

**BÁO CÁO TÓM TẮT**

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

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Triển khai Kết luận số 18-KL/TW của Bộ Chính trị, thực hiện Chương trình kỳ họp chuyên đề Quốc hội khóa XV, Chính phủ đã có Tờ trình số 519/TTr-CP ngày 15/11/2021 trình Quốc hội Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 (gọi tắt là Dự án).

Trên cơ sở kết luận của Chủ tịch Quốc hội tại Thông báo số 530/TB-TTKQH15 ngày 27/11/2021, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ GTVT tiếp thu, giải trình và hoàn chỉnh Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án. Ngày 02/12/2021, Chính phủ đã có Tờ trình số 536/TTr-CP trình Quốc hội xem xét quyết định chủ trương đầu tư Dự án. Thừa ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Giao thông vận tải kính báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội nội dung chủ yếu như sau:

**1. Sự cần thiết đầu tư**

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, 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, tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông theo quy hoạch dài 2.063 km, đã đưa vào khai thác 478 km, đang đầu tư 829 km, còn lại 756 km chưa đầu tư.

Với vai trò là trục huyết mạch của cả nước, cần sớm hoàn thành để tạo động lực, sức lan tỏa phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh quốc gia, tại Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, Kết luận số 11-KL/TW ngày 13/7/2021 của Ban Chấp hành Trung ương, Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27/7/2021 của Quốc hội đã đề ra mục tiêu “*đến năm 2025, cơ bản hoàn thành tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông*”.

**2. Phạm vi đầu tư**

Giai đoạn 2021 - 2025 đầu tư 729 km<sup>1</sup> trên các đoạn Bãi Vọt - Cam Lộ, Quảng Ngãi - Nha Trang và Cần Thơ - Cà Mau, chia thành 12 dự án thành phần có thể vận hành khai thác độc lập (Chi tiết như Phụ lục 1 kèm theo).

<sup>1</sup> Theo kết quả dự báo nhu cầu vận tải, với năng lực khai thác hiện tại của cầu Cần Thơ, cầu Vàm Cống và cầu Đại Ngãi (dự kiến hoàn thành năm 2026), việc đầu tư xây dựng cầu Cần Thơ 2 (dài khoảng 15 km) sẽ triển khai trong giai đoạn 2026 - 2030. Đồng thời, để hoàn thiện tuyến cao tốc La Sơn - Túy Loan kết nối với cao

### 3. Quy mô đầu tư

Theo quy hoạch, tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông có quy mô 6 làn xe, khu vực cửa ngõ các trung tâm kinh tế - chính trị lớn quy mô 8 - 10 làn xe, đoạn Cần Thơ - Cà Mau quy mô 4 làn xe.

Trên cơ sở kết quả dự báo nhu cầu vận tải, Chính phủ đã chỉ đạo nghiên cứu kỹ lưỡng nhiều phương án. Trên cơ sở đánh giá ưu, nhược điểm của từng phương án, để bảo đảm hiệu quả đầu tư, khả năng cân đối nguồn vốn, kiến nghị đầu tư phân kỳ mặt cắt ngang quy mô 4 làn xe (bề rộng nền đường  $B_{nền}=17m$ ), các yếu tố hình học, kỹ thuật khác đáp ứng tiêu chuẩn đường cao tốc với tốc độ thiết kế 100 - 120 km/h; giải phóng mặt bằng thực hiện một lần theo quy mô quy hoạch được duyệt (tương tự quy mô phân kỳ phần lớn các dự án thành phần giai đoạn 2017 - 2020).

Quy mô phân kỳ (bề rộng nền đường  $B_{nền}=17m$ ) phù hợp với tiêu chuẩn thiết kế đường cao tốc và hướng dẫn thiết kế, tổ chức giao thông trong giai đoạn phân kỳ đầu tư đường cao tốc; bảo đảm an toàn giao thông, có thể khai thác với vận tốc 90 - 100 km/h; phù hợp với giải pháp mở rộng theo quy mô quy hoạch trong giai đoạn sau.

### 4. Hình thức đầu tư

Thực hiện chủ trương của Đảng, Quốc hội về huy động nguồn lực xã hội đầu tư kết cấu hạ tầng, Chính phủ đã chỉ đạo nghiên cứu đầu tư Dự án theo phương thức PPP<sup>2</sup>. Tuy nhiên, từ thực tiễn triển khai các dự án trong thời gian qua, đặc biệt là quá trình triển khai các dự án thành phần cao tốc giai đoạn 2017 - 2020<sup>3</sup> cho thấy việc đầu tư dự án theo phương thức PPP rất khó bảo đảm thành công.

Giai đoạn 2017 - 2020, Quốc hội đã chấp thuận chủ trương đầu tư 8/11 dự án thành phần theo phương thức PPP; quá trình triển khai đã phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc về lựa chọn nhà đầu tư và huy động vốn tín dụng<sup>4</sup>; bên cạnh đó, trong bối cảnh nền kinh tế chịu tác động nặng nề của đại dịch Covid-19, để tạo động lực khôi phục, phát triển kinh tế - xã hội, Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thống nhất chuyển đổi 5/8 dự án thành phần từ phương thức PPP sang đầu tư công.

---

tốc Đà Nẵng - Quảng Ngãi, Chính phủ đã cân đối vốn ngân sách đầu tư đoạn Hòa Liên - Túy Loan (dài 12 km, quy mô 4 làn xe) theo dự án độc lập.

<sup>2</sup> Tại Tờ trình số 334/TTr-CP ngày 22/9/2021, Chính phủ trình Quốc hội đầu tư toàn bộ 12 dự án thành phần theo phương thức PPP.

<sup>3</sup> Đối với 3 dự án PPP giai đoạn 2017 - 2020 đang triển khai mặc dù được đánh giá là rất hiệu quả về tài chính (với mức hỗ trợ của nhà nước trên 50%, thời gian thu phí từ 16 - 17 năm) nhưng dự kiến chi huy động tín dụng ngân hàng được 6.500/9.000 tỷ đồng, chiếm 72%, phần còn lại các nhà đầu tư phải huy động từ nguồn vốn hợp pháp khác.

<sup>4</sup> Một số nguyên nhân chủ yếu: (1) Các dự án cao tốc có tổng mức đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn dài, trong khi nguồn thu chủ yếu là thu phí trên đầu phương tiện, quá trình thực hiện hợp đồng thường phát sinh rủi ro về doanh thu... các ngân hàng đánh giá PPP đường bộ cao tốc chưa hấp dẫn, tiềm ẩn nhiều rủi ro. (2) Các dự án PPP cao tốc theo chưa thu hút được các nhà đầu tư tài chính. Trong tổng số hơn 60 dự án PPP do Bộ GTVT triển khai, nhà đầu tư chủ yếu là doanh nghiệp xây dựng, năng lực thi công tốt, nhưng tiềm lực về tài chính không phải là thế mạnh nên các tổ chức tín dụng rất thận trọng khi xem xét cho vay. (3) Các tổ chức tín dụng hiện nay chủ yếu là huy động ngắn hạn để cho vay trung và dài hạn dẫn đến khó khăn trong cân đối nguồn vốn; việc cho vay các dự án BOT sẽ rất khó khăn nếu chưa huy động được các nhà đầu tư tài chính tham gia.

Đối với 3 dự án thành phần còn lại, Nhà đầu tư đã ký kết Hợp đồng với Bộ Giao thông vận tải và bắt đầu triển khai thi công. Tuy nhiên đến nay chỉ có 01 dự án ký kết được hợp đồng tín dụng<sup>5</sup>, 2 dự án đoạn Diên Châu - Bãi Vọt, Nha Trang - Cam Lâm vẫn đang đàm phán với ngân hàng. Trong khi đó, các dự án đầu tư công, sau 4 năm triển khai đến nay đoạn Cao Bồ - Mai Sơn và Cam Lộ - La Sơn đã cơ bản hoàn thành (dự kiến đưa vào khai thác cuối năm 2021, đầu năm 2022); riêng dự án cầu Mỹ Thuận 2 do tính chất kỹ thuật phức tạp nên sẽ hoàn thành năm 2023. Đối với 5 dự án chuyển đổi sang đầu tư công theo các Nghị quyết số 117/2020/QH14 của Quốc hội và Nghị quyết số 1213/NQ-UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội sẽ hoàn thành năm 2022 và 2023 theo đúng kế hoạch.

Bên cạnh đó, để khắc phục ảnh hưởng của đại dịch Covid-19, tạo đà phục hồi và cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021 - 2025, Chính phủ đã xây dựng Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội để trình cấp có thẩm quyền xem xét quyết định, trong đó xác định việc đẩy nhanh tiến độ hoàn thành, giải ngân vốn đầu tư công, đặc biệt là các dự án quan trọng quốc gia là nhiệm vụ quan trọng, cấp thiết, nhằm kích thích tổng cầu, tạo việc làm, tiêu thụ hàng hóa, tạo động lực, sức lan tỏa thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Với vai trò là trục xương sống, dự án đặc biệt quan trọng của đất nước, để bảo đảm triển khai thành công và sớm hoàn thành Dự án theo Kết luận số 18-KL/TW của Bộ Chính trị, Chính phủ kiến nghị triển khai Dự án theo hình thức đầu tư công, sau khi hoàn thành sẽ nhượng quyền thu phí để thu hồi vốn nhà nước (đây cũng là một hình thức huy động nguồn lực xã hội để tiếp tục đầu tư cho kết cấu hạ tầng).

### **5. Sơ bộ tổng mức đầu tư, nguồn vốn**

Sơ bộ tổng mức đầu tư giai đoạn phân kỳ khoảng 146.990 tỷ đồng, trong đó:

- Giai đoạn 2021 - 2025 bố trí khoảng 119.666 tỷ đồng (chiếm 81,4%)<sup>6</sup>.
- Giai đoạn 2026 - 2030 sẽ bố trí phần còn lại khoảng 27.324 tỷ đồng (chiếm 18,6%). Trong đó: khoảng 20.000 tỷ đồng (tương ứng 13,6%) là chi phí dự phòng và khoảng hơn 7.000 tỷ đồng (tương ứng 5%) là chi phí bảo hành công trình.

Đối với phần vốn giai đoạn 2021 - 2025 (khoảng 119.666 tỷ đồng), tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 Quốc hội dự kiến bố trí 47.169 tỷ đồng cho dự án, phần còn thiếu (khoảng 72.497 tỷ đồng) kiến nghị cân đối từ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Dự án thành phần đoạn Cam Lâm - Vĩnh Hảo ký kết hợp đồng tín dụng với ngân hàng Tiên Phong ngày 07/12/2021 với hạn mức khoảng 1.700 tỷ đồng, còn lại 1.000 tỷ đồng nhà đầu tư phải huy động từ nguồn hợp pháp khác.

<sup>6</sup> Theo Nghị quyết số 52/2017/QH14 của Quốc hội, tổng mức đầu tư 11 dự án thành phần là 118.716 tỷ đồng; bước nghiên cứu khả thi tổng mức đầu tư được phê duyệt là 102.513 tỷ đồng, giảm 13,6% so với bước nghiên cứu tiền khả thi. Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật về xây dựng, nhà thầu có trách nhiệm bảo hành công trình xây dựng trong thời hạn tối thiểu 24 tháng (đối với công trình cấp I, cấp đặc biệt) với chi phí bảo hành (giữ lại chưa thanh toán) tối thiểu 3% giá trị gói thầu; thực tế các gói thầu cao tốc giai đoạn 2017 - 2020 áp dụng mức 5% giá trị gói thầu.

<sup>7</sup> Như đã báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội ngày 08/12/2021.

## 6. Tiến độ và thời gian thực hiện

Chuẩn bị dự án năm 2021 - 2022; giải phóng mặt bằng, tái định cư năm 2022 - 2023; khởi công năm 2023, áp dụng các công nghệ mới, giải pháp kỹ thuật tiên tiến để đáp ứng yêu cầu cơ bản hoàn thành năm 2025.

**7. Tổ chức thực hiện:** Bộ Giao thông vận tải là đầu mối tổ chức thực hiện đầu tư Dự án.

Thời gian qua ngành giao thông vận tải đã rất nỗ lực trong việc đẩy nhanh tiến độ giải ngân vốn đầu tư công. Trong năm 2021, Bộ Giao thông vận tải dự kiến giải ngân khoảng 40.000 tỷ đồng, đạt khoảng 96% mức vốn được giao; tuy nhiên trong 4 năm tới, bình quân mỗi năm phải giải ngân khoảng hơn 90.000 tỷ đồng/năm<sup>8</sup>. Đây là một thách thức rất lớn trong việc bảo đảm tiến độ hoàn thành các dự án và giải ngân vốn đầu tư công giai đoạn 2021 - 2025.

Thực tiễn trong thời gian qua Chính phủ đã giao một số địa phương triển khai xây dựng đường bộ cao tốc; với vai trò quản lý nhà nước, các bộ, ngành trung ương đã phối hợp chặt chẽ và hỗ trợ các địa phương trong quá trình triển khai thực hiện, đồng thời tăng cường công tác kiểm tra, giám sát... bước đầu đã đem lại những hiệu quả nhất định trong việc đẩy nhanh tiến độ, đảm bảo chất lượng và hiệu quả đầu tư<sup>9</sup>.

Để bảo đảm tiến độ hoàn thành và giải ngân vốn đầu tư công theo đúng yêu cầu, trong quá trình tổ chức thực hiện, căn cứ vào điều kiện thực tiễn và các quy định pháp luật, Chính phủ sẽ xem xét:

- Trường hợp địa phương có đủ năng lực, kinh nghiệm về quản lý đầu tư xây dựng công trình và có văn bản đề xuất được thực hiện, sẽ xem xét giao thực hiện đầu tư dự án thành phần thuộc địa giới hành chính của địa phương đó.

- Trường hợp địa phương không đủ năng lực, kinh nghiệm, Bộ Giao thông vận tải sẽ trực tiếp thực hiện đầu tư.

## 8. Cơ chế, chính sách triển khai đầu tư Dự án

Theo quy định của pháp luật về lâm nghiệp, Quốc hội quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng đối với rừng phòng hộ từ 50 ha trở lên, rừng sản xuất từ 1.000 ha trở lên. Hồ sơ đề nghị quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng là thành phần trong hồ sơ chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư công.

<sup>8</sup> Theo kế hoạch đầu tư công trung hạn đã được Quốc hội thông qua, tổng vốn ngân sách dự kiến bố trí cho ngành giao thông vận tải khoảng 304.000 tỷ đồng, dự kiến bổ sung khoảng 120.000 tỷ đồng từ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội. Như vậy, ngoài phần vốn đã giải ngân năm 2021 khoảng 40.000 tỷ đồng, trong 4 năm tiếp theo bình quân mỗi năm phải giải ngân khoảng hơn 90.000 tỷ đồng/năm.

<sup>9</sup> UBND tỉnh Quảng Ninh triển khai xây dựng đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn, Vân Đồn - Móng Cái; UBND tỉnh Lạng Sơn triển khai xây dựng đường cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn, Lạng Sơn - cửa khẩu Hữu Nghị; UBND tỉnh Tiền Giang triển khai xây dựng đường cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận... Quá trình triển khai Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020, việc giao Sở Giao thông vận tải Ninh Bình (tỉnh Ninh Bình) làm Chủ đầu tư triển khai Dự án thành phần đoạn Cao Bồ - Mai Sơn đã hỗ trợ tích cực trong việc tổ chức triển khai đồng bộ các dự án thành phần cũng như công tác giải ngân vốn đầu tư của Dự án.

Do tính chất đặc thù của đường cao tốc, trong bước nghiên cứu tiền khả thi chưa thể cấm mốc phạm vi xây dựng trên thực địa nên không đủ dữ liệu cần thiết để xây dựng hồ sơ chuyển đổi mục đích sử dụng rừng theo yêu cầu.

Trên cơ sở đó, kiến nghị Quốc hội ủy quyền Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng của Dự án trong bước báo cáo nghiên cứu khả thi.

Xin gửi kèm theo: Phụ lục Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến kết luận của Chủ tịch Quốc hội và ý kiến của một số Đại biểu tại phiên họp thẩm tra của Thường trực Ủy ban Kinh tế.

Bộ Giao thông vận tải kính báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội./.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng (để báo cáo);
- Văn phòng Quốc hội;
- Ủy ban Kinh tế Quốc hội;
- Kiểm toán Nhà nước;
- Các Bộ: KH&ĐT, GTVT, TC, XD (15b);
- VPCP: BTCN, các PCN, các Vụ: KTTH, QHĐP;
- Lưu: VT, CN (σ2). 60

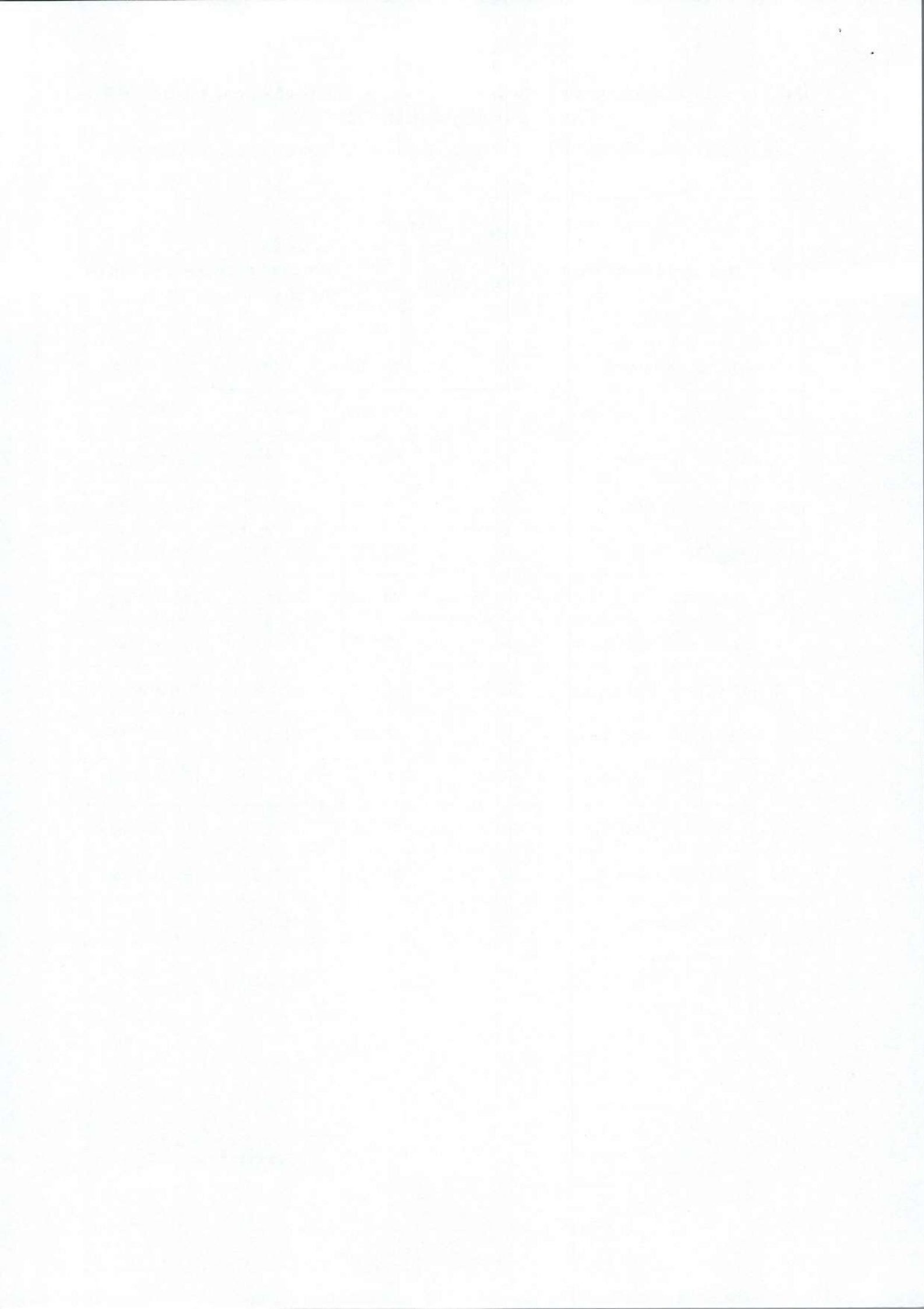
**TM. CHÍNH PHỦ  
TU. THỦ TƯỚNG  
BỘ TRƯỞNG  
BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI**



**Nguyễn Văn Thể**

**PHỤ LỤC I****Danh mục dự án thành phần thuộc Dự án xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc  
- Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025***(Kèm theo Báo cáo số: 546/BC-CP ngày 09 tháng 12 năm 2021 của Chính phủ)*

TT	Tên dự án thành phần	Chiều dài dự kiến (km)	Quy mô		Sơ bộ tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Hình thức đầu tư
			Số làn xe	Cấp đường ô tô cao tốc		
1	Bãi Vọt - Hàm Nghi	36	4	80-120	7.403	Đầu tư công
2	Hàm Nghi - Vũng Áng	54	4	80-120	10.185	Đầu tư công
3	Vũng Áng - Bùng	58	4	80-120	11.785	Đầu tư công
4	Bùng - Vạn Ninh	51	4	80-120	10.526	Đầu tư công
5	Vạn Ninh - Cam Lộ	68	4	80-120	10.591	Đầu tư công
6	Quảng Ngãi - Hoài Nhơn	88	4	80-120	20.898	Đầu tư công
7	Hoài Nhơn - Quy Nhơn	69	4	80-120	12.544	Đầu tư công
8	Quy Nhơn - Chí Thạnh	62	4	80-120	12.298	Đầu tư công
9	Chí Thạnh - Vân Phong	51	4	80-120	10.601	Đầu tư công
10	Vân Phong - Nha Trang	83	4	80-120	12.906	Đầu tư công
11	Cần Thơ - Hậu Giang	37	4	80-120	9.768	Đầu tư công
12	Hậu Giang - Cà Mau	72	4	80-120	17.485	Đầu tư công
<b>Tổng cộng</b>		<b>729</b>			<b>146.990</b>	



## PHỤ LỤC II

### **Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến kết luận của Chủ tịch Quốc hội và ý kiến của một số Đại biểu tại phiên họp thẩm tra của Thường trực Ủy ban Kinh tế**

*(Kèm theo Báo cáo số 546/BC-CP ngày 09 tháng 12 năm 2021 của Chính phủ)*

Triển khai Kết luận số 18-KL/TW ngày 08 tháng 10 năm 2021 của Bộ Chính trị, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải nghiêm túc tiếp thu, hoàn chỉnh Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 (gọi tắt là Dự án). Ngày 15/11/2021, Chính phủ có Tờ trình số 519/TTr-CP trình Quốc hội Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án.

Ngày 26/11/2021, Chủ tịch Quốc hội Vương Đình Huệ đã chủ trì buổi làm việc với Thường trực Ủy ban Kinh tế và một số cơ quan liên quan về Dự án xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 và có kết luận tại Thông báo số 530/TB-TTKQH15 ngày 27/11/2021 của Tổng Thư ký Quốc hội.

Trên cơ sở ý kiến kết luận của Chủ tịch Quốc hội, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải tiếp thu, hoàn chỉnh Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án. Ngày 02/12/2021, Chính phủ có Tờ trình số 536/TTr-CP trình Quốc hội Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án. Ngày 03/12/2021, Thường trực Ủy ban Kinh tế Quốc hội đã tổ chức phiên họp mở rộng để thẩm tra Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi Dự án.

Trên cơ sở ý kiến kết luận của Chủ tịch Quốc hội, ý kiến các Đại biểu tại phiên họp Thường trực Ủy ban Kinh tế mở rộng ngày 03/12/2021, Bộ Giao thông vận tải xin báo cáo nội dung tiếp thu, giải trình như sau:

#### **1. Về sự cần thiết đầu tư**

Kết luận của Chủ tịch Quốc hội tại buổi làm việc ngày 26/11/2021 và ý kiến các đại biểu tại phiên họp thẩm tra ngày 03/12/2021 đều thống nhất về sự cần thiết đầu tư, tính cấp bách sớm hoàn thành, khai thác đồng bộ tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông, góp phần thực hiện thắng lợi mục tiêu Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng, tạo động lực, sức lan tỏa để phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

#### **2. Về sự phù hợp với chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch có liên quan**

- Việc triển khai đầu tư Dự án phù hợp với 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, phù hợp với Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 16/2021/QH15.

- Về quy hoạch và tính kết nối:



Thực hiện Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14 của Quốc hội và chỉ đạo của Chính phủ đã giao Bộ Giao thông vận tải đã tổ chức lập Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Quá trình xây dựng quy hoạch, Bộ Giao thông vận tải đã phối hợp chặt chẽ với các bộ, ngành, các địa phương liên quan, nghiên cứu mạng lưới đường bộ cao tốc trong tổng thể quy hoạch 5 phương thức vận tải, quy hoạch của các ngành và các địa phương, đặc biệt là tính kết nối đồng bộ với các khu kinh tế, khu công nghiệp, các vùng trọng điểm du lịch, các cảng biển, nhà ga đường sắt, cảng hàng không, các trung tâm logistic...

Với vai trò là trục xương sống, đặc biệt quan trọng trong mạng đường bộ của cả nước, từ bước nghiên cứu quy hoạch đến bước nghiên cứu tiền khả thi và quá trình thẩm định của Hội đồng thẩm định nhà nước, hướng tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông đã được nghiên cứu kỹ lưỡng, so sánh để lựa chọn phương án phù hợp, nhằm phát huy tối đa vai trò, hiệu quả đầu tư và hiệu quả khai thác.

So với Quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc Việt Nam giai đoạn trước đây<sup>1</sup>, mạng đường bộ cao tốc theo quy hoạch mới đã bổ sung, điều chỉnh 10 tuyến, chiều dài mạng tăng từ 6.411 km lên 9.014 km; phạm vi tuyến đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông đã điều chỉnh từ cửa khẩu Hữu Nghị đến Cà Mau; hướng tuyến theo quy hoạch mới đã cập nhật hiện trạng kết cấu hạ tầng giao thông và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương, một số đoạn hướng tuyến đã được điều chỉnh để phù hợp với quy hoạch của địa phương, nâng cao hiệu quả đầu tư, kết nối thuận tiện với các trung tâm kinh tế, các khu công nghiệp, cảng biển... như đoạn Vũng Áng - Bùng đi trùng với Quốc lộ 1 đoạn tránh Đèo Con đã được đầu tư, đoạn Quy Nhơn - Chí Thạnh điều chỉnh hướng tuyến về phía Đông và kết nối với hầm Cù Mông đang khai thác, đoạn Cần Thơ - Cà Mau điều chỉnh theo hướng kết nối thẳng từ Cần Thơ đến Cà Mau để phù hợp với quy hoạch xây dựng vùng đồng bằng Sông Cửu Long.

Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 là quy hoạch ngành quốc gia. Thực hiện Luật Quy hoạch, hiện nay các địa phương đang khẩn trương cập nhật, điều chỉnh quy hoạch về không gian các hoạt động kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, hệ thống đô thị và phân bố dân cư nông thôn, kết cấu hạ tầng, phân bố đất đai, sử dụng tài nguyên... bảo đảm kết nối, phù hợp với quy hoạch mạng đường bộ cao tốc - quy hoạch ngành quốc gia đã được phê duyệt.

### **3. Về phạm vi đầu tư**

Kết luận của Chủ tịch Quốc hội và ý kiến các đại biểu thống nhất về phạm vi đầu tư tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 như nội dung Tờ trình số 536/TTr-CP của Chính phủ. Theo đó, giai đoạn 2021 - 2025 dự kiến đầu tư 729 km trên các đoạn Bãi Vọt - Cam Lộ, Quảng Ngãi - Nha Trang và Cần Thơ - Cà Mau, chia thành 12 dự án thành phần có thể vận hành khai thác độc lập.

### **4. Về quy mô đầu tư, các giải pháp thiết kế sơ bộ**

<sup>1</sup> Quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc Việt Nam đến năm 2020, định hướng đến năm 2030.

#### 4.1. Lựa chọn quy mô mặt cắt ngang

Theo Quy hoạch mạng lưới đường bộ, tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông có quy mô cơ bản 6 làn xe, khu vực cửa ngõ các trung tâm kinh tế - chính trị lớn quy mô 8 - 10 làn xe, đoạn Cần Thơ - Cà Mau quy mô 4 làn xe.

Trên cơ sở kết quả dự báo nhu cầu vận tải, Bộ Giao thông vận tải đã nghiên cứu nhiều phương án về quy mô đầu tư mặt cắt ngang như: đầu tư hoàn thiện ngay theo quy mô quy hoạch, phân kỳ với quy mô 4 làn xe, quy mô 2 làn xe... Cụ thể:

- Trường hợp đầu tư ngay theo quy mô quy hoạch, sơ bộ tổng mức đầu tư khoảng 235.000 tỷ đồng, sẽ rất khó cân đối đủ nguồn lực, hiệu quả đầu tư không cao do giai đoạn đầu đưa vào khai thác nhu cầu vận tải chưa cao.

- Trường hợp đầu tư phân kỳ với quy mô 2 làn xe, tổng mức đầu tư sẽ thấp hơn; tuy nhiên quy mô 2 làn xe chưa đáp ứng đúng tiêu chuẩn khai thác đường bộ cao tốc, khó bảo đảm tính cạnh tranh và thu hút các phương tiện sử dụng cao tốc do hầu hết các đoạn đường bộ cao tốc đều có các tuyến quốc lộ song hành; bên cạnh đó, nếu đầu tư 2 làn xe thì đến khoảng năm 2030 sẽ phải xem xét đầu tư mở rộng.

- Phương án phân kỳ với quy mô 4 làn xe phù hợp với nhu cầu vận tải và khả năng cân đối nguồn lực, thuận lợi hơn khi mở rộng theo quy mô quy hoạch trong giai đoạn sau; đồng thời, theo tính toán sơ bộ, quy mô phân kỳ 4 làn xe cơ bản có thể đáp ứng nhu cầu vận tải đến khoảng năm 2045.

Trên cơ sở phân tích, đánh giá ưu, nhược điểm của từng phương án, để bảo đảm phù hợp với nhu cầu vận tải, hiệu quả đầu tư và khả năng cân đối nguồn vốn, kiến nghị phân kỳ quy mô 4 làn xe (bề rộng nền đường  $B_{nền}=17$  m), giải phóng mặt bằng thực hiện một lần theo quy mô quy hoạch được duyệt (tương tự quy mô giai đoạn phân kỳ phần lớn các dự án thành phần đã được Quốc hội thông qua chủ trương tại Nghị quyết số 52/2017/QH14).

#### 4.2. Về tiêu chuẩn thiết kế và bảo đảm an toàn khai thác

##### - Về tiêu chuẩn thiết kế

Quy mô giai đoạn phân kỳ được thiết kế dựa trên cơ sở các Tiêu chuẩn thiết kế đường ô tô cao tốc: Tiêu chuẩn TCVN 5729:2012 và Quyết định số 5109/QĐ-BGTVT ngày 31/12/2014 của Bộ Giao thông vận tải hướng dẫn về thiết kế và tổ chức giao thông trong giai đoạn phân kỳ đầu tư xây dựng đường ô tô cao tốc. Trong giai đoạn phân kỳ, các yếu tố hình học toàn bộ tuyến đường đều đáp ứng các tiêu chuẩn đường cao tốc với tốc độ thiết kế 100 - 120 km/h, riêng bề rộng mặt cắt ngang được phân kỳ đầu tư thành 2 giai đoạn.

Với các quy hoạch có tầm nhìn dài hạn, việc phân kỳ quy mô đầu tư phù hợp với nhu cầu vận tải là tất yếu, đã và đang được áp dụng nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó một số quốc gia phát triển như Ireland, Thụy Điển, Phần Lan... cũng áp dụng quy mô phân kỳ cao tốc 4 làn xe, làn dừng xe khẩn cấp bố trí không liên tục.

##### - Về bảo đảm an toàn giao thông

Trong thực tế, hầu hết các tai nạn trên đường cao tốc đều xảy ra tức thì và bị động; các phương tiện do tai nạn gây ra không được di dời ngay ra khỏi làn cao tốc, ảnh hưởng đến khả năng lưu thông của các phương tiện khác trên cao tốc, là nguyên nhân chính gây nên tình trạng ùn tắc trên đường cao tốc.

Chính vì vậy, việc đầu tư ngay làn dừng khẩn cấp hay đầu tư phân kỳ (làn dừng khẩn cấp không liên tục) cơ bản không làm ảnh hưởng đến việc lưu thông của các phương tiện<sup>2</sup>. Để giảm thiểu ùn tắc trên đường cao tốc phụ thuộc rất nhiều vào công tác quản lý, vận hành và điều tiết giao thông. Hiện nay, với việc vận hành đường bộ cao tốc thông qua hệ thống giao thông thông minh sẽ kịp thời phát hiện ngay khi xảy ra tai nạn và điều tiết các phương tiện ứng cứu tiếp cận ngay hiện trường, điều tiết giao thông và di dời phương tiện bị tai nạn ra khỏi làn cao tốc nên hạn chế được tình trạng ùn tắc kéo dài.

#### 4.3. Về một số giải pháp thiết kế sơ bộ

##### a) Về hướng tuyến

Ngay trong bước lập quy hoạch, hướng tuyến đường bộ cao tốc nói chung và tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông nói riêng đã được nghiên cứu kỹ lưỡng trong tổng thể quy hoạch của các ngành và các địa phương, kết nối đồng bộ với các khu kinh tế, khu công nghiệp, các vùng trọng điểm du lịch, các cảng biển, nhà ga đường sắt, cảng hàng không, các trung tâm logistic...

Trong bước hoàn thiện Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, trên cơ sở hướng tuyến quy hoạch được duyệt, căn cứ điều kiện địa hình, địa chất, thủy văn khu vực nghiên cứu, đặc điểm phân bố dân cư, mạng lưới giao thông và quy hoạch của các địa phương, đơn vị tư vấn đã nghiên cứu nhiều phương án về hướng tuyến<sup>3</sup>, so sánh ưu, nhược điểm, thống nhất với các địa phương để lựa chọn phương án phù hợp nhất, bảo đảm kết nối đồng bộ với các khu kinh tế, khu công nghiệp, các vùng trọng điểm du lịch, các cảng biển, nhà ga đường sắt, cảng hàng không, các trung tâm logistic..., đồng thời hạn chế đi qua các khu đông dân cư, các khu di tích, cảnh

<sup>2</sup> Tại cuộc họp thẩm tra của Thường trực Ủy ban Kinh tế, Thứ trưởng Bộ Xây dựng Lê Quang Hùng (Chủ tịch Hội đồng kiểm tra Nhà nước về công tác nghiệm thu công trình xây dựng Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020) có ý kiến *quy mô phân kỳ 4 làn xe bảo đảm về mặt kỹ thuật, khai thác an toàn.*

<sup>3</sup> Như đoạn Bãi Vọt - Hàm Nghi nghiên cứu 2 phương án tuyến đoạn qua khu đất quốc phòng K19; đoạn Hàm Nghi - Vũng Áng nghiên cứu 2 phương án tuyến từ Km519+080 - Km543+000 qua khu vực nghĩa trang, 2 phương án tuyến đoạn qua nhà máy nước Cẩm Xuyên, căn cứ T92 và khu vực trường bắn thuộc Trung đoàn 841, các đoạn tuyến từ Km543 - Km559, Km559 - Km565, Km565 - Km567 + 35 qua khu vực đường dây điện cao thế, hồ Sông Rác...; đoạn Vũng Áng - Bùng nghiên cứu các phương án tuyến qua dãy Hoành Sơn, hồ Kim Sơn, hồ Đá Cát, phương án tuyến cầu vượt sông Gianh...; đoạn Bùng - Vạn Ninh nghiên cứu các phương án tuyến đoạn qua Phú Định (tránh đường dây 500 KV), tránh đập Phú Vinh, cầu vượt Long Đại...; đoạn Vạn Ninh - Cam Lộ nghiên cứu các phương án tuyến đi trùng đường Hồ Chí Minh hiện tại, các phương án tuyến cải tuyến đối với đoạn qua khu đông dân cư, hồ An Mã; đoạn Quảng Ngãi - Hoài Nhơn nghiên cứu các phương án tuyến tránh khu vực đông dân cư Chợ Chùa (huyện Nghĩa Điền), trung tâm huyện Đức Phổ; đoạn Hoài Nhơn - Quy Nhơn nghiên cứu các phương án tuyến tránh khu đông dân cư huyện Tây Sơn và thị xã An Nhơn; đoạn Quy Nhơn - Chí Thạnh nghiên cứu các phương án tuyến đi về phía Đông Quốc lộ 1, tận dụng và kết nối với hầm Hàm Cù Mông đang khai thác, kết nối thuận lợi với cảng biển Quy Nhơn, trung tâm du lịch; đoạn Cần Thơ - Hậu Giang - Cà Mau đã nghiên cứu 4 phương án hướng tuyến...

quan, khu vực rừng tự nhiên, rừng phòng hộ,...

Trong các bước tiếp theo, Bộ Giao thông vận tải sẽ phối hợp với các bộ, ngành, các địa phương liên quan tiếp tục nghiên cứu, hoàn chỉnh hướng tuyến của Dự án nhằm phát huy tối đa hiệu quả đầu tư, hiệu quả khai thác.

- Về việc áp dụng các giải pháp tiên tiến, công nghệ mới

Nhận thức đây là dự án đặc biệt quan trọng của cả nước, ngay từ bước nghiên cứu tiền khả thi Bộ Giao thông vận tải đã quán triệt đơn vị tư vấn áp dụng triệt để các giải pháp tiên tiến, công nghệ, vật liệu mới<sup>4</sup>... với mục tiêu đẩy nhanh tiến độ, bảo đảm chất lượng và khai thác thuận tiện, an toàn. Trong các bước tiếp theo, Bộ Giao thông vận tải sẽ tiếp tục chỉ đạo các cơ quan đơn vị tiếp thu, cụ thể hóa nội dung này trong các giải pháp thiết kế, biện pháp thi công và quản lý vận hành khai thác Dự án.

b) Về giải pháp mở rộng mặt cắt ngang trong giai đoạn hoàn chỉnh theo quy hoạch

Về nguyên tắc, tìm tuyến giai đoạn phân kỳ có thể đi lệch một bên (phân kỳ đầu tư một bên, giai đoạn hoàn chỉnh mở rộng về phía còn lại) hoặc tìm tuyến giai đoạn phân kỳ đi trùng tìm tuyến giai đoạn quy hoạch (phân kỳ đầu tư ở giữa, giai đoạn hoàn chỉnh sẽ mở rộng sang hai bên).

Trong các phương án nêu trên, mỗi phương án đều có ưu, nhược điểm nhất định; tuy nhiên xét về giải pháp mở rộng theo quy hoạch thì phương án đi lệch về một phía sẽ thuận lợi hơn. Trường hợp mở rộng về một phía, khi thi công mở rộng chỉ ảnh hưởng đến một phía của đường đang khai thác, tận dụng được toàn bộ các công trình đã xây dựng một bên đường cao tốc (hệ thống an toàn giao thông, phần gia cố các công trình thoát nước, mái taluy nền đường,...); đối với công trình cầu, khi mở rộng chỉ cần xây dựng thêm 01 đơn nguyên về phía còn lại.

Các giải pháp xây dựng nền đường và các công trình như trên đã và đang được triển khai thi công tại các dự án thành phần cao tốc giai đoạn 2017 - 2020.

c) Các giải pháp thiết kế cần được tính toán, tránh ảnh hưởng đến điều kiện thoát lũ của khu vực; hạn chế chia cắt, tác động đến cộng đồng dân cư

Trong giải pháp thiết kế sơ bộ đã tính toán, bố trí đầy đủ các công trình thoát nước có xét đến các kịch bản biến đổi khí hậu, nước biển dâng. Phát huy những kinh nghiệm triển khai các dự án thành phần cao tốc Bắc - Nam giai đoạn 2017 - 2020, trong bước tiếp theo Bộ Giao thông vận tải sẽ chỉ đạo đơn vị tư vấn xây dựng mô hình toán, mô hình vật lý nhằm kiểm soát ảnh hưởng của tuyến cao tốc đến khả năng thoát lũ tổng thể trong khu vực, làm cơ sở để tính toán, lựa chọn khẩu độ các

<sup>4</sup> Áp dụng công tác khảo sát hướng tuyến bằng công nghệ UAV, công nghệ ảnh hàng không, thiết kế theo mô hình 3D...; sử dụng vật liệu mới (bê tông cường độ cao HPC, siêu cao UHPC, mặt đường nhựa polyme, bitum biến tính, phụ gia tăng tính ổn định nhiệt...); thiết bị và biện pháp thi công mới (ván khuôn leo thủy lực, công nghệ NATM trong thi công hầm...); đặc biệt là việc áp dụng công nghệ trong việc quản lý, vận hành đường bộ cao tốc thông qua hệ thống giao thông thông minh (như sử dụng hệ thống SCADA trong quản lý vận hành hầm đường bộ, quản lý khai thác đường bộ cao tốc thông qua các hệ thống CCTV, VDS, WIM, VMS...), hệ thống thu phí tự động không dừng... nhằm bảo đảm an toàn, thuận tiện cho người sử dụng dịch vụ cũng như công tác quản lý của chủ đầu tư và các cơ quan quản lý nhà nước.

công trình thoát nước (công trình cầu, cống thoát lũ) bảo đảm phù hợp với các kịch bản về biến đổi khí hậu...

Thực tế cho thấy, việc đầu tư đường bộ cao tốc luôn làm chia cắt, ảnh hưởng đến cộng đồng dân cư. Chính vì vậy, ngay trong bước nghiên cứu tiền khả thi, đã tính toán, nghiên cứu kỹ lưỡng hướng tuyến để hạn chế đi qua các khu đông dân cư; đồng thời tính toán, đầu tư hoàn chỉnh hệ thống kết nối dân sinh hai bên đường cao tốc (hệ thống đường gom, hầm chui dân sinh, cầu vượt ngang...). Trong bước tiếp theo, Bộ Giao thông vận tải sẽ chỉ đạo đơn vị tư vấn khảo sát chi tiết, đồng thời làm việc với các cấp chính quyền địa phương, thống nhất việc xây dựng, bố trí đầy đủ hệ thống đường gom, hầm chui dân sinh, cầu vượt ngang... nhằm tạo điều kiện thuận lợi kết nối dân sinh, hạn chế tối đa chia cắt cộng đồng.

## 5. Về hình thức đầu tư

Thực hiện chủ trương của Đảng, Quốc hội về huy động nguồn lực xã hội đầu tư kết cấu hạ tầng, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải nghiên cứu đầu tư Dự án theo phương thức PPP<sup>5</sup>. Tuy nhiên, từ thực tiễn triển khai các dự án trong thời gian qua, đặc biệt là quá trình triển khai các dự án thành phần trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020<sup>6</sup> cho thấy việc đầu tư dự án PPP rất khó bảo đảm thành công.

Giai đoạn 2017 - 2020, Quốc hội đã chấp thuận chủ trương đầu tư 8/11 dự án thành phần theo phương thức PPP; quá trình triển khai đã phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc không lựa chọn được nhà đầu tư và huy động vốn tín dụng, trong bối cảnh nền kinh tế chịu tác động nặng nề của đại dịch Covid-19, để tạo động lực khôi phục, phát triển kinh tế - xã hội, Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thống nhất chuyển đổi 5/8 dự án thành phần từ phương thức PPP sang đầu tư công. Đối với 3 dự án thành phần còn lại, Nhà đầu tư đã ký kết Hợp đồng với Bộ Giao thông vận tải và bắt đầu triển khai thi công. Tuy nhiên đến nay chỉ có 01 dự án ký kết được hợp đồng tín dụng<sup>7</sup>, 02 dự án còn lại vẫn đang trong quá trình đàm phán với các ngân hàng. Trong khi đó, một số dự án triển khai theo hình thức đầu tư công (như đoạn Cao Bồ - Mai Sơn, Cam Lộ - La Sơn), có thể hoàn thành đưa vào khai thác cuối năm 2021, đầu năm 2022.

Bên cạnh đó, để khắc phục các ảnh hưởng của đại dịch Covid-19, tạo đà để phục hồi và cơ cấu lại nền kinh tế đất nước giai đoạn 2021 - 2025, Chính phủ đã xây dựng Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội để trình cấp có thẩm quyền xem xét quyết định, trong đó xác định việc đẩy nhanh tiến độ dự án đầu tư quan trọng quốc gia, đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công là một nhiệm vụ quan

<sup>5</sup> Tại Tờ trình số 334/TTr-CP ngày 22/9/2021, Chính phủ trình Quốc hội đầu tư toàn bộ 12 dự án thành phần theo phương thức PPP.

<sup>6</sup> Đối với 3 dự án PPP giai đoạn 2017 - 2020 đang triển khai mặc dù được đánh giá là rất hiệu quả về tài chính (với mức hỗ trợ của nhà nước trên 50%, thời gian thu phí từ 16 - 17 năm) nhưng dự kiến chỉ huy động tín dụng ngân hàng được 6.500/9.000 tỷ đồng, chiếm 72%, phần còn lại các nhà đầu tư phải huy động từ nguồn vốn hợp pháp khác.

<sup>7</sup> Dự án thành phần đoạn Cam Lâm - Vĩnh Hảo ký kết hợp đồng tín dụng với ngân hàng Tiên Phong ngày 07/12/2021 với hạn mức khoảng 1.700 tỷ đồng, còn lại 1.000 tỷ đồng nhà đầu tư phải huy động từ nguồn hợp pháp khác.

trọng, cấp thiết: trong ngắn hạn là kích thích tổng cầu, tạo việc làm, tiêu thụ hàng hóa, trong dài hạn là phát triển hạ tầng chiến lược nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Với vai trò là trục xương sống, dự án đặc biệt quan trọng của đất nước, để bảo đảm triển khai thành công và sớm hoàn thành Dự án theo Kết luận số 18-KL/TW của Bộ Chính trị, Chính phủ kiến nghị triển khai theo hình thức đầu tư công, sau khi hoàn thành sẽ nhượng quyền thu phí để thu hồi vốn nhà nước (đây cũng là một hình thức huy động nguồn lực xã hội để tiếp tục đầu tư cho kết cấu hạ tầng).

## **6. Về sơ bộ tổng mức đầu tư**

Theo quy định của Luật Xây dựng, việc xác định sơ bộ tổng mức đầu tư theo thiết kế sơ bộ là cơ sở để ước tính chi phí đầu tư xây dựng. Theo quy định của pháp luật về quản lý chi phí đầu tư xây dựng<sup>8</sup>, sơ bộ tổng mức đầu tư xây dựng được ước tính trên cơ sở quy mô, công suất hoặc năng lực phục vụ 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.

Sơ bộ tổng mức đầu tư của Dự án được tính toán trên cơ sở suất vốn đầu tư xây dựng do Bộ Xây dựng công bố<sup>9</sup>, dữ liệu chi phí của các dự án tương tự về loại, cấp công trình, quy mô, công suất, đặc biệt là các dự án cao tốc giai đoạn 2017 - 2020 đang triển khai, có bổ sung những chi phí cần thiết khác của dự án, nhất là thực tế biến động giá rất lớn của một số vật liệu chủ yếu như vật liệu đắp, thép xây dựng, xăng dầu...

Tiếp thu kết luận của Chủ tịch Quốc hội, ý kiến các đại biểu tại phiên họp thẩm tra và ý kiến của Kiểm toán Nhà nước<sup>10</sup>, trong bước tiếp theo Bộ Giao thông vận tải sẽ chỉ đạo đơn vị tư vấn khảo sát chi tiết, xây dựng các giải pháp thiết kế, biện pháp tổ chức thi công phù hợp, làm cơ sở để tính toán khối lượng chi tiết; trên cơ sở đơn giá, định mức, các chính sách của nhà nước để xây dựng tổng mức đầu tư bảo đảm chặt chẽ, tuân thủ quy định pháp luật.

## **7. Về nguồn vốn và tiến độ giải ngân vốn**

### **7.1. Về xác định nhu cầu vốn cần bố trí giai đoạn 2021 - 2025**

Thực tiễn quá trình triển khai Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 cho thấy, sơ bộ tổng mức đầu tư bước nghiên cứu tiền khả thi được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 52/2017/QH14 là 118.716 tỷ đồng; tổng mức đầu tư bước nghiên cứu khả thi được phê duyệt là 102.513 tỷ đồng, giảm **13,6%** so với sơ bộ tổng mức đầu tư bước nghiên cứu tiền khả thi.

Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật về xây dựng, nhà thầu có trách nhiệm bảo hành công trình xây dựng trong thời hạn tối thiểu 24 tháng (đối với công

<sup>8</sup> Nghị định số 10/2021/NĐ-CP ngày 09/2/2021 của Chính phủ.

<sup>9</sup> Quyết định số 65/QĐ-BXD ngày 20/01/2021 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng về việc Ban hành suất vốn đầu tư xây dựng công trình và giá xây dựng tổng hợp bộ phận kết cấu công trình năm 2020.

<sup>10</sup> Văn bản số 1231/KTNN-CNIV ngày 25/11/2021.

trình cấp I, cấp đặc biệt) với chi phí bảo hành (giữ lại chưa thanh toán) tối thiểu 3% giá trị gói thầu; thực tế các gói thầu thuộc cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 đều áp dụng mức chi phí bảo hành tương ứng với 5% giá trị gói thầu.

Tiếp thu ý kiến của Ủy ban Tài chính Ngân sách và ý kiến của Kiểm toán Nhà nước và các đại biểu, trên cơ sở rà soát biến động về tổng mức đầu tư và các quy định pháp luật về xây dựng, tại Tờ trình số 536/TTr-CP ngày 02/12/2021 Chính phủ đã điều chỉnh lại nhu cầu vốn giai đoạn 2021 - 2025 cần bố trí cho Dự án khoảng 119.666 tỷ đồng (tương ứng 81,4% tổng mức đầu tư), phần còn lại khoảng 27.324 tỷ đồng (khoảng 18,6%) bố trí trong giai đoạn 2026 - 2020.

## 7.2. Về nguồn vốn

Giai đoạn 2021 - 2025 Dự án cần bố trí khoảng 119.666 tỷ đồng. Tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 Quốc hội đã bố trí 47.169 tỷ đồng, phần còn thiếu (khoảng 72.497 tỷ đồng) kiến nghị cân đối từ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội<sup>11</sup>.

## 8. Về phân chia dự án thành phần

Theo quy định của Luật Xây dựng năm 2020 (Điều 9), Dự án đầu tư xây dựng được phân chia thành các dự án thành phần khi mỗi dự án thành phần có thể vận hành, khai thác độc lập. Các dự án thành phần sau khi phân chia được quản lý như đối với dự án độc lập.

Căn cứ quy định nêu trên, trên cơ sở kết quả nghiên cứu điều kiện, đặc điểm của từng địa phương, điều kiện kết nối với hệ thống giao thông hiện có và nhu cầu vận tải trên từng đoạn tuyến,... đã phân chia thành 12 dự án thành phần với chiều dài dự án thành phần từ 36 - 88 km. Các dự án thành phần đều bảo đảm kết nối và có thể vận hành, khai thác độc lập, thuận lợi trong việc quản lý, vận hành giai đoạn khai thác.

## 9. Về công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư

- Về thẩm quyền phê duyệt chuyển đổi mục đích sử dụng đất

Theo quy định của Luật Lâm nghiệp (Điều 20), 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 quy định của pháp luật về lâm nghiệp<sup>12</sup>, hồ sơ đề nghị quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng là thành phần trong hồ sơ chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư công. Do tính chất đặc thù của đường bộ cao tốc, trong bước nghiên cứu khả thi chưa thể xây dựng hồ sơ như quy định nên Chính phủ kiến nghị *Quốc hội ủy quyền Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng của Dự án trong bước báo cáo nghiên cứu khả thi.*

<sup>11</sup> Dự kiến Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội sẽ báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội ngày 08/12/2021.

<sup>12</sup> Nghị định số 83/2020/NĐ-CP ngày 15/07/2020 của Chính phủ.

Đối với đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên, theo quy định của Luật Đầu tư công (Điều 7), dự án sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên với quy mô từ 500 ha trở lên thuộc tiêu chí dự án quan trọng quốc gia, thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư là Quốc hội.

Theo quy định của Luật Đất đai (Điều 58), trường hợp dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào mục đích khác thuộc trường hợp Quốc hội hoặc Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền được phép chuyển đổi mục đích sử dụng đất.

Như vậy, pháp luật hiện nay chỉ quy định việc lập hồ sơ chuyển đổi mục đích sử dụng đối với đất rừng (là thành phần trong hồ sơ chấp thuận chủ trương đầu tư, không quy định về hồ sơ chuyển đổi mục đích sử dụng), chưa có quy định về việc lập hồ sơ chuyển đổi mục đích sử dụng đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên.

Thực tế triển khai các dự án thành phần cao tốc giai đoạn 2017 - 2020, sau khi được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư, trong bước thu hồi đất các địa phương sẽ hoàn thiện thủ tục thu hồi đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên theo quy định của pháp luật về đất đai và các quy định pháp luật có liên quan.

#### - Về chi phí trồng rừng thay thế

Chi phí trồng rừng thay thế theo quy định của Luật Lâm nghiệp đã được tính toán trong chi phí giải phóng mặt bằng, tái định cư của Dự án. Trong bước tiếp theo, Bộ Giao thông vận tải sẽ phối hợp với các địa phương liên quan xây dựng phương án trồng rừng thay thế và tổ chức thực hiện theo đúng quy định của pháp luật.

#### - Về giải pháp đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng, tái định cư

Trong quá trình triển khai các dự án thành phần giai đoạn 2017 - 2020, Bộ Giao thông vận tải đã phối hợp chặt chẽ với các địa phương liên quan, chủ động đẩy nhanh công tác giải phóng mặt bằng, tái định cư, đến thời điểm bắt đầu triển khai thi công, đã bàn giao mặt bằng sạch đạt 80 - 90%, cơ bản đảm bảo mặt bằng phục vụ thi công xây dựng; tuy nhiên một số nội dung công việc (như di dời hạ tầng kỹ thuật, xây dựng khu tái định cư...) vẫn còn rất chậm so với yêu cầu.

Rút kinh nghiệm từ quá trình triển khai các dự án thành phần giai đoạn 2017 - 2020, sau khi được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư, Bộ Giao thông vận tải sẽ đẩy nhanh công tác cắm cọc giải phóng mặt bằng để ngay sau khi phê duyệt báo cáo nghiên cứu tiền khả thi có thể bàn giao cọc mốc giải phóng mặt bằng cho các địa phương triển khai công tác thu hồi đất. Đối với các khu tái định cư, Bộ Giao thông vận tải sẽ phối hợp với các địa phương rà soát cụ thể nhu cầu, quy hoạch quỹ đất và chủ động triển khai giải phóng mặt bằng trước các khu đất tái định cư.

Đối với các công trình hạ tầng kỹ thuật, Bộ Giao thông vận tải sẽ báo cáo Chính phủ thành lập Ban Chỉ đạo về công tác giải phóng mặt bằng, trong đó đề xuất thành viên bao gồm Lãnh đạo các Tập đoàn, Tổng công ty có liên quan đến



các công trình hạ tầng phải di dời, nhằm gắn trách nhiệm đối với việc di dời các công trình hạ tầng, bảo đảm mặt bằng sạch triển khai các dự án.

- Về biện pháp bảo vệ quỹ đất đã thu hồi, chống lấn chiếm

Khác với các tuyến quốc lộ, đường tỉnh... phạm vi GPMB chỉ xác định bằng các cọc mốc giải phóng mặt bằng nên quá trình khai thác thường bị người dân tái lấn chiếm, khó khăn trong việc mở rộng theo quy hoạch. Đối với các dự án cao tốc, phạm vi thu hồi đất được ngăn cách bởi hàng rào bảo vệ nên không xảy ra tình trạng tái lấn chiếm.

## **10. Về nguồn cung cấp vật liệu xây dựng**

Quá trình thực hiện các dự án thành phần cao tốc Bắc - Nam phía Đông vừa qua cho thấy gặp nhiều khó khăn, vướng mắc về nguồn cung ứng vật liệu xây dựng như đất, cát, đá... Trong đó, nguyên nhân chủ yếu do việc triển khai đồng loạt các dự án trong cùng khu vực nên nhu cầu vật liệu đất đắp tăng đột biến, dẫn đến tình trạng khan hiếm, ảnh hưởng đến tiến độ triển khai các dự án. Để giải quyết khó khăn, vướng mắc, Chính phủ đã ban hành các Nghị quyết số 60/NQ-CP ngày 16/6/2021 và số 133/NQ-CP ngày 19/10/2021 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 các dự án đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông; đến nay những khó khăn, vướng mắc về nguồn cung ứng vật liệu đã cơ bản được tháo gỡ.

Theo kết quả nghiên cứu bước tiền khả thi, về cơ bản các dự án thành phần qua khu vực miền Trung (đoạn Bãi Vọt - Cam Lộ, Quảng Ngãi - Nha Trang) nguồn cung ứng đất đắp nền đường hoàn toàn đáp ứng nhu cầu của Dự án; tuy nhiên đối với đoạn Cần Thơ - Cà Mau nguồn cung cấp đất đắp rất khan hiếm nên phải áp dụng giải pháp thay thế đắp nền bằng cát.

Rút kinh nghiệm từ quá trình triển khai các dự án giai đoạn 2017 - 2020, trong bước nghiên cứu khả thi, Bộ Giao thông vận tải sẽ chỉ đạo các cơ quan, đơn vị tính toán chi tiết nhu cầu về vật liệu; làm việc cụ thể với các cấp chính quyền địa phương, rà soát, đánh giá kỹ lưỡng tình trạng các mỏ đang khai thác; rà soát quy hoạch mỏ vật liệu, trữ lượng khai thác vật liệu... trường hợp không bảo đảm nguồn cung cấp vật liệu sẽ báo cáo cấp có thẩm quyền cho phép điều chỉnh quy hoạch mỏ, quy hoạch sử dụng vật liệu và cấp phép các mỏ mới để đáp ứng nhu cầu vật liệu cho dự án; đồng thời có cơ chế, giải pháp quản lý chặt chẽ về giá vật liệu xây dựng, xử lý nghiêm các tình trạng đầu cơ, nâng giá, gây khó khăn trong triển khai đầu tư các dự án, đặc biệt là dự án quan trọng quốc gia.

## **11. Về việc sửa chữa, hoàn trả đường địa phương**

Thực tế triển khai các dự án hạ tầng giao thông đã xảy ra tình trạng sử dụng các tuyến đường của địa phương trong quá trình vận chuyển thiết bị, vật liệu xây dựng làm hư hỏng, xuống cấp nhưng không có giải pháp sửa chữa, hoàn trả.

Theo quy định của pháp luật về quản lý chi phí xây dựng và thực tế triển khai các dự án, vật liệu xây dựng hầu hết được tính toán với giá thành tại chân công trình. Như vậy, trách nhiệm vận chuyển thuộc về doanh nghiệp thi công/doanh nghiệp cung cấp vật liệu.

Để khắc phục tình trạng nêu trên, trong bước tiếp theo Bộ GTVT sẽ phối hợp chặt chẽ với các địa phương, yêu cầu các doanh nghiệp thi công/doanh nghiệp cung cấp vật liệu phải cam kết rõ ràng về việc sửa chữa, hoàn trả trong trường hợp sử dụng đường địa phương để vận chuyển gây hư hỏng, xuống cấp; đồng thời sẽ chỉ đạo các cơ quan đơn vị quy định rõ trong hồ sơ mời thầu về nội dung nêu trên trong quá trình đấu thầu lựa chọn nhà thầu xây dựng đường cao tốc. Thực tế tại các dự án cao tốc giai đoạn 2017 - 2020, Bộ Giao thông vận tải đã bổ sung trong hợp đồng với các doanh nghiệp xây dựng về trách nhiệm sửa chữa, hoàn trả khi sử dụng các tuyến đường của địa phương để vận chuyển thiết bị, vật liệu xây dựng.

## **12. Về phương án thu phí thu hồi vốn nhà nước**

Trong giai đoạn 2017 - 2020, triển khai các Nghị quyết số 52/2017/QH14, số số 117/2020/QH14 của Quốc hội, Nghị quyết số 1213/NQ-UBTVQH14 ngày 04 tháng 02 năm 2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, trên cơ sở quy định pháp luật, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải phối hợp với Bộ Tài chính xây dựng phương án thu phí/giá đối với các tuyến đường cao tốc đầu tư bằng nguồn ngân sách nhà nước để thu hồi vốn đầu tư, quản lý vận hành và điều tiết giao thông.

Căn cứ quy định của Luật Phí và lệ phí, Luật Giá, Chính phủ sẽ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội (giữa hai kỳ họp Quốc hội) hoặc trình Quốc hội xem xét bổ sung phí/giá sử dụng dịch vụ đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư vào Danh mục phí và lệ phí (Luật phí và lệ phí) hoặc Danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá (Luật Giá) làm cơ sở triển khai thực hiện.

Sau khi được Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua, Chính phủ tổ chức thực hiện theo hướng chuyển nhượng quyền thu phí sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng trong một thời hạn nhất định (khoảng 3 năm, 5 năm hoặc 10 năm) để thu hồi vốn nhà nước. Mức thu phí dịch vụ sẽ được Chính phủ tính toán, cân nhắc kỹ lưỡng nhằm bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, tổ chức nhận chuyển nhượng quyền thu phí và người sử dụng dịch vụ, đồng thời hạn chế tác động, điều tiết lưu lượng giao thông phù hợp với năng lực khai thác giữa các tuyến đường song hành.

## **13. Tổ chức thực hiện**

Trên cơ sở ý kiến của Chủ tịch Quốc hội, Chính phủ giao Bộ Giao thông vận tải là đầu mối tổ chức thực hiện đầu tư Dự án.

Thời gian qua ngành giao thông vận tải đã rất nỗ lực trong việc đẩy nhanh tiến độ giải ngân vốn đầu tư công. Trong năm 2021, Bộ Giao thông vận tải dự kiến giải ngân khoảng 40.000 tỷ đồng, đạt khoảng 96% mức vốn được giao; tuy nhiên trong 4 năm tới, bình quân mỗi năm phải giải ngân khoảng hơn 90.000 tỷ đồng/năm. Đây là một thách thức rất lớn trong việc bảo đảm tiến độ hoàn thành các dự án và giải ngân vốn đầu tư công giai đoạn 2021 - 2025.

Bên cạnh đó, trong thời gian qua Chính phủ đã giao một số địa phương triển khai xây dựng đường bộ cao tốc; với vai trò quản lý nhà nước, các bộ, ngành trung ương đã phối hợp chặt chẽ và hỗ trợ các địa phương trong quá trình triển khai thực hiện, đồng thời tăng cường công tác kiểm tra, giám sát,... nên bước đầu đã đem

lại những hiệu quả nhất định trong việc đẩy nhanh tiến độ, đảm bảo chất lượng và hiệu quả đầu tư<sup>13</sup>.

Trong các bước tiếp theo, căn cứ điều kiện thực tiễn và các quy định của pháp luật, Chính phủ sẽ xem xét giao một số địa phương có đủ năng lực, kinh nghiệm triển khai đầu tư theo nguyên tắc: *ngoài việc trực tiếp triển khai đầu tư một số dự án thành phần, Bộ Giao thông vận tải sẽ đóng vai trò là đầu mối quản lý về quy hoạch, là cơ quan chuyên môn về xây dựng (thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế kỹ thuật,...), chịu trách nhiệm hướng dẫn và kiểm tra quá trình triển khai thi công.*

Bên cạnh đó, để quản lý chặt chẽ về tiến độ, chất lượng công trình dự án, Chính phủ sẽ sớm thành lập Hội đồng kiểm tra Nhà nước về công tác nghiệm thu công trình xây dựng Dự án để tham gia kiểm tra ngay từ khi bắt đầu triển thi công dự án; đồng thời giao các cơ quan chức năng tăng cường công tác kiểm tra, giám sát quá trình triển khai Dự án, không để phát sinh các tiêu cực, tham nhũng, lãng phí, thất thoát vốn đầu tư.

#### **14. Về cơ chế, chính sách triển khai đầu tư Dự án**

Trên cơ sở ý kiến của Chủ tịch Quốc hội, Chính phủ kiến nghị: *Quốc hội ủy quyền Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng của Dự án trong bước báo cáo nghiên cứu khả thi.*

---

<sup>13</sup> Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh triển khai xây dựng đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn, Vân Đồn - Móng Cái; Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn triển khai xây dựng đường cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn, Lạng Sơn - cửa khẩu Hữu Nghị; Ủy ban nhân dân tỉnh Tiền Giang triển khai xây dựng đường cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận... Quá trình triển khai Dự án xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020, việc giao Sở Giao thông vận tải Ninh Bình (tỉnh Ninh Bình) làm Chủ đầu tư triển khai Dự án thành phần đoạn Cao Bồ - Mai Sơn đã hỗ trợ tích cực trong việc tổ chức triển khai đồng bộ các dự án thành phần cũng như công tác giải ngân vốn đầu tư của Dự án.