

LÊ VĂN THANH VINH
HOÀNG VĂN THẮNG
NGUYỄN XUÂN THÀNH

Nghiên cứu Tình huống

DỰ ÁN BOT CAI LẬY (I): BỐI CẢNH VÀ THÔNG TIN LẬP MÔ HÌNH TÀI CHÍNH

Ngày 1/8/2017, Trạm thu phí trên Quốc lộ 1 bắt đầu thu phí để hoàn vốn cho Dự án BOT xây mới đoạn tránh thị xã Cai Lậy và tăng cường mặt đường hiện hữu, tỉnh Tiền Giang (xem Phụ lục 1).¹ Trước đó một ngày, Sở Giao thông Vận tải (GTVT) tỉnh Tiền Giang đã tổ chức họp báo để cung cấp thông tin về giá vé đối đoạn đường tránh dài 12,02 km và mặt đường hiện hữu được nâng cấp có chiều dài 26 km. Giá vé có mức từ 35.000 đồng/lượt đối với xe ô-tô dưới 12 ghế lên tới 180.000 đồng/lượt đối với xe tải trên 18 tấn và xe container 40ft.

Các doanh nghiệp kinh doanh xe khách, xe tải và taxi thể hiện sự bức xúc trước việc xe đi đường hiện hữu hay đường tránh đều phải mua vé và giá vé cho các loại xe gần bằng với mức thu của đường cao tốc TP.HCM – Trung Lương dài 50 km. Trong buổi sáng ngày 1/8, tình hình giao thông khu vực trạm được Sở Giao thông Vận tải (GTVT) Tiền Giang báo cáo là thông suốt, nhưng đến chiều thì xảy ra ùn ứ kéo dài 300 - 400m khi một số taxi tranh cãi với nhân viên thu phí. Những ngày sau đó, giới taxi thể hiện mạnh mẽ sự phản đối của mình bằng cách dùng tiền lẻ mệnh giá 200-500 đồng để mua vé, bỏ tiền vào chai nhựa, tổ chức từng đoàn xe xếp hàng qua trạm. Một lý do phản đối nữa được đưa ra là Trạm Thu phí theo Quyết định Đầu tư là ở vị trí KM1999+900 nhưng sau đó đã được dời đến Km1999+300. Mặc dù lực lượng cảnh sát giao thông (CSGT) được điều đến Trạm nhưng như báo Thanh Niên đưa tin: “một trung tá CSGT nói: Chúng tôi điều lực lượng tới đây là để giữ trật tự chứ không phải để... bảo vệ trạm thu phí. Bởi trạm thu phí đã đặt sai chỗ và không chỉ người dân mà chúng tôi cũng không đồng tình.”²

Vào những lúc ùn tắc, Doanh nghiệp Dự án là Công ty TNHH Đầu tư Quốc lộ 1 Tiền Giang buộc phải cho xả trạm để thông xe rồi lại thu phí. Ngày 11/8, Ủy ban Nhân dân (UBND) tỉnh Tiền Giang chính thức gửi kiến nghị tới Bộ GTVT về việc giảm giá vé BOT Cai Lậy. Ngày 16/8/2017, Bộ GTVT, UBND tỉnh Tiền Giang và Doanh nghiệp Dự án (DNDA) thống nhất giảm giá vé 22% đến 33% tùy theo từng loại xe áp dụng từ ngày 21/8 (xem Phụ lục 2). Các taxi tiếp tục phản đối với thông điệp: "Mong muốn chính của chúng tôi là trạm di dời vào đường tránh, chứ không phải giảm giá vé. Chúng tôi sẽ đấu tranh tiếp, dứt khoát giảm giá vé còn một đồng cũng không chấp nhận".³ Theo ông Nguyễn Phú Hiệp, Giám đốc

¹ Trước đó Bộ Giao thông Vận tải đã có quyết định đổi tên “thu phí” thành “thu giá”.

² Báo Thanh Niên, “Vì sao taxi phản đối Trạm thu phí Cai Lậy?”, ngày 10/8/2017. Truy cập tại địa chỉ: <https://thanhnien.vn/doi-song/vi-sao-tai-xe-phan-doi-tram-thu-phi-cai-lay-864330.html>, ngày 15/6/2020.

³ Báo điện tử VNExpress, “Dự án BOT Cai Lậy do ai ký duyệt?”, ngày 18/8/2017. Truy cập tại địa chỉ: <https://vnexpress.net/du-an-bot-cai-lay-do-ai-ky-duyet-3629042.html>, ngày 15/6/2020.

Tình huống này 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 để ủng hộ, phê bình hay dùng làm nguồn số liệu cho một tình huống chính sách cụ thể.

DNDA thì nhà đầu tư vẫn đang chờ văn bản hướng dẫn chính thức từ Bộ GTVT về việc giảm giá vé và thời điểm thu phí trở lại để có cơ sở in vé.⁴ Trạm thu phí coi như không hoạt động kể từ ngày 15/8.

Ngày 30/11/2017, BOT Cai Lậy thu phí trở lại với giá vé giảm theo quyết định của BGTVT ngày 21/8. Nhưng ngay lập tức, DNDA lại buộc phải cho xả trạm vì tài xế tiếp tục phản đối một cách quyết liệt. Ngày 4/12, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc quyết định: “tạm dừng thu phí trên tuyến tránh Cai Lậy 1-2 tháng để Bộ GTVT và các bộ, ngành liên quan tiếp tục làm rõ mọi vấn đề, đồng thời đề xuất phương án trên cơ sở khoa học và phù hợp thực tiễn”.⁵ Phí BOT Cai Lậy sẽ được thu trở lại sau khi Bộ GTVT hoàn thiện phương án cuối cùng và được Thường trực Chính phủ thông qua.

Vào tháng 4 năm 2018, Bộ GTVT trình Thủ tướng Chính phủ 5 phương án thu phí đối với Dự án. Đối với mỗi phương án, giá vé đề xuất được tính phương tiện nhóm 1 (xe dưới 12 ghế); giá vé đối với các loại xe khác sẽ được điều chỉnh tương ứng.

- Phương án 1: Giữ nguyên vị trí trạm hiện tại, giảm giá vé chung cho tất cả các phương tiện qua trạm, khoảng 30% (xe dưới 12 ghế được giảm từ 25.000 đồng/lượt xuống còn 15.000 đồng/lượt). Thời gian thu phí sẽ tăng lên thành 15 năm 9 tháng.
- Phương án 2: Lập thêm một trạm trên tuyến tránh và thu cả hai trạm. Trạm trên QL1 sẽ thu phí 15.000 đồng/lượt và trạm trên tuyến tránh thu phí 25.000 đồng/lượt đối với xe dưới 12 ghế. Chi phí đầu tư xây dựng trạm ở tuyến tránh được ước tính là 90 tỷ đồng.
- Phương án 3: Giữ nguyên vị trí trạm và giá vé 25.000 đồng/lượt đối với xe dưới 12 ghế. Thời gian thu phí hoàn vốn là 7 năm 7 tháng.
- Phương án 4: Chỉ thu phí trên tuyến tránh. Nhà nước sử dụng ngân sách để hỗ trợ cho nhà đầu tư, tạm tính khoảng 1.250 tỷ đồng vào năm 2019. Sẽ thu phí thử nghiệm 3 tháng để có số liệu đánh giá tính khả thi tài chính và giá trị vốn ngân sách hỗ trợ.
- Phương án 5: Đàm phán nhà đầu tư chuyển đổi hình thức hợp đồng BOT thành BLT (xây dựng - thuê dịch vụ - chuyển giao). Trạm thu phí BOT được xóa bỏ. Ngân sách nhà nước được sử dụng để thanh toán hàng năm cho nhà đầu tư tương ứng với doanh thu hợp đồng BOT đã ký. Thời gian thanh toán tương ứng thời gian thực hiện hợp đồng BOT (7 năm 7 tháng). Ước tính tổng số tiền thanh toán là 2.026 tỷ đồng.

Vào đầu năm 2019, số phương án được Bộ GTVT xem xét được rút xuống còn phương án 1 và 2. Đến tháng 3, Bộ thông báo sẽ thu phí trở lại từ ngày 25/3 theo phương án 1. Ngày 22/3, Bộ GTVT ra thông báo trạm BOT Cai Lậy chưa thể thu phí trở lại vì công tác chuẩn bị chưa hoàn thành.

Ngày 25/2/2020, lãnh đạo Bộ GTVT quyết định lựa chọn Phương án 2, nhưng việc thu phí vẫn chưa thể thực hiện vì Bộ GTVT chưa tính toán xong địa điểm và chi phí đầu tư trạm thu phí mới cũng như phương án tài chính (PATC) cụ thể.

Những trục trặc và các đề xuất đòi hỏi Dự án BOT Cai Lậy cần được thẩm định lại để đánh giá tính khả thi tài chính từ PATC ban đầu của tư vấn lúc lập dự án cho đến thời điểm hiện nay.

Phương án tài chính ban đầu của Dự án

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.

⁴ Báo Tuổi Trẻ, “Trạm thu phí Cai Lậy vẫn xả cửa cho xe qua”, ngày 21/8/2017. Truy cập tại địa chỉ:

<https://tuoitre.vn/tram-thu-phi-cai-lay-van-xa-cua-cho-xe-qua-1372651.htm>, ngày 15/6/2020.

⁵ Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, “Thủ tướng quyết định tạm dừng Trạm thu phí BOT Cai Lậy”, ngày 4/12/2017. Truy cập tại địa chỉ: <http://www.baohinhphu.vn/Thoi-su/Thu-tuong-quyet-dinh-tam-dung-Tram-thu-phi-BOT-Cai-Lay/323772.vgp>, ngày 15/6/2020.

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 (TCĐB) 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 (TMĐT) 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 2013,⁶ Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý đầu tư Dự án xây dựng tuyến tránh QL1 đoạn qua thị trấn Cai Lậy, tỉnh Tiền Giang theo hình thức hợp đồng BOT vào ngày 11/11/2013.⁷

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.

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
a. Chi phí xây dựng đường	473.970
Chi phí xây dựng mặt đường của tuyến tránh	251.673
Chi phí tăng cường mặt đường quốc lộ 1A	222.297
b. Chi phí xây dựng cầu của tuyến tránh	145.560
c. Chi phí xây dựng trạm BOT và nhà điều hành	60.000
d. Chi phí xây dựng nhà tạm phục vụ thi công	13.591
3. Chi phí QLDA, tư vấn và khác (% tổng chi phí xây dựng)	10,0%
4. Dự phòng phát sinh khối lượng (% chi phí đền bù. xây dựng & QL)	10,0%
5. Dự phòng trượt giá xây dựng	13,9%/năm

⁶ 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.

⁷ 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.

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. Tổng mức đầu tư (TMĐT) theo giá 2013	1.398.184 triệu đồng
2. Tỷ lệ vốn vay	85% TMĐT
3. Tỷ lệ vốn chủ sở hữu	15% TMĐT
4. Lãi suất vay nợ trong thời gian xây dựng	11,5%/năm
5. Lãi suất vay nợ trong thời gian khai thác	
- Từ năm 2016-2020	11,0% /năm
- Từ năm 2021 về sau	10,0%/năm
6. Tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu	12,0%/năm
7. Tiến độ giải ngân	
- 2014	50% TMĐT trong 6 tháng (T7-T12)
- 2015	50% TMĐT trong 12 tháng (T1-T12)
8. Thời điểm bắt đầu thu phí hoàn vốn	Tháng 1/2016
9. Giá vé theo Thông tư 159/2013/TT-BTC	
- Từ tháng 01/2016	
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%
10. 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
11. Năm khai thác cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận	2019
12. Tỷ lệ lưu lượng xe chuyển từ QL1 sang cao tốc	60%
11. Số ngày thu phí trong năm	365
12. Hệ số giảm doanh thu do bán vé định kỳ	0,95
13. Chi phí tổ chức thu phí	
- Năm 2016	3% doanh thu (bao gồm VAT)
- Các năm sau	Tăng 6% so với năm trước
14. Chi phí duy tu, bảo dưỡng, trung tu, đại tu	
- 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

15 Thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN)

Không tính toán trong PATC hoàn vốn.

Dựa vào các thông số tài chính đầu vào, Cienco 625 đã tính toán kết quả nghiên cứu khả thi tài chính của Dự án như sau:⁸

- Suất chiết khấu bình quân năm: 11,04%
- NPV tài chính: 61.069 triệu đồng
- IRR tài chính: 12,43%
- Tỷ số B/C: 1,04
- Thời gian hoàn vốn: 7 năm 5 tháng

Ngày 19/12/2013, Bộ GTVT đã ra Quyết định số 4173/QĐ-BGTVT về việc phê duyệt dự án.⁹ 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.
 - Tổng mức đầu tư: 1.398.184 triệu đồng.
 - 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 và hoàn vốn trong 7 năm 5 tháng.
 - 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,¹⁰ 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.^{11, 12}

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. Phụ lục 4 trình bày cấu trúc dự án.

Trong thời gian đàm phán để ký kết Hợp đồng BOT, đã có một số thay đổi về các thông số đầu của PATC: lãi suất vay nợ trong thời gian xây dựng là 11% thay vì 11,5%; giá vé các loại phương tiện theo cột 2 trong Phụ lục 2. Thời gian hoàn vốn được giảm xuống còn 6 năm 4 tháng và 29 ngày.

⁸ CTCP Tư vấn Xây dựng Công trình 625, Thuyết minh 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 hợp đồng BOT, tháng 12/2013.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

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

Khai thác Dự án

Như đã trình bày, Dự án được bắt đầu thu phí từ ngày 1/8/2017. So với Hợp đồng BOT, thời điểm bắt đầu thu phí trễ hơn 1 năm 7 tháng. Thời gian thu phí vẫn được giữ nguyên như trong Hợp đồng BOT. Về phía nhà đầu tư, BVEC đã chuyển nhượng 100% cổ phần của mình trong DNDA cho CTCP Tư vấn Đầu tư Xây dựng Bắc Ái.

Sau khi hoàn thành xây dựng, TMĐT dự án theo kết quả thanh tra là 1.380,94 tỷ đồng, trong đó, giải phóng mặt bằng 219,80 tỉ đồng, tuyến tránh là 680,77 tỷ đồng, tăng cường mặt đường QL 1 là 379,73 tỷ đồng và trạm thu phí 100,64 tỷ đồng. Như vậy, có thể coi chi phí đầu tư thực tế bằng với dự toán bao đầu có dự phòng.

Bộ GTVT cũng cho biết vào tháng 3/2019, Bộ đã triển khai thực hiện khảo sát lưu lượng giao thông trong bốn ngày (liên tục 24/24 giờ) tại BOT Cai Lậy. Kết quả, lưu lượng phương tiện trung bình qua trạm là 26.214 lượt/ngày đêm. Trong đó, trên quốc lộ 1 khoảng 16.779 lượt/ngày đêm và trên tuyến tránh khoảng 9.435 lượt/ngày đêm. Kết quả khảo sát này cho thấy lưu lượng xe thực tế cao hơn 4,5% so với dự báo trong PATC ban đầu.

Trong PATC ban đầu, lưu lượng xe được giả định sẽ tăng 6%/năm trong giai đoạn 2014-2020 và 5%/năm từ 2021 đến 2025. Dựa vào kết quả khảo sát thực tế năm 2019, tốc độ tăng trưởng lưu lượng xe được điều chỉnh thành 7%/năm trong giai đoạn 2014-2020 và 6%/năm từ 2021 đến 2025.

Một thông tin thực tế nữa là Dự án cao tốc Trung Lương – Mỹ Thuận đang bị trễ tiến độ nghiêm trọng và dự kiến phải đến năm 2021 mới bắt đầu đi vào khai thác.

Sau đây là các kịch bản khác nhau để đánh giá lại tính khả thi tài chính của Dự án với các thông tin thực tế trên:

Dự án được thu phí theo như Hợp đồng BOT bắt đầu từ 1/8/2017 với giá vé như cột 2 của Phụ lục 2.

Dự án được thu phí theo như Hợp đồng BOT bắt đầu từ 1/8/2020 với giá vé như cột 2 của Phụ lục 3.

Dự án được thu phí theo như Hợp đồng BOT bắt đầu từ 1/8/2020 với giá vé như cột 3 của Phụ lục 3.

Phương án 1: Giữ nguyên vị trí trạm hiện tại, giảm giá vé chung cho tất cả các phương tiện qua trạm, khoảng 30% (xe dưới 12 ghế được giảm từ 25.000 đồng/lượt xuống còn 15.000 đồng/lượt). Thời gian thu phí sẽ tăng lên thành 15 năm 9 tháng.

Phương án 2: Lập thêm một trạm trên tuyến tránh và thu cả hai trạm. Trạm trên QL1 sẽ thu phí 15.000 đồng/lượt và trạm trên tuyến tránh thu phí 25.000 đồng/lượt đối với xe dưới 12 ghế. Chi phí đầu tư xây dựng trạm ở tuyến tránh được ước tính là 90 tỷ đồng.

Phụ lục 1: Sơ đồ tuyến tranh 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

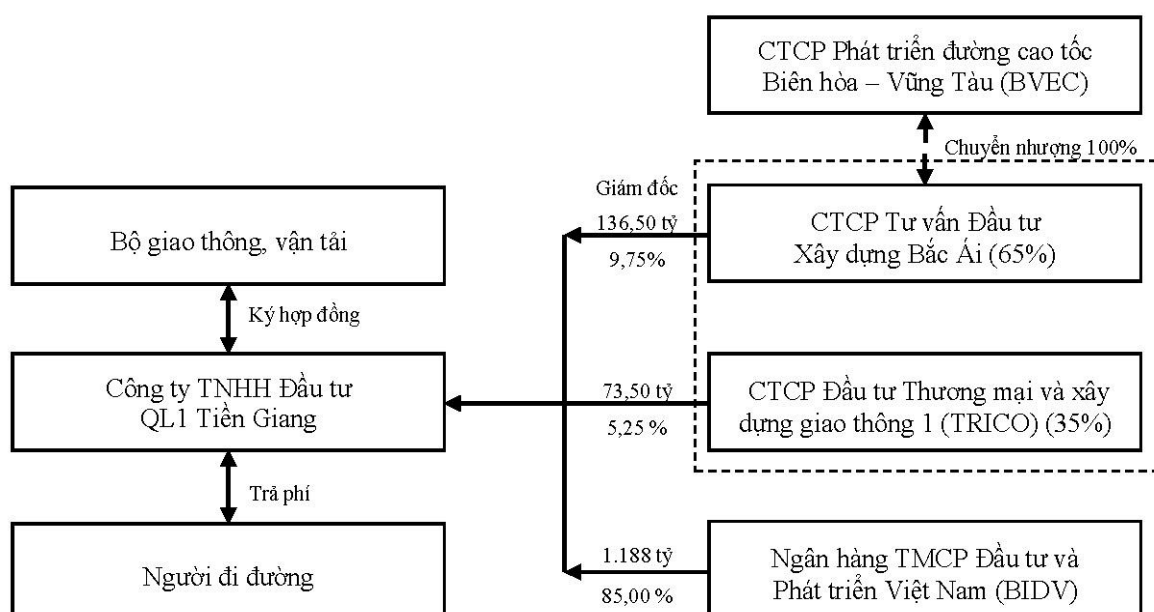
Nguồn: Bộ Giao thông Vận tải và Bộ Tài chính.

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	PCU
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 VănThạnh Vinh, Luận văn MPP, Trường Chính công và Quản lý Fulbright, tháng 6 năm 2019.

LÊ VĂN THẠNH VINH
HOÀNG VĂN THẮNG
NGUYỄN XUÂN THÀNH

Nghiên cứu Tình huống

DỰ ÁN BOT CAI LẬY (II): THÔNG TIN LẬP MÔ HÌNH KINH TẾ

Việc thẩm định kinh tế Dự án BOT Cai Lậy đòi hỏi phải ước tính lợi ích và chi phí kinh tế của dự án.

Đơn vị giá được sử dụng để thẩm định kinh tế là giá thị trường trong nước tính theo nội tệ (VND) và là giá thực sau khi loại bỏ lạm phát.

CHI PHÍ KINH TẾ CỦA DỰ ÁN

Chi phí kinh tế của Dự án bao gồm chi phí đầu tư, chi phí quản lý thu phí, chi phí duy tu đường và cầu. Khi thẩm định tài chính, các chi phí đã được tính dựa vào giá tài chính. Đối với thẩm định kinh tế, các chi phí này phải được tính theo giá kinh tế.

Chi phí đầu tư

Từ mô hình tài chính (cơ sở và thay thế), tổng chi phí đầu tư theo giá tài chính của dự án bao gồm chi phí GPMB, xây dựng, quản lý dự án, dự phòng phát sinh khối lượng, dự phòng trượt giá xây dựng, dự phòng lạm phát và lãi vay trong thời gian xây dựng.

Giá trị kinh tế của chi phí đầu tư không bao gồm lãi vay trong thời gian xây dựng. Vì tính theo giá thực, chi phí đầu tư kinh tế chỉ tính phần trượt giá thực, nhưng loại bỏ tác động của lạm phát VND.

Tỷ lệ chi phí ngoại thương (chi phí vật liệu, thiết bị và dịch vụ do nước ngoài cung cấp) trong tổng chi phí xây dựng đường và cầu là 17%. Tỷ lệ chi phí ngoại thương trong tổng chi phí đầu tư trạm BOT và nhà điều hành là 26%. Đối với các hạng mục chi phí đầu tư khác, 100% là chi phí đầu tư phi ngoại thương (trong nước).

Lương lao động không kỹ năng

Dự án sử dụng một lượng đáng kể lao động không kỹ năng trong thời gian xây dựng. Trong chi phí đầu tư phi ngoại thương, chi phí lương lao động không kỹ năng chiếm tỷ trọng 25% phần chi phí xây dựng và thiết bị. Đây là chi phí lương tài chính được tính vào chi phí đầu tư tài chính. Nếu không có dự án, thì lao động không kỹ năng sẽ làm việc và hưởng lương chỉ bằng 70% mức lương tài chính mà họ nhận khi làm cho dự án.

Tình huống này 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 để ủng hộ, phê bình hay dùng làm nguồn số liệu cho một tình huống chính sách cụ thể.

Giá trị giải phóng mặt bằng đất đai

Chi phí GPMB theo giá trị tài chính là chi phí mà dự án thực trả để giải phóng mặt bằng. Giá trị kinh tế của chi phí này cao hơn giá trị tài chính 1,3 lần vì mặc dù được đền bù, người dân bị giải tỏa vẫn còn bị thiệt hại.

Tỷ giá hối đoái kinh tế

Hệ số tỷ giá hối đoái kinh tế bằng 1,05.

Chi phí vận hành thu phí và duy tu

Chi phí quản lý thu phí tính theo giá kinh tế được giả định là bằng với chi phí vận hành tính theo giá tài chính (hệ số chuyển đổi của chi phí vận hành thu phí bằng 1).

Trong các hạng mục chi phí duy tu, chi phí lương lao động không kỹ năng chiếm tỷ trọng 20%.

LỢI ÍCH KINH TẾ CỦA DỰ ÁN

Mục tiêu của Dự án BOT Cai Lậy là tiết kiệm thời gian và giảm chi phí vận hành cho các loại xe cùng với hành khách và hàng hóa đi trên cả đoạn QL1 được nâng cấp và đường tránh so với QL1 hiện hữu.

Dự báo lưu lượng xe

Trong tình huống này, việc lập mô hình kinh tế (mô hình cơ sở) được dựa vào mô hình tài chính, ở đó thời gian đường cao tốc Trung Lương – Mỹ Thuận đi vào hoạt động là năm 2021, và kịch bản tăng trưởng lưu lượng xe (khi có dự án) là kịch bản trung bình (tốc độ tăng trưởng lưu lượng xe giai đoạn 2014-2020 là 7,2%/năm, giảm xuống 6,3%/năm trong giai đoạn 2021-2025, 5,4%/năm từ 2026 đến 2030, 2,5%/năm từ 2031 đến 2035 và 0%/năm từ 2036 trở đi).

Nếu không có dự án BOT Cai Lậy, thì QL1A đoạn qua Cai Lậy sẽ bị ách tắc trong những năm không có cao tốc. Tốc độ tăng trưởng lưu lượng xe vì vậy sẽ là 7,2% trong 2 năm 2014-2015, và sau đó giảm dần mỗi năm 0,5 điểm % cho đến khi có đường cao tốc, thì tăng trưởng lưu lượng xe sẽ như tình huống có dự án. Cụ thể, nếu cao tốc đi vào hoạt động năm 2021 thì tốc độ tăng trưởng lưu lượng xe nếu không có dự án sẽ như bảng dưới đây

Năm	Tăng	Năm	Tăng
2014	7,2%	2020	4,5%
2015	7,2%	2021-25	6,3%
2016	6,5%	2026-30	5,4%
2017	6,0%	2031-35	2,5%
2018	5,5%	2036	0%
2019	5,0%	trở đi	

Lợi ích tiết kiệm thời gian

Lợi ích tiết kiệm thời gian phụ thuộc vào lượng thời gian tiết kiệm khi đi trên đoạn QL1 được nâng cấp và đường tránh do Dự án đầu tư so với QL1 hiện hữu nếu không có dự án.

Bảng sau đây trình bày thời gian đi trên đoạn QL1 hiện hữu vào năm 2013. Giả định rằng, nếu không có dự án và trong thời gian không có đường cao tốc thì tình trạng ách tắc sẽ ngày một xấu đi và các thời gian này sẽ tăng lên bình quân 1%/năm. (Thời gian này được tính bình quân dựa vào kết quả khảo sát thời gian đi các cung giờ khác nhau trong ngày, ngày thường, ngày cuối tuần và ngày lễ).

Thời gian trung bình đi đoạn QL1 qua Cai Lậy năm 2013

Loại xe	Phút
Xe máy	16,5
Xe con, xe taxi	18,0
Xe khách nhỏ	20,0
Xe khách lớn	22,0
Xe tải nhỏ	22,0
Xe tải trung	22,0
Xe tải nặng < 3 trục	24,0
Xe tải nặng ≥ 3 trục	25,0

Nếu có dự án và/hay có đường cao tốc thì thời gian di chuyển của các phương tiện trên cả đường QL1 và đường tránh sẽ được cải thiện. Giả định rằng thời gian đi trên đường QL1 và đường tránh (khi có dự án hay có đường cao tốc) đối với mỗi loại phương tiện là như nhau trong suốt vòng đời của dự án.

Thời gian trung bình đi đoạn QL1 hay đường tránh nếu có dự án (và/hay có cao tốc)

Loại xe	Phút
Xe máy	16,5
Xe con, xe taxi	14,2
Xe khách nhỏ	17,0
Xe khách lớn	19,4
Xe tải nhỏ	19,4
Xe tải trung	19,4
Xe tải nặng < 3 trục	21,3
Xe tải nặng ≥ 3 trục	22,4

Theo thông tin trên, từ khi đường cao tốc đi vào hoạt động thì thời gian di chuyển trong tình huống có và không có dự án là như nhau. Điều đó có nghĩa là khi đường cao tốc đi vào hoạt động thì lợi ích tiết kiệm thời gian của dự án là không có.

Các bảng sau trình bày thông số về hành khách, hàng hóa và giá trị thời gian.

Số người bình quân/xe
(kể cả hành khách và lái xe)

Xe máy	1,5
Xe con, xe taxi	2,9
Xe khách nhỏ	10,0
Xe khách lớn	28,0
Xe tải nhỏ	1,0
Xe tải trung	1,0
Xe tải nặng < 3 trục	1,0
Xe tải nặng >= 3 trục	1,0

Giá trị thời gian của lái xe và hành khách
(VND/giờ) vào năm 2013

Xe máy	37.014
Xe con, xe taxi	87.132
Xe khách nhỏ	27.128
Xe khách lớn	27.128
Xe tải nhỏ	41.667
Xe tải trung	55.406
Xe tải nặng < 3 trục	55.406
Xe tải nặng >= 3 trục	62.450

Các giá trị thời gian trên (giá thực) sẽ tăng bình quân 6%/năm.

Trọng lượng hàng hóa bình quân/xe

Xe tải nhỏ	2
Xe tải trung	5
Xe tải nặng < 3 trục	10
Xe tải nặng >= 3 trục	20

Giá trị thời gian của hàng hóa (VND/tấn hàng/giờ)

Xe tải nhỏ	3.858
Xe tải trung	3.858
Xe tải nặng < 3 trục	3.858
Xe tải nặng >= 3 trục	4.993

Chi phí vận hành

Chi phí vận hành xe được tính theo giá trị kinh tế (tức là giá tài chính trừ đi các khoản thuế nộp vào ngân sách). Đối với mỗi loại phương tiện giao thông, chi phí vận hành xe tính bình quân km bằng tổng của chi phí sử dụng xe, xăng dầu, phụ tùng thay thế, bảo trì và tổ lái (đối với xe khách và xe tải). Chi phí vận hành này phụ thuộc vào chất lượng đường và vận tốc giao thông.

Chi phí vận hành xe đi trên cả QL1 và đường tránh khi có dự án sẽ thấp hơn so với chi phí đi trên QL1 nếu không có dự án. Dự án sẽ có lợi ích từ tiết kiệm chi phí vận hành kể cả khi có hay không có cao tốc.

Chi phí vận hành phương tiện (VND/xe/km)

Loại xe	Không có dự án trên QL1	Có dự án (trên QL1 cũng như đường tránh)
Xe máy	1.772	1.665
Xe con, xe taxi	3.043	2.860
Xe khách nhỏ	11.194	10.669
Xe khách lớn	15.356	14.635
Xe tải nhỏ	4.998	4.560
Xe tải trung	8.479	7.736
Xe tải nặng < 3 trục	14.177	12.935
Xe tải nặng >= 3 trục	20.458	18.666

Giả định quãng đường các loại phương tiện đi trên QL1 đã nâng cấp hay đường tránh đều là 11 km.

NGÂN LƯU KINH TẾ

Dự án nếu đầu tư được giả định sẽ tồn tại mãi mãi.

Giai đoạn phân tích là từ 2013 (năm 0) đến 2035 (năm 22). Từ 2036 trở đi, lưu lượng xe sẽ không có tăng trưởng, các hạng mục chi phí là ổn định nên các khoản ngân lưu kinh tế của dự án được giả định là không đổi.

Chi phí vốn kinh tế bằng 8% (theo giá thực).