

Số: /BC-BGTVT

Hà Nội, ngày tháng năm 2023

## **BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG QUAN HỆ XÃ HỘI**

**Trong xây dựng dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về thu phí sử dụng đường bộ  
cao tốc do nhà nước đầu tư**

*(Tài liệu gửi Bộ Tư pháp thẩm định)*

### **I. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG**

#### **1. Về chủ trương, chính sách của Đảng**

Đường bộ cao tốc có vai trò quan trọng đối với sự phát triển của mỗi quốc gia, 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 nên rút ngắn thời gian đi lại giữa các vùng, miền, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng - an ninh của cả nước và các địa phương nơi có đường bộ cao tốc đi qua.

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 được Đại hội XIII của Đảng thông qua đã xác định mục tiêu “Đến năm 2030, phần đầu cả nước có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc” trong tổng số 9.014 km (41 tuyến) đã được quy hoạch đề ra. Để thực hiện mục tiêu đó, việc triển khai đầu tư xây dựng, quản lý, khai thác đòi hỏi nguồn vốn rất lớn. Trong thời gian qua, khi thông qua chủ trương đầu tư xây dựng các tuyến đường bộ cao tốc theo phương thức đầu tư công, Quốc hội đã ban hành một số Nghị quyết, trong đó có nội dung liên quan đến chủ trương thu hồi vốn Nhà nước như sau:

- Nghị quyết số 52/2017/QH14 ngày 22/11/2017 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: “Đối với những dự án thành phần sử dụng toàn bộ vốn đầu tư công, nghiên cứu, áp dụng phương án thu giá dịch vụ hợp lý để thu hồi vốn đầu tư của Nhà nước; đối với các dự án thành phần đầu tư công theo hình thức đối tác công tư được quản lý, sử dụng theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công”;

- Nghị quyết số 117/2020/QH14 ngày 19/6/2020 của Quốc hội về việc chuyển đổi phương thức đầu tư một số dự án thành phần tại Nghị quyết số 52/2017/QH14: “xây dựng phương án phù hợp để thu hồi vốn hoàn trả vào ngân sách trung ương”;

- Nghị quyết số 1213/NQ-UBTVQH14 ngày 04/02/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc chuyển đổi phương thức đầu tư 02 dự án thành phần Quốc lộ 45 - Nghi Sơn và Nghi Sơn - Diễn Châu: *“Chính phủ tổ chức triển khai thực hiện 02 dự án thành phần quy định tại Điều 1 của Nghị quyết này, ....; xây dựng phương án thu hồi vốn hoàn trả vào ngân sách trung ương”*;

- Nghị quyết số 44/2022/QH15 ngày 11/01/2022 của Quốc hội về chủ trương đầu tư Dự án xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025: *“xây dựng phương án, tổ chức thực hiện thu hồi vốn đầu tư Dự án để hoàn trả vào ngân sách trung ương”*;

- Các Nghị quyết số 57/2022/QH15 ngày 16/6/2022, Nghị quyết số 58/2022/QH15 ngày 16/6/2022, Nghị quyết số 59/2022/QH15 ngày 16/6/2022, Nghị quyết số 60/2022/QH15 ngày 16/6/2022 của Quốc hội về chủ trương đầu tư các Dự án đầu tư xây dựng Vành đai 3 Thành phố Hồ Chí Minh, xây dựng đường bộ cao tốc Khánh Hoà - Buôn Ma Thuột giai đoạn 1, Biên Hoà - Vũng Tàu giai đoạn 1 và Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng giai đoạn 1: *“Chính phủ chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính, các Bộ, ngành, các địa phương liên quan xây dựng phương án thu hồi vốn đầu tư Dự án hoàn trả vào ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo tỷ lệ vốn góp đầu tư Dự án”*;

- Nghị quyết số 62/2022/QH15 ngày 16/6/2022 của Quốc hội: *“Hoàn thiện pháp luật về thu phí đối với các tuyến đường cao tốc đầu tư bằng ngân sách nhà nước”*.

Như vậy, trong điều kiện nguồn ngân sách còn hạn chế, Quốc hội đã có yêu cầu nghiên cứu thu hồi nguồn vốn đã đầu tư, đối chiếu với các quy định pháp luật hiện hành, việc nghiên cứu xây dựng và trình Quốc hội ban hành *Nghị quyết cho phép thu phí trên đường cao tốc do nhà nước đầu tư* là hết sức cần thiết nhằm thực hiện thắng lợi mục tiêu Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã đề ra.

## **2. Về hành lang pháp lý**

Theo quy định của hệ thống văn bản quy phạm hiện nay, thu phí sử dụng đường bộ thực hiện theo quy định của pháp luật về phí, lệ phí (cơ chế phí) và thu tiền sử dụng dịch vụ đường bộ các dự án đầu tư để kinh doanh theo quy định của pháp luật về giá (cơ chế giá).

Về cơ chế giá, tại Mục 5 của Phụ lục số 2 kèm theo Luật phí và lệ phí quy định về danh mục các sản phẩm, dịch vụ chuyển từ phí sang giá dịch vụ do Nhà nước định giá thì: *phí sử dụng đường bộ* được chuyển sang *giá dịch vụ sử dụng đường bộ của các dự án đầu tư xây dựng đường bộ để kinh doanh*. Như vậy, việc áp dụng cơ chế giá để thu tiền sử dụng đường bộ thông qua trạm thu phí trên đường cao

tốc chỉ được thực hiện đối với các Dự án xây dựng đường bộ để kinh doanh (hiện nay là các dự án đầu tư theo hình thức PPP). Các tuyến cao tốc do nhà nước đầu tư chưa được quy định là dự án đầu tư xây dựng đường bộ để kinh doanh nên không được áp dụng hình thức này.

Về cơ chế phí, hiện nay Luật Phí và lệ phí quy định danh mục các loại phí thuộc lĩnh vực đường bộ có 01 loại phí là “Phí sử dụng đường bộ”, chưa có quy định về phí sử dụng đường bộ cao tốc thu qua trạm trên đường cao tốc do nhà nước đầu tư.

Trong quá trình nghiên cứu trước đây, để có thể tiếp tục tổ chức thu phí sử dụng đường cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương, Bộ GTVT đã đề xuất bổ sung quy định pháp luật cho phép thu phí sử dụng đường cao tốc. Khi tham gia ý kiến, Bộ Tài chính đã nêu “*việc thu phí sử dụng đường bộ hoàn vốn dự án đường cao tốc TP. Hồ Chí Minh - Trung Lương thông qua trạm thu phí cần phải được báo cáo Quốc hội (hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội) xem xét, quyết định*”<sup>1</sup>.

## **II. KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC TRONG QUÁ TRÌNH THỰC THI CHÍNH SÁCH**

### **1. Nhu cầu vốn đầu tư và kinh phí quản lý, bảo trì đường bộ cao tốc**

Để thực hiện mục tiêu 5.000 km đường bộ cao tốc theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII, theo ước tính ban đầu nhu cầu các nguồn vốn đầu tư đến năm 2030 khoảng 813 nghìn tỷ đồng, trong đó giai đoạn 2021 - 2025 cần khoảng 393 nghìn tỷ đồng để hoàn thành 2.043 km và khởi công 925 km<sup>2</sup>, gồm: (1) Khoảng 61 nghìn tỷ đồng vốn ngân sách nhà nước đã bố trí thực hiện hoàn thành 916 km các dự án cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 và các dự án cao tốc đang thi công; (2) Khoảng 211 nghìn tỷ đồng để khởi công và hoàn thành 1.127 km trong giai đoạn 2021-2025 (trong đó, vốn ngân sách nhà nước ước tính khoảng 105,5 nghìn tỷ đồng); (3) Khoảng 121 nghìn tỷ đồng để khởi công 925 km giai đoạn 2021 - 2025 và hoàn thành giai đoạn 2026 - 2030 (trong đó, nguồn vốn ngân sách nhà nước khoảng 73 nghìn tỷ đồng). *Như vậy, yêu cầu ngân sách nhà nước cho đầu tư xây dựng mới đường cao tốc là rất lớn, do đó xây dựng chính sách để ngân sách nhà nước có nguồn dành cho đầu tư phát triển cao tốc là cần thiết.*

Bên cạnh đó, khi các công trình đường cao tốc hoàn thành, trong quá trình quản lý, khai thác và bảo trì nhằm duy trì điều kiện kỹ thuật của tuyến, bảo đảm

<sup>1</sup> Văn bản số 1483/BCTC-QLCS ngày 29/11/2019.

<sup>2</sup> Số liệu chưa bao gồm một số dự án đầu tư xây dựng đường cao tốc đang được cấp có thẩm quyền giao các địa phương triển khai trong thời gian gần đây.

phương tiện đi lại êm thuận và an toàn giao thông. Theo số liệu thống kê, những năm qua đối với các tuyến đường bộ do nhà nước quản lý, ngân sách chi bình quân khoảng 830 triệu đồng/km/năm, cơ bản mới đáp ứng được một phần yêu cầu về chi phí để thực hiện các công việc quản lý, vận hành, khai thác và một phần chi phí bảo trì công trình (kinh phí kiểm toán an toàn và sửa chữa định kỳ còn gặp nhiều khó khăn, nguy cơ ảnh hưởng đến chất lượng công trình và tốc độ khai thác). Dự kiến đến năm 2025, trường hợp 1.624 km đường cao tốc đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước hoàn thành và đi vào hoạt động, nếu cân đối như hiện nay ước tính tổng nhu cầu kinh phí quản lý, bảo trì giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 9.067 tỷ đồng (bình quân 1.813 tỷ đồng/năm).

## **2. Quá trình nghiên cứu, đánh giá và lựa chọn cơ chế thu trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư**

Trong giai đoạn 2018 - 2021, Bộ Giao thông vận tải (Bộ GTVT) đã nghiên cứu, xây dựng và có nhiều văn bản báo cáo đề xuất về các cơ chế, chính sách để thu theo cơ chế phí, cũng như cơ chế thu hồi vốn đối với các tuyến đường bộ cao tốc đã và đang được Nhà nước đầu tư trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

Trên cơ sở nghiên cứu, đề xuất của Bộ GTVT<sup>3</sup>, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp Bộ GTVT xây dựng báo cáo của Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội về phí sử dụng đường cao tốc thu qua trạm thu phí trên đường cao tốc do nhà nước đầu tư.

Bộ Tài chính đã thực hiện xây dựng hồ sơ báo cáo Chính phủ trình Ủy ban thường vụ Quốc hội về nội dung trên, trong đó, báo cáo thực hiện theo 02 cơ chế giá và cơ chế phí<sup>4</sup>. Tuy nhiên tại cuộc họp Thường trực Chính phủ ngày 15/3/2021, trong bối cảnh đại dịch Covid-19 còn diễn biến phức tạp, ảnh hưởng đến đời sống của người dân và hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, việc đề xuất một vấn đề cụ thể, nhạy cảm tác động đến người dân, doanh nghiệp và nền kinh tế cần phải được cân nhắc hết sức kỹ lưỡng, Thủ tướng Chính phủ đã có ý kiến giao Bộ Giao thông vận tải chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính và các cơ quan liên quan, tiếp thu đề xuất về cơ chế thu phí của Bộ Tài chính và các ý kiến tại cuộc họp trong quá trình hoàn thiện Dự án Luật Giao thông đường bộ (sửa đổi)<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Các công văn số: 903/BGTVT-TC ngày 17/12/2018, 3596/BGTVT-TC ngày 18/4/2019, 604/BGTVT-TC ngày 28/8/2019, 150/BGTVT-TC ngày 01/4/2020, 4384/BGTVT-TC ngày 07/5/2020, 5647/BGTVT-TC ngày 10/6/2020, 7921/BGTVT-TC ngày 12/8/2020 ...

<sup>4</sup> Tờ trình số 199/TTr-BTC ngày 29/10/2020 của Bộ Tài chính.

<sup>5</sup> Thông báo số 67/TB-VPCP ngày 30/3/2021 của Văn phòng Chính phủ thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc về dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định phí dịch vụ

Song song với quá trình xây dựng Luật Giao thông đường bộ (sửa đổi), trước tiến độ triển khai các dự án cao tốc Bắc - Nam, phía Đông, ngày 14/7/2021, Bộ GTVT đã có văn bản số 6824/BGTVT-TC báo cáo Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng cơ chế nhà nước thu phí đối với các tuyến đường cao tốc do nhà nước đầu tư và kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo Bộ Tài chính sớm báo cáo Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội bổ sung danh mục “phí sử dụng đường cao tốc” để làm cơ sở triển khai các bước tiếp theo chuẩn bị cho việc thực hiện thu phí đường cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương và các đoạn cao tốc trên tuyến cao tốc Bắc - Nam đang được đầu tư sắp hoàn thành.

Trên cơ sở tổng hợp ý kiến các Bộ, ngành<sup>6</sup>, Bộ Tài chính có Tờ trình Chính phủ số 192/TTr-BTC ngày 24/8/2022 báo cáo Chính phủ về việc này, trong đó, đưa ra 05 nhóm nội dung trong đó có 03 nhóm nội dung còn có các ý kiến khác nhau giữa Bộ Tài chính và Bộ GTVT gồm: (i) mục đích thu tiền; (ii) phạm vi thu tiền; (iii) cơ chế thu tiền.

Văn phòng Chính phủ có công văn thông báo ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Lê Minh Khái<sup>7</sup>, trong đó giao các Bộ họp, thống nhất nội dung trước khi trình.

Ngày 08/02/2023, Bộ Tài chính đã chủ trì làm việc với Bộ GTVT và các Bộ, ngành liên quan, tại cuộc họp Bộ Tài chính đề nghị Bộ GTVT nghiên cứu, xây dựng **Phương án thí điểm** thu tiền sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư (gọi tắt là Phương án thí điểm). Tiếp thu ý kiến đó, Bộ GTVT đã nghiên cứu thêm phương án báo cáo Chính phủ trình Quốc hội ban hành cơ chế thí điểm thu phí sử dụng đường bộ cao tốc trên một số đoạn/tuyến cao tốc do nhà nước đầu tư, với các nội dung chính như: Phạm vi và đối tượng là các tuyến đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư hoàn thành, đưa vào khai thác trước năm 2025; Nguyên tắc phân chia số tiền thu được theo tỷ lệ góp vốn đối với các tuyến đường cao tốc khi có sử dụng nguồn ngân sách trung ương và ngân sách địa phương; Thời gian thu thí điểm theo cơ chế phí tối đa là 05 năm kể từ thời điểm đoạn/tuyến đường bộ được triển khai thu phí. Sau thời gian thí điểm thu nêu trên, sẽ có đánh giá, tổng kết đề xuất cơ chế phù hợp. Theo đó, Bộ GTVT đã có các văn bản xin ý kiến các Bộ<sup>8</sup>.

Tại các văn bản góp ý<sup>9</sup>, các Bộ đều đề nghị làm rõ lý do đề xuất đề trình Quốc hội ban hành chính sách về cơ chế thí điểm; trường hợp thí điểm thì quá trình triển

---

*sử dụng đường cao tốc thông qua trạm thu phí trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư.*

<sup>6</sup> Trong quá trình nghiên cứu xây dựng cơ chế thu, ý kiến của Bộ Giao thông vận tải luôn đề xuất lựa chọn thu theo cơ chế phí (trừ công văn số 1774/BGTVT-TC ngày 25/2/2022 gửi Bộ Tài chính trong đó có đề nghị thực hiện theo cơ chế giá là theo ý kiến của Bộ Tài chính).

<sup>7</sup> Công văn 5960/VPCP-KTTH ngày 09/9/2022 của Văn phòng Chính phủ.

<sup>8</sup> Công văn số 4069/BGTVT-TC ngày 21/4/2023; Công văn số 4740/BGTVT-TC ngày 09/5/2023.

khai cần áp dụng theo cơ chế giá hay cơ chế phí; mục đích việc thu tiền để hoàn vốn hay thu nộp ngân sách; làm rõ phạm vi áp dụng: toàn bộ các dự án đường bộ cao tốc có sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước (kể cả các dự án BOT đã được chuyển giao cho Nhà nước...), có đường song hành hay các dự án đường cao tốc được đầu tư mới sử dụng 100% vốn ngân sách nhà nước theo các Nghị quyết của Quốc hội. Về các nội dung này, Bộ GTVT thấy rằng rất khó có khả năng đề xuất Quốc hội cho phép thí điểm như một đề xuất chính sách mới.... Trường hợp có thí điểm về phạm vi, thời gian thì cũng phải dựa cơ chế thu (phí hoặc giá) để thực hiện.

Vì vậy sau khi tiếp thu, giải trình, Bộ GTVT đề xuất phương án thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư theo cơ chế phí như đã được Bộ GTVT kiến nghị trong thời gian qua.

### **III. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ QUAN HỆ XÃ HỘI**

#### **1. Lợi ích của thu phí sử dụng đường bộ cao tốc**

- Đối với ngân sách nhà nước: Tạo nguồn thu ngân sách nhà nước qua việc huy động kịp thời, hợp lý nguồn lực từ người sử dụng đường cao tốc, góp phần tạo nguồn kinh phí để đầu tư phát triển hệ thống đường cao tốc, thực hiện công tác quản lý, bảo trì đường cao tốc cũng như là nguồn lực để thực thi các chính sách phát triển hạ tầng giao thông, đặc biệt có nguồn để chi trả trong trường hợp Nhà nước phải thực hiện các cam kết theo hợp đồng đối với các dự án BOT bị ảnh hưởng về nguồn thu khi các tuyến đường cao tốc được đưa vào khai thác sử dụng.

- Tăng cường hiệu quả khai thác đường cao tốc: Đường cao tốc có chất lượng cao hơn đường quốc lộ thông thường, trường hợp không tổ chức thu tiền người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ sẽ có xu hướng tập trung lưu thông trên đường cao tốc. Điều này dẫn đến lưu lượng phương tiện trên đường cao tốc tăng cao, gây ra tình trạng phương tiện chuyển làn liên tục, thậm chí vi phạm đi vào làn dừng khẩn cấp, gây ảnh hưởng đến trật tự an toàn giao thông, tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn giao thông cao, làm giảm vận tốc trung bình lưu thông trên đường cao tốc, làm giảm hiệu quả khai thác đường cao tốc.

- Tăng cường công tác quản lý trật tự an toàn giao thông trên đường cao tốc: Việc thu phí sử dụng đường cao tốc thông qua trạm thu phí trên đường cao tốc là một trong các công cụ, giải pháp để tăng cường công tác quản lý. Ngoài việc cân bằng lưu lượng xe lưu thông trên đường cao tốc và trên đường quốc lộ song hành,

---

<sup>9</sup> Bộ Giao thông vận tải đã nhận được ý kiến của Bộ Tài chính tại công văn số 5865/BTC-QLG ngày 08/6/2023, ý kiến Bộ Tư pháp tại công văn số 2201/BTP-PLDSKT ngày 02/6/2023, ý kiến Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại công văn số 3811/BKHĐT-PHTHTĐT ngày 22/5/2023.

khi thu phí sẽ có nguồn lực, điều kiện để thực thi các giải pháp khác như kiểm soát tải trọng xe, giám sát và hạn chế các phương tiện xe thô sơ, xe không được phép lưu hành trên đường cao tốc... sẽ giúp tăng cường hiệu quả khai thác của đường cao tốc, tăng cường các lợi ích do đường cao tốc đem lại.

- Đường cao tốc cung cấp chất lượng dịch vụ sử dụng đường bộ vượt trội, đem lại lợi ích cao hơn cho người sử dụng so với đường bộ thông thường. Trong khi đó, hình thức thu phí sử dụng đường bộ đang áp dụng hiện tại (thu phí sử dụng đường bộ hàng năm qua đầu phương tiện) chưa phân loại được người sử dụng đường bộ thông thường và người sử dụng đường bộ cao tốc (được hưởng chất lượng dịch vụ tốt hơn như: tiết kiệm thời gian và quãng đường lưu thông; tiết kiệm chi phí vận tải; tiết kiệm nhiên liệu; giảm khấu hao tài sản; an toàn khi lưu thông...). Theo tính toán của Viện Chiến lược & Phát triển GTVT và Cục Đường bộ Việt Nam đối với 8 đoạn tuyến cao tốc Bắc - Nam đầu tư bằng ngân sách nhà nước đang được xây dựng, các phương tiện lưu thông trên cao tốc sẽ tiết kiệm được bình quân khoảng 1.500 - 6.000 đồng/PCU/km tùy theo loại phương tiện so với lưu thông trên tuyến quốc lộ song hành, trong đó khoảng 30% từ tiết kiệm chi phí vận hành phương tiện và 70% từ tiết kiệm chi phí thời gian hàng hóa và hành khách. Do đó, khi sử dụng đường cao tốc, người tham gia giao thông trả thêm một khoản phí ngoài phí sử dụng đường bộ thu qua đầu phương tiện để sử dụng chất lượng dịch vụ tốt hơn, được hưởng lợi ích cao hơn so với sử dụng đường bộ thông thường là phù hợp và có cơ sở.

Ngoài ra, các tuyến cao tốc do nhà nước đầu tư đều có đường quốc lộ song hành, người tham gia giao thông có quyền lựa chọn sử dụng dịch vụ giao thông đường bộ thông thường (tham gia giao thông trên đường quốc lộ và chỉ phải trả phí sử dụng đường bộ thu qua đầu phương tiện) hoặc sử dụng dịch vụ giao thông đường bộ có chất lượng cao hơn (tham gia giao thông trên đường cao tốc và trả thêm phí sử dụng đường bộ cao tốc thu qua trạm thu phí). Do đó, việc tổ chức thu phí sử dụng đường cao tốc trên các đoạn cao tốc do nhà nước đầu tư không chỉ không trùng với phí sử dụng đường bộ thu qua đầu phương tiện mà còn cho phép người tham gia giao thông được lựa chọn sử dụng hình thức dịch vụ phù hợp.

### **3. Dự kiến nguồn lực, điều kiện đảm bảo cho việc thi hành Nghị quyết của Quốc hội**

#### ***3.1. Đầu tư xây dựng, hoàn thiện cơ sở hạ tầng phục vụ công tác thu giá dịch vụ sử dụng đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư***

Hiện nay hạng mục hạ tầng trạm và hệ thống thiết bị thu phí (hạ tầng trạm, thiết bị, công nghệ thu phí điện tử không dừng) trên các đoạn đường bộ cao tốc Bắc – Nam, phía Đông do Nhà nước đầu tư chưa được bố trí trong cơ cấu vốn của các dự án

thành phần. Do đó, để đảm bảo tính khả thi của việc tổ chức thu phí dịch vụ sử dụng đường cao tốc do Nhà nước đầu tư trên tuyến đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư theo cơ chế phí khi Nghị quyết được ban hành và có cơ sở xem xét, quyết định phương án khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường cao tốc, Bộ Giao thông vận tải đề nghị điều chỉnh, bổ sung hạng mục đầu tư, xây dựng hạ tầng trạm và hệ thống thiết bị thu phí (hạ tầng trạm, thiết bị, công nghệ thu phí điện tử không dừng) trong các dự án cao tốc thành phần thuộc Dự án đường bộ cao tốc Bắc – Nam, phía Đông.

### ***3.2. Xây dựng, hoàn thiện thể chế, chính sách, hệ thống văn bản QPPL đảm bảo hiệu lực, hiệu quả thi hành Nghị quyết***

Để triển khai thu phí sử dụng đường cao tốc thông qua trạm đối với các đoạn đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư cần thực hiện một số nhiệm vụ sau:

- Bộ GTVT, UBND các tỉnh (nếu có): Xác định cụ thể các đoạn tuyến đường bộ cao tốc thực hiện thu phí; Xây dựng đề án khai thác theo quy định làm cơ sở tổ chức thực hiện.

- Bộ Tài chính, Bộ GTVT và các bộ, ngành liên quan: Căn cứ Luật Phí và lệ phí, Luật Quản lý và sử dụng tài sản công và các luật có liên quan để ban hành hoặc đề xuất cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật để tổ chức thực hiện.

### ***3.3. Tuyên truyền, phổ biến Nghị quyết để nhận được sự đồng thuận của người dân:***

Phí dịch vụ đường bộ có phạm vi tác động lớn, luôn được người dân và dư luận xã hội quan tâm. Hiện nay Nhà nước đã thu phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện. Do đó, việc tổ chức thu phí sử dụng cao tốc thông qua trạm thu trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư có thể dẫn đến phản ứng của các đối tượng tham gia giao thông; sẽ có ý kiến cho rằng “phí trùng phí”. Tuy nhiên, vướng mắc này có thể được giải quyết thông qua giải pháp tăng cường công tác tuyên truyền, giải thích cho người tham gia giao thông hiểu rõ việc thu phí sử dụng đường cao tốc thu qua trạm thu phí trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư không xảy ra hiện tượng “phí trùng phí”.

### **3. Sự cần thiết ban hành Nghị quyết**

Hệ thống kết cấu hạ tầng đóng vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 của Ban Chấp hành Trung ương đã khẳng định vai trò quan trọng của phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng trong công cuộc sớm đưa nước ta trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại.

Trong những năm qua, Đảng, Quốc hội và Chính phủ đã dành sự quan tâm lớn cho đầu tư, phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông, nhờ đó đã đạt được những kết quả nhất định; hệ thống kết cấu hạ tầng nói chung và hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói riêng đã được đầu tư phát triển ngày càng tốt hơn và cơ bản đáp ứng được vai trò là động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng và tăng cường hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông hiện tại vẫn chưa đáp ứng yêu cầu về phát triển kinh tế - xã hội trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa; tỷ lệ các công trình hiện đại (như hệ thống đường cao tốc) còn thấp so với các nước trong khu vực và được xác định là điểm nghẽn của quá trình phát triển.

Trong các phương thức vận tải, vận tải bằng đường bộ vẫn đóng vai trò chủ lực với tỷ lệ đảm nhiệm vận tải hành khách chiếm 94,39% tổng lượng vận tải hành khách và vận tải hàng hóa chiếm 77,47% tổng khối lượng vận tải hàng hóa. Mặc dù ngành Giao thông vận tải đã và đang triển khai tái cơ cấu thị phần vận tải theo hướng giảm thị phần vận tải đường bộ, tăng thị phần vận tải đường thủy và đường sắt nhưng đến năm 2020, thị phần vận tải hàng hóa (liên tỉnh) bằng đường bộ vẫn chiếm trên 54% và thị phần vận tải hành khách (liên tỉnh) bằng đường bộ vẫn chiếm tỷ lệ trên 93%. Như vậy, hệ thống đường bộ mà đặc biệt là hệ thống đường bộ cao tốc vẫn đóng một vai trò then chốt trong việc đảm bảo giao thông vận tải và phát triển kinh tế - xã hội trong cả nước.

Đường bộ cao tốc có vai trò quan trọng đối với sự phát triển của mỗi quốc gia, 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 nên rút ngắn thời gian đi lại giữa các vùng, miền, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng - an ninh của cả nước và các địa phương nơi có đường bộ cao tốc đi qua.

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 được Đại hội XIII của Đảng thông qua đã xác định mục tiêu “*Đến năm 2030, phần đầu cả nước có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc*” trong tổng số 9.014 km (41 tuyến) đã được quy hoạch đề ra.

Để thực hiện mục tiêu đó, việc triển khai đầu tư xây dựng, quản lý, khai thác đòi hỏi nguồn vốn rất lớn. Trong thời gian qua, Quốc hội đã thống nhất chủ trương dành nguồn ngân sách nhà nước để đầu tư một số tuyến đường bộ cao tốc. Khi thông qua chủ trương đầu tư xây dựng các tuyến đường bộ cao tốc theo phương thức đầu tư công, Quốc hội đã ban hành một số Nghị quyết, trong đó có nội dung liên quan đến chủ trương thu hồi vốn Nhà nước, tạo nguồn thu cho Nhà nước để đầu tư, xây dựng, quản lý, bảo trì đường cao tốc.

Đường bộ cao tốc có vai trò quan trọng đối với sự phát triển của mỗi quốc gia, 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 nên rút ngắn thời gian đi lại giữa các vùng, miền, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng - an ninh của cả nước và các địa phương nơi có đường bộ cao tốc đi qua. Ngoài việc cần thiết phải đầu tư cơ sở hạ tầng hiện đại thì việc quản lý, bảo trì để duy trì tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ hết sức cần thiết sự xuống cấp, hư hỏng của kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ làm mất an toàn giao thông dẫn đến tai nạn giao thông (TNGT) gây thiệt hại kinh tế xã hội. Tỷ lệ TNGT xảy ra trên hệ thống quốc lộ vẫn còn cao, chiếm 34 – 42% tổng số vụ TNGT đường bộ. Bảo trì đường bộ cũng làm giảm chi ngân sách: theo kết quả nghiên cứu thực tế của các nước trên thế giới cho thấy, chi 1 đồng cho bảo trì đường bộ thì sẽ tiết kiệm được 3 đồng khi phải đầu tư xây dựng mới các tuyến đường; trong bối cảnh ngày càng gia tăng khối tài sản đường bộ cũng như nhu cầu ngày càng gia tăng về vận tải đường bộ ở nước ta hiện nay và trong những năm tới, nên vai trò của các hoạt động bảo trì đường bộ đã trở thành rất cần thiết và đặc biệt quan trọng.

Mạng lưới đường bộ Việt Nam đang khai thác tính đến nay dài 668.750 km, trong đó : Hệ thống quốc lộ với 154 tuyến dài 24.598 km do Bộ GTVT quản lý (trong đó 21.416 Km đang thực hiện quản lý, bảo trì sử dụng nguồn Quỹ BTĐB, 999 km đã bàn giao đầu tư xây dựng cơ bản và 2.183 km bàn giao cho các Nhà đầu tư PPP khai thác, bảo trì), chiếm 3,68% chiều dài hệ thống đường bộ (không kể đường thôn xóm, nội đồng); đường cao tốc có 16 tuyến dài 968,7 km; hệ thống đường địa phương (đường do chính quyền địa phương quản lý) dài 635.324 km (Đường đô thị 27.653 km, Đường tỉnh 27.941 km, Đường huyện 56.428 km, Đường xã và đường giao thông nông thôn 523.302 km); các đường chuyên dùng dài 7.859 km do các tổ chức, doanh nghiệp quản lý khai thác.

Nguồn vốn thực hiện công tác quản lý, bảo trì tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ được bố trí từ ngân sách nhà nước và Quỹ bảo trì đường bộ. Kể từ năm 2013, khi Quỹ bảo trì đường bộ đi vào hoạt động, công tác quản lý, bảo trì tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ ngày càng được cải thiện, đã giải quyết các hư hỏng, bức xúc trên toàn bộ hệ thống đường bộ. Tuy nhiên, nguồn kinh phí hàng năm còn rất thiếu chỉ đáp ứng khoảng 35-40% nhu cầu tối thiểu, dẫn đến tình trạng chất lượng đường xuống cấp nhanh chóng (do không thực hiện đầy đủ công việc bảo dưỡng thường xuyên; chưa thực hiện sửa chữa đường bộ theo định kỳ; bảo lượ hàng

năm gây thiệt hại nặng nề...), đòi hỏi kinh phí cần thiết cho bảo trì rất lớn và năm sau cao hơn năm trước. Đến năm 2025, trường hợp 1.624 km đường cao tốc đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước hoàn thành và đi vào hoạt động, nếu cân đối như hiện nay ước tính tổng nhu cầu kinh phí quản lý, bảo trì giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 9.067 tỷ đồng (bình quân 1.813 tỷ đồng/năm).

Từ những vấn đề trên, đòi hỏi cần phải tập trung nguồn vốn đầu tư đường cao tốc để phát triển hạ tầng giao thông và tăng cường nguồn vốn cho công tác quản lý, bảo trì tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ một cách kịp thời, đúng hạn nếu không chất lượng hệ thống tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ sẽ xuống cấp một cách nghiêm trọng, ảnh hưởng đến năng lực vận tải và an toàn giao thông của toàn hệ thống, ảnh hưởng lớn đến việc phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm an ninh quốc phòng của đất nước. Trong điều kiện nguồn ngân sách còn hạn chế, Quốc hội đã có yêu cầu nghiên cứu thu hồi nguồn vốn đã đầu tư, đối chiếu với các quy định pháp luật hiện hành, việc nghiên cứu xây dựng và trình Quốc hội ban hành ***Nghị quyết cho phép thu phí trên đường cao tốc do nhà nước đầu tư*** là hết sức cần thiết nhằm thực hiện thắng lợi mục tiêu Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã đề ra.

Trên đây là Báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội trong xây dựng Nghị quyết của Quốc hội về thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư./.

***Nơi nhận:***

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ: Tư pháp, Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư;
- Thanh tra Bộ;
- Các Cục: ĐBVN, ĐCTVN;
- Lưu: VT, TC.

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**

**Lê Đình Thọ**