

Trần Thị Quế Giang

Trần Thị Hà My

27 tháng 3 năm 2022

Nghiên cứu tình huống:

DỰ ÁN BOT CAI LẬY

Từ đầu thập niên 2000, tuyến đường Quốc lộ 1 (QL1), đoạn qua ngã tư Cai Lậy, cầu Cai Lậy thuộc địa phận tỉnh Tiền Giang là những điểm đen nổi tiếng cả nước về tình trạng kẹt xe và tai nạn giao thông. Năm 2009, UBND tỉnh Tiền Giang đã kiến nghị trung ương xây mới tuyến tránh hoặc mở rộng QL1 để giải quyết tình trạng kẹt xe thường xuyên xảy ra trên QL1 qua Thị trấn Cai Lậy. Kiến nghị này đã được Bộ Giao thông Vận tải (GTVT) nghiên cứu, thẩm định, trình Thủ tướng phê duyệt. Tuy nhiên, do không bố trí được vốn ngân sách nhà nước (NSNN) nên Dự án không thể triển khai.

Ngày 24/1/2011, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 06/2011/QĐ-TTg phê duyệt Quy hoạch phát triển giao thông vận tải Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030. Đối với tuyến QL1, Quy hoạch có nội dung xây dựng đoạn tránh thị xã Cai Lậy, dài 12 km, quy mô 4 làn xe.

Ngày 26/10/2012, Bộ GTVT yêu cầu Tổng cục Đường bộ Việt Nam (TCDB) nghiên cứu việc thực hiện Dự án theo hình thức BOT/PPP. Ngày 30/8/2013, UBND tỉnh Tiền Giang có văn bản số 3901/UBND-CN gửi Bộ GTVT đề nghị Bộ GTVT sớm triển khai Dự án và xem xét đề nghị của CTCP Phát triển đường cao tốc Biên Hòa – Vũng Tàu (BVEC) và CTCP Tân Hoàn Cầu được làm nhà đầu tư. CTCP Tư vấn Xây dựng Công trình 625 (Cienco 625) là đơn vị làm nghiên cứu khả thi và tư vấn lập dự án. Cienco 625 đưa ra hai phương án:

- Mở rộng QL1 đoạn qua thị trấn Cai Lậy với quy mô 6 làn xe.
- Xây dựng đoạn tránh thị trấn Cai Lậy.

Phương án xây dựng đoạn tránh được chọn vì có tổng mức đầu tư (TMDT) khoảng 1.400 tỷ đồng, thấp hơn mức 2.000 tỷ đồng của Phương án 1 (việc mở rộng QL1 hiện hữu có chi phí giải phóng mặt bằng lớn).

Trước đề xuất của Bộ GTVT vào tháng 9 năm 2013,¹ Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý đầu tư Dự án

¹ Bộ Giao thông vận tải, Văn bản số 9947/BGTVT-ĐTCT về việc đầu tư tuyến tránh quốc lộ 1 đoạn qua thị trấn Cai Lậy, tỉnh Tiền Giang theo hình thức Hợp đồng BOT, ngày 20 tháng 9 năm 2013.

Tình huống này được biên soạn lại và rút gọn từ tình huống do Lê Văn Thanh Vinh – học viên MPP 2019, Hoàng Văn Thắng và Nguyễn Xuân Thành – giảng viên chính sách công tại Trường Chính sách Công và Quản lý Fulbright (FSPPM) soạn.

Các nghiên cứu tình huống của FSPPM được sử dụng làm tài liệu cho thảo luận trên lớp học, chứ không phải là đề ủng hộ, phê bình hay dùng làm nguồn số liệu cho một tình huống chính sách cụ thể.

xây dựng tuyến tránh QL1 đoạn qua thị trấn Cai Lậy, tỉnh Tiền Giang theo hình thức hợp đồng BOT vào ngày 11/11/2013.²

Cũng trong thời gian này, Cienco 625 hoàn tất thuyết minh báo cáo dự án. Đơn vị tư vấn này đã đề xuất không chỉ xây dựng tuyến tránh mà còn thêm cả tăng cường mặt đường hiện hữu. Phụ lục 1 trình bày Sơ đồ tuyến tránh xây mới và QL1 hiện hữu được nâng cấp mặt đường trong Dự án BOT Cai Lậy.

Chi phí đầu tư (tính theo triệu đồng) được dự toán như sau theo giá năm 2013:

1.	Chi phí đền bù GPMB	265.468
2.	Chi phí xây dựng	693.121
3.	Chi phí QLDA, tư vấn và khác	69.312
4.	Dự phòng phát sinh khối lượng	102.790
5.	Tổng mức đầu tư theo giá 2013	1.130.691
6.	Tiến độ giải ngân vốn đầu tư	
	- 2014	50% TMĐT trong 6 tháng (T7-T12)
	- 2015	50% TMĐT trong 12 tháng (T1-T12)

Chi phí đầu tư (tính theo triệu đồng) được tính như sau theo giá danh nghĩa:

	2014	2015
1.	Chi phí đền bù GPMB	151.184
2.	Chi phí xây dựng	394.732
3.	Chi phí QLDA, tư vấn và khác	39.473
4.	Dự phòng phát sinh khối lượng	58.539
5.	Tổng	643.929
		733.435

Từ ngày 8 đến 15/11/2013, Cienco 625 đã đếm xe tại vị trí dự kiến đặt trạm thu phí (Km1999+900).

Kết quả là QL1 đoạn qua Cai Lậy có 33.660 đơn vị xe con quy đổi – PCU (không kể xe máy, xe lam và xe thô sơ) đi qua bình quân một ngày. Phụ lục 3 trình bày chi tiết kết quả đếm xe.

Sau đây là các thông số đầu vào được Cienco 625 sử dụng để lập PATC:

1.	Tỷ lệ vốn vay	85% TMĐT
2.	Tỷ lệ vốn chủ sở hữu	15% TMĐT
3.	Lãi suất vay nợ	11,5%/năm
4.	Thời gian vay	10 năm
5.	Tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu	12,0%/năm

² Thủ tướng Chính phủ, Văn bản số 1908/TTg-KTN về việc đầu tư tuyến tránh quốc lộ 1 đoạn qua thị trấn Cai Lậy, tỉnh Tiền Giang theo hình thức Hợp đồng BOT, ngày 11/11/2013.

6. Thời điểm bắt đầu thu phí hoàn vốn	Tháng 1/2016
7. Thời gian thu phí	15 năm
8. Giá vé theo Thông tư 159/2013/TT-BTC ³	Từ tháng 1/2016
Xe con dưới 12 ghế	35.000 đồng/lượt
Xe 17-35 ghế	50.000 đồng/lượt
Xe trên 35 ghế	60.000 đồng/lượt
Tải nhẹ	35.000 đồng/lượt
Tải trung	60.000 đồng/lượt
Tải 3 trục	100.000 đồng/lượt
Tải trên 3 trục	200.000 đồng/lượt
- Các năm tiếp theo	3 năm điều chỉnh một lần, mỗi lần tăng 15%
9. Lưu lượng xe	
- Lưu lượng xe năm 2013	Theo kết quả đếm xe 8-15/11/2013
- Tốc độ tăng trưởng xe: 2013 - 2020	6%/năm
- Tốc độ tăng trưởng xe: 2021 - 2030	5%/năm
10. Số ngày thu phí trong năm	365
11. Chi phí tổ chức thu phí	3% doanh thu đã bao gồm VAT
12. Khấu hao TSCĐ đường thẳng, thời gian	15 năm
13. Chi phí duy tu, bảo dưỡng, trung tu, đại tu ⁴	
- Chi phí mặt đường tránh, giá 2013	169.223 triệu đồng
- Chi phí mặt đường tăng cường, giá 2013	236.042 triệu đồng
- Chi phí cầu để tính duy tu, giá 2013	38.376 triệu đồng
- Duy tu, bảo dưỡng thường xuyên	0,55% chi phí xây dựng mặt đường và 0,1% chi phí xây dựng cầu
- Trung tu (4 năm/lần đối với đường và 5 năm/lần đối với cầu)	5,1% chi phí xây dựng mặt đường và 1% chi phí xây dựng cầu
- Đại tu (12 năm/lần đối với đường và 15 năm/lần đối với cầu)	42% chi phí xây dựng mặt đường và 2% chi phí xây dựng cầu
- Trượt giá	6%/năm
14. Hệ số giảm lưu lượng xe	0,95
15. Thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN)	20%

³ Giá vé đã bao gồm phí VAT 10%

⁴ Chi phí duy tu được thể hiện trong Phụ lục 6

Ngày 19/12/2013, Bộ GTVT đã ra Quyết định số 4173/QĐ-BGTVT về việc phê duyệt dự án.⁵ Những nội dung chính của quyết định này bao gồm:

- Đổi tên Dự án từ “Dự án đầu tư xây dựng công trình QL1 đoạn tránh thị trấn Cai Lậy, tỉnh Tiền Giang” thành “Dự án đầu tư xây dựng công trình QL1 đoạn tránh thị trấn Cai Lậy và tăng cường mặt đường đoạn Km1987+560-Km2014+000, tỉnh Tiền Giang theo hình thức hợp đồng BOT”.
- Phê duyệt Dự án:
 - Hai hợp phần: (i) Tuyến tránh dài 12,02 km với 2 làn xe cơ giới và 2 làn xe hỗn hợp theo tiêu chuẩn đường cấp III – đồng bằng, tốc độ thiết kế 80km/h; và (ii) Đoạn tăng cường mặt đường QL1 dài 26,50 km, giữ nguyên cấp đường và bề rộng hiện hữu.
 - Hình thức đầu tư: BOT
 - PATC: thu phí theo quy định tại Thông tư số 159/2013/TT-BTC ngày 14/11/2013 của Bộ Tài chính.
 - Đặt trạm thu phí tại Km1999+900.
 - Thời gian xây dựng: khởi công quý I/2014 và hoàn thành cuối năm 2015.

Sau khi được Thủ tướng Chính phủ đồng ý cho chỉ định thầu,⁶ Bộ GTVT đã quyết định chọn Liên danh CTCP phát triển đường cao tốc Biên Hòa – Vũng Tàu (BVEC) và CTCP đầu tư, thương mại, xây dựng giao thông 1 (TRICO) là nhà đầu tư chỉ định của Dự án.^{7 8}

Tháng 8 năm 2014, Hợp đồng BOT được ký kết giữa Bộ GTVT và Liên danh BVEC – TRICO. Doanh nghiệp dự án là Công ty TNHH Đầu tư QL1 Tiền Giang được thành lập. Sau khi dự án hoàn thành, BVEC đã chuyển nhượng 100% cổ phần của mình trong DNDA cho CTCP Tư vấn Đầu tư Xây dựng Bắc Ái. Phụ lục 4 trình bày cấu trúc dự án.

Trong phương án tài chính ban đầu, chủ đầu tư dự kiến Dự án cao tốc Trung Lương – Mỹ Thuận sẽ đi vào hoạt động năm 2019, từ đó khiến lưu lượng xe sẽ chuyển từ QL1 qua cao tốc giảm 60%. Thực tế, dự án cao tốc Trung Lương – Mỹ Thuận đến năm 2022 mới bắt đầu đi vào khai thác.

⁵ Bộ GTVT, Quyết định số 4173/QĐ-BGTVT về việc phê duyệt Dự án ĐTXD công trình QL1 đoạn tránh TT. Cai Lậy và tăng cường mặt đường đoạn Km1987+560-Km2014+000, tỉnh Tiền Giang theo hình thức BOT, ngày 19/12/2013.

⁶ Thủ tướng Chính phủ, Văn bản số 97/TTg-KTN về việc chỉ định nhà đầu tư thực hiện Dự án BOT đầu tư tuyến tránh QL1 đoạn qua thị trấn Cai Lậy, tỉnh Tiền Giang, ngày 15/1/2014.

⁷ Ban Quản lý Đầu tư các dự án PPP, Bộ GTVT, Văn bản số 58/ĐTCT báo cáo kết quả thẩm định lựa chọn nhà đầu tư, ngày 13/2/2014.

⁸ Bộ GTVT, Quyết định số 408/QĐ-BGTVT về việc phê duyệt kết quả chỉ định nhà đầu tư, ngày 13/12/2014.

Phụ lục 1: Sơ đồ tuyến tránh xây mới và QL1 hiện hữu được nâng cấp mặt đường trong Dự án BOT Cai Lậy



Nguồn: Báo điện tử Zingnews, “Chẳng ai làm BOT Cai Lậy nếu đặt trạm thu phí ở tuyến tránh”, ngày 22/8/2017. Truy cập tại địa chỉ: <https://zingnews.vn/chang-ai-lam-bot-cai-lay-neu-dat-tram-thu-phi-o-tuyen-tranh-post773100.html>, ngày 15/6/2020.

Phụ lục 2: Mức phí BOT Cai Lậy

Loại xe	Mức phí (triệu đồng/lượt)	
	Áp dụng từ 1/8/2017	Áp dụng từ 21/8/2017
Xe < 12 ghế, xe tải < 2 tấn, xe buýt	35.000	25.000
Xe 12-30 ghế, xe tải 2-4 tấn	50.000	35.000
Xe > 31 ghế, xe tải 4-10 tấn	60.000	40.000
Xe tải 10-18 tấn, xe container 20ft	100.000	70.000
Xe tải >18 tấn, xe container 40ft	180.000	140.000

Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải và Bộ Tài chính.

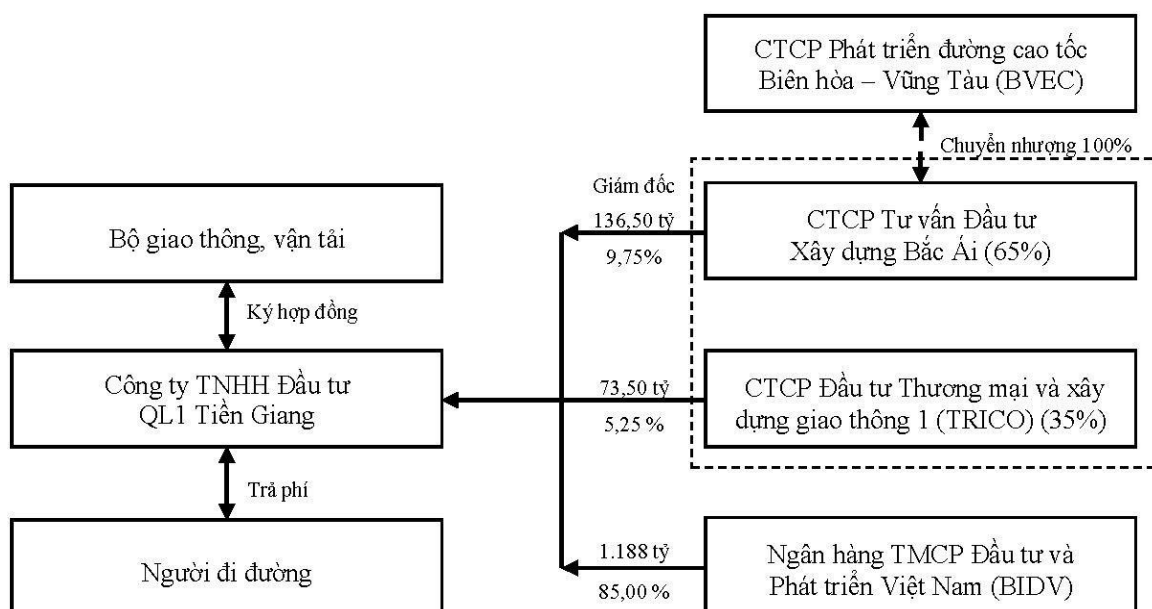
Phụ lục 3: Lưu lượng xe bình quân ngày trên QL1, đoạn qua Cai Lậy, đếm tại thời điểm 8-15/11/2013

	Hướng Trung Lương – Mỹ Thuận	Hướng Mỹ Thuận–Trung Lương	Cộng	PC U
Xe con	2.861	2.634	5.494	5.494
Xe tải nhẹ	1.637	1.383	3.020	6.041
Xe tải trung	1.094	1.196	2.289	4.579
Xe tải nặng 3 trục	727	741	1.468	3.670

Xe tải nặng > 3 trục	319	266	584	2.338
Xe khách nhỏ	1.232	1.096	2.328	4.655
Xe khách lớn	1.367	1.386	2.753	6.883
Xe máy, xe lam	10.457	10.525	20.982	6.295
Xe đạp, xích lô	135	186	321	64
Cộng	19.828	19.412	39.240	40.018

Nguồn: Cienco 625, Thuyết minh dự án - Dự án đầu tư xây dựng công trình QL1 đoạn tránh TT. Cai Lậy và tăng cường mặt đường đoạn Km1987+560-Km2014+000 tỉnh Tiền Giang theo hình thức hợp đồng BOT, Tháng 12 năm 2013.

Phụ lục 4: Cấu trúc dự án



Nguồn: Lê Văn Thanh Vinh, Luận văn MPP, Trường Chính công và Quản lý Fulbright, tháng 6 năm 2019

Phụ lục 5: Lịch giải ngân nợ vay (đơn vị: triệu đồng)

	Dư nợ đầu kỳ	Giải ngân	Lãi vay	Lãi nhập gốc	Dư nợ cuối kỳ
T06-2014					
T07-2014	0	97.563	0		97.563
T08-2014	97.563	97.563	935		195.126
T09-2014	195.126	97.563	1.870	2.384	295.074
T10-2014	295.074	97.563	2.828		392.637
T11-2014	392.637	97.563	3.763		490.200

T12-2014	490.200	97.563	4.698	9.595	597.359
T01-2015	597.359	48.782	5.725		646.140
T02-2015	646.140	48.782	6.192		694.922
T03-2015	694.922	48.782	6.660	15.790	759.493
T04-2015	759.493	48.782	7.278		808.275
T05-2015	808.275	48.782	7.746		857.057
T06-2015	857.057	48.782	8.213	19.752	925.590
T07-2015	925.590	48.782	8.870		974.372
T08-2015	974.372	48.782	9.338		1.023.154
T09-2015	1.023.154	48.782	9.805	23.811	1.095.746
T10-2015	1.095.746	48.782	10.501		1.144.528
T11-2015	1.144.528	48.782	10.968		1.193.310
T12-2015	1.193.310	48.782	11.436	27.969	1.270.061

Lãi vay trong thời gian xây dựng 116.826

Tổng mức đầu tư (bao gồm lãi vay trong thời gian xây dựng) 1.494.189

Nguồn: Tình huống BOT Cai Lậy (Lê Văn Thanh Vinh, Hoàng Văn Thắng, Nguyễn Xuân Thành, 2020)

Lãi vay tính trên dư nợ đầu kỳ, 85% lãi nhập gốc theo quý

Phụ lục 6: Chi phí duy tu đường và cầu (đơn vị: triệu đồng)

	Chi phí duy tu đường	Chi phí duy tu cầu	Tổng chi phí duy tu
1	2.655	46	2.700
2	2.814	48	2.862
3	2.983	51	3.034
4	29.319	54	29.373
5	3.352	577	3.929
6	3.553	61	3.614
7	3.766	65	3.831
8	37.014	69	37.083
9	4.231	73	4.304
10	4.485	772	5.257
11	4.754	82	4.836
12	384.832	87	384.919
13	5.342	92	5.434
14	5.662	97	5.760
15	6.002	2.067	8.069

Nguồn: Tình huống BOT Cai Lậy (Lê Văn Thanh Vinh, Hoàng Văn Thắng, Nguyễn Xuân Thành, 2020)