

Số: /BC-BGTVT

Hà Nội, ngày tháng năm 2025

BÁO CÁO

Đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến đầu tư xây dựng đường sắt đô thị tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2035

Dự thảo

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ về việc xây dựng Nghị Quyết Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù, đặc biệt để phát triển hệ thống mạng lưới đường sắt đô thị tại thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Bộ Giao thông vận tải đã phối hợp với UBND hai Thành phố xây dựng báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đầu tư xây dựng đường sắt đô thị tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

1.1. Bối cảnh quốc tế và khu vực

Bối cảnh khu vực và thế giới đang có sự chuyển đổi mạnh mẽ trong cách tiếp cận quy hoạch đô thị và phát triển giao thông công cộng; việc phát triển kinh tế xanh, kinh tế số, kinh tế tuần hoàn, phát triển bền vững đang là ưu tiên hàng đầu được nhiều quốc gia lựa chọn; đây vừa là cơ hội, vừa là thách thức các quốc gia đang phát triển. Việc phát triển đường sắt đô thị (ĐSĐT) ngày càng được ưu tiên trong bối cảnh toàn cầu hóa và mục tiêu giảm phát thải carbon, mang lại lợi ích lớn cho kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, cũng đối mặt với nhiều thách thức về chi phí đầu tư, huy động nguồn lực, quản lý, hòa nhập văn hóa giao thông.

Trong bối cảnh đó, xu hướng xây dựng các chính sách đồng bộ, bền vững và công nghệ cao đang giúp giải quyết các vấn đề này, đưa ĐSĐT trở thành một trong những yếu tố quan trọng nhất của đô thị hóa trong thế kỷ 21, như: Tokyo (Nhật Bản), phát triển hệ thống ĐSĐT với mật độ dày đặc, hiệu quả cao, kết hợp TOD và các công nghệ tiên tiến; London (Anh), sử dụng mô hình tài chính sáng tạo (Crossrail) để xây dựng các tuyến đường sắt mới; Singapore, tích hợp quy hoạch giao thông công cộng với quản lý phát triển đô thị và áp dụng các biện pháp hạn chế xe cá nhân; Mỹ và Canada, các chương trình hỗ trợ tài chính của chính phủ liên bang, đặc biệt là tại Mỹ, giúp thúc đẩy đầu tư vào ĐSĐT.

1.2. Bối cảnh tại Việt Nam

ĐSĐT tại Thành phố Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh bắt đầu xây dựng từ năm 2007, tuy nhiên tiến độ triển khai chậm, không đáp ứng được nhu cầu vận

tải, hạ tầng giao thông không bắt kịp tốc độ đô thị hóa nhanh tại các thành phố. Thực tiễn cho thấy, các thành phố lớn trên thế giới đều ưu tiên phát triển ĐSĐT để đáp ứng nhu cầu vận tải đô thị; là giải pháp căn cơ để giải bài toán ùn tắc giao thông, ô nhiễm không khí và tai nạn giao thông đô thị.

Giai đoạn vừa qua, với quyết tâm chính trị mạnh mẽ, đổi mới tư duy, quyết liệt trong thực hiện, nhiều công trình giao thông chiến lược đã hoàn thành, mang lại hiệu quả rõ rệt, đặc biệt là các tuyến đường bộ cao tốc, các tuyến ĐSĐT mới đưa vào khai thác. Phát huy kết quả đạt được, với ý chí tự lực, tự cường, khát vọng phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc, quyết tâm hoàn thiện mạng lưới ĐSĐT đồng bộ, hiện đại trở nên khả thi và cấp bách trong giai đoạn hiện nay.

Hiện nay, hai Thành phố đã lập điều chỉnh quy hoạch chung, quy hoạch thành phố và đã trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, trong đó kết hợp chặt chẽ giữa phát triển đô thị với phát triển giao thông. Quốc hội đã ban hành một số cơ chế chính sách nhằm tạo điều kiện thuận lợi để phát triển ĐSĐT, khai thác nguồn lực từ quỹ đất¹; Chính phủ đang triển khai xây dựng Luật Đường sắt (sửa đổi) với một số chính sách ưu đãi để hỗ trợ phát triển lĩnh vực đường sắt nói chung và ĐSĐT nói riêng.

Hai Thành phố phấn đấu đến năm 2035 đưa vào khai thác 17 tuyến, đoạn tuyến ĐSĐT với tổng chiều dài khoảng 752 km², đảm nhận 35-50% thị phần vận tải hành khách công cộng và đến năm 2045 đưa vào khai thác thêm 07 tuyến, 04 đoạn tuyến với tổng chiều dài thêm khoảng 355km³ đảm nhận 35-50% thị phần vận tải hành khách công cộng 50 - 60% thị phần vận tải hành khách công cộng.

Tại văn bản số 12766-CV/VPTW ngày 27/12/2024 của Văn phòng Trung ương Đảng, Bộ Chính trị đã kết luận để phát triển hệ thống mạng lưới đường sắt đô thị tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2035, *cần nghiên cứu xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù, đặc biệt trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định. Các cơ chế quản lý đặc thù, đặc biệt cần nghiên cứu vượt trội hơn so với quy định hiện hành, mang tính cạnh tranh, nhưng phải kèm theo các cơ chế giám sát, quản lý rủi ro phù hợp; vừa làm vừa rút kinh nghiệm; kiên quyết từ bỏ tư duy không quản được thì cấm.*

Từ cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn trong nước và quốc tế thì việc xây dựng Nghị quyết về Trung tâm tài chính quốc tế và khu vực tại Việt Nam là có cơ sở và cần thiết.

2. Mục tiêu xây dựng cơ chế, chính sách

2.1. Mục tiêu tổng thể

- Thể chế hóa chủ trương, quan điểm và chỉ đạo của Đảng về phát triển hệ thống mạng lưới ĐSĐT tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh nhằm huy

¹ Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội về thí điểm một số cơ chế chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh; Luật Thủ đô năm 2024.

² Thành phố Hà Nội, phấn đấu hoàn thành đưa vào khai thác thêm 07 tuyến, 03 đoạn tuyến với chiều dài khoảng 397 km; Thành phố Hồ Chí Minh, phấn đấu hoàn thành đưa vào khai thác 07 tuyến với chiều dài khoảng 355km.

³ Thành phố Hà Nội, phấn đấu hoàn thành đưa vào khai thác thêm 04 tuyến, kéo dài 03 tuyến với chiều dài khoảng 200km; Thành phố Hồ Chí Minh, phấn đấu hoàn thành đưa vào khai thác thêm 03 tuyến với chiều dài khoảng 155km

động mọi nguồn lực hợp pháp để triển khai đầu tư, rút ngắn tối đa trình tự, thủ tục, thời gian chuẩn bị đầu tư, tiến độ thực hiện, đào tạo nguồn nhân lực, khai thác có hiệu quả nguồn lực quỹ đất dọc tuyến; phân cấp, phân quyền cho hai Thành phố được quyết định các phương thức triển khai, hình thức thực hiện mới phù hợp với tình hình thực tế, đặc điểm và nhu cầu phát triển của hai Thành phố, đồng thời nâng cao tinh thần trách nhiệm, phát huy tính chủ động, tích cực của các địa phương, đảm bảo hiệu quả, tránh lãng phí, tiêu cực.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Ban hành Nghị quyết thí điểm một số chính sách đặc thù, đặc biệt để phát triển hệ thống mạng lưới ĐSĐT Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh bảo đảm đến năm 2035 phần đầu cơ bản hoàn thành mạng lưới ĐSĐT tại hai Thành phố, trong đó Thành phố Hà Nội đưa vào khai thác khoảng 410km; Thành phố Hồ Chí Minh đưa vào khai thác khoảng 355km.

II. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG

1. Về chủ trương, chính sách của Đảng

Chủ trương, định hướng của Đảng về phát triển ĐSĐT hai Thành phố tại các văn bản sau:

- Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24 tháng 01 năm 2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, trong đó đặt ra một số nhiệm vụ: *“Xây dựng và thực hiện đồng bộ các cơ chế, chính sách để phát triển Thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố trực thuộc Trung ương, các đô thị trung tâm vùng trở thành các đô thị hiện đại, thông minh, dẫn dắt và tạo hiệu ứng lan toả, liên kết vùng đô thị”; “Phát triển các mô hình đô thị mới phù hợp với thực tiễn, chú trọng mô hình phát triển đô thị theo định hướng giao thông (TOD)”*.

- Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 05 tháng 5 năm 2022 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, đặt ra những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu: *tập trung đầu tư phát triển, nâng cấp hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế-xã hội của Thủ đô một cách tổng thể, đồng bộ, hiện đại và hiệu quả; chú trọng phân bổ, ưu tiên hợp lý nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho Thủ đô. Đẩy mạnh phát triển hệ thống giao thông đồng bộ, hiện đại; đẩy nhanh tiến độ các dự án đường sắt đô thị.*

- Nghị quyết số 31-NQ/TW ngày 30 tháng 12 năm 2022 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định nhiệm vụ, giải pháp *“tập trung đầu tư phát triển, nâng cấp hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của Thành phố bảo đảm tổng thể, đồng bộ và hiện đại; trong đó, ... Ưu tiên đầu tư phát triển hệ thống hạ tầng giao thông vận tải, hạ tầng năng lượng, viễn thông đồng bộ, hiện đại; tiếp tục đầu tư phát triển hệ thống giao thông công cộng có sức chở lớn, phát triển, khai thác hiệu quả mạng đường sắt đô thị, luồng tàu đường biển, đường sông, bảo đảm kết*

nối liền hoàn với các tỉnh Đông Nam Bộ, đồng bằng sông Cửu Long, Nam Trung Bộ và Tây Nguyên”;

- Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17 tháng 11 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã đặt ra những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu: *nghiên cứu, sớm đầu tư xây dựng tuyến đường sắt tốc độ cao Bắc-Nam, các tuyến đường sắt đô thị tại Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh.*

- Kết luận số 49-KL/TW ngày 28 tháng 02 năm 2023 của Bộ Chính trị về định hướng phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, mục tiêu: *hoàn chỉnh hệ thống đường sắt đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh vào năm 2035.*

- Kết luận số 72-KL/TW ngày 23 tháng 02 năm 2024 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại trong đó đã đề ra một số nhiệm vụ, giải pháp: *khản trương rà soát, sửa đổi, ban hành chính sách, pháp luật liên quan đến phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng gắn với mục tiêu xây dựng công nghiệp hiện đại đến năm 2030, nhất là chính sách, pháp luật về đầu tư công, quy hoạch, đối tác công - tư, ngân sách nhà nước; hoàn thiện mô hình phát triển đô thị gắn với giao thông công cộng (TOD); nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, phân cấp, phân quyền gắn với năng lực tổ chức thực hiện và đề cao trách nhiệm của cấp uỷ, chính quyền, người đứng đầu ở địa phương, rút ngắn quy trình ra quyết định, tạo thuận lợi cho việc triển khai thực hiện đầu tư; tiếp tục triển khai đầu tư các tuyến đường sắt đô thị, tàu điện ngầm có quy mô vận tải lớn tại Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và một số thành phố lớn khác;*

- Bộ Chính trị đã họp và thông qua Đề án phát triển hệ thống mạng lưới đường sắt đô thị tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2035 tại văn bản số 12766-CV/VPTW ngày 27/12/2024 của Văn phòng Trung ương Đảng, trong đó *giao Ban cán sự đảng Chính phủ phối hợp với Đảng đoàn Quốc hội nghiên cứu xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù, đặc biệt để phát triển hệ thống mạng lưới đường sắt đô thị tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2035, trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.*

2. Thực trạng triển khai đầu tư các tuyến đường sắt đô thị

a. Về công tác quy hoạch

➤ Quy hoạch mạng lưới đường sắt đô thị theo Quy hoạch GTVT Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (QH 519⁴)

Theo Quy hoạch chung xây dựng Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (QH 1259⁵) và Quy hoạch GTVT Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (QH 519), Thành phố Hà Nội sẽ xây dựng **10 tuyến**

⁴ Quyết định số 519/QĐ-TTg ngày 31/3/2016 của Thủ tướng Chính phủ.

⁵ Quyết định số 1259/QĐ-TTg ngày 26/7/2011 của Thủ tướng Chính phủ.

đường sắt đô thị (ĐSDT) với tổng chiều dài khoảng **413km** và **03 tuyến monorail** với tổng chiều dài khoảng **44km**.

- Kết quả thực hiện QH519 đến thời điểm hiện tại

Hiện tại có 03 đoạn tuyến được phê duyệt quy hoạch⁶, 06 đoạn tuyến đã triển khai nghiên cứu quy hoạch hướng tuyến, vị trí nhà ga nhưng chưa được phê duyệt quy hoạch⁷. Tuyến số 2, đoạn Thượng Đình - Vành đai 2.5 - Bưởi không đầu tư xây dựng⁸. Tuyến số 4, Mê Linh - Sài Đồng - Liên Hà được định hướng điều chỉnh cục bộ đoạn tuyến Nam Sông Hồng (trong vành đai 3) từ cao sang đi ngầm⁹. Do vậy, hệ thống đường sắt đô thị Hà Nội đến thời điểm hiện tại gồm **10 tuyến ĐSDT** với tổng chiều dài khoảng **410,8km** và **03 tuyến monorail** với tổng chiều dài khoảng **44km**.

- Quy hoạch mạng lưới đường sắt theo Quy hoạch chung Thủ đô điều chỉnh và Quy hoạch Thủ đô

Theo Đồ án điều chỉnh Quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội đến năm 2045, tầm nhìn đến năm 2065¹⁰, mạng lưới ĐSDT thành phố Hà Nội dự kiến điều chỉnh các tuyến số 1¹¹, 2¹², 6¹³, 7¹⁴ và **bổ sung 05 tuyến/đoạn tuyến mới**¹⁵ với tổng chiều dài khoảng 206,1km.

Như vậy, căn cứ Quy hoạch QH 519 và Đồ án điều chỉnh Quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội đến năm 2045, tầm nhìn đến năm 2065, hệ thống đường sắt đô thị của Thủ đô bao gồm 14 tuyến có tổng chiều dài 619,1 km.

- Quy hoạch phát triển GTVT Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2020 và tầm nhìn sau năm 2020 (QH 568¹⁶)

Theo Quy hoạch phát triển GTVT Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2020 và tầm nhìn sau năm 2020 (QH 568). Thành phố đã hoạch định **08 tuyến ĐSDT**, tổng chiều dài **172 km** (giai đoạn trước năm 2020 đầu tư **40km**, giai đoạn sau năm 2020 đầu tư **133km**) và 03 tuyến Tramway hoặc monorail với tổng chiều dài khoảng **56km**.

- Kết quả thực hiện QH 568 đến thời điểm hiện tại

⁶ Tuyến số 2A, đoạn Cát Linh - Hà Đông; Tuyến số 2, đoạn Nam Thăng Long - Trần Hưng Đạo; Tuyến số 3, đoạn Nhòn - ga Hà Nội.

⁷ Tuyến số 2, đoạn Trần Hưng Đạo - Thượng Đình và đoạn Nam Thăng Long - Nội Bài; Tuyến số 3, đoạn ga Hà Nội - Hoàng Mai; Tuyến số 5; Tuyến số 6; và Tuyến số 8.

⁸ Thông báo số 08/TB-UBND ngày 5/1/2017 của UBND Thành phố

⁹ Công văn số 6707/VPCP-CN ngày 21/9/2021 và văn bản số 10541/VP-ĐT ngày 04/10/2021

¹⁰ Quyết định số 1668/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27/12/2024.

¹¹ Kéo dài đoạn Gia Lâm - Dương Xá thêm khoảng 10km đến Lạc Đạo.

¹² Điều chỉnh hướng tuyến đoạn 2.2 Trần Hưng Đạo - Thượng Đình, bỏ đoạn 2.4 Thượng Đình - VĐ 2.5 - Bưởi.

¹³ Điều chỉnh điểm cuối từ ga Vinh Quỳnh về ga Ngọc Hồi.

¹⁴ Kéo dài từ Mê Linh đến sân bay Nội Bài

¹⁵ Tuyến số 1A (Ngọc Hồi - Trục phía Nam-Sân bay thứ 2 phía Nam), Tuyến số 9 (Mê Linh - Cổ Loa - Dương Xá), Tuyến số 10 (Cát Linh - Láng Hạ - Lê Văn Lương - Yên Nghĩa), Tuyến số 11 (VĐ 2 - Trục phía Nam - Sân bay thứ 2 phía Nam), Tuyến số 12 (Xuân Mai - Phú Xuyên).

¹⁶ Quyết định số 568/QĐ-TTg ngày 08/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ.

Hiện tại có 01 tuyến đưa vào vận hành khai thác¹⁷, 01 tuyến được phê duyệt quy hoạch và đang triển khai đầu tư¹⁸, 01 đoạn tuyến đã triển khai nghiên cứu quy hoạch hướng tuyến, vị trí nhà ga để chuẩn bị đầu tư¹⁹. 03 tuyến còn lại chưa chuẩn bị đầu tư.

b. Về công tác thực hiện đầu tư các tuyến đường sắt đô thị

➤ Thành phố Hà Nội

Đến nay, thành phố Hà Nội đã đưa vào vận hành khai thác 02 đoạn tuyến ĐSĐT (Tuyến số 2A, đoạn Cát Linh - Hà Đông, chiều dài 13km; Tuyến số 3, đoạn trên cao từ Nhổn đến Cầu Giấy với chiều dài 8,5km), đang triển khai đầu tư xây dựng 4km đoạn ngầm của Tuyến số 3 từ Cầu Giấy đến ga Hà Nội và Tuyến số 2, đoạn Nam Thăng Long - Trần Hưng Đạo²⁰, chiều dài 11,5km, với tổng chiều dài 37km/413km, chiếm khoảng 9% tổng chiều dài mạng lưới theo quy hoạch.

Bên cạnh 03 tuyến ĐSĐT nêu trên, thành phố Hà Nội đang trình phê duyệt đề xuất/chủ trương đầu tư 02 tuyến gồm Tuyến số 3.2 đoạn ga Hà Nội - Hoàng Mai, chiều dài 8,8km dự kiến sử dụng vốn ODA và Tuyến số 5 Văn Cao - Hòa Lạc, chiều dài 38,4km dự kiến sử dụng vốn đầu tư công.

Việc triển khai đầu tư các tuyến ĐSĐT tại Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh chậm, không đạt mục tiêu đề ra, chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển và giảm ùn tắc giao thông trên địa bàn các thành phố trong thời gian qua. Vì vậy cần nghiên cứu giải pháp để đẩy nhanh tiến độ đầu tư các tuyến ĐSĐT trong thời gian tới.

➤ Thành phố Hồ Chí Minh

Đến nay, thành phố Hồ Chí Minh đã đưa vào vận hành khai thác 01 tuyến ĐSĐT (Tuyến số 1, Bến Thành - Suối Tiên, chiều dài 19,7km), đang triển khai đầu tư 01 tuyến ĐSĐT sử dụng vốn ODA: tuyến số 2, đoạn Bến Thành - Tham Lương (11,2km) với tổng chiều dài khoảng 31km/172km, đạt khoảng 18% tổng chiều dài mạng lưới ĐSĐT theo Quy hoạch 568.

Đang chuẩn bị đầu tư 01 tuyến ĐSĐT số 5, Bảy Hiền - cầu Sài Gòn, chiều dài khoảng 9km.

Chưa chuẩn bị đầu tư 03 tuyến, chiều dài 98km.

c. Về công tác quản lý, khai thác

➤ Thành phố Hà Nội

Hiện nay công tác quản lý, khai thác ĐSĐT của Hà Nội được giao cho Công ty TNHH MTV Đường sắt Hà Nội (HMC), là doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước trực thuộc UBND Thành phố. Nguồn thu để duy trì hoạt động của HMC và vận hành ĐSĐT đến từ bán vé và trợ giá từ ngân sách của Thành phố. Hoạt động khai thác kết cấu hạ tầng giao thông ĐSĐT từ kinh doanh dịch vụ ngoài vé chưa được

¹⁷ Tuyến số 1, đoạn Bến Thành - Suối Tiên (19,7km)

¹⁸ Tuyến số 2, đoạn Bến Thành - Tham Lương (11,2km).

¹⁹ Tuyến số 5, Bảy Hiền - cầu Sài Gòn

²⁰ Tuyến số 2, đoạn Nam Thăng Long - Trần Hưng Đạo đang thực hiện công tác GPMB song song với thủ tục điều chỉnh chủ trương đầu tư dự án.

phép thực hiện do quy định của Nghị định 46/2018/NĐ-CP bao quát chưa hết các loại tài sản, kết cấu hạ tầng đường sắt do Nhà nước đầu tư, quản lý hoặc chưa làm rõ chế độ quản lý, sử dụng và khai thác đối với tài sản kết cấu hạ tầng ĐSDT.

➤ Thành phố Hồ Chí Minh

Đối với Thành phố Hồ Chí Minh Tuyển ĐSDT số 1 giao cho Công ty TNHH một thành viên ĐSDT số 1 Thành phố Hồ Chí Minh quản lý, khai thác sau khi tuyển đưa vào vận hành khai thác dự kiến năm 2024.

3. Khó khăn, vướng mắc

Chưa bố trí đầy đủ nguồn lực cho đầu tư phát triển ĐSDT, huy động vốn cho đường sắt ĐSDT giai đoạn 2011-2020 chỉ đạt khoảng 56.132 tỷ đồng, đáp ứng khoảng 18,9% nhu cầu vốn theo quy hoạch (Thành phố Hà Nội huy động được khoảng 34.437 tỷ đồng đáp ứng được 24,2%; Thành phố Hồ Chí Minh huy động được khoảng 21.695 tỷ đồng đáp ứng được 14,1%).

Các dự án ĐSDT có tổng mức đầu tư lớn, đều là các dự án quan trọng quốc gia hoặc trong quá trình triển khai xuất hiện tiêu chí dự án quan trọng quốc gia nên trình tự, thủ tục phê duyệt chủ trương, điều chỉnh chủ trương đầu tư, phê duyệt dự án và điều chỉnh dự án phức tạp, kéo dài. Công tác chuẩn bị đầu tư, quản lý thực hiện đầu tư chưa tốt nên quá trình thực hiện đầu tư bị chậm tiến độ, phải thực hiện các thủ tục gia hạn thời gian thực hiện và gia hạn thời gian các Hiệp định vay của dự án, dẫn đến một số dự án phải điều chỉnh tổng mức đầu tư.

Công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được xem là một trong các nguyên nhân chính, điểm nghẽn trong việc thực hiện các dự án, làm chậm tiến độ triển khai, đưa dự án vào sử dụng; tăng chi phí xây dựng; giảm hiệu quả đầu tư; các dự án sử dụng hình thức hợp đồng EPC bị ảnh hưởng đến tiến độ thiết kế, sản xuất, lắp đặt, vận hành phương tiện, phát sinh các tranh chấp; ảnh hưởng đến niềm tin xã hội như một số dự án ĐSDT đã và đang triển khai trong thời gian qua. Các vướng mắc trong công tác thu hồi đất chủ yếu liên quan đến xác định nguồn gốc đất, áp dụng các chế độ, chính sách trong tái định cư, việc xây dựng các khu tái định cư để di dân... thuộc trách nhiệm của địa phương (quản lý nguồn gốc đất đai, quản lý dân cư, quyết định chế độ, chính sách bồi thường tái định cư...) nhưng thường chưa được giải quyết kịp thời, ảnh hưởng tới tiến độ thi công các dự án.

Nhà thầu tư vấn thiết kế, giám sát, thi công xây dựng cơ bản đều là nhà thầu nước ngoài không am hiểu quy định pháp luật Việt Nam; hợp đồng ký với Chủ đầu tư dự án sử dụng mẫu hợp đồng quốc tế theo yêu cầu của Nhà tài trợ²¹ có những điểm khác biệt với quy định của pháp luật hiện hành của Việt Nam (FIDIC, EPC,...). Trong khi đó, các chủ thể Việt Nam chưa có kinh nghiệm trong hồ sơ mời thầu, mẫu hợp đồng, còn nhiều sơ hở dẫn đến tranh chấp, gây thiệt hại về tiền, kéo dài thời gian dự án.

Các tuyến ĐSDT đã, đang đầu tư sử dụng công nghệ của quốc gia cho vay ODA, trong đó, 02 tuyến sử dụng công nghệ Châu Âu (tuyến số 3 thành phố Hà

²¹ Trong các hiệp định vay, nghị định thư tài chính của dự án, Bên vay được yêu cầu cam kết thực hiện theo chuẩn mực được quốc tế công nhận, cam kết xin ý kiến chấp thuận bằng văn bản của các Nhà tài trợ về các thủ tục đấu thầu (kế hoạch đấu thầu, hồ sơ sơ tuyển, hồ sơ mời thầu), quản lý hợp đồng (thương thảo, ký hợp đồng, phụ lục...).

Nội và tuyến số 2 thành phố Hồ Chí Minh), 02 tuyến theo công nghệ Nhật Bản (tuyến số 2 thành phố Hà Nội và tuyến số 1 thành phố Hồ Chí Minh) và 1 tuyến sử dụng công nghệ của Trung Quốc (tuyến số 2A thành phố Hà Nội).

Hệ thống quy chuẩn, tiêu chuẩn, định mức, đơn giá vật tư, thiết bị chuyên ngành về lĩnh vực ĐSĐT ở Việt Nam chưa đồng bộ và không đầy đủ, ít dự án để tham chiếu nên khó khăn trong việc quản lý đầu tư xây dựng.

Quy hoạch kết nối giữa ĐSĐT với các phương thức vận tải khác chưa đồng bộ; quy hoạch tuyến ĐSĐT, các nhà ga, depot chưa tích hợp chặt chẽ với quy hoạch sử dụng đất, định hướng phát triển đô thị xung quanh các nhà ga, depot để phát huy hiệu quả sử dụng đất, tạo nguồn lực đầu tư phát triển đường sắt đô thị.

Nguồn nhân lực tham gia vào các công đoạn quản lý, thực hiện dự án còn hạn chế, chưa tiệm cận với trình độ quản lý, kỹ thuật tiên tiến của quốc tế; thiếu chuyên gia về ĐSĐT; nhân sự khai thác, vận hành, bảo trì lệ thuộc vào hoạt động đào tạo của dự án tại nước ngoài, không được chuẩn bị, đào tạo một cách chủ động và từ sớm để sẵn sàng cho việc bàn giao tiếp nhận và vận hành.

4. Nguyên nhân

a. Nguyên nhân khách quan

- Xuất phát điểm phát triển đường sắt nói chung, ĐSĐT nói riêng ở trình độ thấp;
- Đường sắt đô thị có công nghệ, kỹ thuật phức tạp đòi hỏi tính hệ thống cao, quy mô các dự án đầu tư lớn, thời gian đầu tư dài, tích hợp đồng bộ nhiều chuyên ngành kỹ thuật (cơ khí, luyện kim, thông tin tin hiệu, công nghiệp phụ trợ...) dẫn đến khó khăn trong bố trí và huy động nguồn lực;
- Công tác quy hoạch chưa đồng bộ, quy hoạch không gian phát triển đô thị chưa gắn kết với ĐSĐT;
- Mục tiêu phát triển đặt ra đối với từng giai đoạn còn cao, vượt quá khả năng cân đối nguồn lực;
- Các dự án ĐSĐT có tổng mức đầu tư lớn, sử dụng vốn vay ODA, đầu tư theo từng tuyến, công nghệ không đồng bộ, chịu ràng buộc của nhà tài trợ;
- Dự án nằm trong đô thị nên công tác thu hồi đất, giải phóng mặt bằng có khối lượng lớn, gặp rất nhiều khó khăn.

b. Nguyên nhân chủ quan

- Tư duy, nhận thức về vai trò, vị trí và lợi ích của vận tải ĐSĐT chưa đầy đủ, chậm đổi mới. Mục tiêu phát triển đặt ra đối với từng giai đoạn còn cao, vượt quá khả năng cân đối nguồn lực;
- Chưa có cơ chế chính sách phù hợp, mang tính đột phá để huy động nguồn lực, đẩy nhanh tiến độ đầu tư; đầu tư cho nhân lực, công nghiệp ĐSĐT chưa được quan tâm, khó khăn tiếp cận công nghệ mới;
- Đầu tư cho nhân lực, công nghiệp đường sắt và ĐSĐT chưa được quan tâm;

- Năng lực tư vấn thiết kế, giám sát, nhà thầu thi công trong nước hạn chế, phải dựa vào tư vấn nước ngoài;
- Chất lượng công tác chuẩn bị đầu tư chưa cao, mất nhiều thời gian;
- Sự phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương chưa thực sự chặt chẽ.

5. Bài học kinh nghiệm

a. Bài học kinh nghiệm trong nước

Từ thực tế hơn 10 năm triển khai các dự án các tuyến ĐSĐT, qua nghiên cứu tiếp thu kinh nghiệm một số quốc gia trên thế giới và các nghiên cứu của các tổ chức quốc tế về phát triển ĐSĐT, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

Một là, ĐSĐT là phương thức vận tải công cộng có ưu thế về vận tải khối lượng lớn, an toàn, thuận tiện, tiện nghi, ít ô nhiễm môi trường, tiết kiệm tài nguyên, thích hợp với các đô thị có nhu cầu vận tải hành khách đô thị lớn.

Hai là, cần có quyết tâm chính trị mạnh mẽ của các cấp, các ngành từ trung ương tới địa phương, tuyên truyền để nhận được ủng hộ của người dân đối với phát triển ĐSĐT.

Ba là, các dự án ĐSĐT có kinh phí đầu tư lớn, mang lại hiệu quả lớn về mặt kinh tế nhưng hiệu quả tài chính dự án không cao nên ngân sách nhà nước cần giữ vai trò chủ đạo và ưu tiên bố trí để đầu tư; đồng thời với đẩy mạnh thu hút các thành phần kinh tế tham gia kinh doanh khai thác, vận tải.

Bốn là, các quốc gia phát triển ĐSĐT đều xây dựng chương trình đầu tư, phát triển từ huy động nguồn vốn, đào tạo nguồn nhân lực.

Năm là, các quốc gia đều phải huy động tối đa mọi nguồn lực cả tổ chức tài chính quốc tế, doanh nghiệp, nguồn lực đầu tư công, cũng như nguồn lực từ phát triển quỹ đất để phát triển đường sắt.

b. Bài học kinh nghiệm quốc tế

Trên cơ sở tổng kết một số kinh nghiệm trên thế giới nêu trên, có thể rút ra một số bài học khi đầu tư phát triển hệ thống ĐSĐT như sau:

Thứ nhất, về phát triển ĐSĐT, cơ bản các quốc gia đều đầu tư phát triển ĐSĐT từ sớm, là hình thức giao thông phổ biến tại các thành phố lớn trên thế giới. Hệ thống ĐSĐT được hoạch định trên cơ sở tầm nhìn ổn định về chiến lược, bảo đảm sự phát triển bền vững kinh tế - xã hội các đô thị nói riêng và cả nước nói chung.

Thứ hai, về vai trò, vị trí của ĐSĐT, là loại hình phổ biến, đóng vai trò xương sống trong hệ thống giao thông đô thị, được đầu tư chủ yếu theo hình thức đầu tư công.

Thứ ba, về nguồn vốn đầu tư chủ yếu được huy động từ ngân sách nhà nước, đặc biệt là giai đoạn đầu phát triển hệ thống ĐSĐT. Về sau, các nước đều chú trọng khai thác quỹ đất xung quanh nhà ga, tạo lợi nhuận bù đắp một phần chi phí xây dựng và hỗ trợ ĐSĐT trong vận hành khai thác.

Thứ tư, phát triển ĐSĐT gắn kết với phát triển đô thị theo mô hình TOD được nhiều nước thực hiện thành công. Quá trình nghiên cứu dự án ĐSĐT thường kết hợp với xác định vị trí, quy mô phát triển đô thị TOD. Chi phí thu hồi đất, di dời hạ tầng kỹ thuật thường nằm trong chi phí phát triển dự án đường sắt, được chính quyền địa phương ứng vốn và thu hồi sau khi đấu giá quyền khai thác thương mại các khu đất. Một số thành phố giao triển khai TOD cho đơn vị quản lý ĐSĐT, một số thành lập đơn vị độc lập triển khai.

Thứ năm, về quản lý đầu tư, vận hành khai thác ĐSĐT chủ yếu theo mô hình một cơ quan của chính phủ chịu trách nhiệm lập kế hoạch, thiết kế, đầu tư xây dựng hạ tầng và mua sắm thiết bị; quản lý, khai thác hạ tầng; khai thác vận tải hành khách hoặc chuyển giao việc khai thác vận tải hành khách cho một công ty nhà nước hoặc công ty tư nhân.

Thứ sáu, về tiếp nhận chuyển giao công nghệ, phát triển công nghiệp và đào tạo nguồn nhân lực, các quốc gia sớm chú trọng xây dựng chiến lược phát triển về công nghiệp đường sắt để đáp ứng nhu cầu, sản xuất, lắp ráp phương tiện, đảm bảo tính chủ động trong vận hành, bảo trì; một số quốc gia tiến tới sản xuất để xuất khẩu.

III. VƯỚNG MẮC TRONG QUÁ TRÌNH THỰC THI CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT

1. Về lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư dự án và quyết định điều chỉnh dự án

Các dự án ĐSĐT thường có tổng mức đầu tư lớn từ trên 10.000 tỷ đồng đến hơn 30.000 tỷ đồng. Do vậy, căn cứ quy định của Luật đầu tư công, Luật xây dựng các dự án ĐSĐT sẽ thuộc loại dự án quan trọng quốc gia chủ trương đầu tư dự án do Quốc hội quyết định hoặc dự án nhóm A và chủ trương đầu tư dự án do Hội đồng nhân dân Thành phố quyết định.

Căn cứ theo tại Điều 20 và Điều 25, Luật đầu tư công 2024 về trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A thuộc thẩm quyền của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và các Nghị định hướng dẫn Luật đầu tư công thì thời gian để thực hiện thủ tục lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư dự án quan trọng quốc gia, dự án Nhóm A khoảng từ 2 đến hơn 3 năm tính từ thời điểm bắt đầu thực hiện chuẩn bị đầu tư dự án.

Kết luận số 49-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị về định hướng phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, mục tiêu: *Hoàn chỉnh hệ thống đường sắt đô thị tại thành phố Hà Nội (có tính kết nối với vùng Thủ đô) vào năm 2035*. Do vậy, chỉ còn lại khoảng 10 năm để thực hiện mục tiêu như trên. Tuy nhiên, với thời gian để lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư 01 dự án quan trọng quốc gia khoảng 3 năm như trên sẽ không đảm bảo hoàn thành mục tiêu.

Ngoài ra, Các dự án đầu tư xây dựng đường sắt đô thị đều có tổng mức đầu tư lớn, thuộc loại dự án quan trọng quốc gia theo quy định của pháp luật đầu tư công hiện hành. Theo đó, thẩm quyền phê duyệt/phê duyệt điều chỉnh chủ trương

đầu tư dự án là Quốc hội, thẩm phê duyệt dự án/phê duyệt điều chỉnh dự án là Thủ tướng Chính phủ.

2. Về huy động nguồn vốn

Theo quy định tại điểm h khoản 2 Điều 30 của Luật Đầu tư công²², cơ cấu nguồn vốn của Dự án phải được xác định trong quyết định phê duyệt chủ trương đầu tư. Tuy nhiên, đối với các dự án đường sắt đô thị của Thủ đô, do tổng mức đầu tư rất lớn, thời gian thực hiện dài quá nhiều kỳ trung hạn nên phải cân đối ngân sách qua nhiều kỳ trung hạn, tại bước xây dựng Đề án chưa xác định được cụ thể về cơ cấu nguồn vốn cho từng dự án mà chỉ dự kiến sơ bộ cơ cấu nguồn vốn ngân sách nhà nước và chưa xác định được chi tiết cơ cấu nguồn vốn (bao gồm tỷ lệ vốn vay thông qua phát hành trái phiếu Chính phủ cũng như việc sử dụng vốn vay ODA, vay ưu đãi nước ngoài).

Bên cạnh đó, tổng nhu cầu vốn đầu tư của các dự án trong từng kỳ trung hạn là rất lớn, để đảm bảo tính khả thi của việc cân đối vốn cho Dự án cần có chính sách cho phép trong quá trình thực hiện, Thủ tướng Chính phủ được quyết định linh hoạt các nguồn vốn hợp pháp như phát hành trái phiếu Chính phủ (gồm cả phát hành trong nước và quốc tế), trái phiếu chính quyền địa phương.

Sau khi cân đối các nguồn vốn, hai Thành phố cần Trung ương hỗ trợ khoảng 16 tỷ USD đến năm 2035, sau 2035 hai Thành phố chủ động được nguồn vốn để đầu tư các tuyến ĐSDT bổ sung. Trong quá trình triển khai tiếp theo, sẽ tiếp tục rà soát, đề xuất cụ thể phương án hỗ trợ của Trung ương cho thành phố để đầu tư hệ thống ĐSDT.

3. Về quy hoạch

Về cơ bản, quy chế quản lý kiến trúc không bao gồm các nội dung quy định về mặt quy hoạch mà chỉ tập trung quản lý kiến trúc các thể loại công trình, xác định khu vực cần lập thiết kế đô thị riêng, tuyến phố; khu vực có yêu cầu quản lý đặc thù.

Việc điều chỉnh bãi bỏ và chưa có quy định thay thế nội dung tương ứng của quy chế quản lý quy hoạch đô thị trước đây dẫn đến các biện pháp khuyến khích, hạn chế cũng như quy định đặc thù về quản lý và kiểm soát phát triển đô thị cho Thành phố phục vụ định hướng chiến lược trong quy hoạch phát triển đô thị theo định hướng phát triển giao thông của hai Thành phố không còn hành lang pháp lý để xem xét áp dụng trong thực thi quản lý theo quy hoạch được duyệt.

Ngoài ra, theo khoản 15, Điều 3 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 quy định: “Chỉ tiêu sử dụng đất quy hoạch đô thị là chỉ tiêu để quản lý phát triển không gian, kiến trúc được xác định cụ thể cho một khu vực hay một lô đất bao gồm mật độ xây dựng, hệ số sử dụng đất, chiều cao xây dựng tối đa, tối thiểu của công trình”. Hiện nay, Đồ án Quy hoạch phân khu tỷ lệ 1/2000 và Đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 chỉ tiêu quy hoạch đô thị được tính toán, phân bổ, quy hoạch phù hợp với

²² Nội dung chủ yếu của báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án quan trọng quốc gia bao gồm: Xác định sơ bộ tổng mức đầu tư, phương án huy động vốn, cơ cấu nguồn vốn;

quy mô dân số và sức chịu tải năng lực hạ tầng kỹ thuật; và các thông số kỹ thuật như mật độ, hệ số sử dụng đất, chiều cao công trình được phân chia theo ô phố (có nhiều lô đất) với với chỉ số trung bình, quy định mức tối đa và tối thiểu. Do đó án quy hoạch không thể quy định, phân bổ chi tiết đến từng lô đất, vì quy định chi tiết đến từng lô đất sẽ thiếu tính khả thi và cứng nhắc với sự thay đổi nhanh chóng của nhu cầu và sự biến động của tình hình kinh tế xã hội. Tuy nhiên, đối với những lô đất không có nhu cầu xây dựng theo chỉ tiêu quy hoạch tối đa được phép, thì chỉ tiêu quy hoạch dư thừa cũng không được chia sẻ (kinh doanh, mua bán) hoặc Cơ quan quản lý nhà nước cũng không được phép tính cộng thêm vượt hơn mức tối đa cho những lô đất có nhu cầu xây dựng tăng cao cho dù đáp ứng được năng lực hạ tầng kỹ thuật,..v.v. Như vậy, dẫn đến tính linh động sẽ bị hạn chế, bất cập về khả năng kêu gọi đầu tư xây dựng các công trình cao tầng tại các khu vực trọng điểm sẽ gây khó, dẫn đến lãng phí nguồn lực. Để có thể thực hiện mô hình định hướng phát triển TOD, tận dụng nguồn lực từ các thành phần doanh nghiệp tư nhân, cần phải có cơ chế mở, linh hoạt hơn. Khi Cơ chế chuyển đổi quyền xây dựng được cho phép áp dụng, sẽ kỳ vọng có thể giải quyết được những khó khăn nêu trên.

4. Về giải phóng mặt bằng

Trình tự thực hiện công tác thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội được quy định tại Điều 87 Luật Đất đai 2024 cũng chưa cho phép thực hiện công tác điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm; thu thập hồ sơ pháp lý, xác định nguồn gốc đất thu hồi và tài sản gắn liền với đất thu hồi trước khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành thông báo thu hồi đất. Nếu thực hiện theo đúng trình tự quy định thì mất rất nhiều thời gian khi phải thông qua các bước: (i) xây dựng và thực hiện kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm; (ii) lập, thẩm định phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; (iii) quyết định thu hồi đất, phê duyệt và tổ chức thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Căn cứ Điều 66 Luật Đất đai 2024, nội dung quy hoạch sử dụng đất cấp huyện đã xác định chỉ tiêu sử dụng đất theo nhu cầu sử dụng đất của cấp huyện và cấp xã, xác định diện tích và khoanh vùng các khu vực đã được phân bổ chỉ tiêu sử dụng đất trong quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh.

Trong quá trình thực hiện công tác thu hồi đất sẽ phát sinh các trường hợp: nếu người sử dụng đất bị thu hồi không phối hợp trong quá trình thực hiện điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm thì phải quyết định cưỡng chế thực hiện quyết định kiểm đếm bắt buộc và tổ chức thực hiện cưỡng chế theo Điều 88 Luật Đất đai 2024; nếu người có đất bị thu hồi không bàn giao đất cho tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng thì phải thực hiện cưỡng chế thu hồi đất theo Điều 89 Luật Đất đai 2024.

Việc triển khai công tác bồi thường giải phóng mặt bằng thường mất rất nhiều thời gian, nhất là dự án có quy mô lớn như dự án phát triển hệ thống ĐSĐT hai Thành phố. Do đó, rất cần cơ chế đặc thù để cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện trước công tác điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm để phục vụ việc lập phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho đối tượng có đất bị thu hồi; từ đó

sẽ rút ngắn được thời gian triển khai dự án, giảm bớt áp lực về tiến độ thực hiện cho các Nhà đầu tư trong việc triển khai dự án, góp phần đẩy nhanh tiến độ tăng trưởng GRDP của Thành phố.

Bên cạnh đó, trên địa bàn hai Thành phố, tình hình biến động đất đai rất lớn và hết sức phức tạp trong đó bao gồm biến động về ranh giới và chủ thể sử dụng đất, do đó việc trích lục sẽ không đảm bảo việc ban hành Thông báo thu hồi đất đúng ranh giới, đúng đối tượng sử dụng.

Việc Thông báo thu hồi đất không đúng ranh giới, đối tượng sử dụng sẽ dẫn đến việc phải cập nhật, điều chỉnh, bổ sung Thông báo thu hồi và ảnh hưởng rất nhiều đến tiến độ thực hiện dự án.

Đồng thời, đối với dự án lớn như dự án phát triển hệ thống ĐSĐT hai Thành phố, số lượng người dân bị ảnh hưởng nhiều thì sau khi ban hành Thông báo thu hồi đất mới thực hiện công tác đo đạc, kiểm đếm sẽ không đảm bảo tiến độ thực hiện dự án.

IV. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ QUAN HỆ XÃ HỘI

Việc phát triển ĐSĐT tại hai Thành phố là nhiệm vụ trọng tâm, là tất yếu của giai đoạn phát triển mới.

Một là, hiện thực hóa các chủ trương, định hướng của Đảng, Nghị quyết, Kết luận của Bộ Chính trị và triển khai các quy hoạch về phát triển ĐSĐT

Vận tải hành khách công cộng thuận tiện, nhanh chóng, an toàn góp phần phát triển đô thị, kinh tế đô thị. Đô thị hóa góp phần tạo ra nguồn lực để triển kinh tế - xã hội đất nước, ước tính kinh tế đô thị đóng góp khoảng 70% GDP cả nước; riêng Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đóng góp khoảng 28% GDP cả nước (năm 2022)²³. Trên thế giới, tại các thành phố lớn, ĐSĐT là phương thức vận tải hành khách công cộng chủ đạo, đầu tư xây dựng ĐSĐT là một trong những tiền đề, động lực quan trọng, là tất yếu khách quan đối với các đô thị lớn, văn minh, hiện đại.

Do đó, Đảng²⁴ và Nhà nước²⁵ đã đề ra chủ trương đẩy nhanh tiến độ đầu tư, sớm hình thành mạng lưới ĐSĐT tại hai Thành phố để các thành phố trở thành các trung tâm, tạo động lực thúc đẩy phát triển kinh tế vùng đồng bằng Sông Hồng, vùng Đông Nam bộ và cả nước; trở thành trung tâm kinh tế, tài chính, dịch vụ có sức cạnh tranh cao trong khu vực và thế giới²⁶.

²³ Theo hồ sơ Quy hoạch đô thị và nông thôn (trang 97); TP Hà Nội khoảng 12,6%, Thành phố Hồ Chí Minh khoảng 15,4%

²⁴ Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII; Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; Các Nghị quyết của Bộ Chính trị về phát triển KTXH, bảo đảm QPAN vùng Đông Nam Bộ, đồng bằng Sông Hồng; các Kết luận của Bộ Chính trị số 49-KL/TW ngày 28/2/2023, số 72-KL/TW ngày 23/2/2024; Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 05/5/2022 và số 31-NQ/TW ngày 30/12/2022 về phương hướng nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045

²⁵ Nghị quyết số 81/2023/QH15 của Quốc hội về quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045

²⁶ Các Nghị quyết: số 15-NQ/TW ngày 05/5/2022, số 31-NQ/TW ngày 30/12/2022 của Bộ Chính trị

Hai là, đáp ứng nhu cầu vận tải, giải quyết ùn tắc đô thị, tạo động lực tăng trưởng, tái cơ cấu không gian phát triển đô thị, phân bố lại dân cư các thành phố.

Sau khi hoàn thành, đến năm 2035 mạng lưới ĐSĐT tại hai Thành phố Hà Nội có khả năng đảm nhận 35-50% thị phần vận tải hành khách công cộng của đô thị trung tâm. Với ưu thế vận tải khối lượng lớn, nhanh, tin cậy, an toàn và thuận tiện, ĐSĐT sẽ rút ngắn thời gian di chuyển trong nội đô giữa đô thị trung tâm với các đô thị vệ tinh, khu vực ngoại thành; góp phần giải quyết cơ bản ùn tắc giao thông nội đô, phân bố lại dân cư, thúc đẩy quá trình đô thị hóa khu vực ngoại thành; tạo không gian phát triển kinh tế mới (kể cả không gian ngầm)²⁷; hạn chế dân cư, lao động dồn về trung tâm thành phố gây áp lực lớn về cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội và các hệ lụy liên quan; góp phần giảm ô nhiễm môi trường, an toàn giao thông, giảm thiệt hại do ùn tắc giao thông đô thị.

Ba là, tăng năng lực cạnh tranh và tạo động lực thúc đẩy phát triển công nghiệp, dịch vụ, du lịch của thành phố.

Thủ đô Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh đều xác định phát triển du lịch thành kinh tế mũi nhọn, ĐSĐT sẽ góp phần đáp ứng nhu cầu đi lại thuận tiện, an toàn cho du khách là một trong những yếu tố quan trọng thúc đẩy sự phát triển du lịch, dịch vụ, trong đó: (i) Thủ đô Hà Nội với lịch sử nghìn năm văn hiến, có nhiều tiềm năng, thế mạnh để phát triển du lịch, dịch vụ; dự kiến năm 2030, đón khoảng 48-49 triệu lượt khách²⁸; (ii) Thành phố Hồ Chí Minh có điều kiện thuận lợi phát triển du lịch kết hợp nghỉ dưỡng, tổ chức hội thảo²⁹, mua sắm, vui chơi giải trí và sự kiện; dự kiến năm 2030, đón khoảng 62-63 triệu lượt khách³⁰.

Các tuyến ĐSĐT hình thành sẽ tạo điều kiện để phát triển đô thị theo mô hình TOD, thuận lợi cho việc chỉnh trang đô thị hiện hữu, phát triển đô thị mới dạng nén, mật độ cao, tích hợp đa chức năng góp phần cải tạo bộ mặt đô thị theo hướng hiện đại, xanh và bền vững; tạo điều kiện thuận lợi để hình thành các trung tâm kinh tế, dịch vụ góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh của hai Thành phố.

Đầu tư các tuyến ĐSĐT, kết hợp với các tuyến đường sắt quốc gia, đường sắt tốc độ cao sẽ tạo ra thị trường xây dựng khoảng 75,6 tỷ USD³¹, phương tiện, thiết bị khoảng 34,1 tỷ USD (đầu máy, toa xe khoảng 9,8 tỷ USD³²; hệ thống thông tin tín hiệu và thiết bị khác khoảng 24,3 tỷ USD³³) và hàng triệu việc làm. Nếu được chuyển giao công nghệ thích hợp, Việt Nam có khả năng phát triển công nghiệp đường sắt, trong đó: (i) làm chủ công nghiệp xây dựng; (ii) từng bước làm chủ và nội địa hóa về chế tạo toa xe, hệ thống cấp điện động lực, hệ thống thông tin - tín hiệu; (iii) tự chủ công tác vận hành, bảo trì ĐSĐT. Do đó, việc phát

²⁷ Kinh nghiệm Nhật Bản cho thấy, khu vực trung tâm nội đô có mật độ phát triển cao nên cần khai thác không gian ngầm xung quanh nhà ga để hình thành các trung tâm thương mại, tạo nguồn thu cho ĐSĐT

²⁸ Doanh thu du lịch ước tính khoảng 11-12 tỷ USD.

²⁹ du lịch kết hợp giữa nghỉ dưỡng với tổ chức sự kiện, hội nghị, hội thảo, khen thưởng.

³⁰ Doanh thu du lịch ước tính khoảng 17 tỷ USD.

³¹ ĐSTĐC khoảng 33,5 tỷ, ĐSĐT khoảng 42,1 tỷ USD.

³² ĐSTĐC khoảng 4,3 tỷ USD; ĐSĐT khoảng 5,5 tỷ USD.

³³ ĐSTĐC khoảng 10,8 tỷ USD; ĐSĐT khoảng 13,5 tỷ USD.

triển ĐSDT là một trong các tiền đề để phát triển công nghiệp đường sắt, công nghiệp hỗ trợ.

Bốn là, góp phần phát triển đô thị theo hướng xanh, thông minh, gắn kết với giao thông công cộng (TOD) nhằm phát triển đô thị bền vững.

Theo nghiên cứu của Tổ chức Gatz (Đức), giao thông vận tải hiện chiếm khoảng 10,8% tổng lượng phát thải khí CO₂, 85% tổng lượng khí thải CO; 46% lượng bụi nano tại Thủ đô Hà Nội, trong đó giao thông đường bộ là nguồn phát thải CO₂ cao nhất, chiếm 80% tổng lượng phát thải CO₂ ngành GTVT, lượng khí thải CO₂ từ đường sắt là không đáng kể. ĐSDT là loại hình phát sinh khí thải CO₂ ít nhất, góp phần vào mục tiêu giảm 9% lượng phát thải khí nhà kính theo chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030. Đồng thời, để hiện thực hóa cam kết của Việt Nam tại Hội nghị COP26 trong việc đưa mức phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050, ĐSDT được đánh giá là giải pháp tối ưu trong phát triển giao thông đô thị.

ĐSDT được phát triển trên nền tảng công nghệ, kỹ thuật hiện đại, kết nối vận hành khai thác nên phát triển ĐSDT là giải pháp quan trọng để phát triển đô thị thông minh. Sau khi đưa vào khai thác, ĐSDT sẽ tạo điều kiện thuận lợi kết nối các khu đô thị, thu hút người dân sinh sống, làm việc tại các đô thị mới, làm gia tăng giá trị đất đai, tạo nguồn lực đầu tư phát triển.

ĐSDT là phương thức vận tải thuận tiện, an toàn, ít chịu tác động của biến đổi khí hậu nên sẽ thu hút lượng lớn hành khách hiện đang di chuyển bằng phương tiện cá nhân sang di chuyển bằng ĐSDT, góp phần giảm ùn tắc, tai nạn giao thông, bảo đảm hệ thống giao thông công cộng hoạt động thông suốt, hiệu quả trong mọi điều kiện của thời tiết khí hậu.

V. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT

Việc xây dựng Nghị quyết của Quốc hội một số cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc quy định tại một số Luật liên quan tới đầu tư xây dựng các dự án đường sắt đô thị là nhằm huy động mọi nguồn lực hợp pháp để triển khai đầu tư, rút ngắn tối đa trình tự, thủ tục, thời gian chuẩn bị đầu tư, tiến độ thực hiện, đào tạo nguồn nhân lực, khai thác có hiệu quả nguồn lực quỹ đất dọc tuyến các dự án đường sắt đô thị của Thành phố; phân cấp, phân quyền cho Thành phố được quyết định các phương thức triển khai, hình thức thực hiện mới phù hợp với tình hình thực tế, đặc điểm và nhu cầu phát triển của Thành phố, đồng thời nâng cao tinh thần trách nhiệm, phát huy tính chủ động, tích cực của các địa phương, đảm bảo hiệu quả, tránh lãng phí, tiêu cực; hiện thực hóa Kết luận số 49-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị về định hướng phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, mục tiêu: *hoàn chỉnh mạng lưới ĐSDT tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh vào năm 2035*; và tại văn bản số 12766-CV/VPTW ngày 27/12/2024 của Văn phòng Trung ương Đảng, trong đó *giao Ban cán sự đảng Chính phủ phối hợp với Đảng đoàn Quốc hội nghiên cứu xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù, đặc biệt để phát triển hệ thống mạng lưới*

đường sắt đô thị tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2035, trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

Trên đây là Báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội và kế hoạch tổng thể đầu tư xây dựng hệ thống đường sắt đô thị liên quan đến dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù, đặc biệt để phát triển hệ thống mạng lưới đường sắt đô thị tại Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2035, Bộ Giao thông vận tải trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- TTgCP, PTTg Trần Hồng Hà (đề b/c);
- Bộ trưởng (đề b/c)
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ, cơ quan TW: TC, KHCN, TN&MT, CT, XD, GTVT, LĐT&XH, GD&ĐT, TT&TT, NG, TP, NV, NHNN;
- Lưu: VT, KHĐT (PHUONGNN)

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Nguyễn Danh Huy