để nối thông toàn tuyến là rất cần thiết. Tuy nhiên, trong điều kiện nguồn lực nhà nước còn khó khăn, đồng thời phải cân đối, dành nguồn lực đầu tư cho các vùng kinh tế trọng điểm, vùng động lực, vùng khó khăn (thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, khu vực Đông Nam Bộ, khu vực Tây Nguyên và đồng bằng sông Cửu Long...) và thực hiện nhiều nhiệm vụ quan trọng, cấp bách khác nên chưa thể cân đối đủ nguồn vốn nhà nước để đầu tư ngay toàn bộ 12 dự án thành phần còn lại trên tuyến bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông trong giai đoạn 2021 - 2025.

Theo Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021, nguồn vốn ngân sách nhà nước dự kiến bố trí cho Dự án đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 47.169 tỷ đồng¹⁸. Trường hợp đầu tư ngay toàn bộ 12 dự án thành phần sẽ ảnh hưởng đến kế hoạch triển khai đầu tư các dự án đường bộ cao tốc quan trọng quốc gia có nhu cầu bách đang chuẩn bị triển khai như vành đai 4 vùng thủ đô Hà Nội, vành đai 3 Thành phố Hồ Chí Minh, Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, Thành phố Hồ Chí Minh - Chơn Thành, Vân Phong - Buôn Ma Thuột... và các nhiệm vụ quan trọng, cấp bách khác.

Bên cạnh đó, do điều kiện địa hình thắt hẹp tại khu vực miền Trung, ngay từ bước xây dựng quy hoạch đã xác định hướng tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông đi trùng với đường Hồ Chí Minh. Hiện nay, hệ thống đường bộ trên trục dọc Bắc - Nam qua khu vực miền Trung bao gồm tuyến Quốc lộ 1 đang khai thác với quy mô 4 làn xe, đường Hồ Chí Minh đã cơ bản được đầu tư phân kỳ giai đoạn 1 với quy mô 2 làn xe; tuyến đường ven biển đã đưa vào khai thác một số đoạn có nhu cầu cấp bách với quy mô 2 làn xe. Theo kết quả dự báo nhu cầu vận

¹⁷ Không bao gồm 12 km đoạn Hòa Liên - Túy Loan đang triển khai đầu tư theo dự án riêng và 15 km cầu Cần Thơ 2 dự kiến đầu tư giai đoạn 2026 - 2030.

¹⁸ Gồm 38.738 tỷ đồng bố trí cho Dự án đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 và 8.431 tỷ đồng bố trí cho đoạn Cần Thơ - Cà Mau trong tổng số 78.719 tỷ đồng để đầu tư các dự án đường bộ cao tốc, dự án trọng điểm khác (khoản 4 Điều 3 Nghị quyết số 29/2021/QH15).

tải, các đoạn Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ là 2 đoạn liền kề có nhu cầu vận tải thấp hơn nhu cầu vận tải bình quân trên 12 đoạn¹⁹. Đoạn Vũng Áng - Bùng có nhu cầu vận tải cao hơn mức bình quân²⁰, tuy nhiên theo kết quả tính toán với năng lực khai thác của đường Hồ Chí Minh, Quốc lộ 1 và các tuyến đường song hành có thể đáp ứng nhu cầu vận tải đến khoảng năm 2028.

Sau khi tính toán và cân nhắc kỹ lưỡng về nhiều mặt, Chính phủ lựa chọn phương án:

- Giai đoạn 2021 - 2025 đầu tư 9/12 dự án thành phần, chiều dài 552 km (gồm các đoạn: Bãi Vọt - Vũng Áng (Hà Tĩnh), Quảng Ngãi - Nha Trang, Cần Thơ - Cà Mau) và triển khai trước công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư 3 dự án thành phần còn lại trên đoạn Vũng Áng (Hà Tĩnh) - Cam Lộ (Quảng Trị), dài 177 km. Tổng mức đầu tư khoảng 124.619 tỷ đồng, trong đó vốn nhà nước khoảng 61.628 tỷ đồng.

- Đối với phần vốn nhà nước còn thiếu (khoảng 11.867 tỷ đồng) để triển khai đầu tư 3 dự án thành phần trên đoạn Vũng Áng (Hà Tĩnh) - Cam Lộ (Quảng Trị), Chính phủ sẽ rà soát, cân đối trong tổng thể nguồn vốn nhà nước bố trí cho ngành giao thông vận tải giai đoạn 2021 - 2025 sau khi bố trí cho các dự án hoặc cân đối từ nguồn vốn phù hợp khác để sớm triển khai trong giai đoạn 2021 - 2025; trường hợp khó khăn sẽ chuyển tiếp sang giai đoạn 2026 - 2030.

(Chi tiết phạm vi, phương án đầu tư như nêu tại Phụ lục III kèm theo)

10.2. Quy mô, tiêu chuẩn kỹ thuật

a) Quy mô

- Theo Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, các đoạn Hà Tĩnh - Quảng Trị và Quảng Ngãi - Nha Trang có quy mô giai đoạn hoàn chỉnh 6 làn xe, đoạn Cần Thơ - Cà Mau có quy mô giai đoạn hoàn chỉnh 4 làn xe. Trường hợp đầu tư ngay theo quy mô hoàn chỉnh toàn bộ 12 dự án thành phần theo phương thức PPP, tổng mức đầu tư khoảng 235.572 tỷ đồng, để đảm bảo hiệu quả tài chính cần mức vốn nhà nước tham gia khoảng 160.000 tỷ đồng.

- Căn cứ nhu cầu vận tải, khả năng cân đối nguồn vốn, để đảm bảo hiệu quả đầu tư, kiến nghị đầu tư phân kỳ đầu tư 12 dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông theo quy mô 4 làn xe (bề rộng nền đường $B_{nền} = 17m$); giải phóng mặt bằng một lần theo quy mô quy hoạch được duyệt (trương tự quy mô giai đoạn phân kỳ phần lớn các dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 đã được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư tại Nghị quyết số 52/2017/QH14 ngày 22 tháng 11 năm 2017).

b) Tiêu chuẩn kỹ thuật: tiêu chuẩn đường cao tốc với tốc độ thiết kế 80 -

¹⁹ Nhu cầu vận tải trên đoạn Bùng - Cam Lộ tại năm 2025 từ 9.298 - 10.229 xe con quy đổi/ngày.đêm và tại năm 2030 từ 13.665 - 14.591 xe con quy đổi/ngày.đêm. Nhu cầu vận tải bình quân trên 12 đoạn năm 2025 bình quân là 12.197 xe con quy đổi/ngày.đêm, năm 2030 bình quân là 16.711 xe con quy đổi/ngày.đêm.

²⁰ Nhu cầu vận tải trên đoạn Vũng Áng - Bùng năm 2025 là 13.818 xe con quy đổi/ngày.đêm, năm 2030 là 19.317 xe con quy đổi/ngày.đêm.

120 km/h (TCVN 5729 - 2012: đường ô tô cao tốc - yêu cầu thiết kế).

11. Phương án thiết kế sơ bộ

11.1. Hướng tuyến

Phù hợp với Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, quy hoạch của các ngành, lĩnh vực và các địa phương liên quan. Trong quá trình lập Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, Bộ Giao thông vận tải đã phối hợp với địa phương nghiên cứu kỹ các phương án hướng tuyến, so sánh để lựa chọn phương án phù hợp, bảo đảm nguyên tắc hạn chế tối đa khối lượng giải phóng mặt bằng, các khu tập trung đông dân cư, các khu di tích, rừng đặc dụng, rừng phòng hộ...; kết nối thuận lợi với các khu công nghiệp, các vùng trọng điểm về du lịch, cảng biển, nhà ga đường sắt, cảng hàng không, các trung tâm logistics... tạo điều kiện thuận lợi để phát triển không gian đô thị, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội cho các địa phương.

11.2. Trắc dọc

Cơ bản bảo đảm tiêu chuẩn kỹ thuật đường bộ cao tốc giai đoạn hoàn chỉnh, bảo đảm tần suất thiết kế và các vị trí khống chế.

11.3. Trắc ngang

Giai đoạn phân kỳ mặt cắt ngang 4 làn xe, bề rộng nền đường $B_{\text{nền}} = 17$ m; giai đoạn hoàn thiện sẽ đầu tư mở rộng phù hợp với quy mô quy hoạch.

11.4. Nền đường, mặt đường

Nền đường đảm bảo các yêu cầu kỹ thuật của dự án; xử lý nền đất yếu đảm bảo ổn định nền đường; bố trí các công trình phòng hộ (tường chắn, gia cố mái taluy...) để đảm bảo an toàn khai thác đối với các đoạn đào sâu, đắp cao. Mặt đường cấp cao A1, đáp ứng các yêu cầu theo tiêu chuẩn thiết kế đường bộ cao tốc.

11.5. Nút giao, đường ngang, đường kết nối

Xây dựng các nút giao liên thông, trực thông, hầm chui dân sinh bảo đảm kết nối thuận lợi, khai thác an toàn, tận dụng tối đa khi mở rộng theo quy mô quy hoạch. Xem xét đầu tư một số đoạn tuyến kết nối nhằm nâng cao hiệu quả khai thác tuyến đường bộ cao tốc.

11.6. Công trình phòng hộ và an toàn giao thông

Xây dựng hoàn chỉnh theo Tiêu chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 41: 2019/BGTVT và các quy định hiện hành.

11.7. Đường gom

Xây dựng hệ thống đường gom kết hợp với hầm chui dân sinh, đảm bảo kết nối và lưu thông thuận lợi, giảm thiểu chia cắt cộng đồng, ảnh hưởng đời sống dân cư hai bên tuyến.

11.8. Công trình cầu, hầm

- Công trình cầu: giai đoạn phân kỳ, bề rộng cầu $B_{\text{cầu}} = 17,5$ m; giai đoạn

hoàn thiện, mở rộng phù hợp với quy mô quy hoạch.

- Công trình hầm: đối với các hầm có chiều dài từ 700 m trở lên, giai đoạn phân kỳ đào thông 2 ống hầm, hoàn thiện trước 1 ống hầm để khai thác, giai đoạn hoàn thiện đầu tư hoàn chỉnh ống hầm còn lại; đối với các hầm có chiều dài dưới 700 m, đầu tư hoàn thiện ngay cả 2 ống hầm để khai thác.

11.9. Hệ thống thu phí, ITS và trạm dừng nghỉ

- Hệ thống thu phí: áp dụng công nghệ thu phí tự động không dừng, có hệ thống giám sát trực tuyến; tổ chức quản lý, vận hành khai thác phù hợp, đảm bảo thống nhất, đồng bộ và tiết kiệm chi phí đầu tư.

- Hệ thống giao thông thông minh: đầu tư hệ thống giao thông thông minh hiện đại, đảm bảo thuận lợi trong việc kiểm soát, điều khiển giao thông trên toàn tuyến.

- Trạm dừng nghỉ: xây dựng trạm dừng nghỉ trên tuyến theo đúng tiêu chuẩn, quy định pháp luật để phục vụ khai thác đường bộ cao tốc; phương án đầu tư, vận hành, kinh doanh trạm dừng nghỉ thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về đầu tư và pháp luật quản lý, sử dụng tài sản công.

12. Phương án phân chia dự án thành phần

Căn cứ nhu cầu vận tải, phạm vi quản lý của các địa phương, khả năng kết nối giữa đường bộ cao tốc với các trung tâm kinh tế, chính trị của địa phương, hệ thống cảng biển, cảng hàng không, các trung tâm du lịch, trung tâm logistics... kiến nghị phân chia thành 12 dự án thành phần có thể vận hành, khai thác độc lập²¹ (như nêu tại Phụ lục III kèm theo). Trình tự, thủ tục, thẩm quyền thẩm định và quyết định đầu tư căn cứ quy mô của từng dự án thành phần theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư²².

Tách công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ thành 3 dự án độc lập để triển khai trước trong giai đoạn 2021 - 2025 theo hình thức đầu tư công.

13. Sơ bộ về phương án giải phóng mặt bằng, tái định cư

13.1. Phạm vi giải phóng mặt bằng

Thực hiện giải phóng mặt bằng theo quy mô 6 làn xe, đoạn Cần Thơ - Cà Mau theo quy mô 4 làn xe như quy hoạch đã được phê duyệt. Phạm vi giải phóng mặt bằng từ mép ngoài cùng chân taluy (giai đoạn quy hoạch) với khoảng cách 3 m đối với các đoạn không bố trí đường gom và 1 m đối với các đoạn có bố trí đường gom. Thực hiện cắm mốc lộ giới và giao cho địa phương, các cơ quan quản lý đường bộ quản lý hành lang an toàn đường bộ theo đúng quy định pháp luật.

13.2. Sơ bộ diện tích đất chiếm dụng

- Tổng diện tích đất chiếm dụng khoảng 5.481 ha, trong đó: đất trồng lúa

²¹ Theo quy định tại khoản 9 Điều 1 Luật Xây dựng sửa đổi số 62/2020/QH14.

²² Tương tự các dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông đã được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư tại Nghị quyết số 52/2017/QH14.

2 vụ khoảng 1.532 ha, đất nông nghiệp khác khoảng 1.280 ha, đất dân cư khoảng 502 ha, rừng phòng hộ khoảng 110 ha, rừng sản xuất khoảng 1.436 ha, đất khác khoảng 621 ha. Số hộ bị ảnh hưởng khoảng 14.983 hộ, số hộ tái định cư khoảng 11.905 hộ.

- Sơ bộ diện tích chiếm dụng rừng cần chuyển đổi mục đích sử dụng: tổng diện tích chiếm dụng rừng phòng hộ khoảng 110 ha, bao gồm: Hà Tĩnh (36,1 ha), Quảng Bình (61,3 ha, trong đó: 19,7 ha thuộc dự án Vũng Áng - Bùng, 41,6 ha thuộc dự án Vạn Ninh - Cam Lộ), Quảng Trị (1,6 ha), Bình Định (7,5 ha), Phú Yên (3,8 ha). Tổng diện tích chiếm dụng rừng sản xuất khoảng 1.436 ha, bao gồm: Hà Tĩnh (179,5 ha), Quảng Bình (405,3 ha), Quảng Trị (59,4 ha), Quảng Ngãi (91,3 ha), Bình Định (150,2 ha), Phú Yên (210,7 ha), Khánh Hòa (339,2 ha).

13.3. Sơ bộ kinh phí giải phóng mặt bằng, tái định cư khoảng 19.097 tỷ đồng.

13.4. Tổ chức thực hiện

Bảo đảm tuân thủ quy định của pháp luật và một số nguyên tắc: tập trung, ưu tiên nguồn vốn ngân sách nhà nước để triển khai công tác giải phóng mặt bằng ngay sau khi phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi dự án; ưu tiên giải phóng mặt bằng trước một số hạng mục khó khăn, ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện dự án (các khu vực phải xử lý nền đất yếu, khu vực đông dân cư, xây dựng khu tái định cư, khu vực đồ vật liệu thừa, mỏ vật liệu...).

Đối với 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ, các địa phương có trách nhiệm quản lý chặt chẽ phần diện tích đất sau khi thu hồi và bàn giao cho các nhà đầu tư (được lựa chọn) để triển khai đầu tư.

14. Sơ bộ tổng mức đầu tư, nguồn vốn

14.1. Nguyên tắc xác định

Sơ bộ tổng mức đầu tư được xây dựng trên cơ sở quy mô, công suất theo phương án thiết kế sơ bộ của dự án và suất vốn đầu tư xây dựng hoặc dữ liệu chi phí của các dự án tương tự về loại, cấp công trình, quy mô, công suất, tính chất dự án đã thực hiện, có sự phân tích, đánh giá để điều chỉnh quy đổi về mặt bằng giá thị trường phù hợp với địa điểm xây dựng, bổ sung những chi phí cần thiết khác của dự án... theo đúng quy định của pháp luật về quản lý chi phí đầu tư xây dựng.

Đối chiếu, so sánh kết quả tính toán sơ bộ tổng mức đầu tư của Dự án với chi phí đầu tư một số dự án đường bộ cao tốc có quy mô, tính chất tương đồng đang triển khai đầu tư trong cùng khu vực cho thấy các số liệu tính toán bước Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi cơ bản phù hợp, đảm bảo độ tin cậy.

14.2. Sơ bộ tổng mức đầu tư

a) Sơ bộ tổng mức đầu tư toàn bộ 12 dự án thành phần giai đoạn phân kỳ (quy mô 4 làn xe) đầu tư theo phương thức PPP khoảng 154.527 tỷ đồng, trong đó: vốn nhà nước khoảng 73.495 tỷ đồng, vốn huy động ngoài ngân sách khoảng 81.032 tỷ đồng.

b) Sơ bộ tổng mức đầu tư giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 124.619 tỷ đồng.
Bao gồm:

- Sơ bộ tổng mức đầu tư 9 dự án thành phần đầu tư theo phương thức PPP khoảng 120.035 tỷ đồng, trong đó:

+ Chi phí xây dựng và thiết bị khoảng 74.277 tỷ đồng.

+ Chi phí giải phóng mặt bằng, tái định cư khoảng 14.607 tỷ đồng.

+ Chi phí quản lý dự án, tư vấn, chi phí khác khoảng 15.375 tỷ đồng.

+ Chi phí dự phòng khoảng 15.776 tỷ đồng.

- Sơ bộ tổng mức đầu tư 3 dự án giải phóng mặt bằng, tái định cư các đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ (theo hình thức đầu tư công) khoảng 4.584 tỷ đồng²³.

14.3. Nguồn vốn

- Vốn nhà nước khoảng 61.628 tỷ đồng (khoảng 49.233 tỷ đồng thuộc kế hoạch đầu tư công trung hạn nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2021 - 2025 bố trí cho Dự án quan trọng quốc gia đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 và các dự án đường bộ cao tốc, dự án trọng điểm khác; phần còn lại khoảng 12.395 tỷ đồng chuyển tiếp, bố trí trong kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2026 - 2030), bao gồm: vốn nhà nước thực hiện giải phóng mặt bằng, tái định cư toàn bộ 12 dự án thành phần khoảng 19.097 tỷ đồng; vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình thực hiện 9 dự án đầu tư theo phương thức PPP khoảng 42.437 tỷ đồng²⁴; chi phí chuẩn bị dự án triển khai 3 dự án giải phóng mặt bằng, tái định cư đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ khoảng 94 tỷ đồng.

- Vốn huy động ngoài ngân sách khoảng 62.991 tỷ đồng.

Đối với phần vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình thực hiện 3 đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ (khoảng 11.867 tỷ đồng), Chính phủ sẽ rà soát, cân đối trong tổng số vốn đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 bố trí cho ngành giao thông vận tải (sau khi đã cân đối cho các dự án) hoặc cân đối từ các nguồn vốn phù hợp khác để sớm triển khai đầu tư trong giai đoạn 2021 - 2025; trường hợp không cân đối được sẽ chuyển tiếp đầu tư trong giai đoạn 2026 - 2030.

15. Sơ bộ phương án tài chính

15.1. Sơ bộ các thông số tài chính

Phương án tài chính được tính toán theo từng dự án trên tổng số 12 thành phần với các thông số chủ yếu như sau:

Phương án tài chính được tính toán theo từng dự án trên tổng số 12 thành phần với các thông số chủ yếu như sau:

²³ Đã bao gồm khoảng 94 tỷ đồng chi phí chuẩn bị dự án (chi phí tư vấn, chi phí tổ chức cắm cọc giải phóng mặt bằng).

²⁴ Bao gồm cả một số chi phí do cơ quan có thẩm quyền thực hiện.

- Kết quả dự báo nhu cầu vận tải cho toàn bộ 12 dự án thành phần trên tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông sau khi đã phân bổ lưu lượng cho các tuyến song hành (Quốc lộ 1, đường Hồ Chí Minh, đường ven biển...).

- Mức giá, phí dịch vụ: theo quy định của Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Luật PPP), bảo đảm lợi ích của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP, người sử dụng và Nhà nước, tạo điều kiện để nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP thu hồi vốn và có lợi nhuận. Khung giá, phí dịch vụ xác định cụ thể mức giá, phí khởi điểm và mức giá, phí cho từng thời kỳ bảo đảm tính đúng, tính đủ và công khai, minh bạch các yếu tố hình thành giá, phí. Mức giá, phí dịch vụ của Dự án cơ bản phù hợp với mức giá, phí dịch vụ Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 đã được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư tại Nghị quyết số 52/2017/QH14. Sơ bộ mức giá, phí dịch vụ như sau:

Đơn vị: đồng/xe nhóm 1/km

Giai đoạn	2024-2026	2027-2029	2030-2032	2033-2035	2036-2038	2039-2041	2042-2044	2045-2047	2048-2050
Mức giá	1.700	1.900	2.100	2.400	2.700	3.000	3.400	3.800	4.300

- Sơ bộ tổng mức đầu tư: theo quy định của pháp luật về xây dựng, pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư và quy định của pháp luật về quản lý chi phí đầu tư xây dựng.

- Các chi phí trong giai đoạn khai thác (chi phí bảo dưỡng, sửa chữa thường xuyên; chi phí sửa chữa định kỳ; chi phí thay thế thiết bị; chi phí quản lý, vận hành khai thác công trình dự án...): xác định theo quy định của pháp luật về quản lý, vận hành khai thác công trình và tham khảo dữ liệu chi phí của một số dự án đường bộ cao tốc có quy mô, tính chất tương đồng đã triển khai đầu tư trong cùng khu vực (các dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020, dự án đường bộ cao tốc đoạn Mỹ Thuận - Cần Thơ...).

- Nguồn vốn: vốn tham gia của nhà nước bố trí theo tiến độ thực hiện, tiến độ giải ngân dự kiến. Vốn chủ sở hữu và vốn huy động của nhà đầu tư theo quy định của Luật PPP. Theo quy định, phần vốn tham gia của nhà nước không tính trong phương án tài chính để xác định thời gian thu hồi vốn của dự án.

- Vốn vay, vốn chủ sở hữu: vốn chủ sở hữu tính toán trong phương án tài chính là 15% tổng vốn nhà đầu tư huy động²⁵, vốn vay 85% tổng vốn nhà đầu tư huy động. Mức lãi suất vốn vay, tỷ suất lợi nhuận vốn chủ sở hữu xác định theo quy định của Luật PPP và quy định pháp luật khác có liên quan.

15.2. Kết quả phân tích hiệu quả tài chính

Kết quả tính toán, phân tích hiệu quả tài chính cho thấy toàn bộ 12 dự án

²⁵ Mức vốn chủ sở hữu, mức vốn vay, mức lãi suất vốn vay, tỷ suất lợi nhuận vốn chủ sở hữu sẽ xác định cụ thể trong bước Báo cáo nghiên cứu khả thi và hồ sơ mời thầu lựa chọn nhà đầu tư.

thành phần đảm bảo hiệu quả tài chính theo quy định²⁶. Kết quả tính toán hiệu quả tài chính đối với 9 dự án thành phần đầu tư giai đoạn 2021 - 2025 như sau:

- Giá trị hiện tại ròng (NPV): khoảng 673 tỷ đồng (>0).
- Tỷ suất nội hoàn (IRR) bình quân: khoảng 10,6%.
- Tỷ suất lợi ích - chi phí (B/C) bình quân: khoảng 1,012 (>1).
- Thời gian thu phí hoàn vốn: từ 17 - 32 năm.

So với 3 dự án thành phần đầu tư theo phương thức PPP trên tuyến cao tốc Bắc - Nam giai đoạn 2017 - 2020 (thời gian thu phí hoàn vốn từ 16 - 18 năm, vốn nhà nước tham gia bình quân khoảng 54% tổng mức đầu tư), các dự án thành phần giai đoạn 2021 - 2025 có thời gian thu phí dài hơn, mức vốn tham gia của nhà nước thấp hơn (thời gian thu phí bình quân khoảng 24,8 năm, trong đó có 3 dự án thành phần đoạn Quảng Ngãi - Hoài Nhơn, Cần Thơ - Hậu Giang và Hậu Giang - Cà Mau có thời gian thu phí hoàn vốn trên 25 năm; vốn nhà nước tham gia không quá 50% tổng mức đầu tư). Tuy nhiên, các dự án thành phần giai đoạn 2021 - 2025 kiến nghị được áp dụng cơ chế chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu theo quy định của Luật PPP (như nêu tại khoản 22 dưới đây), được đánh giá là điều kiện thuận lợi để các ngân hàng xem xét cung cấp tín dụng²⁷. Bên cạnh đó, ngoài nguồn cung cấp tín dụng từ các ngân hàng, Luật PPP cho phép doanh nghiệp dự án được phát hành trái phiếu doanh nghiệp, huy động vốn từ các nguồn vốn hợp pháp khác để thực hiện dự án.

Đối với các dự án có thời gian thu phí trên 25 năm, để tăng tính khả thi kêu gọi nhà đầu tư và huy động nguồn vốn vay, Chính phủ đề xuất cơ chế: giao Chính phủ quyết định mức vốn, tỷ lệ vốn nhà nước tham gia đối với từng dự án thành phần theo điều kiện cụ thể của từng dự án trước khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi, bảo đảm tổng mức vốn nhà nước tham gia Dự án không vượt quá mức vốn nhà nước được Quốc hội thông qua²⁸.

16. Ngành, lĩnh vực: ngành giao thông vận tải; lĩnh vực đường bộ.

17. Phương thức đầu tư, loại hợp đồng dự án

Đầu tư 12 dự án thành phần theo phương thức đối tác công tư (PPP), loại hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT). Riêng đối với công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùn, Bùn - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ, tách thành các dự án độc lập để triển khai trong giai đoạn 2021 - 2025 theo hình thức đầu tư công.

18. Dự kiến thời gian thực hiện dự án

²⁶ Kết quả tính toán cho toàn bộ 12 dự án thành phần: Giá trị hiện tại ròng (NPV): khoảng 853 tỷ đồng (>0); Tỷ suất nội hoàn (IRR) bình quân: khoảng 10,57%; Tỷ suất lợi ích - chi phí (B/C) bình quân: khoảng 1,010 (>1); Tỷ suất chiết khấu bình quân: 10,43%; Thời gian thu phí hoàn vốn: từ 17 - 32 năm.

²⁷ Theo báo cáo của nhà đầu tư thực hiện các dự án thành phần PPP giai đoạn 2017 - 2020, một trong các điều kiện tiên quyết để các ngân hàng xem xét cung cấp tín dụng cho các dự án là được áp dụng cơ chế chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu theo quy định của Luật PPP (công văn số 125/2021/PTH-KH ngày 30/6/2021 của doanh nghiệp dự án thành phần Diễn Châu - Bãi Vọt).

²⁸ Theo tính toán sơ bộ, 3 dự án thành phần Quảng Ngãi - Hoài Nhơn, Cần Thơ - Hậu Giang và Hậu Giang - Cà Mau sau khi điều chỉnh mức vốn nhà nước tham gia tăng lên khoảng 55 - 57% tổng mức đầu tư thì thời gian thu hồi vốn còn khoảng 24 năm, tính khả thi cao hơn.

Theo quy định của pháp luật, trình tự thủ tục triển khai dự án quan trọng quốc gia rất chặt chẽ, cần nhiều thời gian để thực hiện. Bên cạnh đó, thực tiễn cho thấy việc triển khai thành công các dự án theo phương thức PPP phụ thuộc rất nhiều vào thị trường (mức độ rủi ro và tính hấp dẫn so với các lĩnh vực đầu tư khác, khả năng huy động vốn vay của các nhà đầu tư,...), nên việc hoàn thành 552 km và giải ngân toàn bộ phần vốn nhà nước trong giai đoạn 2021 - 2025 là rất khó khăn, phụ thuộc rất nhiều vào tiến độ giải phóng mặt bằng, kết quả lựa chọn nhà đầu tư và khả năng huy động vốn vay.

Trên cơ sở dự kiến kế hoạch triển khai thực hiện Dự án, từ kinh nghiệm triển khai các dự án đường bộ cao tốc, đặc biệt là các dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020, dự kiến tiến độ triển khai, kế hoạch giải ngân vốn nhà nước như sau:

18.1. Sơ bộ tiến độ và thời gian thực hiện dự án

- Chuẩn bị dự án: năm 2021 - 2022.
- Lựa chọn nhà đầu tư: năm 2022 - 2023.
- Giải phóng mặt bằng, tái định cư: dự kiến bắt đầu triển khai từ năm 2022, cơ bản hoàn thành năm 2023.
- Thi công xây dựng công trình: dự kiến khởi công năm 2023, cơ bản hoàn thành năm 2025.

Đối với 3 dự án thành phần đầu tư xây dựng đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ, sẽ triển khai ngay trong giai đoạn 2021 - 2025 khi cân đối được nguồn vốn nhà nước; trường hợp khó khăn sẽ chuyển tiếp đầu tư giai đoạn 2026 - 2030.

18.2. Sơ bộ nhu cầu, tiến độ giải ngân vốn nhà nước

Tổng nhu cầu vốn cần bố trí và giải ngân trong giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 49.233 tỷ đồng (tương ứng khoảng 80% tổng mức vốn nhà nước tham gia dự án); phần còn lại khoảng 12.395 tỷ đồng (khoảng 20% tổng mức vốn nhà nước) chuyển tiếp bố trí giai đoạn 2026 - 2030.

(Sơ bộ về tiến độ thực hiện dự án, nhu cầu và tiến độ giải ngân vốn nhà nước như nêu tại Phụ lục IV kèm theo)

19. Sơ bộ hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án; ảnh hưởng của dự án đối với môi trường, xã hội và quốc phòng, an ninh

19.1 Hiệu quả kinh tế - xã hội

a) Nhóm yếu tố có thể định lượng thông qua kết quả tính toán

Kết quả tính toán, phân tích hiệu quả kinh tế do tiết kiệm thời gian vận hành (VOT), tiết kiệm về chi phí vận hành (VOC) đối với từng dự án thành phần có hiệu quả khác nhau, tuy nhiên việc khai thác các tuyến đường bộ cao tốc thuộc 12 dự án thành phần đều mang lại những hiệu quả nhất định (VOT của các dự án tại thời điểm năm 2030 từ 413,0 - 1.112,5 tỷ đồng, năm 2035 từ 523,4 - 1.519,4 tỷ đồng; VOC của các dự án tại thời điểm năm 2030 từ 550,8 - 1.501,6 tỷ đồng, năm

2035 từ 860,1 - 1.855,2 tỷ đồng).

b) Nhóm yếu tố mặc dù mang lại hiệu quả rất cao nhưng không thể định lượng

Từ kinh nghiệm triển khai đầu tư phát triển đường bộ cao tốc trong thời gian qua cho thấy, các tuyến đường bộ cao tốc sau hoàn thành, đưa vào khai thác đã mang lại hiệu quả rõ rệt về thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, tạo không gian phát triển và quỹ đất, chuyển dịch cơ cấu kinh tế cho địa phương có tuyến đi qua²⁹.

- Về kinh tế: tăng cường năng lực lưu thông hành khách và hàng hóa, tiết kiệm thời gian và chi phí vận chuyển. Mở rộng thị trường, kết nối các trung tâm kinh tế, chính trị với các khu vực khác; rút ngắn khoảng cách và khắc phục sự chênh lệch trong phát triển giữa các vùng, miền đặc biệt là các vùng khó khăn.

- Về xã hội: giảm thiểu ùn tắc và tai nạn giao thông; tạo việc làm và tăng thu nhập cho người dân. Việc kết nối giữa các trung tâm kinh tế - chính trị, giữa các vùng động lực với vùng khó khăn đã góp phần nâng cao đời sống văn hóa tinh thần cho người dân.

- Về môi trường: giảm lưu lượng các phương tiện qua khu vực đông dân cư, giảm thiểu tác động môi trường về khí thải, bụi, tiếng ồn...

Từ những kết quả tính toán, phân tích nêu trên cho thấy, việc đầu tư 12 dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông đảm bảo hiệu quả về kinh tế - xã hội.

19.2. Đánh giá sơ bộ tác động môi trường, xã hội

a) Đánh giá sơ bộ tác động môi trường, xã hội

Mục đích của việc lập báo cáo đánh giá sơ bộ tác động môi trường trong bước nghiên cứu tiền khả thi nhằm đánh giá sơ bộ các vấn đề chính về môi trường, xã hội có thể được tạo ra bởi Dự án để xem xét, quyết định việc đầu tư cũng như phương án đầu tư hợp lý nhất trên các phương diện kinh tế, kỹ thuật và môi trường. Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án đã đánh giá sơ bộ tác động về môi trường, xã hội của Dự án, phù hợp với yêu cầu của giai đoạn nghiên cứu tiền khả thi. Trên cơ sở phương án đầu tư được lựa chọn, việc đánh giá tác động môi trường chi tiết sẽ được thực hiện trong bước nghiên cứu khả thi, trên cơ sở đầy đủ số liệu để đánh giá chi tiết các tác động môi trường mà Dự án sẽ gây ra, xây dựng kế hoạch, biện pháp giảm thiểu, phòng ngừa đối với các tác động trong quá trình chuẩn bị dự án, thực hiện dự án và quá trình vận hành khai thác theo các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường.

Báo cáo đánh giá sơ bộ tác động môi trường, xã hội bao gồm các nội dung chính như xác định các đặc điểm cơ bản về hiện trạng môi trường tự nhiên, tài

²⁹ Tính toán hiệu quả đầu tư các dự án đường bộ cao tốc đã đưa vào khai thác cho thấy, các địa phương có đường bộ đi qua đều có tốc độ tăng trưởng GRDP bình quân cao hơn so với cả nước. Giai đoạn 2011-2019 tốc độ tăng GRDP bình quân của các tỉnh, thành phố là Lào Cai 10,23%/năm, Yên Bái 7,15%/năm, Phú Thọ 8,06%/năm, Hải Phòng 12,89%/năm, Quảng Ninh 9,91%/năm, Hải Dương 8,62%/năm, Tiền Giang 6,88%/năm, Long An 10,23%/năm... trong khi tốc độ tăng GDP bình quân cả nước đạt khoảng 6,3%/năm.

nguyên sinh vật, các hệ sinh thái, kinh tế - xã hội... của vùng Dự án đi qua (gồm 12 tỉnh và thành phố); đánh giá tác động về môi trường, xã hội trong các giai đoạn chuẩn bị dự án, thực hiện dự án và quá trình vận hành khai thác; đề xuất các biện pháp phòng ngừa, bảo vệ.

Nội dung đánh giá về môi trường, xã hội cơ bản được tập trung nghiên cứu bao gồm:

- Giai đoạn chuẩn bị xây dựng bao gồm các yếu tố như chiếm dụng đất thổ cư, đất nông, lâm nghiệp, đất rừng các loại, di dời mộ, chiếm dụng đất của các tổ chức...qua đó, tác động đến kinh tế - xã hội do các đối tượng bị mất đất thổ cư, do chiếm dụng đất nông, lâm nghiệp; tác động đa dạng sinh học do thu hồi đất lâm nghiệp, đất rừng hay các yếu tố gây bụi do phá dỡ nhà cửa, rác thải từ chặt cây, phát quang, từ công tác chuẩn bị mặt bằng công trường...

- Giai đoạn xây dựng: ảnh hưởng đến môi trường và các tác động khác do chất thải phát sinh trong quá trình thi công Dự án như bụi, các khí thải, chất thải rắn sinh hoạt, chất thải rắn thi công, nước thải sinh hoạt, nước thải thi công, chất thải nguy hại (dầu thải từ việc thay dầu máy định kỳ, nước bảo dưỡng xe, máy thi công...), các chất bẩn cuốn theo nước mưa chảy tràn qua công trường thi công... Ngoài ra, giai đoạn xây dựng còn tác động đến cộng đồng dân cư như bởi các yếu tố như tiếng ồn, rung động, tập trung công nhân...; tác động tới dòng chảy, nguồn nước tưới tiêu và vấn đề ngập úng cục bộ; tác động đến giao thông và tiện ích cộng đồng và các hiện tượng xói lở, sụt trượt...

- Giai đoạn vận hành, khai thác: các yếu tố ảnh hưởng đến môi trường, xã hội như hoạt động phát sinh bụi, khí thải và khí nhà kính; bụi và các khí thải của các dòng xe; nước thải, chất thải rắn sinh hoạt; ảnh hưởng bởi tiếng ồn, rung động của các phương tiện lưu thông, ảnh hưởng do chia cắt giữa các khu dân cư hai bên tuyến, ảnh hưởng đến việc đi lại, sản xuất và sinh hoạt của người dân...

b) Sơ bộ các giải pháp phòng ngừa, bảo vệ

- Giai đoạn chuẩn bị: giảm thiểu tác động tới chất lượng sống của các hộ mất đất thổ cư nếu thực hiện tốt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư được xây dựng theo các quy định và phải xem xét nguyện vọng của người bị ảnh hưởng; giảm thiểu tác động do chiếm dụng vĩnh viễn đất nông, lâm nghiệp bằng các giải pháp đền bù, hỗ trợ sản xuất... đảm bảo các hộ bị mất đất nông nghiệp sẽ được phục hồi nguồn sống của mình, khuyến khích tuyển dụng người tại địa phương, đặc biệt đối với các đối tượng bị thu hồi, ảnh hưởng; giảm thiểu tác động đến đa dạng sinh học bằng biện pháp trồng rừng thay thế; giảm thiểu các tác động trong công tác giải phóng mặt bằng như tưới nước làm ẩm khi phá dỡ công trình vào những ngày khô nóng, che chắn bằng bạt, các chất thải không tái sử dụng được xử lý thông qua các công ty môi trường có chức năng, giải pháp thu gom, phân loại và xử lý chất thải rắn phù hợp; giảm thiểu ngập úng bằng việc bố trí hệ thống công trình thoát nước phù hợp về vị trí, khẩu độ...

- Giai đoạn xây dựng: ngăn ngừa bụi phát tán từ hoạt động thi công đào đắp và các hoạt động liên quan bằng giải pháp phun nước tạo ẩm khu vực có khả năng phát tán bụi, che chắn khi tập kết và vận chuyển...; xây dựng và thực hiện kế hoạch quản lý chất thải trong thi công; kiểm soát các nguy cơ bồi lắng bờ đất xói trong thi công nền đường và hố móng các công trình cầu; thanh thải, phục hồi lòng, bờ kênh sau khi thi công; đổ đất đá loại đúng nơi quy định; quản lý, xử lý nước thải sinh hoạt, nước thải thi công; quản lý chất thải nguy hại; kiểm soát mức ồn từ hoạt động thi công; kiểm soát mức rung từ hoạt động thi công; các biện pháp giảm thiểu tác động tới dòng chảy, nguồn nước tưới tiêu và vấn đề ngập úng cục bộ...

- Để giảm thiểu tác động trong giai đoạn khai thác, ngay từ bước khảo sát cần nghiên cứu để lựa chọn hướng tuyến phù hợp, hạn chế đi qua các khu tập trung đông dân cư. Các giải pháp thiết kế cần được tính toán kỹ, bố trí đầy đủ hệ thống thu nước trên mặt đường và xả thải về vị trí phù hợp; bố trí tường chống ồn hoặc trồng cây xanh nhằm giảm thiểu tác động do vận hành đường cao tốc đến sinh hoạt người dân hai bên tuyến. Bố trí đầy đủ hệ thống đường gom, hầm chui dân sinh, cầu vượt ngang... đảm bảo điều kiện thuận lợi về đi lại, sinh hoạt và sản xuất của người dân, hạn chế tối đa tác động, chia cắt cộng đồng dân cư hai bên tuyến cao tốc.

19.3. Tác động đến quốc phòng, an ninh

Đường bộ cao tốc góp phần củng cố quốc phòng - an ninh, phục vụ tốt cho chiến lược xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, nâng cao tính cơ động khi cần huy động nguồn lực, phương án tác chiến đảm bảo quốc phòng - an ninh quốc gia.

20. Dự kiến sơ bộ rủi ro trong quá trình thực hiện Dự án

20.1. Giai đoạn chuẩn bị dự án

Bao gồm các rủi ro trong công tác khảo sát lập thiết kế kỹ thuật, thiết kế bản vẽ thi công, dự toán dự toán xây dựng công trình...; chi phí tổ chức thực hiện hoặc dự toán xây dựng công trình có thể tăng cao hơn so với dự kiến trong tổng mức đầu tư.

20.2. Giai đoạn thực hiện dự án

Bao gồm các rủi ro về huy động vốn triển khai dự án; các rủi ro do tình trạng khan hiếm vật liệu, tăng giá vật liệu, chi phí nhân công, thiết bị xây dựng tăng cao; rủi ro về các điều kiện địa hình, địa chất khác so với thiết kế; tác động thiên tai và các điều kiện tự nhiên khác ảnh hưởng đến quá trình thi công xây dựng; do vướng mắc trong công tác giải phóng mặt bằng; biện pháp thi công ảnh hưởng đến tài sản của người dân sinh sống khu vực lân cận; các vấn đề bảo đảm an toàn lao động trong thi công xây dựng công trình; thời gian xây dựng công trình kéo dài hơn so với dự kiến...; rủi ro trong công tác nghiệm thu, đưa công trình vào khai thác sử dụng.

20.3. Giai đoạn thu phí, vận hành khai thác và bảo trì công trình

Bao gồm các rủi ro về doanh thu do quy hoạch, chính sách, pháp luật có liên quan hoặc do điều kiện phát triển kinh tế - xã hội chưa đạt như dự báo (mục tiêu, định hướng phát triển kinh tế - xã hội); tác động từ các điều kiện tự nhiên ảnh hưởng đến quá trình vận hành, khai thác công trình dự án (thiên tai, lũ lụt,...); rủi ro do chất lượng công trình dự án trong quá trình vận hành khai thác khiến chi phí sửa chữa, bảo trì và khắc phục tăng cao...; các rủi ro trong giai đoạn chuẩn bị chuyển giao công trình dự án cho cơ quan có thẩm quyền.

Trên cơ sở phân tích các rủi ro, Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi đã phân tích cơ chế phân bổ, quản lý rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và các bên có liên quan; đồng thời phân tích trách nhiệm của các bên trong việc quản lý rủi ro, đề xuất một số biện pháp nhằm giảm thiểu các rủi ro.

21. Cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu

21.1. Sự cần thiết áp dụng cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu

Từ thực tiễn cho thấy, các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông có đặc thù là tổng mức đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn kéo dài nên tiềm ẩn nhiều rủi ro khi triển khai theo phương thức PPP. Quá trình triển khai các dự án đầu tư theo phương thức PPP trong thời gian vừa qua, đặc biệt quá trình kêu gọi đầu tư các dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 cho thấy việc thu hút nguồn lực xã hội đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông rất khó khăn, trong đó nguyên nhân chủ yếu là chưa có các cơ chế phù hợp nhằm giảm thiểu rủi ro.

Để tăng tính khả thi triển khai theo phương thức PPP, tăng tính hấp dẫn để thu hút nhà đầu tư và huy động vốn, kiến nghị Dự án được áp dụng cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu theo quy định tại Điều 82 Luật PPP.

21.2. Sơ bộ phương án áp dụng cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu

Trong vòng 10 ngày kể từ ngày doanh nghiệp dự án nộp hồ sơ quyết toán thuế năm theo quy định của pháp luật về quản lý thuế, doanh nghiệp dự án có văn bản báo cáo cơ quan ký kết hợp đồng về doanh thu thực tế của năm tài chính. Trường hợp doanh thu giảm từ 75% trở xuống, cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án thực hiện các thủ tục:

a) Rà soát, đối chiếu doanh thu thực tế của dự án và doanh thu quy định tại Hợp đồng dự án. Đánh giá nguyên nhân của việc sụt giảm doanh thu. Tính toán phần sụt giảm doanh thu do có sự thay đổi về quy hoạch, chính sách, pháp luật có liên quan làm giảm doanh thu dưới 75% so với mức doanh thu trong phương án tài chính quy định tại hợp đồng.

b) Cơ quan ký kết hợp đồng, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án tổ chức đàm phán xem xét biện pháp điều chỉnh mức giá, phí để cải thiện doanh thu, bù đắp phần thiếu hụt. Thời gian áp dụng biện pháp điều chỉnh mức giá, phí dự kiến [khoảng 2 tháng] (sẽ xác định cụ thể trong các bước tiếp theo).

c) Trường hợp sau khi áp dụng biện pháp điều chỉnh giá, phí nhưng chưa đạt được mức doanh thu tối thiểu 75%, cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án đàm phán điều chỉnh thời gian thu phí, tăng thời gian thu phí nhằm bù đắp cho phần doanh thu thiếu hụt thuộc trách nhiệm chia sẻ của nhà nước theo quy định. Thời hạn hợp đồng được kéo dài đến thời điểm tổng thời gian thu phí đạt mức [1,2 lần] (sẽ xác định cụ thể trong các bước tiếp theo) so với thời gian thu phí theo quyết định phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư.

d) Thời điểm bắt đầu áp dụng cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu: trường hợp vẫn xuất hiện tình huống doanh thu thực tế đạt thấp hơn 75% mức doanh thu trong phương án tài chính hợp đồng sau khi đã thực hiện đầy đủ biện pháp kéo dài thời gian thu phí tại mục c nêu trên.

e) Thanh toán vốn nhà nước chia sẻ phần giảm doanh thu

- Doanh nghiệp dự án lập hồ sơ xác định phần giá trị doanh thu chia sẻ giữa Nhà nước với doanh nghiệp dự án. Cơ quan ký kết hợp đồng dự án đề nghị Kiểm toán Nhà nước kiểm toán phần tăng, giảm doanh thu thực tế của dự án PPP để làm cơ sở xác định giá trị doanh thu chia sẻ giữa Nhà nước với doanh nghiệp dự án PPP. Căn cứ báo cáo kiểm toán của Kiểm toán nhà nước và hợp đồng dự án, cơ quan ký kết hợp đồng dự án xác định giá trị phần doanh thu chia sẻ giữa Nhà nước và doanh nghiệp dự án PPP và báo cáo cơ quan có thẩm quyền. Trình tự, thủ tục thực hiện chia sẻ doanh thu thực hiện theo quy định của Luật PPP và quy định của pháp luật khác có liên quan.

- Nguồn vốn thanh toán: sử dụng nguồn dự phòng ngân sách trung ương để thanh toán phần doanh thu giảm cho doanh nghiệp dự án theo quy định tại khoản 3 Điều 82 Luật PPP và quy định của pháp luật khác có liên quan.

22. Các hình thức ưu đãi, bảo đảm đầu tư: thực hiện theo quy định của Luật PPP và quy định của pháp luật khác có liên quan.

23. Sơ bộ hình thức tổ chức quản lý dự án

Hình thức, cơ cấu tổ chức quản lý thực hiện dự án của cơ quan có thẩm quyền, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án trong từng giai đoạn (giải phóng mặt bằng; xây dựng công trình; kinh doanh, vận hành khai thác và bảo trì công trình dự án; bàn giao công trình dự án...) thực hiện tuân thủ quy định của pháp luật về xây dựng, pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP, pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đất đai và các quy định của pháp luật khác có liên quan.

24. Tổ chức thực hiện

a) Chia thành các dự án thành phần có thể vận hành, khai thác độc lập. Trình tự, thủ tục, thẩm quyền thẩm định và quyết định đầu tư căn cứ quy mô của từng dự án thành phần theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư.

b) Thiết kế ba bước, gồm: thiết kế cơ sở, thiết kế kỹ thuật và thiết kế bản vẽ thi công.

c) Cơ quan có thẩm quyền, cơ quan ký kết hợp đồng: theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ và quy định của pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP³⁰.

d) Hình thức lựa chọn nhà đầu tư: kiến nghị áp dụng hình thức đấu thầu rộng rãi trong nước³¹ để lựa chọn nhà đầu tư thực hiện các dự án thành phần (tương tự hình thức lựa chọn nhà đầu tư các dự án thành phần đầu tư theo phương thức PPP trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020).

III. ĐỀ XUẤT MỘT SỐ CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH TRIỂN KHAI ĐẦU TƯ DỰ ÁN

Trên cơ sở thực tiễn triển khai đầu tư các dự án đường bộ cao tốc trong thời gian vừa qua, đặc biệt là các dự án thành phần trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020, căn cứ quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật PPP, Luật Đầu tư công, Luật Lâm nghiệp và pháp luật khác có liên quan, kiến nghị một số cơ chế chính sách triển khai đầu tư Dự án như sau:

1. Nâng cấp một số đoạn tuyến đã được đầu tư phân kỳ bảo đảm quy mô, tiêu chuẩn đường bộ cao tốc

Do điều kiện địa hình thắt hẹp tại khu vực miền Trung nên theo quy hoạch mạng lưới đường bộ, hướng tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông (đoạn qua địa phận các tỉnh Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị) đi trùng với đường Hồ Chí Minh³² (đã cơ bản được đầu tư phân kỳ giai đoạn 1 với quy mô 2 làn xe). Khi triển khai đầu tư đường bộ cao tốc, các đoạn tuyến đã đầu tư phân kỳ giai đoạn 1 tiếp tục được nâng cấp đảm bảo quy mô, tiêu chuẩn đường bộ cao tốc.

Theo quy định tại khoản 9 Điều 3 và khoản 4 Điều 45 Luật PPP, đối với dự án cải tạo, nâng cấp, mở rộng, hiện đại hóa, vận hành, kinh doanh công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng sẵn có không áp dụng loại hợp đồng thông qua cơ chế thu phí trực tiếp từ người sử dụng. Đồng thời, theo quy định tại điểm b khoản 4 Điều 70 Luật PPP, vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình bao gồm cả giá trị phần đường đã đầu tư phân kỳ giai đoạn 1.

Về bản chất, phần vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình không tính trong phương án tài chính để xác định thời gian thu hồi vốn và lợi nhuận của nhà đầu tư.

³⁰ Theo quy định tại khoản 1 Điều 5 Luật PPP, cơ quan có thẩm quyền là: Bộ, cơ quan trung ương; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; Cơ quan, tổ chức được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thành lập và được giao dự toán ngân sách theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước. Theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 5 Luật PPP, Cơ quan ký kết hợp đồng dự án PPP bao gồm: Cơ quan có thẩm quyền quy định tại phần trên. Theo quy định tại khoản 3 Điều 5 Luật PPP, trường hợp dự án thuộc phạm vi quản lý của nhiều cơ quan có thẩm quyền quy định tại khoản 1 Điều này hoặc trong trường hợp thay đổi cơ quan có thẩm quyền, các cơ quan này báo cáo Thủ tướng Chính phủ quyết định giao một cơ quan làm cơ quan có thẩm quyền.

³¹ Theo quy định tại điểm b khoản 3 Điều 31 Luật PPP.

³² Đoạn Bùng - Vạn Ninh đi trùng đường Hồ Chí Minh khoảng 27 km; đoạn Vạn Ninh - Cam Lộ đi trùng đường Hồ Chí Minh khoảng 36km. Hướng tuyến cao tốc đi trùng Quốc lộ 1 đoạn tránh Đèo Con khoảng 18,5 km.

Bên cạnh đó, do đặc thù riêng của công trình giao thông nên khó có thể tính toán chính xác giá trị phần đường đã đầu tư phân kỳ giai đoạn 1 để xác định phần vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình như theo quy định của Luật PPP; đồng thời nếu tính cả giá trị công trình đã xây dựng trong phần vốn nhà nước tham gia sẽ giảm hiệu quả tài chính và tính hấp dẫn của các dự án đầu tư theo phương thức PPP.

Trong phương án thiết kế sơ bộ, đối với các đoạn tuyến đi trùng đường Hồ Chí Minh, khi nâng cấp bảo đảm quy mô, tiêu chuẩn đường bộ cao tốc đã tính toán, xây dựng hệ thống đường gom để đảm bảo kết nối và phục vụ điều kiện đi lại của người dân trong khu vực.

Do vậy, kiến nghị Quốc hội: *Đối với một số đoạn tuyến đường bộ cao tốc quy hoạch đi trùng với đường Hồ Chí Minh đã đầu tư phân kỳ giai đoạn 1, cho phép triển khai theo phương thức PPP và thu phí trực tiếp từ người sử dụng dịch vụ để hoàn vốn; không tính giá trị phần đường đã đầu tư phân kỳ giai đoạn 1 trong phần vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình.*

2. Chuyển đổi mục đích sử dụng rừng

Theo quy định tại khoản 1 Điều 20 Luật Lâm nghiệp: *Quốc hội quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng đặc dụng, rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng phòng hộ biên giới từ 50 ha trở lên; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay và rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển từ 500 ha trở lên; rừng sản xuất từ 1.000 ha trở lên.*

Theo số liệu tính toán sơ bộ về diện tích đất chiếm dụng của Dự án, tổng diện tích chiếm dụng rừng phòng hộ khoảng 110 ha (gồm: Hà Tĩnh 36,1 ha, Quảng Bình 61,3 ha (trong đó: 19,7 ha thuộc dự án Vũng Áng - Bùng, 41,6 ha thuộc dự án Vạn Ninh - Cam Lộ), Quảng Trị 1,6 ha, Bình Định 7,5 ha, Phú Yên 3,8 ha), rừng sản xuất khoảng 1.436 ha (gồm: Hà Tĩnh 179,5 ha, Quảng Bình 405,3 ha, Quảng Trị 59,4 ha, Quảng Ngãi 91,3 ha, Bình Định 150,2 ha, Phú Yên 210,7 ha, Khánh Hòa 339,2 ha) nên thẩm quyền quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng rừng thuộc Quốc hội theo quy định tại khoản 1 Điều 20 Luật Lâm nghiệp.

Theo quy định của pháp luật về lâm nghiệp³³, hồ sơ đề nghị quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng, gồm: Báo cáo thuyết minh, bản đồ hiện trạng rừng khu vực đề nghị chuyển mục đích sử dụng rừng (tỷ lệ bản đồ 1/2.000 với diện tích đề nghị chuyển mục đích sử dụng rừng dưới 500 ha, tỷ lệ 1/5.000 với diện tích đề nghị chuyển mục đích sử dụng rừng từ 500 ha trở lên), báo cáo về sự phù hợp của dự án với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch lâm nghiệp quốc gia theo quy định của pháp luật về quy hoạch.

Do tính chất đặc thù của đường bộ cao tốc theo dạng tuyến trải dài, mặc dù tổng diện tích chiếm dụng rừng gần 1.500 ha (gồm cả rừng sản xuất và rừng phòng hộ) nhưng lại phân bố trên nhiều địa phương, nhiều khu vực rừng khác nhau, với

³³ Điều 1 Nghị định số 83/2020/NĐ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2020 và khoản 1 Điều 41 Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 2018 của Chính phủ.

diện tích chiếm dụng mỗi khu vực đều dưới 500 ha. Theo tiêu chuẩn khảo sát đường bộ³⁴, hướng tuyến trong bước nghiên cứu tiền khả thi chủ yếu nghiên cứu trên bản đồ số 1/5000, 1/10.000 nên việc lập bản đồ hiện trạng các khu vực rừng cần chuyển đổi với tỷ lệ 1/2.000 (tương đương yêu cầu khảo sát bước nghiên cứu khả thi) chưa đủ cơ sở thể thực hiện trong bước nghiên cứu tiền khả thi. Bên cạnh đó, nếu xét trên từng dự án thành phần thì diện tích chiếm dụng rừng phòng hộ dưới 50 ha, diện tích chiếm dụng rừng sản xuất dưới 1.000 ha nên thẩm quyền quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng rừng thuộc Thủ tướng Chính phủ đối với từng dự án thành phần (quy định tại khoản 2 Điều 20 Luật Lâm nghiệp).

Trên cơ sở đó, kiến nghị: *Quốc hội quyết định sơ bộ tổng diện tích chiếm dụng rừng phòng hộ, rừng sản xuất; giao Chính phủ xem xét, quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng đối với từng dự án thành phần trước khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi.*

3. Về phương án triển khai đối với 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùn, Bùn - Vạn Ninh, Vạn Ninh - Cam Lộ

- Công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư:

Để đảm bảo phù hợp với khả năng cân đối nguồn vốn, đối với 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùn, Bùn - Vạn Ninh, Vạn Ninh - Cam Lộ, trong giai đoạn 2021 - 2025 kiến nghị triển khai trước công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư; việc triển khai theo phương thức PPP đối với cấu phần xây dựng sẽ thực hiện khi cân đối được nguồn vốn.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 5 Luật Đầu tư công “trường hợp thật sự cần thiết tách riêng việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng thành dự án độc lập, đối với dự án quan trọng quốc gia do Quốc hội xem xét, quyết định”. Đồng thời, theo quy định tại Điều 53 Luật Đầu tư công, điều kiện để dự án được bố trí vốn kế hoạch đầu tư công hàng năm “dự án đã được cấp có thẩm quyền quyết định”.

Để đảm bảo điều kiện bố trí kế hoạch đầu tư công hàng năm và triển khai trước công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư, kiến nghị Quốc hội: *tách công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thành 3 dự án độc lập.*

- Về thủ tục triển khai đầu tư xây dựng (đối với cấu phần xây dựng):

Nội dung Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án, Chính phủ đã báo cáo Quốc hội về phương án triển khai đối với 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùn, Bùn - Vạn Ninh, Vạn Ninh - Cam Lộ. Để sớm hoàn thành mục tiêu nói thông toàn tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông, phát huy tối đa hiệu quả khai thác, sau khi Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư Dự án, Chính phủ sẽ chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải cân đối trong tổng thể nguồn vốn đầu tư công trung hạn giao đoạn

³⁴ TCCS 31: 2000/TCĐBVN; Quy trình khảo sát đường ô tô 22 TCN 263-2000.

2021 - 2025 (sau khi bố trí cho các dự án) hoặc các nguồn vốn phù hợp khác để sớm triển khai đầu đối với cấu phần xây dựng của 3 dự án thành phần này. Bên cạnh đó, xét về quy mô, tính chất của từng dự án thành phần, các dự án thuộc nhóm A, thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư thuộc Thủ tướng Chính phủ.

Trên cơ sở đó, kiến nghị Quốc hội: *giao Chính phủ chủ động cân đối nguồn vốn phù hợp, căn cứ quy mô của từng dự án thành phần, tổ chức triển khai các thủ tục đầu tư đối với cấu phần xây dựng của 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh, Vạn Ninh - Cam Lộ theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP, nhằm đáp ứng mục tiêu sớm hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông, báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất.*

4. Về mức vốn nhà nước tham gia dự án

Theo nội dung báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, để đầu tư toàn bộ 12 dự án thành phần theo phương thức PPP, cần mức vốn nhà nước khoảng 73.495 tỷ đồng; để phù hợp với khả năng cân đối vốn, giai đoạn 2021 - 2025 bố trí vốn nhà nước khoảng 61.628 tỷ đồng để triển khai đầu tư 9/12 dự án thành phần theo phương thức PPP và giải phóng mặt bằng, tái định cư 3 dự án thành phần trên đoạn Vũng Áng (Hà Tĩnh) - Cam Lộ (Quảng Trị). Mức vốn nhà nước nêu trên đáp ứng điều kiện tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án không quá 50% tổng mức đầu tư của Dự án theo quy định tại khoản 2 Điều 69 Luật PPP.

Cũng theo quy định tại khoản 2 Điều 69 Luật PPP “*Đối với dự án có nhiều dự án thành phần, trong đó có dự án thành phần đầu tư theo phương thức PPP thì tỷ lệ vốn nhà nước quy định tại khoản này được xác định trên tổng mức đầu tư của dự án thành phần đó*”. Trường hợp áp dụng đúng theo quy định này, từng dự án thành phần phải đáp ứng yêu cầu tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án không quá 50% tổng mức đầu tư của dự án thành phần đó, dẫn đến một số dự án thành phần có suất vốn đầu tư lớn, nhu cầu vận tải chưa cao, thời gian thu phí hoàn vốn kéo dài... sẽ khó thu hút nhà đầu tư và bên cho vay khi triển khai theo phương thức PPP, đặc biệt là các dự án thành phần đoạn Quảng Ngãi - Hoài Nhơn, Cần Thơ - Hậu Giang, Hậu Giang - Cà Mau có thời gian thu phí từ 29 - 32 năm.

Để tăng tính khả thi kêu gọi nhà đầu tư và huy động vốn, tăng tính chủ động trong quá trình triển khai thực hiện, kiến nghị Quốc hội: *Giao Chính phủ quyết định cụ thể mức vốn, tỷ lệ vốn nhà nước tham gia đối với từng dự án thành phần theo điều kiện cụ thể của từng dự án trước khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi, bảo đảm tổng mức vốn nhà nước tham gia Dự án không vượt quá mức vốn nhà nước được Quốc hội thông qua, Chính phủ báo cáo Quốc hội kết quả thực hiện tại kỳ họp gần nhất.*

5. Phương án xử lý trong trường hợp triển khai theo phương thức PPP không thành công

Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 là một trong những dự án đầu tiên được xem xét, áp dụng các cơ chế mới theo quy định của Luật PPP như: cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu, các cơ chế về huy động vốn (ngoài nguồn cung cấp tín dụng từ các ngân hàng, doanh nghiệp dự án được phát hành trái phiếu doanh nghiệp và huy động vốn từ các nguồn vốn hợp pháp khác để thực hiện dự án),... Tuy nhiên, do Luật PPP mới ban hành, tính hấp dẫn của các cơ chế mới chưa được chứng minh trong thực tiễn nên việc triển khai thành công các dự án thành phần theo phương thức PPP còn phụ thuộc vào thị trường, đặc biệt là khả năng huy động vốn để triển khai dự án.

Theo quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 24 Luật PPP, Báo cáo nghiên cứu khả thi được điều chỉnh trong các trường hợp: *Dự án bị ảnh hưởng bởi sự kiện bất khả kháng; xuất hiện các yếu tố mang lại hiệu quả cao hơn về tài chính, kinh tế - xã hội cho dự án; quy hoạch, chính sách, pháp luật có liên quan thay đổi gây ảnh hưởng trực tiếp đến mục tiêu, địa điểm, quy mô của dự án; không lựa chọn được nhà đầu tư thực hiện dự án. Trường hợp điều chỉnh báo cáo nghiên cứu khả thi dẫn đến thay đổi mục tiêu, quy mô, địa điểm, loại hợp đồng dự án PPP, tăng tổng mức đầu tư từ 10% trở lên hoặc tăng giá trị vốn nhà nước trong dự án PPP thì phải thực hiện trình tự, thủ tục quyết định điều chỉnh chủ trương đầu tư trước khi trình cấp có thẩm quyền quyết định phê duyệt điều chỉnh dự án.*

Để đảm bảo tiến độ triển khai các dự án, kiến nghị Quốc hội: *giao Chính phủ báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định việc chuyển đổi hình thức đầu tư trong trường hợp triển khai các dự án thành phần theo phương thức PPP không thành công (quá trình sơ tuyển không có nhà đầu tư tham gia hoặc hồ sơ dự sơ tuyển của nhà đầu tư không đáp ứng yêu cầu; quá trình đấu thầu không có nhà đầu tư tham gia hoặc hồ sơ dự thầu của nhà đầu tư không đáp ứng yêu cầu; quá thời hạn 12 tháng³⁵ kể từ thời điểm ký kết hợp đồng dự án, nhà đầu tư không huy động được nguồn vốn vay theo yêu cầu để triển khai dự án)³⁶.*

Ngoài các cơ chế, chính sách như nêu trên, sau khi được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư dự án, Chính phủ sẽ chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải và các bộ, ngành liên quan làm việc với các nhà đầu tư tiềm năng³⁷, các tổ chức tín dụng để đánh giá cụ thể về khả năng huy động vốn vay triển khai đầu tư các dự án đường bộ cao tốc. Trên cơ sở đó, xây dựng các giải pháp phù hợp, bảo đảm tính khả thi, nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về huy động nguồn vốn vay, nâng cao tính khả thi triển khai theo phương thức PPP các dự án đường bộ cao tốc nói chung và các dự án thành phần cao tốc Bắc - Nam giai đoạn 2021 - 2025 nói riêng.

³⁵ Theo quy định tại khoản 2 Điều 76 Luật PPP: Trong thời hạn 12 tháng kể từ ngày ký kết hợp đồng, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP phải hoàn thành thu xếp tài chính; đối với dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội.

³⁶ Tương tự cơ chế đã được Quốc hội cho phép áp dụng khi triển khai các dự án thành phần PPP trên tuyến cao tốc Bắc - Nam giai đoạn 2017 - 2020 theo Nghị quyết số 52/2017/QH14.

³⁷ Theo quy định tại Điều 19, một trong các nội dung phải thực hiện trong bước nghiên cứu khả thi là khảo sát sự quan tâm của nhà đầu tư và bên cho vay (nếu có); khả năng huy động vốn để thực hiện dự án.

Trường hợp vượt thẩm quyền, Chính phủ sẽ báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét quyết định.

IV. KIẾN NGHỊ

Trên cơ sở ý kiến thẩm định của Hội đồng thẩm định nhà nước, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải hoàn chỉnh Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 với các nội dung chủ yếu như báo cáo nêu trên.

Triển khai Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025, Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025, Chính phủ trình Quốc hội xem xét:

1. Quyết định chủ trương đầu tư Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 như sau:

- Địa điểm: từ Bãi Vọt (Hà Tĩnh) đến Cam Lộ (Quảng Trị), từ Quảng Ngãi đến Nha Trang (Khánh Hòa), từ Cần Thơ đến Cà Mau.

- Phạm vi, quy mô, hình thức đầu tư: toàn bộ 729 km trên phạm vi các đoạn Hà Tĩnh - Quảng Trị, Quảng Ngãi - Nha Trang và Cần Thơ - Cà Mau được chia thành 12 dự án thành phần vận hành độc lập, đầu tư giai đoạn phân kỳ (quy mô 4 làn xe) theo phương thức PPP. Sơ bộ tổng mức đầu tư khoảng 154.527 tỷ đồng, vốn nhà nước khoảng 73.495 tỷ đồng (Chi tiết như nêu tại Phụ lục II kèm theo). Trình tự, thủ tục, thẩm quyền thẩm định và quyết định đầu tư căn cứ quy mô của từng dự án thành phần theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư.

- Phương án đầu tư, sơ bộ tổng mức đầu tư, nguồn vốn: giai đoạn 2021 - 2025 đầu tư 9 dự án thành phần theo phương thức PPP, chiều dài khoảng 552 km, gồm các đoạn từ Bãi Vọt (Hà Tĩnh) đến Vũng Áng (Hà Tĩnh), từ Cam Lộ (Quảng Trị) đến Nha Trang (Khánh Hòa), từ Cần Thơ đến Cà Mau; tách công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư 3 dự án thành phần từ Vũng Áng (Hà Tĩnh) đến Cam Lộ (Quảng Trị), chiều dài khoảng 177 km thành các dự án độc lập, triển khai theo hình thức đầu tư công, sử dụng toàn bộ ngân sách nhà nước. Sơ bộ tổng mức đầu tư khoảng 124.619 tỷ đồng, bao gồm: 61.628 tỷ đồng vốn nhà nước tham gia Dự án thuộc kế hoạch đầu tư công trung hạn nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2021 - 2025 bố trí cho Dự án quan trọng quốc gia đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025³⁸ và các dự án đường bộ cao tốc, dự án trọng điểm khác³⁹; 62.991 tỷ đồng vốn huy động ngoài ngân sách. Đối với cấu phần xây dựng

³⁸ Khoản 3 Điều 3 Nghị quyết số 29/2021/QH15: 38.738 tỷ đồng bố trí cho Dự án quan trọng quốc gia đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 (không bao gồm đoạn cần Thơ - Cà Mau).

³⁹ Gồm 38.738 tỷ đồng đầu tư các dự án đường bộ cao tốc, dự án trọng điểm khác, trong đó bao gồm đoạn Cần Thơ - Cà Mau.

3 dự án thành phần từ Vũng Áng (Hà Tĩnh) đến Cam Lộ (Quảng Trị), sẽ triển khai đầu tư khi cân đối được nguồn vốn nhà nước.

- Sơ bộ nhu cầu sử dụng đất của Dự án khoảng 5.481 ha, trong đó đất trồng lúa 2 vụ khoảng 1.532 ha, rừng phòng hộ khoảng 110 ha, rừng sản xuất khoảng 1.436 ha. Giải phóng mặt bằng tất cả các dự án thành phần theo quy mô 6 làn xe, các dự án thành phần trên đoạn Cần Thơ - Cà Mau theo quy mô 4 làn xe như quy hoạch đã được phê duyệt.

- Tiến độ thực hiện: Chuẩn bị đầu tư, thực hiện Dự án từ năm 2021 và cơ bản hoàn thành năm 2025; các dự án thành phần trên đoạn Vũng Áng (Hà Tĩnh) đến Cam Lộ (Quảng Trị) hoàn thành trước năm 2030.

2. Chấp thuận một số cơ chế để triển khai thực hiện Dự án

(1) Đối với một số đoạn tuyến đường bộ cao tốc quy hoạch đi trùng với đường Hồ Chí Minh đã đầu tư phân kỳ giai đoạn 1, cho phép triển khai theo phương thức PPP và thu phí trực tiếp từ người sử dụng dịch vụ để hoàn vốn; không tính giá trị phần đường đã đầu tư phân kỳ giai đoạn 1 trong phần vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình.

(2) Giao Chính phủ:

- Xem xét, quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng đối với từng dự án thành phần trước khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi.

- Chủ động cân đối nguồn vốn phù hợp, căn cứ quy mô của từng dự án thành phần, tổ chức triển khai các thủ tục đầu tư đối với cấu phần xây dựng của 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh, Vạn Ninh - Cam Lộ theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP, đáp ứng mục tiêu sớm hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông; báo cáo Quốc hội kết quả thực hiện tại kỳ họp gần nhất.

- Quyết định mức vốn, tỷ lệ vốn nhà nước tham gia đối với từng dự án thành phần theo điều kiện cụ thể của từng dự án trước khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi, bảo đảm tổng mức vốn nhà nước tham gia Dự án không vượt quá mức vốn nhà nước được Quốc hội thông qua; báo cáo Quốc hội kết quả thực hiện tại kỳ họp gần nhất.

- Báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định việc chuyển đổi hình thức đầu tư trong trường hợp triển khai các dự án thành phần theo phương thức PPP không thành công (quá trình sơ tuyển không có nhà đầu tư tham gia hoặc hồ sơ dự sơ tuyển của nhà đầu tư không đáp ứng yêu cầu; quá trình đấu thầu không có nhà đầu tư tham gia hoặc hồ sơ dự thầu của nhà đầu tư không đáp ứng yêu cầu; quá thời hạn 12 tháng kể từ thời điểm ký kết hợp đồng dự án, nhà đầu tư không huy động được nguồn vốn vay theo yêu cầu để triển khai dự án).

Xin trân trọng gửi kèm theo: (1) Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án; (2) Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về chủ trương đầu tư Dự án; (3) Báo cáo thẩm định số 6111/BC-HĐTDNN ngày 11 tháng 9 năm 2021 của Hội đồng thẩm định nhà nước; (4) các tài liệu khác có liên quan.

Chính phủ báo cáo Quốc hội xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng (để báo cáo);
- Thường trực Ban Bí thư (để báo cáo);
- Văn phòng Trung ương Đảng;
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội;
- Hội đồng Dân tộc; các Ủy ban của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Thành viên Hội đồng thẩm định nhà nước (15b);
- Các Bộ: KH&ĐT, TC, XD, GTVT; QP, CA, TP, NN&PTNT, TN&MT, KH&CN, TT&TT, NHNN;
- VPCP: BTCN, các PCN, các Vụ: KTTH, QH&DP;
- Lưu: VT, CN (02). 98



Nguyễn Văn Thể

PHỤ LỤC I

Hiện trạng đầu tư tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông

(Kèm theo Tờ trình số: 334/TTr-CP ngày 22 /9/2021 của Chính phủ)

TT	Tuyến	Chiều dài (km)	Hiện trạng		
			Đã khai thác	Đang đầu tư	Chưa đầu tư
I	Đoạn cửa khẩu Hữu Nghị - Pháp Vân	167	124	43	
1	Cửa khẩu Hữu Nghị - Chi Lăng (Lạng Sơn)	43		43	
2	Chi Lăng (Lạng Sơn) - Bắc Giang	64	64		
3	Bắc Giang - cầu Phù Đổng (Hà Nội)	46	46		
4	Vành đai 3 từ cầu Phù Đổng đến Pháp Vân	14	14		
II	Đoạn Hà Nội đến Cần Thơ	1.772	354	786	632
1	Pháp Vân - Cầu Giẽ (Hà Nội)	30	30		
2	Cầu Giẽ - Ninh Bình	50	50		
3	Cao Bồ - Mai Sơn (Ninh Bình)	15		15	
4	Mai Sơn (Ninh Bình) - QL.45 (Thanh Hóa)	63		63	
5	QL.45 - Nghi Sơn (Thanh Hóa)	43		43	
6	Nghi Sơn (Thanh Hóa) - Diễn Châu (Nghệ An)	50		50	
7	Diễn Châu (Nghệ An) - Bãi Vọt (Hà Tĩnh)	49		49	
8	Bãi Vọt - Hàm Nghi (Hà Tĩnh)	36			36
9	Hàm Nghi - Vũng Áng (Hà Tĩnh)	54			54
10	Vũng Áng (Hà Tĩnh) - Bùng (Quảng Bình)	58			58
11	Bùng - Vạn Ninh (Quảng Bình)	51			51
12	Vạn Ninh (Quảng Bình) - Cam Lộ (Quảng Trị)	68			68
13	Cam Lộ (Quảng Trị) - La Sơn (Thừa Thiên Huế)	98		98	
14	La Sơn (Thừa Thiên Huế) - Hòa Liên (Đà Nẵng)	66	66		
15	Hòa Liên - Túy Loan (Đà Nẵng)	12			12
16	Đà Nẵng - Quảng Ngãi	127	127		
17	Quảng Ngãi - Hoài Nhơn (Bình Định)	88			88
18	Hoài Nhơn - Quy Nhơn (Bình Định)	69			69
19	Quy Nhơn (Bình Định) - Chí Thạnh (Phú Yên)	68	6		62
20	Chí Thạnh (Phú Yên) - Vân Phong (Khánh Hòa)	51			51
21	Hầm đèo Cả (Phú Yên - Khánh Hòa)	14	14		
22	Vân Phong - Nha Trang (Khánh Hòa)	83			83
23	Nha Trang - Cam Lâm (Khánh Hòa)	49		49	

TT	Tuyến	Chiều dài (km)	Hiện trạng		
			Đã khai thác	Đang đầu tư	Chưa đầu tư
24	Cam Lâm (Khánh Hòa) - Vĩnh Hào (Bình Thuận)	79		79	
25	Vĩnh Hào - Phan Thiết (Bình Thuận)	101		101	
26	Phan Thiết (Bình Thuận) - Dầu Giây (Đồng Nai)	99		99	
27	Dầu Giây - Long Thành (Đồng Nai)	21	21		
28	Long Thành (Đồng Nai) - Bến Lức (Long An)	58		58	
29	Bến Lức (Long An) - Trung Lương (Tiền Giang)	40	40		
30	Trung Lương - Mỹ Thuận (Tiền Giang)	51		51	
31	Cầu Mỹ Thuận 2 và đường dẫn 2 đầu cầu	7		7	
32	Mỹ Thuận (Tiền Giang) - Cần Thơ	23		23	
III	Đoạn Cần Thơ - Cà Mau	124			124
1	Cầu Cần Thơ 2 và đường dẫn 2 đầu cầu	15			15
2	Cần Thơ - Cà Mau	109			109
Tổng		2.063	478	829	756

PHỤ LỤC II

Tình hình thực hiện Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020

(Kèm theo Tờ trình số : 334/TTr-CP ngày 22 /9/2021 của Chính phủ)

1. Tổng quan về dự án

Tại kỳ họp thứ tư, Quốc hội khoá XIV đã thông qua chủ trương đầu tư Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 với nội dung chủ yếu: giai đoạn 2017 - 2020 đầu tư 654 km đường bộ cao tốc, phương án triển khai chia thành 11 dự án thành phần gồm 3 dự án đầu tư công và 8 dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP). Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 20/NQ-CP ngày 28 tháng 3 năm 2018 về Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020.

Tại kỳ họp thứ chín, Quốc hội khoá XIV đã thông qua chủ trương chuyển đổi từ đầu tư theo phương thức đối tác công tư sử dụng một phần vốn ngân sách nhà nước sang đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước đối với 03 dự án thành phần: Mai Sơn - Quốc lộ 45, Vĩnh Hảo - Phan Thiết, Phan Thiết - Dầu Giây. Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 112/NQ-CP ngày 27 tháng 7 năm 2020 triển khai Nghị quyết số 117/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội.

Nhằm ứng phó với tác động của dịch Covid-19, triển khai kết luận của Bộ Chính trị, Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ đã ban hành kịp thời nhiều giải pháp nhằm tháo gỡ khó khăn cho sản xuất, kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội; tập trung thực hiện “nhiệm vụ kép” là vừa phòng chống dịch, vừa phòng chống suy giảm kinh tế và giữ vững ổn định xã hội. Bên cạnh những giải pháp quyết liệt về phòng chống dịch, Chính phủ đã chỉ đạo tập trung các giải pháp tháo gỡ khó khăn thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công và đẩy nhanh tiến độ hoàn thành các dự án kết cấu hạ tầng, đặc biệt là đối với các công trình, dự án trọng điểm để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong thời gian dịch bệnh và hỗ trợ lan tỏa phát triển kinh tế - xã hội trong dài hạn. Trong đó, đối với Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020, do phát sinh một số yếu tố ảnh hưởng trực tiếp đến tính khả thi triển khai các dự án thành phần đầu tư theo hình thức PPP, đặc biệt là việc huy động vốn tín dụng gặp rất nhiều khó khăn. Với mục tiêu tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công và đẩy nhanh tiến độ hoàn thành các công trình, dự án trọng điểm để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong thời gian dịch bệnh và hỗ trợ lan tỏa phát triển kinh tế - xã hội trong dài hạn, Chính phủ đã có Tờ trình số 282/TTr-CP ngày 05 tháng 6 năm 2020 trình Quốc hội xem xét chuyển đổi phương thức đầu tư một số dự án thành phần từ phương thức PPP sang đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước. Tại kỳ họp thứ chín, Quốc hội khoá XIV đã thông qua chủ trương chuyển đổi từ đầu tư theo phương thức đối tác công tư sử dụng một phần vốn ngân sách nhà nước sang đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước đối với 3 dự án thành phần Mai Sơn - Quốc lộ 45, Vĩnh Hảo - Phan Thiết,

Phan Thiết - Dầu Giây (Nghị quyết số 117/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội). Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 112/NQ-CP ngày 27 tháng 7 năm 2020 triển khai Nghị quyết số 117/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội.

Đối với 5 dự án thành phần theo phương thức PPP còn lại (Quốc lộ 45 - Nghi Sơn, Nghi Sơn - Diễn Châu, Diễn Châu - Bãi Vọt, Nha Trang - Cam Lâm, Cam Lâm - Vĩnh Hảo), kết quả đấu thầu đã lựa chọn được nhà đầu tư 3/5 dự án, đối với 2 dự án thành phần còn lại (Quốc lộ 45 - Nghi Sơn, Nghi Sơn - Diễn Châu) không lựa chọn được nhà đầu tư (trong đó: đoạn Quốc lộ 45 - Nghi Sơn nhà đầu tư không đáp ứng yêu cầu về kỹ thuật; đoạn Nghi Sơn - Diễn Châu không có nhà đầu tư nộp hồ sơ dự thầu). Căn cứ quy định pháp luật về đấu thầu và quy định tại Nghị quyết số 52/2017/QH14 của Quốc hội, Chính phủ đã có Báo cáo số 610/BC-CP ngày 02 tháng 12 năm 2020 báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định chuyển đổi phương thức đầu tư đối với 2 dự án thành phần Quốc lộ 45 - Nghi Sơn và Nghi Sơn - Diễn Châu. Trên cơ sở Báo cáo thẩm tra số 2407/BC-UBKT14 ngày 08 tháng 01 năm 2021 của Ủy ban Kinh tế, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thống nhất ban hành Nghị quyết số 1213/NQ-UBTVQH14 ngày 04 tháng 02 năm 2021 chuyển đổi phương thức đầu tư 02 dự án thành phần Quốc lộ 45 - Nghi Sơn và Nghi Sơn - Diễn Châu từ phương thức đối tác công tư sử dụng một phần vốn ngân sách nhà nước sang đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước.

Như vậy, trong tổng số 11 dự án thành phần đã được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư có 8 dự án đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước và 3 dự án thành phần đầu tư theo phương thức PPP.

2. Kết quả triển khai thực hiện

2.1. Báo cáo nghiên cứu khả thi

Đến tháng 10 năm 2018, Bộ Giao thông vận tải đã hoàn thiện các thủ tục đầu tư theo quy định và phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi toàn bộ 11 dự án thành phần.

Triển khai Nghị quyết số 117/2020/QH14 của Quốc hội và Nghị quyết số 112/NQ-CP của Chính phủ, trong tháng 7 năm 2020, Bộ Giao thông vận tải đã phê duyệt điều chỉnh Báo cáo nghiên cứu khả thi 03 dự án thành phần: Mai Sơn - Quốc lộ 45, Vĩnh Hảo - Phan Thiết, Phan Thiết - Dầu Giây từ đầu tư theo phương thức đối tác công tư sử dụng một phần vốn ngân sách nhà nước sang đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước.

Triển khai Nghị quyết số 1213/NQ-UBTVQH14 của Ủy ban thường vụ Quốc hội và Nghị quyết số 26/NQ-CP của Chính phủ, trong tháng 3 năm 2021, Bộ Giao thông vận tải đã phê duyệt điều chỉnh Báo cáo nghiên cứu khả thi đối với 02 dự án thành phần: Quốc lộ 45 - Nghi Sơn và Nghi Sơn - Diễn Châu từ đầu tư theo phương thức đối tác công tư sử dụng một phần vốn ngân sách nhà nước sang đầu tư công sử dụng toàn bộ vốn ngân sách nhà nước.

2.2. Công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư

Công tác giải phóng mặt bằng các dự án thành phần bắt đầu thực hiện từ tháng 6 năm 2019. Tính đến cuối tháng 8 năm 2021, đã hoàn thành giải phóng mặt bằng và bàn giao 641,8 km/652,86 km (đạt khoảng 98,3%) với tổng diện tích đã thu hồi là 4.916,70 ha/ tổng số 4.985,95 ha cần giải toả; số hộ đã nhận tiền đền bù là 28.772 hộ/29.410 hộ bị ảnh hưởng. Trong đó:

- Về xây dựng các khu tái định cư: Tổng số gồm 27.668 hộ dân có đất phải thu hồi, trong đó có 3.239 hộ dân phải bố trí tái định cư tại 111 khu tái định cư, gồm 83 khu tái định cư xây dựng mới và 28 khu đã có sẵn (03 khu đã xây dựng và 25 điểm xen cư). Hiện đã hoàn thành 74/83 khu tái định cư (đạt 88,2%); đang triển khai thi công 08 khu tái định cư, dự kiến hoàn thành trong quý III năm 2021; riêng 01 khu tái định cư thuộc dự án Phan Thiết - Dầu Giây qua địa bàn tỉnh Đồng Nai đang tiến hành lựa chọn nhà thầu, dự kiến hoàn thành công tác xây dựng vào cuối năm 2021 (hiện nay địa phương đã bố trí tạm cư).

- Di dời công trình hạ tầng kỹ thuật: các địa phương chỉ mới hoàn thành di dời 350/733 vị trí đường điện (đạt 47,7%); 22.099/40.232m đường ống nước các loại (đạt 54,9%); 53.325.347/91.828m cáp viễn thông (đạt 58,1%).

- Giải ngân cho công tác giải phóng mặt bằng: Lũy kế giá trị giải ngân cho giải phóng mặt bằng đến nay đạt 11.710,99/14.680,41 tỷ đồng chi phí giải phóng mặt bằng (tương đương khoảng 80%). Từ đầu năm 2021 đến nay đã giải ngân 958,45/2.374,96 tỷ đồng kế hoạch vốn năm 2021, đạt 40,4%.

2.3. Công tác triển khai thi công

a) Đối với 8 dự án thành phần đầu tư công

Đến nay toàn bộ 8 dự án thành phần đã khởi công xây dựng và triển khai thi công với giá trị sản lượng hoàn thành khoảng 8.305,28 tỷ đồng/35.640,15 tỷ đồng tổng giá trị các hợp đồng (tương đương 23,3% tổng giá trị các hợp đồng). Cụ thể như sau:

- Đoạn Cao Bồ - Mai Sơn: đã thực hiện đạt 84% giá trị hợp đồng, kế hoạch hoàn thành năm 2021.

- Đoạn Cam Lộ - La Sơn: đã thực hiện đạt 60,7% giá trị hợp đồng; theo kế hoạch dự án phải hoàn thành năm 2021. Tuy nhiên, do ảnh hưởng của bão lũ khu vực miền Trung năm 2020, ảnh hưởng của đại dịch Covid-19, khó khăn trong nguồn cung cấp vật liệu đất đắp, chậm trễ trong công tác giải phóng mặt bằng đối với những đoạn phải xử lý nền đất yếu (đặc biệt đối với gói thầu XL8, XL9, XL10) nên tiến độ thi công hiện đang bị chậm so với kế hoạch.

- Cầu Mỹ Thuận 2: đã thực hiện đạt 57,03% giá trị hợp đồng (trừ gói thầu xây dựng thân trụ neo, trụ tháp và kết cấu phần trên nhịp chính dây văng sẽ triển khai sau khi cơ bản hoàn thành gói thầu thi công hạng mục cọc khoan nhồi và bệ cọc); kế hoạch hoàn thành dự án vào tháng 12/2023; tiến độ vượt kế hoạch 4,24%.

- Đoạn Mai Sơn - Quốc lộ 45: khởi công tháng 9 năm 2020, đã thực hiện đạt 22,70% tổng giá trị hợp đồng; kế hoạch hoàn thành vào tháng 12 năm 2022,

cơ bản đang đáp ứng tiến độ.

- Đoạn Vĩnh Hảo - Phan Thiết: khởi công tháng 9 năm 2020, đã thực hiện đạt 13,37% tổng giá trị hợp đồng; kế hoạch hoàn thành vào tháng 12 năm 2022, cơ bản đang đáp ứng tiến độ.

- Đoạn Phan Thiết - Dầu Giây: khởi công tháng 9 năm 2020, đã thực hiện đạt 13,56% tổng giá trị hợp đồng; kế hoạch hoàn thành vào tháng 12 năm 2022, cơ bản đang đáp ứng tiến độ.

- Đoạn Quốc lộ 45 - Nghi Sơn: khởi công đầu tháng 7 năm 2021, các Nhà thầu đang triển khai công tác chuẩn bị (thành lập ban điều hành, huy động thiết bị, phòng thí nghiệm hiện trường), thiết kế bản vẽ thi công, thi công đường công vụ phục vụ thi công, đào bóc hữu cơ tuyến chính,... Giá trị giải ngân đến nay đạt 471/494,779 tỷ đồng kế hoạch vốn năm 2021 (không bao gồm công tác giải phóng mặt bằng), tương ứng 95,2%.

- Đoạn Nghi Sơn - Diễn Châu: khởi công đầu tháng 7 năm 2021, các Nhà thầu đang triển khai công tác chuẩn bị (thành lập ban điều hành, huy động thiết bị, phòng thí nghiệm hiện trường), thiết kế bản vẽ thi công, thi công đường công vụ phục vụ thi công, đào bóc hữu cơ tuyến chính,... Giá trị giải ngân đến nay đạt 578,24/844,96 tỷ đồng kế hoạch vốn năm 2021 (không bao gồm công tác giải phóng mặt bằng), đạt 68,43%.

b) Đối với 3 dự án đầu tư theo phương thức PPP

Đến nay, đã hoàn thành công tác lựa chọn nhà đầu tư, thương thảo, đàm phán và ký kết hợp đồng dự án với các nhà đầu tư/ doanh nghiệp dự án để triển khai thực hiện các dự án, cụ thể như sau:

- Đoạn Diễn Châu - Bãi Vọt: Bộ Giao thông vận tải đã ký Hợp đồng dự án với Nhà đầu tư/Doanh nghiệp dự án ngày 13/5/2021, khởi công ngày 22/5/2021. Hiện nay, Nhà đầu tư/Doanh nghiệp dự án đang thực hiện công tác chuẩn bị thi công (lập thiết kế bản vẽ thi công, lựa chọn nhà thầu, huy động tín dụng...). Đến nay, đã huy động đầy đủ thiết bị máy móc, tổ chức thi công những hạng mục đủ điều kiện như bóc hữu cơ, đào nền đường...; đồng thời đang tích cực đàm phán với các tổ chức tín dụng để thu xếp tài chính cho dự án.

- Đoạn Nha Trang - Cam Lâm: Bộ Giao thông vận tải đã ký Hợp đồng dự án với Nhà đầu tư/Doanh nghiệp dự án ngày 06/5/2021, bắt đầu triển khai thi công từ tháng 7 năm 2021. Hiện nay, Nhà đầu tư/Doanh nghiệp dự án đang thực hiện công tác chuẩn bị (lập thiết kế bản vẽ thi công, lựa chọn nhà thầu, huy động tín dụng...), đã huy động đầy đủ thiết bị máy móc để tổ chức thi công những hạng mục đủ điều kiện như bóc hữu cơ, đào nền đường...; đồng thời làm việc với các tổ chức tín dụng để thu xếp tài chính cho dự án.

- Đoạn Cam Lâm - Vĩnh Hảo: Bộ Giao thông vận tải đã ký Hợp đồng dự án với Nhà đầu tư/Doanh nghiệp dự án ngày 30/7/2021. Hiện nay, Nhà đầu tư/Doanh nghiệp dự án đang thực hiện công tác chuẩn bị, huy động các nguồn vốn,

dự kiến triển khai thực hiện trong tháng 9/2021.

3. Một số khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện

3.1. Về công tác giải phóng mặt bằng

Hiện nay, toàn tuyến còn lại khoảng 11,10 km/652,86 km (chiếm khoảng 1,7%) chưa bàn giao mặt bằng. Các tồn tại, vướng mắc chủ yếu là do chậm trễ trong công tác di dời hạ tầng kỹ thuật như: đường điện còn 383/733 vị trí chưa di dời (chiếm 52,3%); đường ống nước các loại còn 18.133/40.232 m chưa di dời (chiếm 45,1%); cáp viễn thông còn 38.503/91.828 m chưa di dời (chiếm 41,9%), xây dựng các khu tái định cư; một số dự án còn vướng mắc cục bộ do khiếu kiện, tranh chấp, chủ hộ đang ở nước ngoài, người dân khiếu nại về đơn giá, chính sách bồi thường, tái lấn chiếm mặt bằng hoặc đã nhận tiền nhưng không đồng ý bàn giao mặt bằng, chuyển đổi mục đích sử dụng rừng.

3.2. Về nguồn vật liệu đất đắp nền đường phục vụ thi công Dự án

Quá trình thực hiện các dự án thành phần cao tốc Bắc - Nam phía Đông vừa qua đã gặp nhiều vướng mắc về nguồn cung ứng vật liệu xây dựng (đất, cát, đá) do việc triển khai đồng loạt các dự án dẫn đến nhu cầu vật liệu đắp tăng đột biến; mặc dù các mỏ đã được quy hoạch, nhưng thủ tục cấp phép khai thác mỏ rất phức tạp nên cần thời gian tối thiểu 12 tháng, dẫn đến tình trạng khan hiếm và có hiện tượng đầu cơ giá vật liệu.

Ngày 16/6/2021, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 60/NQ-CP về việc áp dụng cơ chế đặc thù trong cấp phép khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường cung cấp cho Dự án đầu tư xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020, bước đầu đã tháo gỡ được một số khó khăn vướng mắc. Tuy nhiên, Nghị quyết 60/NQ-CP chỉ ban hành một số cơ chế đặc thù, mặc dù không phải thông qua hình thức đấu giá nhưng nhà đầu tư, nhà thầu vẫn phải thực hiện đầy đủ các thủ tục khác theo quy định (như lập hồ sơ mỏ, lựa chọn đơn vị thăm dò, thăm dò, phê duyệt trữ lượng mỏ, đấu thầu, cấp giấy phép khai thác...), thời gian thực hiện các thủ tục nêu trên cần từ 8 - 12 tháng.

Theo quy định của Luật Khoáng sản, việc cấp phép khai thác vật liệu xây dựng thông thường gồm nhiều thủ tục (thăm dò khoáng sản; phê duyệt trữ lượng khoáng sản; lập, phê duyệt Dự án đầu tư khai thác khoáng sản; có báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường; cấp Giấy phép khai thác khoáng sản; ...), thời gian hoàn thiện các thủ tục thông thường mất khoảng 01 năm, trong khi thời gian thi công các gói thầu xây lắp bình quân khoảng 02 năm. Hiện tại có 9/11 dự án thành phần qua địa bàn 11 tỉnh vướng mắc về nguồn vật liệu đắp, nếu không kịp thời tháo gỡ được các thủ tục cấp phép khai thác các mỏ vật liệu đất đắp, một số dự án thành phần có nguy cơ chậm tiến độ.

3.3. Về biến động giá vật liệu xây dựng

Trong thời gian gần đây, thực tế trên thị trường, giá một số loại vật liệu xây dựng chủ yếu tăng cao, đặc biệt là giá thép xây dựng tăng đột biến đã gây nhiều khó khăn về tài chính cho các nhà thầu thi công xây dựng.

3.4. Ảnh hưởng, tác động của đại dịch Covid-19

Do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 dẫn đến việc huy động nhân lực, thiết bị, tổ chức thi công tại hiện trường của các nhà thầu gặp khó khăn; một số công trình đã phải dừng thi công do đã có cán bộ, công nhân lây nhiễm Covid-19, phải cách ly. Bộ GTVT đã chỉ đạo các chủ đầu tư, Ban quản lý dự án thực hiện nghiêm các quy định, quy chế phòng, chống Covid 19; báo cáo việc huy động nhân lực, thiết bị, vận chuyển vật liệu, tổ chức công trường, công tác phòng, chống Covid-19,... để chỉ đạo điều hành và báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét giải quyết đảm bảo yêu cầu tiến độ, chất lượng và công tác phòng chống dịch.

3.5. Về huy động vốn tín dụng cho dự án PPP

Hiện nay, các Nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án của 3 dự án đầu tư theo phương thức PPP đang tích cực đàm phán với ngân hàng đã cam kết cung cấp tín dụng để thu xếp tài chính thực hiện các dự án. Tuy nhiên, việc huy động tín dụng đang gặp khó khăn khi ngân hàng đề nghị được áp dụng điều khoản chia sẻ doanh thu theo quy định tại Điều 82 của Luật PPP. Do đó, bên cạnh việc tích cực đàm phán với ngân hàng, hiện nay các nhà đầu tư đang nỗ lực huy động các nguồn vốn khác như: tăng vốn chủ sở hữu, phát hành trái phiếu doanh nghiệp hoặc huy động từ các nguồn vốn khác để triển khai đầu tư dự án.

PHỤ LỤC III

Danh mục dự án, phạm vi đầu tư, phương án đầu tư Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025

(Kèm theo Tờ trình số : 334 /TTr-CP ngày 22 /9/2021 của Chính phủ)

1. Danh mục dự án thành phần trên tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông

TT	Tên dự án thành phần	Chiều dài (km)	Quy mô phân kỳ (làn xe)	Sơ bộ tổng mức đầu tư (tỷ đồng)			Phương thức đầu tư	Thời gian hoàn vốn (năm)
				NSNN	BOT	Tổng		
1	Bãi Vọt - Hàm Nghi	36	4	3.701,5	3.977,5	7.679	PPP	25
2	Hàm Nghi - Vũng Áng	54	4	5.092,5	5.694,5	10.787	PPP	17
3	Vũng Áng - Bùng	58	4	5.892,5	6.466,5	12.359	PPP	17
4	Bùng - Vạn Ninh	51	4	5.263,0	5.884,0	11.147	PPP	23
5	Vạn Ninh - Cam Lộ	68	4	5.295,5	5.690,5	10.986	PPP	21
6	Quảng Ngãi - Hoài Nhơn	88	4	10.449,0	11.483,0	21.932	PPP	29
7	Hoài Nhơn - Quy Nhơn	69	4	6.272,0	6.893,0	13.165	PPP	25
8	Quy Nhơn - Chí Thạnh	62	4	6.149,0	6.746,0	12.895	PPP	21
9	Chí Thạnh - Vân Phong	51	4	5.300,5	5.814,5	11.115	PPP	22
10	Vân Phong - Nha Trang	83	4	6.453,0	7.092,0	13.545	PPP	21
11	Cần Thơ - Hậu Giang	37	4	4.884,0	5.482,0	10.366	PPP	32
12	Hậu Giang - Cà Mau	72	4	8.742,5	9.808,5	18.551	PPP	31
Tổng cộng		729		73.495	81.032	154.527		

2. Phương án đầu tư các dự án thành phần giai đoạn 2021 - 2025

TT	Tên dự án thành phần	Chiều dài dự kiến (km)	Sơ bộ tổng mức đầu tư (tỷ đồng)			Hình thức/phương thức đầu tư	Thời gian hoàn vốn (năm)
			NSNN	BOT	Tổng		
1	Bãi Vọt - Hàm Nghi	36	3.701,5	3.977,5	7.679	PPP	25
2	Hàm Nghi - Vũng Áng	54	5.092,5	5.694,5	10.787	PPP	17
3	Vũng Áng - Bùng	58	1.130,0		1.130	đầu tư công (dự án GPMB)	
4	Bùng - Vạn Ninh	51	1.715,0		1.715	đầu tư công (dự án GPMB)	
5	Vạn Ninh - Cam Lộ	68	1.739,0		1.739	đầu tư công (dự án GPMB)	
6	Quảng Ngãi - Hoài Nhơn	88	10.449,0	11.483,0	21.932	PPP	29
7	Hoài Nhơn - Quy Nhơn	69	6.272,0	6.893,0	13.165	PPP	25
8	Quy Nhơn - Chí Thạnh	62	6.149,0	6.746,0	12.895	PPP	21
9	Chí Thạnh - Vân Phong	51	5.300,5	5.814,5	11.115	PPP	22
10	Vân Phong - Nha Trang	83	6.453,0	7.092,0	13.545	PPP	21
11	Cần Thơ - Hậu Giang	37	4.884,0	5.482,0	10.366	PPP	32
12	Hậu Giang - Cà Mau	72	8.742,5	9.808,5	18.551	PPP	31
Tổng cộng		729	61.628	62.991	124.619		

Ghi chú: Đối với phần vốn nhà nước còn thiếu (khoảng 11.867 tỷ đồng) để triển khai đầu tư 3 dự án thành phần còn lại (đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh và Vạn Ninh - Cam Lộ) sẽ cân đối trong tổng thể nguồn vốn nhà nước được bố trí giai đoạn 2021 - 2025 (sau khi bố trí cho các dự án) hoặc cân đối từ nguồn vốn phù hợp khác để sớm triển khai đầu tư trong giai đoạn 2021 - 2025; trường hợp khó khăn sẽ chuyển tiếp sang giai đoạn 2026 - 2030.

PHỤ LỤC IV

Tiến độ thực hiện dự án, nhu cầu và tiến độ giải ngân vốn nhà nước
(Kèm theo Tờ trình số : 334/TTr-CP ngày 22/9/2021 của Chính phủ)

1. Dự kiến tiến độ, thời gian thực hiện

TT	Nội dung công việc	Bắt đầu (tháng/năm)	Hoàn thành (tháng/năm)	Thời gian thực hiện
1	Quyết định chủ trương đầu tư		11/2021	
2	Tổ chức lập, thẩm định và phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi ⁴⁰	11/2021	8/2022	10 tháng
3	Tổ chức lập, thẩm định và phê duyệt thiết kế kỹ thuật, dự toán ⁴¹	9/2022	6/2023	10 tháng
4	Giải phóng mặt bằng, tái định cư ⁴²	8/2022	12/2023	17 tháng
5	Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư:	9/2022	8/2023	12 tháng
	Sơ tuyển nhà đầu tư (thực hiện sau khi phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi)	9/2022	02/2023	06 tháng
	Đấu thầu nhà đầu tư	3/2023	7/2023	05 tháng
	Thương thảo, đàm phán, ký kết hợp đồng PPP		8/2023	01 tháng
6	Thi công xây dựng công trình	Bắt đầu từ tháng 9/2023, cơ bản hoàn thành xây dựng năm 2025 ⁴³		

Ghi chú: Thời gian thực hiện các hạng mục công việc nêu trên là thời gian tối thiểu, cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ngành và địa phương, đặc biệt là trong việc tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình tổ chức thực hiện.

2. Dự kiến nhu cầu và tiến độ giải ngân vốn nhà nước

Đơn vị: tỷ đồng

Năm	Giai đoạn 2021 - 2025					2026 - 2030		Tổng
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
Dự kiến giải ngân	21	2.435	14.992	13.194	18.592	6.197	6.197	61.628

Tổng nhu cầu vốn bố trí trong giai đoạn 2021 - 2025 khoảng **49.233** tỷ đồng (tương ứng khoảng 80% phần vốn nhà nước trong dự án); phần còn lại khoảng **12.395** tỷ đồng (tương ứng khoảng 20% phần vốn nhà nước trong dự án), chuyển tiếp bố trí giai đoạn 2026 - 2030.

⁴⁰ Gồm các bước: (1) Đấu thầu tư vấn lập dự án, (2) Tổ chức lập dự án đầu tư, lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, lập khung chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, lập hồ chuyển đổi mục đích sử dụng rừng (3) Thỏa thuận với các địa phương và các bộ liên quan, (4) Thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường (5) Thẩm định và phê duyệt khung chính sách về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, (6) Thẩm định và phê duyệt hồ sơ chuyển đổi mục đích sử dụng rừng, (7) Trình Chính phủ quyết định mức vốn nhà nước tham gia vào dự án, (8) Lập và phê duyệt kế hoạch đầu tư công trung hạn, (9) Thẩm định và phê duyệt Báo cáo nghiên cứu khả thi.

⁴¹ Gồm các bước: (1) Đấu thầu tư vấn lập thiết kế kỹ thuật, dự toán (2) Tổ chức khảo sát, lập hồ sơ thiết kế kỹ thuật, (3) Thẩm định và phê duyệt hồ sơ thiết kế kỹ thuật, dự toán.

⁴² Đến cuối năm 2023 cơ bản hoàn thành công tác giải phóng mặt bằng

⁴³ Riêng các dự án có công trình hầm, cầu lớn, dự kiến thời gian thi công 30 tháng, hoàn thành khoảng giữa năm 2026.

QUỐC HỘI

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

Nghị quyết số: .../2021/QH15

DỰ THẢO

NGHỊ QUYẾT

**Về chủ trương đầu tư Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc
Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025**

QUỐC HỘI

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

Căn cứ Luật Đầu tư công số 49/2014/QH13;

Căn cứ Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư số 64/2020/QH14;

Căn cứ Nghị quyết số 29/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025;

Sau khi xem xét Tờ trình số ... /TTr-CP ngày ... tháng ... năm 2021 của Chính phủ, Báo cáo thẩm tra số .../BC-UBKT15 ngày ... tháng ... năm 2021 của Ủy ban Kinh tế của Quốc hội, Báo cáo số .../BC-UBTVQH15 ngày ... tháng ... năm 2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các tài liệu liên quan và ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội;

QUYẾT NGHỊ:

Điều 1

Quyết định chủ trương đầu tư Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 (sau đây gọi là Dự án). Địa điểm từ Bãi Vọt (Hà Tĩnh) đến Cam Lộ (Quảng Trị), từ Quảng Ngãi đến Nha Trang (Khánh Hòa), từ Cần Thơ đến Cà Mau.

Điều 2

1. Phạm vi, quy mô, hình thức đầu tư: gồm 729 km, chia thành 12 dự án thành phần vận hành độc lập, phương thức, quy mô đầu tư của từng dự án thành phần chi tiết tại Phụ lục kèm theo. Trình tự, thủ tục, thẩm quyền thẩm định và quyết định đầu tư căn cứ quy mô của từng dự án thành phần theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư.

2. Phương án đầu tư: giai đoạn 2021 - 2025 đầu tư 9 dự án thành phần theo phương thức PPP, chiều dài khoảng 552 km, gồm các đoạn từ Bãi Vọt (Hà Tĩnh) đến Vũng Áng (Hà Tĩnh), từ Cam Lộ (Quảng Trị) đến Nha Trang (Khánh Hòa), từ Cần Thơ đến Cà Mau; tách công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư 3 dự án thành phần từ Vũng Áng (Hà Tĩnh) đến Cam Lộ (Quảng Trị), chiều dài khoảng 177 km

thành các dự án độc lập để triển khai trước theo hình thức đầu tư công, sử dụng toàn bộ ngân sách nhà nước.

2. Công nghệ

Dự án áp dụng các công nghệ tiên tiến, hiện đại, bảo đảm yêu cầu an toàn, đồng bộ, chất lượng và hiệu quả. Khuyến khích nhà đầu tư ứng dụng công nghệ cao trong tổ chức thi công và đẩy nhanh tiến độ thực hiện Dự án.

3. Nhu cầu sử dụng đất và phương án giải phóng mặt bằng

Sơ bộ nhu cầu sử dụng đất của Dự án khoảng 5.481 ha, trong đó đất trồng lúa 2 vụ khoảng 1.532 héc-ta, rừng phòng hộ khoảng 110 héc-ta, rừng sản xuất khoảng 1.436 héc-ta. Giải phóng mặt bằng tất cả các dự án thành phần theo quy mô 6 làn xe, các dự án thành phần trên đoạn Cần Thơ - Cà Mau theo quy mô 4 làn xe như quy hoạch đã được phê duyệt

4. Tổng mức đầu tư và nguồn vốn

Sơ bộ Tổng mức đầu tư của dự án là 124.619 tỷ đồng (một trăm hai tư nghìn sáu trăm mười chín tỷ đồng), bao gồm: 61.628 tỷ đồng (sáu một nghìn sáu trăm hai tám tỷ) vốn nhà nước đầu tư tham gia thực hiện Dự án thuộc kế hoạch đầu tư công trung hạn nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2021 - 2025 bố trí cho các dự án quan trọng quốc gia theo Nghị quyết số 29/2021/QH15 của Quốc hội và 62.991 tỷ đồng (sáu hai nghìn chín trăm chín một tỷ) vốn huy động ngoài ngân sách.

5. Tiến độ thực hiện

Chuẩn bị đầu tư, thực hiện Dự án từ năm 2021 và cơ bản hoàn thành năm 2025.

Điều 3

Giao Chính phủ tổ chức thực hiện các nội dung sau đây:

1. Triển khai thực hiện Dự án theo quy định của pháp luật, bảo đảm công khai, minh bạch, hiệu quả, phòng chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực trong tổ chức thực hiện và quản lý Dự án; bảo đảm sự cạnh tranh bình đẳng giữa các thành phần kinh tế.

2. Quyết định mức vốn, tỷ lệ vốn nhà nước tham gia đối với từng dự án thành phần theo điều kiện cụ thể của từng dự án trước khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi, bảo đảm tổng mức vốn nhà nước tham gia Dự án không vượt quá mức vốn nhà nước được phê duyệt tại khoản 4 Điều 2; báo cáo Quốc hội kết quả thực hiện tại kỳ họp gần nhất.

3. Quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng đối với từng dự án thành phần theo quy định pháp luật về Lâm nghiệp trước khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi.

4. Chủ động cân đối nguồn vốn phù hợp, căn cứ quy mô của từng dự án thành phần, tổ chức triển khai các thủ tục đầu tư đối với cấu phần xây dựng của 3 dự án thành phần đoạn Vũng Áng - Bùng, Bùng - Vạn Ninh, Vạn Ninh - Cam Lộ theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP, đáp ứng mục tiêu sớm hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông; báo cáo

Quốc hội kết quả thực hiện tại kỳ họp gần nhất.

5. Báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định việc chuyển đổi hình thức đầu tư trong trường hợp triển khai các dự án thành phần theo phương thức PPP không thành công (quá trình sơ tuyển không có nhà đầu tư tham gia hoặc hồ sơ dự sơ tuyển của nhà đầu tư không đáp ứng yêu cầu; quá trình đấu thầu không có nhà đầu tư tham gia hoặc hồ sơ dự thầu của nhà đầu tư không đáp ứng yêu cầu; quá thời hạn 12 tháng kể từ thời điểm ký kết hợp đồng dự án, nhà đầu tư không huy động được nguồn vốn vay theo yêu cầu để triển khai dự án).

6. Chỉ đạo triển khai thực hiện Nghị quyết này, hằng năm báo cáo Quốc hội vào kỳ họp cuối năm về tình hình thực hiện Dự án; thông tin đầy đủ để người dân hiểu, đồng thuận về chủ trương đầu tư và hỗ trợ triển khai Dự án.

Điều 4

Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ủy ban Kinh tế, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban khác của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát việc thực hiện Nghị quyết này.

Nghị quyết này được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV, kỳ họp thứ 2 thông qua ngày ... tháng ... năm 2021.

CHỦ TỊCH QUỐC HỘI

Vương Đình Huệ

PHỤ LỤC

Danh mục các dự án thành phần thuộc Dự án đầu tư xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025

(Kèm theo Nghị quyết số/2021/QH15 ngày tháng ... năm 2021)

TT	Tên dự án thành phần	Chiều dài dự kiến (km)	Quy mô		Sơ bộ tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Hình thức/phương thức đầu tư
			Số làn xe	Cấp đường ô tô cao tốc		
1	Bãi Vọt - Hàm Nghi	36	4	80-120	7.679	PPP
2	Hàm Nghi - Vũng Áng	54	4	80-120	10.787	PPP
3	Vũng Áng - Bùng	58	4	80-120	1.130	đầu tư công trước dự án GPMB
4	Bùng - Vạn Ninh	51	4	80-120	1.715	đầu tư công trước dự án GPMB
5	Vạn Ninh - Cam Lộ	68	4	80-120	1.739	đầu tư công trước dự án GPMB
6	Quảng Ngãi - Hoài Nhơn	88	4	80-120	21.932	PPP
7	Hoài Nhơn - Quy Nhơn	69	4	80-120	13.165	PPP
8	Quy Nhơn - Chí Thạnh	62	4	80-120	12.895	PPP
9	Chí Thạnh - Vân Phong	51	4	80-120	11.115	PPP
10	Vân Phong - Nha Trang	83	4	80-120	13.545	PPP
11	Cần Thơ - Hậu Giang	37	4	80-120	10.366	PPP
12	Hậu Giang - Cà Mau	72	4	80-120	18.551	PPP
Tổng cộng		729		729	124.619	