

Số: /BC-BGTVT

Hà Nội, ngày tháng năm 2023

BÁO CÁO
ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH
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 phục vụ 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), Bộ Giao thông vận tải kính trình Chính phủ báo cáo đánh giá tác động chính sách trong đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội/UBTVQH về thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do nhà nước đầu tư như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

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/UBTVQH 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. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu chung

Việc xây dựng Nghị quyết cho phép thu phí trên đường cao tốc do nhà nước đầu tư 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.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- 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.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Quy định về thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác; và thực hiện theo cơ chế phí; tạo cơ chế huy động nguồn tài chính để đầu tư phát triển; quản lý, khai thác đường cao tốc.

1.1. Xác định vấn đề

1.1.1. Sự cần thiết thu tiền sử dụng đường cao tốc do Nhà nước đầu tư:

Để thực hiện mục tiêu 5000 km đường bộ cao tốc theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII, 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, 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 khoảng 105,5 nghìn tỷ đồng và ngoài ngân sách 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 73 nghìn tỷ đồng, ngoài ngân sách 48 nghìn tỷ đồng. Như vậy, trong 10 năm tới, yêu cầu ngân sách nhà nước cho đầu tư xây dựng mới đường cao tốc lên đến 239,5 nghìn tỷ đồng, bình quân 24 nghìn tỷ/năm.

Tại Nghị quyết số 52/2017/QH14 ngày 22/11/2017 của Quốc hội về chủ trương đầu tư xây dựng một số đoạn đường bộ cao tốc trên tuyến Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2017 - 2020 đã đưa ra các định hướng huy động tối đa mọi nguồn lực trong và ngoài nước để đầu tư phát triển mạng lưới đường bộ cao tốc dưới nhiều hình thức. Đồng thời, Nghị quyết cũng giao nghiên cứu, áp dụng phương án thu giá dịch vụ hợp lý để thu hồi vốn đầu tư của Nhà nước đối với những dự án thành phần sử dụng toàn bộ vốn đầu tư công.

Như vậy, nếu không có cơ chế tạo nguồn tài chính cho đầu tư, phát triển, bảo trì đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng sẽ không đảm bảo mục tiêu phát triển hạ tầng giao thông đường bộ đồng bộ, hiện đại, đạt mục tiêu 5000km đường cao tốc theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII; không đảm bảo việc thu hồi vốn đầu tư của Nhà nước đối với dự án đường cao tốc sử dụng toàn bộ vốn đầu tư công.

1.1.2. Cơ chế thu:

- Tại Mục V.1 - Phí thuộc lĩnh vực đường bộ của Phụ lục số 01 kèm theo Luật phí và lệ phí đã có quy định về 1 loại phí tên là “Phí sử dụng đường bộ”. Tuy nhiên, hiện nay theo quy định tại Nghị quyết số 27/2016/QH14 ngày 11/11/2016 của Quốc hội về dự toán ngân sách nhà nước năm 2017, Nghị định số 09/2020/NĐ-CP ngày 13/01/2020 của Chính phủ, Thông tư số 70/2021/TT-BTC ngày 18/12/2021 của Bộ Tài chính thì mới chỉ quy định: Phí sử dụng đường bộ là loại phí được thu hàng năm trên đầu phương tiện ô tô, nộp vào ngân sách nhà nước để phục vụ công tác quản lý, bảo trì đường bộ, không sử dụng làm tăng khoản thu của ngân sách nhà nước để thực hiện đầu tư hạ tầng giao thông đường bộ.

Như vậy, trong danh mục các loại phí thuộc lĩnh vực đường bộ chưa có quy định về phí sử dụng đường bộ thu qua trạm thu phí trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư (bao gồm cả các đoạn đường bộ do Nhà nước đầu tư trên tuyến cao tốc Bắc - Nam phía Đông).

- Điều 24 của Luật phí và lệ phí quy định:

“Điều 24. Quy định chuyển tiếp

Các khoản phí trong Danh mục phí và lệ phí kèm theo Pháp lệnh phí và lệ phí số 38/2001/PL-UBTVQH10 chuyển sang thực hiện theo cơ chế giá do Nhà nước định giá theo Danh mục tại Phụ lục số 2 kèm theo Luật này được thực hiện theo Luật giá kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành.

Chính phủ quy định cụ thể cơ quan có thẩm quyền quy định giá và hình thức định 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 phí sử dụng đường bộ thông qua trạm thu phí trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư chỉ được thực hiện đối với các Dự án xây dựng đường bộ để kinh doanh.

1.2. 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 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.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Giải pháp 1: Giữ nguyên các quy định hiện hành.

- Giải pháp 2: Bổ sung quy định nguồn tài chính để đầu tư xây dựng, quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng, theo đó: bổ sung quy định về thu phí sử dụng đường cao tốc thu đối với

phương tiện lưu thông trong phạm vi do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác; theo cơ chế phí.

- Giải pháp 3: Bổ sung quy định nguồn tài chính để đầu tư xây dựng, quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng, theo đó: bổ sung quy định về thu phí sử dụng đường cao tốc thu đối với phương tiện lưu thông trong phạm vi do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác; theo cơ chế giá.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Giải pháp 1

a) Tác động tích cực

- Đối với nhà nước: Không cần phải thực hiện việc rà soát, điều chỉnh quy định về nguồn thu nộp ngân sách nhà nước từ tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ.

- Đối với người dân, doanh nghiệp: Mang lại lợi ích kinh tế trực tiếp cho người dân, doanh nghiệp có sử dụng đường cao tốc do nhà nước đầu tư do được sử dụng dịch vụ tốt hơn, giảm chi phí lưu thông mà không phải trả thêm chi phí; mang lại lợi ích kinh tế - xã hội gián tiếp cho người dân, doanh nghiệp các địa phương có các tuyến cao tốc đi qua.

b) Tác động tiêu cực

- Đối với nhà nước:

+ Không thu hút được nguồn lực đầu tư từ khu vực tư nhân cho đầu tư, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng;

+ Không đảm bảo được mục tiêu đạt 5000km đường cao tốc đến năm 2030;

+ Tạo gánh nặng cho ngân sách nhà nước, gây áp lực đối với trần nợ công trong khi hầu hết các công trình kết cấu hạ tầng đường bộ đều có quy mô lớn, tổng mức đầu tư cao;

- Đối với người dân, doanh nghiệp: Ngân sách nhà nước đã đầu tư không được hoàn lại thông qua thu phí sử dụng đường bộ, không đảm bảo nguồn lực đầu tư mới cũng như nguồn lực bảo trì. Người dân và doanh nghiệp sẽ không được sử dụng hệ thống giao thông đường bộ nói chung, hiện đại, kết nối đồng bộ; tăng chi phí về nhiên liệu, về thời gian làm giảm hiệu quả kinh doanh.

c) Tác động về giới: việc giữ nguyên chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

d) Tác động của thủ tục hành chính: chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp và cá nhân.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Các quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp được đảm bảo theo quy định;

- Tác động tới các quy định của pháp luật: Chưa đảm bảo đầy đủ các quy định để tạo nguồn tài chính trong đầu tư, xây dựng đường bộ, đường cao tốc;

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: Phù hợp với các điều ước quốc tế về lĩnh vực giao thông đường bộ mà Việt Nam là thành viên.

1.4.2. Giải pháp 2: Bổ sung quy định nguồn tài chính để đầu tư xây dựng, quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng, theo đó: bổ sung quy định về thu phí sử dụng đường cao tốc thu đối với phương tiện lưu thông trong phạm vi do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác; theo cơ chế phí.

a) Tác động tích cực

- Đối với nhà nước:

+ Thu hút được nguồn lực đầu tư từ khu vực tư nhân cho đầu tư, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng.

+ Đảm bảo được mục tiêu đạt 5000km đường cao tốc đến năm 2030.

+ Giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước, đặc biệt đối với các công trình kết cấu hạ tầng đường bộ đều có quy mô lớn, tổng mức đầu tư cao.

+ Thu theo cơ chế phí: Mức phí do Nhà nước quy định có thể điều chỉnh để phù hợp với chính sách kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ, theo từng địa phương; tạo nguồn thu kịp thời, ổn định cho ngân sách nhà nước; triển khai thực hiện, kịp thời áp dụng để thu hồi vốn đầu tư của Nhà nước;

+ Số lượng văn bản quy phạm pháp luật phải điều chỉnh, bổ sung là ít nhất.

(Chi tiết phân tích lựa chọn cơ chế như Phụ lục kèm theo)

- Đối với người dân, doanh nghiệp: được thụ hưởng những giá trị dịch vụ 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.

b) Tác động tiêu cực

- Đối với Nhà nước: Không

- Đối với người dân, doanh nghiệp: Tăng thêm chi phí sử dụng dịch vụ đường bộ, tuy nhiên được thụ hưởng những giá trị dịch vụ chất lượng, tiết kiệm chi phí nhiên liệu, thời gian, tăng hiệu quả kinh doanh

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung.

d) Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Cơ quan được giao quản lý khai thác xây dựng Đề án khai thác và thu phí đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt;
- Cơ quan có thẩm quyền ban hành thông tư hướng dẫn tổ chức thu, nộp, quản lý, sử dụng nguồn thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác;
- Chính sách không làm ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của công dân theo quy định của Hiến pháp.
- Chính sách tạo cơ chế thúc đẩy sự phát triển về hạ tầng giao thông đường bộ, đường cao tốc.
- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: Phù hợp với các điều ước quốc tế về lĩnh vực giao thông đường bộ mà Việt Nam là thành viên.

1.4.3. Giải pháp 3: Bổ sung quy định nguồn tài chính để đầu tư xây dựng, quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng, theo đó: bổ sung quy định về thu phí sử dụng đường cao tốc thu đối với phương tiện lưu thông trong phạm vi do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác; theo cơ chế giá.

a) Tác động tích cực

- Đối với nhà nước:
 - + Thu hút được nguồn lực đầu tư từ khu vực tư nhân cho đầu tư, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ nói chung, đường cao tốc nói riêng.
 - + Đảm bảo được mục tiêu đạt 5000km đường cao tốc đến năm 2030.
 - + Giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước, đặc biệt đối với các công trình kết cấu hạ tầng đường bộ đều có quy mô lớn, tổng mức đầu tư cao.
- Đối với người dân, doanh nghiệp: được thụ hưởng những giá trị dịch vụ 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.

b) Tác động tiêu cực

- Đối với Nhà nước:
 - + Về chính sách, việc áp dụng cơ chế giá để thu phí sử dụng đường bộ thông qua trạm thu phí trên đường cao tốc do Nhà nước đầu tư chỉ được thực hiện đối với các Dự án xây dựng đường bộ để kinh doanh.
 - + Số lượng văn bản quy phạm pháp luật cần điều chỉnh nhiều: (1) Luật Quản lý, sử dụng tài sản công; (2) Luật Đầu tư công; (3) Luật đấu giá tài sản; (4) sửa đổi Nghị định số 32/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019, bổ sung vào danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước thực hiện đấu thầu hoặc đặt hàng đối với “Dịch vụ vận hành, tổ chức thu tiền dịch vụ sử dụng đường cao tốc do nhà nước đầu tư theo cơ chế giá”; (5) sửa đổi Nghị định số

33/2019/NĐ-CP ngày 23/4/2019 của Chính phủ bổ sung thêm hình thức khai thác “Chuyển nhượng quyền thu tiền dịch vụ sử dụng tài sản kết cấu hạ tầng đối với đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư bằng nguồn vốn đầu tư công theo cơ chế giá”; (6) sửa đổi, bổ sung Thông tư số 86/2019/TT-BTC ngày 03/12/2019 hướng dẫn xác định giá khởi điểm đề đấu giá cho thuê, chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản KCHT GTĐB do Nhà nước đầu tư, quản lý trong trường hợp chấp thuận chủ trương triển khai thực hiện khai thác đường cao tốc do Nhà nước 10 Theo Điều 5 Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 của Quốc hội 12 đầu tư theo phương thức chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng và phương thức cho thuê quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đối với đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư; (7) xây dựng Thông tư quy định về định mức chi tổ chức thu giá dịch vụ sử dụng đường cao tốc do nhà nước đầu tư.

+ Về mức thu: Theo nguyên tắc về giá phải bảo đảm bù đắp chi phí sản xuất, kinh doanh thực tế hợp lý, có lợi nhuận phù hợp với mặt bằng giá thị trường và chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ. Việc điều chỉnh mức giá hạn chế do phải bảo đảm bù đắp chi phí sản xuất, kinh doanh thực tế hợp lý và có lợi nhuận. Mức thu theo cơ chế giá sẽ cao hơn thu theo cơ chế phí.

- Đối với người dân, doanh nghiệp: Mức thu theo cơ chế giá cao hơn, làm chi phí sử dụng đường bộ cao hơn.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung.

d) Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Cơ quan được giao quản lý khai thác xây dựng Đề án khai thác và thu phí đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt;

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành thông tư hướng dẫn tổ chức thu, nộp, quản lý, sử dụng nguồn thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác;

- Chính sách không làm ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Chính sách tạo cơ chế thúc đẩy sự phát triển về hạ tầng giao thông đường bộ, đường cao tốc.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: Phù hợp với các điều ước quốc tế về lĩnh vực giao thông đường bộ mà Việt Nam là thành viên.

1.5. Lựa chọn phương án

Từ những phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp cho thấy lựa chọn giải pháp tối ưu là **Phương án 2: 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.

Chính sách này sẽ tạo động lực cho sự thu hút các nguồn lực tham gia đầu tư, xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, đường cao tốc ngày một hiện đại, đồng bộ.

Thẩm quyền ban hành chính sách: Chính sách sẽ được Quốc hội/UBTVQH quy định để đảm bảo tính đồng bộ với các hệ thống pháp luật có liên quan.

2. Chính sách 2: Phương án hoàn trả số phí thu được vào ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo tỷ lệ vốn góp đầu tư Dự án.

2.1. Xác định vấn đề

- Tại 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 Hòa - Buôn Ma Thuột giai đoạn 1, Biên Hòa - Vũng Tàu giai đoạn 1 và Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng giai đoạn 1, Quốc hội đã phê duyệt chủ trương đầu tư các đường cao tốc. Trong đó, Quốc hội giao: *“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”*. Các Nghị quyết đã sơ bộ tổng mức đầu tư các dự án và phân khai nguồn vốn huy động cho dự án từ ngân sách trung ương và địa phương như sau:

TT	Nghị quyết	Tổng số		
		Tổng số	Ngân sách trung ương	Ngân sách địa phương
	Tỷ lệ %	100%	72%	28%
	Tổng số	159.841	114.846	44.996
1	Số 57/2022/QH15 ngày 16/6/2022: Dự án đầu tư xây dựng đường Vành đai 3 Thành phố Hồ Chí Minh	75.378	38.741	36.637
2	Số 58/2022/QH15 ngày 16/6/2022: Dự án đầu tư xây dựng đường bộ cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột giai đoạn 1	21.935	20.670	1.265
3	Số 59/2022/QH15 ngày 16/6/2022: Dự án đầu tư xây dựng đường bộ cao tốc Biên Hòa - Vũng Tàu giai đoạn 1	17.837	14.567	3.270
4	Số 60/2022/QH15 ngày 16/6/2022: Dự án đầu tư xây dựng đường bộ cao tốc Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng giai đoạn 1	44.691	40.868	3.824

Với tỷ lệ vốn huy động nguồn ngân sách địa phương cho các dự án lên tới 28% tổng vốn đầu tư, việc hời 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 được đặt ra để đảm bảo nguồn thu cho Ngân sách địa phương bù đắp phần ngân sách địa phương đã đầu tư đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của địa phương, đảm bảo nguồn lực tái đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ địa phương.

- Với mục tiêu thu hồi vốn đầu tư của nhà nước được đề ra tại các Nghị quyết, chính sách sử dụng nguồn thu nhằm cụ thể hóa, làm rõ mục tiêu cụ thể của chính sách và đáp ứng những vấn đề thực tế phát sinh tác động đến lưu lượng phân lưu trên các tuyến đường bộ song hành khi các tuyến cao tốc do nhà nước đầu tư đi vào khai thác.

2.2. 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; khuyến khích sự tham gia của ngân sách địa phương trong đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông Quốc gia.

2.3. Các phương án đề xuất

- Giải pháp 1: Toàn bộ số phí thu được nộp vào ngân sách trung ương, không hoàn trả ngân sách địa phương.

- Giải pháp 2: Bổ sung quy định phân bổ ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng, quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường cao tốc cho các địa phương đã huy động vốn đầu tư xây dựng các tuyến cao tốc.

2.4. Đánh giá tác động các phương án

2.4.1. Giải pháp 1

a) Tác động tích cực

- Đối với nhà nước:

+ Không phải thực hiện việc rà soát, điều chỉnh quy định về phân bổ nguồn thu ngân sách nhà nước từ tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ cho ngân sách địa phương.

+ Không phát sinh chi phí cho công tác rà soát, xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật để thực thi chính sách.

- Đối với người dân, doanh nghiệp: Người dân, doanh nghiệp có sử dụng đường cao tốc do nhà nước đầu tư được hưởng lợi ích kinh tế trực tiếp do đường cao tốc mang lại như chi phí vận chuyển, thời gian di chuyển ...; mang lại lợi ích kinh tế - xã hội gián tiếp cho người dân, doanh nghiệp các địa phương

có các tuyến cao tốc đi qua thông qua phát triển kinh tế vùng miền từ việc liên thông hệ thống đường bộ cao tốc.

b) Tác động tiêu cực

- Đối với nhà nước:

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

+ Việc tăng cường vốn đầu tư cao tốc nếu không được bù đắp lại có thể gây ra mất cân đối ngân sách của địa phương, giảm phát triển kinh tế địa phương, không đảm bảo an sinh xã hội tại địa phương cũng như cả nước; giảm khả năng hỗ trợ ngân sách đối với các dự án đầu tư đối tác công tư tại địa phương làm giảm thu hút được nguồn lực đầu tư từ khu vực tư nhân cho đầu tư, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ và đường cao tốc tại địa phương cũng như cả nước;

- Đối với người dân, doanh nghiệp: Người dân và doanh nghiệp bị ảnh hưởng gián tiếp từ việc giảm thu ngân sách địa phương.

c) Tác động về giới: Việc giữ nguyên chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

d) Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp và cá nhân.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Các quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp được đảm bảo theo quy định.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: Chưa đảm bảo đầy đủ các quy định để tạo nguồn tài chính trong đầu tư, xây dựng đường bộ, đường cao tốc .

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: phù hợp với các điều ước quốc tế về lĩnh vực giao thông đường bộ mà Việt Nam là thành viên.

2.4.2. Giải pháp 2

a) Tác động tích cực

- Đối với nhà nước:

+ 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.

b) Tác động tiêu cực

- Đối với nhà nước: Không
- Đối với người dân: Không
- Đối với doanh nghiệp: Không

c) Tác động về giới: chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

d) Tác động của thủ tục hành chính:

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Chính sách này đảm bảo quyền và nghĩa vụ công dân theo quy định của Hiến pháp.

- Tác động tới các quy định của pháp luật: tạo sự thống nhất, đầy đủ, minh bạch trong hệ thống pháp luật.

- Tính tương thích với các điều ước quốc tế: là điều kiện đảm bảo các yêu cầu mà Việt Nam đã tham gia ký kết về môi trường.

2.5. Lựa chọn phương án

Từ những phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp cho thấy lựa chọn giải pháp tối ưu là lựa chọn Phương án 2.

Thẩm quyền ban hành chính sách: Chính sách sẽ được Quốc hội/UBTVQH quy định để đảm bảo tính đồng bộ với các hệ thống pháp luật có liên quan.

III. Ý KIẾN THAM VẤN

Việc xây dựng Báo cáo đánh giá tác động chính sách của Nghị quyết được thực hiện theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể như sau:

1. Trong quá trình xây dựng, chính sách thu phí sử dụng đường bộ cao tốc do Nhà nước đầu tư, sở hữu, quản lý và khai thác, theo cơ chế phí đã được Bộ GTGT lấy ý kiến các Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Ngoại giao, Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ Tư pháp và thực hiện giải trình tiếp thu ý kiến.

2. Tổ chức các hội nghị với các Bộ, ngành, về các chính sách, nội dung của Nghị quyết; tổng kết kinh nghiệm trong nước và nước ngoài.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Cơ quan giám sát thực hiện chính sách: Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội.

2. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách: Chính phủ, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các cơ quan có liên quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành các chính sách này.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động chính sách trong đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội/UBTVQH, Bộ Giao thông vận tải kính trình Chính phủ./.

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