

Số: /TTr-BGTVT

Hà Nội, ngày tháng năm 2023

**TỜ TRÌNH**

**Về việc đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội/UBTVQH về thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư**

Kính gửi: Chính phủ

*(Tài liệu gửi Bộ Tư pháp thẩm định)*

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020); thực hiện chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái tại công văn số 3670/VPCP-KTTH ngày 23/5/2023 của Văn phòng Chính phủ về thu hồi vốn đầu tư của nhà nước đối với các dự án đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư, Bộ Giao thông vận tải kính trình Chính phủ Hồ sơ đề nghị Quốc hội<sup>1</sup>/UBTVQH xem xét ban hành Nghị quyết về thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư (sau đây gọi tắt là Nghị quyết) như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT**

**1. Cơ sở chính trị**

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”;

<sup>1</sup> Hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội giữa hai kỳ họp Quốc hội (theo quy định Điều 17 Luật Phí và lệ phí)

- 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 các Nghị quyết nêu trên, Quốc hội định hướng rất rõ cần *xây dựng phương án thu hồi vốn đầu tư* và gần đây nhất là *“hoàn thiện pháp luật về thu phí”*.

## **2. Cơ sở thực tiễn**

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. Cụ thể như sau:

### *a) Lợi ích của đường cao tốc*

Khi các tuyến đường cao tốc được hoàn thành, đưa vào khai thác sử dụng đã mang lại lợi ích to lớn cho kinh tế - xã hội như: Tạo động lực, không gian phát triển mới cho các vùng/miền; thúc đẩy sản xuất kinh doanh, thương mại, dịch vụ, tạo ra không gian phát triển mới về công nghiệp, dịch vụ, du lịch, nông nghiệp; phục vụ tái cơ cấu nền kinh tế, góp phần nâng cao năng lực, quản lý, điều hành trong thực thi các chính sách của Đảng và Nhà nước; góp phần xây dựng khu vực phòng thủ vững chắc về quốc phòng, an ninh; hợp tác và cạnh tranh kinh tế quốc tế...

Đối với người sử dụng sẽ tiết kiệm được thời gian và tiết kiệm chi phí vận hành phương tiện<sup>2</sup>, theo ước tính việc di chuyển trên đường cao tốc sẽ giúp giảm thời gian vận chuyển lên tới 60%<sup>3</sup> và giảm chi phí khai thác so với lưu thông trên quốc lộ. Theo tính toán<sup>4</sup> trên 03 tuyến đường cao tốc đang vận hành là Cầu Giẽ - Ninh Bình, thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương và thành phố Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây, kết quả lượng hóa chi phí vận hành và chi phí thời gian của phương tiện cho thấy so với lưu thông tuyến trên quốc lộ song hành, phương tiện lưu thông trên các tuyến cao tốc sẽ được lợi bình quân ước tính khoảng 5.265 đồng/km, trong đó 25% từ tiết kiệm chi phí vận hành phương tiện và 75% từ tiết kiệm thời gian hàng hóa và hành khách trên đường. Loại phương tiện thu được lợi ích lớn nhất là xe khách từ 30 ghế trở lên với bình quân ước tính khoảng 12.348 đồng/km, phương tiện thu được lợi ích thấp nhất là xe tải <2 tấn với lợi ích bình quân ước tính khoảng 1.974 đồng/km. Lợi ích bình quân tính theo xe đơn vị ước tính khoảng 2.868 đồng/PCU/km. Với lợi ích đó, một số tuyến đường cao tốc do doanh nghiệp đầu tư đang thu tiền dịch vụ theo cơ chế giá được dư luận và người dân đồng tình.

*b) 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>5</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.*

<sup>2</sup> Chi phí vận hành phương tiện và chi phí thời gian là hai cấu phần chính, chiếm khoảng 90% - 95% tổng lợi ích của người sử dụng đường

<sup>3</sup> Với mức giới hạn tốc độ trong khoảng 100 - 120km/h, trong điều kiện đảm bảo an toàn giao thông, tùy theo mật độ phương tiện thì tốc độ lưu thông trên đường cao tốc đạt khoảng 80km/h. Trong khi đó, trên tuyến quốc lộ (không phải là cao tốc) tốc độ lưu thông trung bình chỉ đạt khoảng 50km/h (tùy theo loại phương tiện và lưu lượng). Khi đó, ước tính việc di chuyển trên đường cao tốc sẽ giúp giảm thời gian vận chuyển lên tới 60% cho hành khách và hàng hóa trên đường.

<sup>4</sup> Của Viện Chiến lược và phát triển Giao thông vận tải

<sup>5</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.

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 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).

*c) Tác động trong trường hợp không thu phí sử dụng đường cao tốc*

Đường cao tốc có chất lượng cao hơn đường quốc lộ thông thường. Trường hợp không tổ chức thu tiền sử dụng đường cao tốc thông qua trạm thu, người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ sẽ có xu hướng tập trung di chuyển trên đường cao tốc. Điều này dẫn đến lưu lượng phương tiện trên đường cao tốc tăng cao, 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<sup>6</sup>. 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, 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.

Các phương tiện giao thông chuyển sang di chuyển trên đường cao tốc sẽ dẫn đến phân lưu làm ảnh hưởng đến phương án tài chính của một số dự án BOT hiện có (có thể làm giảm doanh thu của dự án). Khi đó, việc thu phí từ hệ thống đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư sẽ tạo ra nguồn lực để thực hiện các giải pháp chia sẻ rủi ro giữa Nhà nước và Nhà đầu tư.

Với 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,

<sup>6</sup> Cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương trước đây có tổ chức thu phí, sau đó không tổ chức thu phí dẫn đến lưu lượng tăng đột biến, thường xuyên xảy ra ùn tắc và tai nạn giao thông, cần nghiên cứu xem xét việc thu phí trở lại để điều tiết giảm ùn tắc và tai nạn giao thông.

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. 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.

## **II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT**

### **1. Mục đích**

Việc xây dựng Nghị quyết của Quốc hội/UBTVQH về việc thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách phát triển về kết cấu hạ tầng đường bộ nói chung; đầu tư xây dựng, phát triển hệ thống đường bộ cao tốc nói riêng; tăng cường quản lý nhà nước, thể chế hoá chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về việc hoàn thiện pháp luật về thu phí đối với các tuyến đường cao tốc đầu tư bằng ngân sách nhà nước

### **2. Quan điểm xây dựng Nghị quyết**

- Quán triệt chủ trương, đường lối của Đảng; thể chế hóa chủ trương của Đảng và Nhà nước về phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, đặc biệt là đầu tư phát triển hệ thống đường cao tốc. Hoàn thiện cơ sở pháp lý để xây dựng phương án thu hồi vốn nhà nước đầu tư đường cao tốc theo quyết nghị của Quốc hội.

- Tuân thủ Hiến pháp, các quy định của luật (Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Giao thông đường bộ, Luật Phí và lệ phí, Luật Giá...); các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và các văn bản hướng dẫn thi hành.

- Khả thi và thuận lợi trong quá trình thực hiện; đảm bảo sự chủ động trong trường hợp có thay đổi về các chính có liên quan; huy động kịp thời, hợp lý nguồn lực từ người sử dụng đường cao tốc nhằm thu hồi vốn nhà nước đã đầu tư, tạo nguồn lực tài chính để đầu tư xây dựng mới các tuyến đường cao tốc, tạo nguồn kinh phí cho công tác bảo trì, duy tu tuyến đường thu phí.

- Xây dựng mức thu đảm bảo hài hòa lợi ích giữa nhà nước và người dân, phù hợp với khả năng chi trả của người sử dụng. Quá trình thực hiện đảm bảo công khai, minh bạch, tiết kiệm, sử dụng hiệu quả nguồn kinh phí thu được, tăng cường kiểm tra, giám sát, phòng chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí.

- Việc triển khai đảm bảo bền vững, giảm thiểu các bất cập, hạn chế trong quá trình thực hiện. Chủ động trong tổ chức thực hiện, góp phần tăng cường hiệu quả khai thác, đảm bảo an toàn giao thông trên các tuyến cao tốc.

### III. QUÁ TRÌNH CHUẨN BỊ HỒ SƠ ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT

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>7</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>8</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>9</sup>.

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>10</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

<sup>7</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>8</sup> Tờ trình số 199/TTr-BTC ngày 29/10/2020 của Bộ Tài chính.

<sup>9</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 sử dụng đường cao tốc thông qua trạm thu phí trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư.

<sup>10</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).

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>11</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>12</sup>.

Tại các văn bản góp ý<sup>13</sup>, các Bộ đều đề nghị làm rõ lý do đề xuất để trình Quốc hội ban hành chính sách về cơ chế thí điểm; trường hợp thí điểm thì quá trình triển 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 ý kiến các Bộ, 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.

#### **IV. TÊN GỌI, NỘI DUNG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT**

1. Tên gọi Nghị quyết: Nghị quyết về việc thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư

#### **2. Nội dung chính của Nghị quyết**

<sup>11</sup> Công văn 5960/VPCP-KTTH ngày 09/9/2022 của Văn phòng Chính phủ.

<sup>12</sup> Công văn số 4069/BGTVT-TC ngày 21/4/2023; Công văn số 4740/BGTVT-TC ngày 09/5/2023.

<sup>13</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-PTHĐT ngày 22/5/2023.

- Về chủ trương trình Quốc hội/UBTVQH cho phép: Thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác; và được thực hiện theo cơ chế phí.

- Về tên gọi: Phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư, bổ sung vào Danh mục Phí, lệ phí kèm theo Luật Phí và lệ phí.

- Phạm vi: Các đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác.

- Mức thu phí: Được xác định trên các nguyên tắc cơ bản sau:

(i) Phù hợp với lợi ích và khả năng chi trả của người sử dụng đường cao tốc;

(ii) Được xây dựng trên cơ sở tổng số phí thu được sau khi bù đắp chi phí tổ chức thu phải đảm bảo còn dư để cân đối vào ngân sách nhà nước.

(iii) Được tính toán theo từng đoạn/tuyến đường bộ cao tốc cụ thể để đảm bảo phù hợp với điều kiện khai thác, kinh tế xã hội theo từng khu vực.

- Nguyên tắc phân chia số tiền thu được đối với các tuyến đường cao tốc đầu tư bằng nguồn ngân sách trung ương và ngân sách địa phương: Phân chia theo tỷ lệ nguồn vốn đầu tư tham gia vào dự án.

- Mục đích sử dụng: Số tiền phí thu được được nộp ngân sách nhà nước và sử dụng theo quy định pháp luật về ngân sách, trong đó ưu tiên sử dụng cho đầu tư, quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, thực hiện trách nhiệm của Nhà nước đối với các dự án đầu tư đường bộ theo hình thức hợp đồng BOT trong trường hợp bị ảnh hưởng bởi phân lưu khi các tuyến đường cao tốc đưa vào khai thác.

## **V. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH**

**1. Chính sách 1: Quy định về thu phí sử dụng đường cao tốc thu đối với phương tiện lưu thông trên tuyến đường cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác; và được thực hiện theo cơ chế phí.**

### **a) Mục tiêu chính sách**

Triển khai các chủ trương của Quốc hội về việc đầu tư xây dựng các tuyến đường bộ cao tốc theo phương thức đầu tư công; xây dựng chính sách để ngân sách nhà nước có nguồn dành cho đầu tư phát triển, quản lý đường bộ cao tốc;

### **b) Nội dung chính sách**

Bổ sung quy định về phí sử dụng đường bộ cao tốc thu đối với phương tiện lưu thông trên tuyến đường cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác theo cơ chế phí.

### **c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn**

- Rà soát, bổ sung thêm các quy định về thu phí sử dụng đường bộ, các quy định về quản lý, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ cao tốc.

- Lý do lựa chọn giải pháp:

+ 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, bao gồm việc 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 trí 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, 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.

+ Trường hợp thu phí sử dụng dịch vụ đối với đường cao tốc do Nhà nước đầu tư sẽ tạo điều kiện đảm bảo tính đồng bộ, công bằng đối với các phương tiện tham gia giao thông trên các tuyến được đầu tư đường bộ để kinh doanh và đầu tư bằng ngân sách nhà nước, tạo nguồn thu cho ngân sách góp phần dành cho an ninh quốc phòng khi cần thiết.

**2. Chính sách 2: Số thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư được nộp vào ngân sách nhà nước trung ương và ngân sách địa phương theo tỷ lệ vốn góp đầu tư vào dự án đầu tư (nếu có).**

#### **a) Mục tiêu chính sách**

Xây dựng khung pháp lý, huy động tối đa mọi nguồn lực đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng của mỗi địa phương nhằm xây dựng phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ hiện đại, kết nối đồng bộ, đáp ứng được nhu cầu của nền kinh tế của cả nước trên cơ sở sự phát triển của từng khu vực.

#### **b) Nội dung chính sách**

Bổ sung quy định về phân chia số thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư cho ngân sách nhà nước trung ương và ngân sách địa phương theo tỷ lệ vốn góp đầu tư vào dự án đầu tư (nếu có).

**c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn**

- Rà soát, bổ sung thêm các quy định về việc phân chia, quản lý, sử dụng số thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư.

- Lý do lựa chọn giải pháp:

+ Ngân sách địa phương được tăng cường góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế địa phương, đảm bảo an sinh xã hội tại địa phương cũng như cả nước;

+ Giảm gánh nặng cho ngân sách địa phương, đảm bảo nguồn lực đầu tư cho hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ tại địa phương;

- Đối với người dân, doanh nghiệp: Ngân sách địa phương được bù đắp, đảm bảo nguồn lực đầu tư cho hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ tại địa phương. Theo đó, người dân và doanh nghiệp tại địa phương cũng như cả nước được thụ hưởng dịch vụ đường bộ chất lượng và có mức chi phí phù hợp từ hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ đồng bộ, hiện đại, êm thuận và nối dài, thông suốt mọi miền trên đất nước; tiết kiệm chi phí nhiên liệu, thời gian, tăng hiệu quả kinh doanh. Đối tượng không sử dụng đường cao tốc sẽ không phải bỏ thêm phí sử dụng đường cao tốc, tạo sự công bằng giữa đối tượng có sử dụng đường cao tốc và đối tượng không sử dụng đường cao tốc.

**VI. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH NGHỊ QUYẾT SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA**

Nghị quyết bổ sung Phí sử dụng đường cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác vào Danh mục phí, lệ phí ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí, làm cơ sở cho việc quản lý, khai thác hệ thống đường bộ cao tốc (bao gồm việc thu phí sử dụng đường bộ cao tốc). Hiện nay, các tuyến đường cao tốc do nhà nước đầu tư chưa được đầu tư hệ thống trạm thu phí. Trên cơ sở các đề án khai thác cho từng đoạn/tuyến cao tốc được duyệt, hệ thống trạm thu phí sẽ được đầu tư từ các nguồn vốn phù hợp (vốn đầu tư công; nguồn thu phí; nguồn vốn của nhà đầu tư ...). Hoạt động quản lý, khai thác đường cao tốc sử dụng nguồn nhân lực hiện có của ngành giao thông vận tải nên không phát sinh thêm nguồn nhân lực, tài chính cho hoạt động quản lý, khai thác.

**VII. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA NGHỊ QUYẾT**

Thời gian dự kiến: Chính phủ trình Quốc hội khóa XV cho ý kiến dự thảo Nghị Quyết tại kỳ họp ..... và thông qua tại kỳ họp .....

*Bộ Giao thông vận tải xin gửi kèm theo Tờ trình hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội/UBTVQH gồm:*

(1) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách;

(2) Báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội;

(3) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Ngoại giao, Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ Tư pháp; bản chụp ý kiến góp ý;

(4) Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội/UBTVQH;

Trên đây là đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội/UBTVQH, Bộ Giao thông vận tải kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ;
- Lưu: VT, TC.

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**

**Lê Đình Thọ**