

*Nghiên cứu Tình huống***DỰ ÁN ĐƯỜNG SẮT ĐÔ THỊ HÀ NỘI, TUYẾN CÁT LINH – HÀ ĐÔNG**

Câu chuyện đầu tư xây dựng Dự án Đường sắt Đô thị (ĐSĐT) Cát Linh – Hà Đông ở Thủ đô Hà Nội đã không còn gì xa lạ với người dân cả nước Việt Nam. Thu hút sự chú ý đầu tiên của dư luận là các tai nạn trong thi công xây dựng mà báo chí gọi là “ám ảnh từ đại công trường”: thanh sắt rơi làm chết người đi đường; giàn giáo sập vùi cả taxi; công nhân thiệt mạng vì ngã từ nhà ga xuống mặt đường. Tin xấu kể đến là tổng mức đầu tư (TMĐT) của Dự án từ con số 8,8 nghìn tỷ VND vào năm 2008 đã phải điều chỉnh lên 18 nghìn tỷ VND năm 2016. Ghi nhớ ngày hoàn công dự kiến ban đầu vào ngày Quốc khánh 2/9 năm 2014, người dân sau đó đã đếm được 8 lần lỗi hẹn của Dự án vì vỡ tiến độ.

Bước vào năm 2019, Bộ Giao thông Vận tải (GTVT) ra thông báo rằng hạng mục cơ sở hạ tầng đường sắt và nhà ga của Dự án đã cơ bản hoàn thành, khối lượng vật tư, thiết bị đã về đến công trường đạt 99% và công tác thi công lắp đặt thiết bị đạt 97%. Tổng thầu đề xuất mốc thời gian hoàn thành công tác nghiệm thu, chuyển giao Dự án là 31/12/2019.

Trước đó, vào năm 2016, Liên danh Apave – Certifier – Tricc (ACT) của Pháp đã được chọn làm đơn vị tư vấn độc lập để kiểm định chất lượng Dự án. Trước yêu cầu kiểm tra chất lượng và đánh giá an toàn của Tư vấn độc lập, Ban Quản lý Dự án mới phát hiện ra là thiếu các hồ sơ về xuất xứ thiết bị và các công đoạn lắp đặt. Báo chí đưa tin là khi Tư vấn độc lập cần hồ sơ để đánh giá mức độ an toàn thì Tổng thầu Trung Quốc trả lời là không bổ sung được.¹ Trước những thông tin về việc Dự án sắp hoàn thành và sẽ nhanh chóng đi vào vận hành thương mại, Giám đốc khu vực châu Á - Thái Bình Dương của Apave, Nguyễn Công Phú đã trả lời báo chí:

“Vì trong quá trình kiểm định chúng tôi thấy có nhiều thứ không đồng bộ, tiêu chuẩn về an toàn yêu cầu bắt buộc phải đồng bộ. Nói cho đúng thì 50% gọi là ổn, còn 50% đang cần phải xem xét. Mốc vận hành là một chuyện, vấn đề là phải an toàn.”²

Chịu áp lực về trách nhiệm, lãnh đạo Bộ GTVT cũng khẳng định nếu không hoàn thành đánh giá hệ thống đảm bảo an toàn thì không thể nghiệm thu đưa vào khai thác.

¹ Báo điện tử VNEconomy, “Đường sắt Cát Linh - Hà Đông: Tư vấn yêu cầu thêm hồ sơ, Tổng thầu Trung Quốc nói không có?”, ngày 1/10/2019. Truy cập tại địa chỉ: <http://vneconomy.vn/duong-sat-cat-linh-ha-dong-tu-van-yeu-cau-them-ho-so-tong-thau-trung-quoc-noi-khong-co-20191001145658609.htm> ngày 2/6/2020.

² Báo điện tử Dân trí, “Tư vấn Pháp “lo” hệ thống an toàn của đường sắt Cát Linh - Hà Đông!”, ngày 2/10/2019. Truy cập tại địa chỉ: <https://dantri.com.vn/kinh-doanh/tu-van-phap-lo-he-thong-an-toan-cua-duong-sat-cat-linh-ha-dong-20191002155526550.htm> ngày 2/6/2020.

Đầu năm 2020, theo các hợp đồng tín dụng, không chỉ lãi vay mà nợ gốc của Dự án đã bắt đầu phải trả. Ngay trong tháng 2, Bộ GTVT đã phải làm văn bản hỏa tốc xin ý kiến Thủ tướng Chính phủ về việc đã đến hạn trả nợ gốc và xin bố trí vốn đối ứng để thực hiện nghĩa vụ trả nợ cho Trung Quốc.

Tại Kỳ họp thứ 9, Quốc hội Khóa XIV, Chính phủ đã báo cáo tình hình thực hiện một số dự án trọng điểm ngành giao thông vận tải, trong đó có nội dung về Dự án ĐSĐT Cát Linh - Hà Đông. Có hai thông tin đáng chú ý được đề cập trong báo cáo. Thứ nhất, do ảnh hưởng của Covid-19, nhiều hoạt động của tổng thầu Trung Quốc cũng như của tư vấn Pháp phải trì hoãn vì chuyên gia không sang được Việt Nam. Thứ hai, tổng thầu Trung Quốc đề nghị chủ đầu tư phía Việt Nam phải thanh toán 50 triệu USD trước khi thực hiện vận hành thử toàn hệ thống và thanh toán toàn bộ trước khi bàn giao chính thức dự án.³

Nghiên cứu tình huống này kể lại câu chuyện về quá trình hình thành, chuẩn bị đầu tư và quản lý dự án căn cứ vào các văn bản pháp lý và thông tin báo chí để người đọc có đủ thông tin phân tích cả khía cạnh quản trị nhà nước cũng như công tác triển khai thực hiện dự án.

Từ ý tưởng dự án năm 2003 đến thỏa thuận với nhà thầu tương lai vào năm 2004

Ngày 9/7/2008, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng ký quyết định 90/2008/QĐ-TTg phê duyệt Quy hoạch phát triển giao thông vận tải Thủ đô Hà Nội đến năm 2020, trong đó ĐSĐT Hà Nội, tuyến Cát Linh – Hà Đông được xác định một cách chính thức (xem Phụ lục 1). Khác với nhiều dự án đầu tư công có thời gian rất dài từ lúc được đưa vào quy hoạch cho đến lúc được triển khai, thì Dự án ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông đã được khởi động ngay vào cuối năm 2008. Lý do là Dự án với sự hỗ trợ kỹ thuật và tài trợ của Chính phủ Trung Quốc đã được chuẩn bị từ nhiều năm trước đó.

Ý tưởng tuyến ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông được hình thành từ đầu thập niên 2000. Nghiên cứu tiền khả thi được thực hiện trong năm 2002-2003 đã lập luận rằng dự án có lợi ích lớn từ nhu cầu kết nối vận tải hành khách giữa trung tâm Hà Nội và Hà Đông (thủ phủ của tỉnh Hà Tây trước khi được sáp nhập vào Thủ đô), tuyến có vị trí quan trọng trên trục huyết mạch phía Tây, trục giao thông có mật độ đông nhất Hà Nội.

Theo nguyên Kiến trúc sư trưởng Hà Nội Đào Ngọc Nghiêm, “phía Trung Quốc đã tiếp cận và đặt vấn đề ngay khi tuyến metro được hoạch định trên bản vẽ”.⁴

Tháng 11 năm 2003, trong chuyến thăm Trung Quốc của đoàn đại biểu Chính phủ Việt Nam, hai bên đã thỏa thuận về việc Trung Quốc giúp Việt Nam xây dựng tuyến đường sắt nhẹ nội đô với công nghệ mới, hiện đại, giá thành hợp lý, hiện đang hoạt động hiệu quả ở một số thành phố của Trung Quốc. Chỉ trong một thời gian ngắn xem xét và cân nhắc, Chính phủ Việt Nam đã đồng ý hợp tác với phía Trung Quốc để thực hiện Dự án ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông. Ngày 1/10/2004, Bộ Giao thông Vận tải (GTVT) chính thức đề nghị rằng Thủ tướng Chính phủ đồng ý cho Cục Đường sắt Việt Nam ký Thỏa thuận hợp tác xây dựng tuyến đường sắt đô thị thí điểm Hà Nội - Hà Đông với Tập đoàn Xây dựng đường sắt số 6 Trung Quốc.⁵ Ngày 6/10/2004, thay mặt Thủ tướng Chính phủ, Phó Thủ tướng Chính

³ Báo Tuổi Trẻ, “50 triệu USD không phải là chi phí tăng thêm của đường sắt Cát Linh”, ngày 2/6/2020. Truy cập tại địa chỉ: <https://tuoitre.vn/50-trieu-usd-khong-phai-la-chi-phi-tang-them-cua-duong-sat-cat-linh-2020060212011578.htm> ngày 2/6/2020.

⁴ Tạp chí Điện tử Zing, “Đứa con 16 năm chưa thể chào đời”, truy cập tại địa chỉ <https://zingnews.vn/duong-sat-cat-linh-ha-dong-dua-con-16-nam-chua-the-chao-doi-post962420.html> ngày 2/6/2020.

⁵ Bộ GTVT, Văn bản số 5322/GTVT-HTQT ngày 1/10/2004 về việc ký “Thỏa thuận hợp tác xây dựng tuyến đường sắt đô thị thí điểm Hà Nội - Hà Đông”.

phủ Vũ Khoan đã đồng ý với đề nghị của Bộ GTVT.⁶ Ngày 7/10/2004, Thỏa thuận hợp tác xây dựng Tuyến đường sắt đô thị thí điểm Hà Nội - Hà Đông giữa Cục Đường sắt Việt Nam và Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc được ký kết. Từ năm 2004 đến 2008, doanh nghiệp Trung Quốc này đều tham dự trực tiếp vào quá trình chuẩn bị dự án. Trong những cuộc họp cuối cùng do lãnh đạo Bộ GTVT chủ trì trước khi ra quyết định đầu tư dự án, bên cạnh các cơ quan quản lý nhà nước và tư vấn, doanh nghiệp xây dựng công trình giao thông vận tải duy nhất tham dự là Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc.⁷

Công ty TNHH Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc (tên tiếng Anh là China Railway Sixth Group Co., Ltd., tên viết tắt CRS6) là công ty con của Tập đoàn Đường sắt Trung Quốc (China Railway Group Ltd.). Tập đoàn Đường sắt Trung Quốc lại là công ty con của Công ty Kỹ thuật Đường sắt Trung Quốc (China Railway Engineering Corporation, tên viết tắt là CREC) – một doanh nghiệp nhà nước. Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc có trụ sở tại Bắc Kinh với hoạt động kinh doanh chính là xây dựng cơ sở hạ tầng đường sắt ở Trung Quốc, tham gia vào các dự án như đường sắt Bắc Kinh – Quảng Châu, Bắc Kinh – Thượng Hải, Bắc Kinh – Cửu Long, Thạch Gia Trang – Thái Nguyên. Tại thời điểm 2004, Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc chưa có dự án nào làm ở nước ngoài.

Sau này, khi những trục trặc trong thực thi lộ ra thì vấn đề lựa chọn Tổng thầu Trung Quốc mới được tập trung mổ xẻ. Bộ GTVT đã giải trình rằng tổng thầu là do bên tài trợ vốn ODA chỉ định và được ràng buộc trong Hiệp định Khung giữa hai chính phủ về tài trợ tín dụng ưu đãi. Đây là một thông lệ trong cho vay ODA song phương, theo đó nước nhận tài trợ thường bị ràng buộc là phải chọn nhà thầu, đơn vị tư vấn là doanh nghiệp của nước tài trợ. Nhưng đó chỉ là một phần câu chuyện “chỉ định thầu” trong Dự án ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông. Như trên cho thấy, thực tế là 4 năm trước khi ra quyết định đầu tư và hoàn tất thu xếp tài chính thì Bộ GTVT đã có thỏa thuận chính thức mang tính ràng buộc pháp lý với Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc.

Trước kiến nghị của cử tri Hà Nội tại Kỳ họp thứ 7 của Quốc hội Khóa XIV về việc Dự án ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông chậm tiến độ, Thứ trưởng Nguyễn Ngọc Đông, thay mặt Bộ trưởng Bộ GTVT Nguyễn Văn Thể, đã trả lời bằng văn bản trong đó có nêu nguyên nhân là Tổng thầu Trung Quốc thiếu kinh nghiệm triển khai dự án và đây là lần đầu tiên Tổng thầu Trung Quốc thực hiện dự án tại Việt Nam dẫn đến công tác quản lý điều hành còn nhiều lúng túng và bất cập (xem Phụ lục 2).

Quyết định đầu tư, cam kết huy động vốn và hợp đồng tổng thầu năm 2008-2009

Tháng 5 năm 2008, Dự án ĐSĐT Hà Nội – Hà Đông được đánh giá là đã cơ bản hoàn thành công tác chuẩn bị đầu tư và cơ bản đã bố trí xong nguồn vốn.⁸ Ngày 30/5/2008, Hiệp định Khung giữa Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về việc Trung Quốc cấp cho Việt Nam khoản tín dụng ưu đãi để đầu tư xây dựng ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông được ký kết. Điều 1 của Hiệp định Khung có ghi: "Chính phủ nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa đồng ý cho Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc (Người cho vay) cung cấp cho Bộ Tài chính nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Người vay) khoản tín dụng ưu đãi 1,2 tỷ nhân dân tệ, để giải quyết một

⁶ Văn phòng Chính phủ, Văn bản số 5499/VPCP-QHQT ngày 6/10/2004 về việc đồng ý ký “Thỏa thuận hợp tác xây dựng tuyến đường sắt đô thị thí điểm Hà Nội - Hà Đông” giữa Cục Đường sắt Việt Nam và Tập đoàn xây dựng đường sắt số 6 Trung Quốc.

⁷ Ví dụ như tại cuộc họp về tình hình thực hiện bổ sung, hoàn thiện Dự án ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông do Thứ trưởng Nguyễn Hồng Trường chủ trì vào ngày 17/3/2008. Xem Thông báo số 110/TB-BGTVT của Bộ GTVT ngày 27/3/2008.

⁸ Bộ GTVT, Văn bản số 213/TB-BGTVT thông báo về kết luận của Bộ trưởng Hồ Nghĩa Dũng tại cuộc họp kiểm điểm tình hình thực hiện kế hoạch của Cục Đường sắt Việt Nam ngày 23/5/2008.

phần vốn cho Dự án "Đường sắt đô thị Hà Nội - Hà Đông" do Công ty Hữu hạn Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc thực hiện".⁹

Ngày 15/10/2008, Bộ trưởng Bộ GTVT đã ban hành quyết định đầu tư xây dựng công trình "Đường sắt đô thị Hà Nội: Tuyến Cát Linh - Hà Đông".¹⁰

ĐSDT Cát Linh – Hà Đông có tổng chiều dài là 13,08 km. Về cơ sở hạ tầng, toàn tuyến đi trên cao theo dải phân cách giữa hai làn đường bộ Hào Nam và Nguyễn Trãi (xem Phụ lục 1). Tuyến có 12 ga, bắt đầu từ Cát Linh (Quận Đống Đa), đến La Thành, Thái Hà, Láng, Đại học Quốc gia, Vành đai III, Thanh Xuân III, Bến xe Hà Đông, Hà Đông, La Khê, Văn Khê và kết thúc tại ga Yên Nghĩa (Quận Hà Đông). Khu Depo được xây dựng tại Phường Phú Lương, Quận Hà Đông. Về thiết bị, tuyến có 13 đoàn tàu với 4 toa/tàu; tốc độ thiết kế tối đa 80km/h; giãn cách đoàn tàu từ 4 – 6 phút; cổng thu soát vé tự động, công nghệ thẻ không tiếp xúc.

Vai trò chủ đầu tư của Dự án được Bộ GTVT giao cho Cục Đường sắt (VNRA). Ban Quản lý Dự án Đường sắt (PMU-VNRA) trực thuộc VNRA làm đại diện chủ đầu tư. Quyết định đầu tư, văn bản pháp lý cao nhất để thực hiện Dự án, đã xác định tổng mức đầu tư (TMĐT) là 8.769,965 tỉ VND (tương đương 552,86 triệu USD theo tỷ giá 15.863 VND/USD năm 2008). Suất đầu tư của Dự án 42,3 triệu USD/km được đánh giá là thấp hơn so với Dự án Metro Bến Thành – Suối Tiên ở TP.HCM (1,1 tỷ USD – 19,7km: 55,8 triệu USD/km). Metro Bến Thành – Suối Tiên có 2,6km đi ngầm, còn lại cũng đi trên cao.

TMĐT của Dự án được tài trợ từ ba nguồn vốn: vay tín dụng ưu đãi Chính phủ Trung Quốc 1,2 tỷ NDT (tương đương 169 triệu USD); vay ưu đãi bên mua 250 triệu USD; và vốn đối ứng 2.123 tỷ VND (tương đương 134 triệu USD). Vốn đối ứng được huy động từ ngân sách nhà nước giao cho Bộ GTVT. Các khoản vay được tài trợ bởi Ngân hàng Xuất Nhập khẩu Trung Quốc (China Eximbank). Hợp đồng tín dụng ưu đãi 169 triệu USD giữa Ngân hàng Xuất Nhập khẩu Trung Quốc và Bộ Tài chính Việt Nam được ký kết vào ngày 22/10/2008.¹¹ Khoản vay có lãi suất 3%/năm tính trên ngoại tệ, thời hạn vay 15 năm với 5 năm ân hạn. Hợp đồng vay ưu đãi bên mua 250 triệu USD được ký ngày 8/11/2009.¹² Khoản vay có lãi suất 4% tính theo ngoại tệ, thời hạn vay là 15 năm với 5 năm ân hạn.

Ngay sau khi có Quyết định Đầu tư và thu xếp xong tài chính, PMU-VNRA đã khẩn trương chuẩn bị công tác đấu thầu. Theo Kế hoạch Đấu thầu được Bộ GTVT phê duyệt vào ngày 26/12/2008, gói thầu lớn nhất là tổng thầu EPC¹³ với giá trị 6.769,105 tỷ VND (tương đương 426,7 triệu USD, chiếm 77,2% TMĐT). Giá trị các hạng mục chi tiết của Hợp đồng EPC bao gồm:¹⁴

- Xây dựng: 3.548,150 tỷ VND
- Thiết bị: 869,238 tỷ VND
- Tàu: 746,200 tỷ VND
- Thiết kế: 15,016 tỷ VND
- Thuế GTGT: 443,240 tỷ VND

⁹ Hiệp định Khung giữa Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam và Chính phủ nước CHND Trung Hoa về khoản tín dụng ưu đãi cho Dự án ĐSDT Hà Nội, tuyến Cát Linh - Hà Đông ký tại Bắc Kinh ngày 30/5/2008.

¹⁰ Quyết định đầu tư số 3136/QĐ-BGTVT ngày 15/10/2008 của Bộ trưởng Bộ GTVT về việc phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình "Đường sắt đô thị Hà Nội: Tuyến Cát Linh - Hà Đông".

¹¹ Hiệp định GCL No.(14) giữa Ngân hàng Xuất Nhập khẩu Trung Quốc và Bộ Tài chính Việt Nam ngày 22/10/2008.

¹² Hiệp định số PBC No.2009 (24) giữa Ngân hàng Xuất Nhập khẩu Trung Quốc và Bộ Tài chính Việt Nam ngày 8/11/2009.

¹³ Engineering – Procurement – Construction (Thiết kế – Cung cấp vật tư, thiết bị – Xây lắp).

¹⁴ Quyết định số 3899/QĐ-BGTVT của Bộ trưởng Bộ GTVT về việc phê duyệt kế hoạch đấu thầu Dự án ĐSDT Hà Nội: Tuyến Cát Linh – Hà Đông ngày 26/12/2008.

- Dự phòng: 1.147,261 tỷ VND

Đúng quy trình, Bộ GTVT vẫn xin ý kiến Thủ tướng Chính phủ về chỉ định thầu (mặc dù trước đó 4 năm đã thỏa thuận hợp tác với nhà thầu tương lai và trước đó 5 tháng điều kiện ràng buộc về nhà thầu đã được đưa vào Hiệp định Khung). Ngày 5/3/2009, tại cuộc họp về một số dự án đường sắt đô thị trên địa bàn Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh tại trụ sở Chính phủ, Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải chủ trì đã kết luận: “Đồng ý về nguyên tắc cho phép áp dụng hình thức chỉ định tổng thầu thực hiện Dự án. Việc chỉ định thầu được thực hiện theo đúng quy định hiện hành.”¹⁵

Ngày 22/5/2009, ông Vũ Xuân Hồng, Cục trưởng Cục Đường sắt Việt Nam và ông Lữ Kiến Trung (Lu Jianzhong), Chủ tịch Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc đã ký Hợp đồng Tổng thầu EPC. Tại lễ ký kết, Thứ trưởng Bộ GTVT Lê Mạnh Hùng đã phát biểu về tầm quan trọng của Dự án và chúc cho sự hợp tác thân thiện giữa hai đối tác đến từ hai nước. Ông Lữ Kiến Trung phát biểu đây là dự án lớn nhất ở nước ngoài cho đến nay của Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc và hứa Công ty sẽ xây dựng tuyến ĐSDT một cách hiệu quả với chất lượng cao, từ đó đóng góp cho hợp tác kinh tế và thương mại giữa Trung Quốc và Việt Nam.¹⁶ Với hợp đồng này, Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc có được hai cái “đầu tiên”: dự án đầu tiên ở Việt Nam và tổng thầu EPC đường sắt đô thị đầu tiên.

Hợp đồng EPC dưới hình thức chìa khóa trao tay có các nội dung chính như sau:¹⁷

- Phạm vi công việc: thiết kế, cung cấp vật tư, thiết bị, phương tiện và xây lắp công trình; đào tạo, chuyển giao công nghệ và vận hành chạy thử liên hoàn trước khi hoàn thành công trình, thu dọn hoàn trả mặt bằng.
- Giá hợp đồng tạm tính: 350,573 triệu USD, trong đó chi phí khảo sát, thiết kế: 19,493 triệu USD; chi phí xây lắp: 223,674 triệu USD; chi phí thiết bị: 54,797 triệu USD; mua đoàn tàu: 47,040 triệu USD; đào tạo và chuyển giao công nghệ: 2,088 triệu USD; vận hành chạy thử: 2,785 triệu USD; thu dọn hiện trường và hoàn trả mặt bằng: 0,696 triệu USD. (Giá trị trên chưa bao gồm thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế nhập khẩu và thuế giá trị gia tăng).
- Giá hợp đồng là tạm tính và chỉ được sử dụng cho việc tạm ứng hợp đồng; việc thanh toán khối lượng xây lắp hoàn thành dựa trên khối lượng trong thiết kế kỹ thuật và đơn giá trong dự toán được cấp thẩm quyền (Chủ đầu tư - Cục Đường sắt Việt Nam) phê duyệt nhưng không được vượt giá hợp đồng tạm tính. Giá hạng mục cung cấp vật tư thiết bị và đầu máy toa xe nhập khẩu về nguyên tắc không điều chỉnh so với giá hợp đồng, trừ trường hợp đặc biệt có thể điều chỉnh khi được cấp có thẩm quyền của Việt Nam cho phép. Chi phí khảo sát, thiết kế do Tổng thầu lập dự toán và Chủ đầu tư phê duyệt, nhưng không được vượt giá hợp đồng đã ký.
- Chủ đầu tư cam kết thanh toán cho Nhà thầu trên cơ sở khối lượng thiết kế, cung cấp vật tư, thiết bị, thi công xây lắp hoàn thành tại từng thời điểm.
- Thời gian thực hiện hợp đồng không vượt quá 48 tháng tính từ thời điểm nhà thầu nhận bàn giao toàn bộ mặt bằng sạch.

¹⁵ Văn phòng Chính phủ, Văn bản số 80/TB-VPCP thông báo kết luận của Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải tại cuộc họp về một số dự án đường sắt đô thị trên địa bàn Hà Nội và TP.HCM ngày 12/3/2009.

¹⁶ Theo thông tin trên Website của Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc, truy cập tại địa chỉ: <http://www.crsq.com.cn/english/partnership/22619/>, ngày 2/6/2020.

¹⁷ Hợp đồng EPC thiết kế, cung cấp vật tư, thiết bị và xây lắp số 01/HĐKT/EPC-CLHĐ ký ngày 22/5/2009 giữa Chủ đầu tư (Cục Đường sắt Việt Nam) với Tổng thầu EPC (Công ty Hữu hạn Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc).

Một doanh nghiệp nữa của Trung Quốc tham gia vào dự án với vai trò Tư vấn giám sát thi công là Công ty TNHH Giám sát Xây dựng Viện nghiên cứu thiết kế công trình đường sắt Bắc Kinh.

Khởi công xây dựng và đội vốn, 2011-2016

Hợp đồng EPC chính thức có hiệu lực từ ngày 01/01/2010 khi Chủ đầu tư nhận được bảo lãnh thực hiện Hợp đồng từ Nhà thầu. Ngày 10/10/2011, tuyến ĐSĐT Cát Linh - Hà Đông đã được khởi công xây dựng tại Ba La, quận Hà Đông. Bộ trưởng Bộ GTVT Đinh La Thăng trực tiếp phát lệnh khởi công.

Ngay khi đi vào xây dựng, trục trặc khâu thiết kế đã lộ diện. Cụ thể là thiết kế chưa được hoàn chỉnh và do vậy dự án phải vừa thiết kế, vừa thi công. Sau này, khi phải giải trình xin điều chỉnh TMĐT vì thay đổi thiết kế vào năm 2014, báo chí mới có được thông tin từ Ban Quản lý Dự án Đường sắt:

“Theo quy định, nếu là tổng thầu EPC phải có kỹ thuật thiết kế. Do không có thiết kế nên khi thi công tại dự án nhà thầu này phải đi thuê thiết kế bên ngoài. Do vậy mới có chuyện thiết kế kỹ thuật khác với thực tế tại Việt Nam.”¹⁸

Ngày 23/12/2013, Tổng thầu EPC có Văn bản số 1340/2013/CRSG/HNHD về việc đề nghị điều chỉnh tăng TMĐT kèm theo Báo cáo phân tích tăng tổng mức đầu tư với giá trị bổ sung cho Gói thầu số 1 (EPC) là 258,4 triệu USD (chưa bao gồm chi phí dự phòng 25,84 triệu USD). Nguyên nhân chính được đưa ra là do phải thay đổi thiết kế.

Sau khi xem xét, Bộ GTVT đã đồng ý với việc thay đổi thiết kế và xác nhận yêu cầu điều chỉnh tăng TMĐT. Theo Bộ GTVT, thay đổi thiết kế làm tăng 111 triệu USD, bao gồm: thay đổi thiết kế nhà ga từ 2 lên 3 tầng làm tăng 84,2 triệu USD; thay đổi vật liệu vỏ tàu làm tăng 3,19 triệu USD; thay đổi hạng mục, biện pháp thi công (xử lý nền đất yếu tại ga đầu mối) làm tăng 13,54 triệu USD; và thay đổi địa điểm đúc dầm làm tăng hơn 10 triệu USD.

Bên cạnh thay đổi thiết kế, lạm phát và giải phóng mặt bằng cũng làm tăng TMĐT. Chi phí dự phòng trượt giá trong TMĐT được duyệt không đủ để bù đắp cho lạm phát cao ở Việt Nam vào năm 2008 và 2010-11. Trượt giá làm đội chi phí đầu tư lên 95 triệu USD. Chi phí giải phóng mặt bằng được tính toán là tăng thêm 88 triệu USD). Cộng lại, TMĐT dự án lên cần phải được tăng thêm khoảng 300 triệu USD.

19

Ngày 23/2/2016, Bộ GTVT ban hành Quyết định 513/QĐ-BGTVT phê duyệt điều chỉnh TMĐT của Dự án từ 8.769,97 tỷ VND lên 18.001,59 tỷ VND (xem Phụ lục 3). Để đảm bảo đủ vốn, Chính phủ Việt Nam đã ký Hiệp định Khung với Chính phủ Trung Quốc và ngày 12/9/2016 tại Bắc Kinh để Chính phủ Trung Quốc đồng ý cho Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc cấp cho Bộ Tài chính Việt Nam khoản tín dụng ưu đãi không vượt quá 1,597 tỷ NDT (tương đương 250,62 triệu USD) để bổ sung thêm phần vốn cho Dự án ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông. Khoản tín dụng có thời hạn 15 năm với 5 năm ân hạn và lãi suất

¹⁸ Giám đốc Ban Quản lý Dự án Đường sắt Trần Văn Lục trả lời báo chí. Báo Tiền phong, “Dự án đường sắt Cát Linh - Hà Đông: Nhà thầu Trung Quốc lúng túng”, ngày 25/4/2014; truy cập tại địa chỉ <https://www.tienphong.vn/kinh-te/du-an-duong-sat-cat-linh-ha-dong-nha-thau-trung-quoc-lung-tung-699841.tpo> ngày 2/6/2020.

¹⁹ Theo Bộ GTVT, Thông tin báo chí về dự án Đường sắt đô thị Hà Nội, tuyến Cát Linh – Hà Đông, ngày 22/4/2014. Trước đó, Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải đã chỉ đạo Bộ GTVT phải “kiểm điểm nguyên nhân, làm rõ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân về việc chất lượng thiết kế cơ sở hạn chế dẫn đến phải điều chỉnh, chậm trễ trong công tác giải phóng mặt bằng, kéo dài thời gian thi công làm tăng tổng mức đầu tư và phải điều chỉnh Dự án” (Văn phòng Chính phủ, Văn bản số 2650/VPCP-KTN về việc điều chỉnh Dự án đường sắt đô thị Hà Nội, tuyến Cát Linh - Hà Đông, ngày 17/4/2014).

3%/năm).²⁰ Ngày 11/5/2017, Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc và Bộ Tài chính Việt Nam ký hiệp định cụ thể về khoản vay này.²¹ Vốn đối ứng từ ngân sách nhà nước Việt Nam được tăng từ 2.123 tỷ VND lên 4.134 tỷ VND.

Theo quy định tại Điều 10, Nghị quyết số 49/2010/QH12 ngày 19/6/2010 của Quốc hội và Điều 7, Điều 106 của Luật Đầu tư công 2014, dự án sử dụng vốn đầu tư công từ 10.000 tỷ VND trở lên thuộc dự án trọng điểm quốc gia, phải trình Quốc hội xem xét, quyết định chủ trương đầu tư và Thủ tướng Chính phủ ra quyết định đầu tư. Bên cạnh đó, khi kéo dài thời gian thực hiện dự án từ một năm trở lên, Chính phủ phải báo cáo Quốc hội xem xét, quyết định. Nhưng trước khi điều chỉnh TMĐT của Dự án, Bộ GTVT không báo cáo Thủ tướng Chính phủ để xem xét và chỉ đạo xin chủ trương của Quốc hội.²²

Bộ GTVT cho rằng Dự án đã có trong kế hoạch đầu tư, nên quá trình thực hiện, Bộ GTVT tiếp tục là cấp có thẩm quyền thẩm định, phê duyệt điều chỉnh Dự án (chỉ xin chủ trương của Thủ tướng Chính phủ). Khi thực hiện, Bộ GTVT đã báo cáo Thủ tướng Chính phủ tại Văn bản số 1178/BGTVT-KHĐT ngày 6/2/2014 và Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có Văn bản số 4179/BKHĐT-KTĐN ngày 26/6/2015, xin phê duyệt bổ sung vốn. Trên cơ sở đó, Thủ tướng Chính phủ đã có Văn bản số 2650/VPCP-KTN ngày 17/4/2014 và số 1046/TTg-QHQT ngày 13/7/2015 giao Bộ GTVT thẩm định, quyết định và chịu trách nhiệm về việc điều chỉnh Dự án. Bộ GTVT cũng đã thay mặt Thủ tướng Chính phủ thực hiện báo cáo Quốc hội về Dự án tại các kỳ họp cuối năm 2015 (Báo cáo số 554/BC-CP ngày 21/10/2015).²³

Từ câu chuyện điều chỉnh thiết kế rồi điều chỉnh TMĐT, một thông tin nữa được tiết lộ ra là Tổng thầu đã được tự phê duyệt thiết kế kỹ thuật thay vì Chủ đầu tư. Bộ GTVT đã cho phép áp dụng một cơ chế đặc thù để Tổng thầu thực hiện Hợp đồng EPC. Với cơ chế đặc thù này, hai doanh nghiệp Trung Quốc là Tổng thầu được ủy quyền thực hiện công tác phê duyệt thiết kế kỹ thuật và Tư vấn giám sát được ủy quyền phê duyệt thiết kế bản vẽ thi công đối với các hạng mục công trình của Dự án.

Theo Bộ GTVT, việc giao cho Tổng thầu phê duyệt thiết kế kỹ thuật là do đây là dự án đường sắt đô thị đầu tiên làm ở Việt Nam với tính chất đặc thù về kỹ thuật và công nghệ. Nhiều hạng mục công trình và thiết bị phải áp dụng quy trình, công nghệ, định mức, đơn giá của Trung Quốc, nên phía Việt Nam lúng túng trong việc thẩm định, phê duyệt thiết kế kỹ thuật, thiết kế bản vẽ thi công.²⁴

Tuy nhiên, Bộ GTVT cũng giải trình là đã có văn bản đề xuất Thủ tướng Chính phủ cho phép áp dụng cơ chế đặc thù này. Trong khi chờ Thủ tướng Chính phủ có ý kiến đồng ý, Bộ đã chỉ đạo BQLDA cho phép áp dụng luôn cơ chế đặc thù để đảm bảo tiến độ. Sau đó, Thủ tướng Chính phủ có ý kiến chỉ đạo Bộ GTVT tiếp tục thực hiện việc phê duyệt thiết kế kỹ thuật và thiết kế bản vẽ thi công của Dự án theo đúng quy định hiện hành. Bộ GTVT đã chỉ đạo BQLDA thu hồi các quyết định mà Tổng thầu và Tư vấn giám sát đã thẩm định, phê duyệt từ thời điểm 28/10/2015 đến 18/8/2016 để tổ chức thẩm định, phê duyệt lại thiết kế kỹ thuật, thiết kế bản vẽ thi công theo đúng quy định hiện hành.

²⁰ Hiệp định Khung giữa Chính phủ nước CNXTCN Việt Nam và Chính phủ nước CHND Trung Hoa về việc bổ sung khoản tín dụng ưu đãi cho Dự án Đường sắt Đô thị Hà Nội, tuyến Cát Linh - Hà Đông, ngày 12/9/2016.

²¹ Hiệp định GCL No.2017 (24) giữa Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc và Bộ Tài chính Việt Nam ngày 11/5/2017.

²² Tại Thông báo số 869/TB - KTN ngày 28/12/2018 về kết quả kiểm toán hoạt động xây dựng và việc quản lý, sử dụng vốn đầu tư Dự án đường sắt đô thị Hà Nội, tuyến Cát Linh - Hà Đông, Kiểm toán Nhà nước đã cho rằng đây là sai phạm của Bộ GTVT.

²³ Bộ GTVT, Văn bản số 8282/BGTVT-TC gửi Kiểm toán Nhà nước báo cáo việc thực hiện kết luận của KTN về Dự án đường sắt đô thị Hà Nội, tuyến Cát Linh - Hà Đông, ngày 25/9/2019.

²⁴ Như trên.

Quản lý thực hiện Dự án, 2014-2019

Tại thời điểm chuẩn bị dự án, Bộ GTVT có hai ban quản lý dự án (PMU) đối với các dự án đường sắt đô thị. Ban Quản lý các dự án Đường sắt (RPMU) trực thuộc Tổng công ty Đường sắt Việt Nam (VNR). Ban Quản lý dự án Đường sắt (PMU-VNRA) trực thuộc Cục Đường sắt Việt Nam (VNRA). RPMU là đơn vị đại diện chủ đầu tư Dự án ĐSĐT Hà Nội, tuyến số 1 Yên Viên - Ngọc Hồi. PMU-VNRA là đơn vị đại diện chủ đầu tư của Dự án ĐSĐT Hà Nội, tuyến số 2A Cát Linh – Hà Đông. Từ năm 2000 đến 2009, Giám đốc RPMU là ông Trần Văn Lục. Vào năm 2011 khi Dự án ĐSĐT Cát Linh – Hà Đông được khởi công, ông Lục chuyển về làm Giám đốc PMU-VNRA.

Ngày 8/5/2014, ông Trần Văn Lục bị khởi tố về hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn do liên quan đến nghi án nhận hối lộ của Công ty tư vấn giao thông JTC (Nhật Bản) tại Dự án ĐSĐT Yên Viên - Ngọc Hồi và bị bắt tạm giam. Trước đó vào ngày 30/4, Cục Đường sắt đã có quyết định đình chỉ chức vụ Giám đốc PMU-VNRA đối với ông Lục. Ông Đoàn Tăng Ong, Phó Ban, được giao tạm thời lãnh đạo Ban.

Bộ GTVT đánh giá lãnh đạo PMU-VNRA đã đùn đẩy nhau và không ai chịu quyết định xử lý các vấn đề công việc liên quan. Báo chí còn đưa tin khi báo cáo tình hình công việc bị tồn đọng, lãnh đạo Bộ GTVT đặt câu hỏi tại sao làm giám đốc mà không đưa ra các quyết định để sớm giải quyết công việc thì người đứng đầu - ông Đoàn Tăng Ong - đáp lại rằng ông không muốn làm giám đốc nhưng bị đưa lên thì phải làm thôi.²⁵

Ngày 2/7/2014, Bộ GTVT bổ nhiệm ông Nguyễn Mạnh Hùng làm Giám đốc PMU-VNRA. Tại buổi công bố quyết định, lãnh đạo Cục Đường sắt cho biết việc thay đổi lãnh đạo được thực hiện theo yêu cầu của lãnh đạo Bộ GTVT sau khi xem xét đến năng lực công tác, tình hình công việc và sự vô trách nhiệm của lãnh đạo PMU-VNRA.²⁶

Tình hình triển khai thực hiện dự án dưới sự quản lý của PMU-VNRA không có gì cải thiện. Bộ GTVT đã đánh giá Cục Đường sắt Việt Nam với vai trò chủ đầu tư dự án, nhưng chưa có kinh nghiệm quản lý.²⁷ Ngày 28/8/2014, Bộ trưởng Bộ GTVT quyết định chuyển Ban Quản lý dự án Đường sắt trực thuộc Cục Đường sắt VN về trực thuộc Bộ GTVT.²⁸ Ông Nguyễn Mạnh Hùng - Giám đốc Ban QLDA Đường sắt thuộc Cục Đường sắt VN làm Quyền Giám đốc Ban Quản lý dự án Đường sắt, Bộ GTVT kể từ ngày 1/9/2014. Tại buổi lễ công bố Quyết định, Thứ trưởng Bộ GTVT Nguyễn Ngọc Đông đã phát biểu: “Việc chuyển Ban Quản lý dự án đường sắt trực thuộc Cục Đường sắt Việt Nam về trực thuộc Bộ GTVT là một chủ trương của Ban Cán sự Đảng được thông qua trong Nghị quyết gần đây nhằm kiện toàn, đổi mới và nâng cao hiệu quả cũng như đẩy mạnh việc phát triển của lĩnh vực đường sắt để tương xứng với các lĩnh vực khác của ngành GTVT.”²⁹

²⁵ Báo Hà Nội Mới, “Chính thức thay Giám đốc Ban quản lý các dự án đường sắt”, ngày 2/7/2014. Truy cập tại địa chỉ: <https://hanoimoi.com.vn/ban-in/To-chuc-Can-bo/693492/chinh-thuc-thay-giam-doc-ban-quan-ly-cac-du-an-duong-sat>, ngày 2/6/2020.

²⁶ Như trên.

²⁷ Báo Thanh Niên, “Dự án Cát Linh - Hà Đông biết lỗi vẫn 'cố' làm: Những ai phải chịu trách nhiệm?”, ngày 23/9/2019. Truy cập tại địa chỉ: <https://thanhnien.vn/thoi-su/du-an-cat-linh-ha-dong-biet-lo-van-co-lam-nhung-ai-phai-chiu-trach-nhiem-1129157.html>, ngày 2/6/2020.

²⁸ Quyết định số 3247/QĐ-BGTVT của Bộ trưởng Bộ GTVT về việc chuyển Ban Quản lý dự án Đường sắt trực thuộc Cục Đường sắt Việt Nam về trực thuộc Bộ GTVT, ngày 28/8/2014.

²⁹ Website của Bộ GTVT, “Công bố Quyết định của Bộ trưởng Bộ GTVT về việc chuyển Ban QLDA Đường sắt trực thuộc Cục Đường sắt Việt Nam về trực thuộc Bộ GTVT”, ngày 28/8/2014. Truy cập tại địa chỉ: <http://mt.gov.vn/matgt/tin-tuc/976/20967/cong-bo-quyet-dinh-cua-bo-truong-bo-gtvt-ve-viec-chuyen-ban-qlda-duong-sat-truc-thuoc-cuc-duong-sat-viet-nam-ve-truc-thuoc-bo-gtvt.aspx>, ngày 2/6/2020.

Ngày 30/10/2014, Bộ trưởng Bộ GTVT lại ban hành quyết định sáp nhập RPMU vào Ban Quản lý Dự án (BQLDA) Đường sắt trục thuộc Bộ GTVT.³⁰ Tại buổi lễ công bố Quyết định, Thứ trưởng Bộ GTVT Nguyễn Ngọc Đông đã phát biểu: “Việc sáp nhập này mục tiêu tăng cường quản lý, đẩy nhanh việc thực hiện đầu tư các dự án cũng như thu hút nguồn vốn đầu tư”.³¹ Ông Nguyễn Mạnh Hùng được bổ nhiệm làm Giám đốc BQLDA Đường sắt.

Khoảng 4h sáng 28/12/2014, một đà giáo dài 10m của dàn giáo khu vực ga bến xe Hà Đông (đường Trần Phú) bị sập từ độ cao 6 mét. Một chiếc taxi đi qua và bị vùi trong dàn giáo sập bị, nhưng tài xế và ba hành khách thoát ra an toàn. Tai nạn xảy ra khi Dự án đường sắt Cát Linh – Hà Đông vừa được khởi động lại sau sự cố rơi thép tại điểm thi công nhà ga Thanh Xuân ngày 6/11 khiến một người tử vong và hai người bị thương. Ngày 29/12, Bộ trưởng Bộ GTVT Đinh La Thăng ký quyết định giáng chức ông Nguyễn Mạnh Hùng xuống làm Phó giám đốc BQLDA. Ngày 6/1/2015, ông Lê Kim Thành, Phó tổng giám đốc Tổng công ty Đầu tư Phát triển Đường cao tốc Việt Nam (VEC), được bổ nhiệm làm Giám đốc Ban QLDA Đường sắt. Đến 30/6/2017, ông Lê Kim Thành được bổ nhiệm làm Cục trưởng Cục Quản lý xây dựng và Chất lượng công trình giao thông của Bộ GTVT. Ông Vũ Hồng Phương, Phó giám đốc BQLDA, được giao phụ trách Ban và đến ngày 20/6/2019 được bổ nhiệm làm Quyền Giám đốc.

Trong khi lãnh đạo BQLDA Đường sắt thay đổi, công tác quản lý, đặc biệt là đốc thúc Tổng thầu không có chuyển biến. Hoạt động xây dựng được Tổng thầu chia nhỏ nhiều hạng mục công việc để giao cho nhiều nhà thầu phụ. BQLDA cho rằng đó là lý do làm cho các hoạt động thi công bị chông chéo, khó kiểm soát cả về tiến độ lẫn chất lượng. Việc lập hồ sơ thanh toán và hoàn công cũng vì thế mà gặp khó khăn. Các nhà thầu phụ còn phản ánh với BQLDA là họ thiếu niềm tin vào Tổng thầu do Tổng thầu không giải quyết được các vướng mắc trong quá trình thực hiện hợp đồng thầu phụ dẫn đến không chỉ đạo được các nhà thầu phụ phối hợp thực hiện công tác thi công, lập và hoàn thiện hồ sơ hoàn công. Biết được thực tế này, nhưng BQLDA cũng không làm gì được đối với Tổng thầu.

Chậm tiến độ và những lần lùi ngày vận hành thương mại

Từ thời điểm Hợp đồng EPC có hiệu lực ngày 1/1/2010 và với thời gian thi công 48 tháng, Dự án phải hoàn thành trong năm 2014 và đi vào vận hành đầu năm 2015. Sau đây là những lần Dự án phải lùi ngày vận hành thương mại:

- Tháng 7 năm 2015, Tập đoàn Cục 6 đường sắt Trung Quốc báo cáo việc thi công 12 nhà ga đạt 30 - 50% khối lượng và xin lùi tiến độ. Trước đề nghị này, Bộ GTVT chốt thời hạn đưa Dự án vào vận hành là 30/6/2016.
- Đầu năm 2016, Bộ GTVT cho Tổng thầu lùi thời hạn vận hành đến 31/12/2016.
- Đến tháng 6/2016 do dự án tiếp tục chậm trễ, Bộ GTVT đưa ra thời hạn vận hành mới là cuối quý 2/2017.
- Tới cuối năm 2016, trước đề nghị của Tổng thầu, thời điểm vận hành được lùi tới cuối năm 2017.
- Vào tháng 5/2017, Bộ GTVT đồng ý thời điểm vận hành thương mại mới là vào quý 2/2018.
- Tháng 12/2017, Bộ GTVT điều chỉnh ngày vận hành thương mại tới cuối năm 2018.
- Sau khi vận hành thử vào tháng 9/2018, thời điểm vận hành được lùi tới tháng 4/2019.
- Ngày lễ 30/4/2019 trôi qua, dự án có thời điểm vận hành dự kiến mới là cuối năm 2019.

³⁰ Quyết định số 4139/QĐ-BGTVT của Bộ trưởng Bộ GTVT về việc sáp nhập RPMU trực thuộc Tổng công ty ĐSVN vào Ban QLDA Đường sắt trục thuộc Bộ GTVT.

³¹ Website của Bộ GTVT, “Công bố Quyết định sáp nhập RPMU vào Ban QLDA Đường sắt trục thuộc Bộ GTVT”, ngày 31/10/2014. Truy cập tại địa chỉ: <http://mt.gov.vn/phunu/tin-tuc/34455/cong-bo-quyet-dinh-sap-nhap-rpmu-vao-ban-qlda-duong-sat-truc-thuoc-bo-gtvt.aspx>, ngày 2/6/2020.

Tại Kỳ họp thứ 9 của Quốc hội Khóa XIV tháng 5-6/2020, thay mặt Chính phủ, Bộ GTVT đã báo cáo Dự án ĐSĐT Cát Linh - Hà Đông vẫn gặp khó khăn và Tổng thầu không thể xác định được mốc hoàn thành. Báo cáo có đoạn viết:³²

“Dự án đã hoàn thành cơ bản các hạng mục xây lắp nhà ga và depot (khu hạ tầng kỹ thuật bảo dưỡng sửa chữa đoàn tàu), đã thực hiện công tác nghiệm thu 2 trong 5 hạng mục công trình xây dựng cơ bản có thể nghiệm thu có điều kiện là đường ray và cầu cạn; 3 hạng mục còn lại vẫn còn tồn tại cả về hiện trường và hồ sơ, chưa đủ điều kiện nghiệm thu vẫn đang được tổng thầu chỉnh sửa và khắc phục các tồn tại về phần kiến trúc.

Về phần thiết bị, tổng thầu và các tư vấn vẫn đang tiếp tục trao đổi làm việc để thống nhất các nội dung còn vướng mắc về thông số thiết bị của một số hạng mục chuyên ngành thiết bị. Tổng thầu đang hoàn thiện lại hồ sơ và bổ sung các nội dung còn thiếu để đủ điều kiện nghiệm thu.

Ban quản lý dự án đường sắt đang phối hợp với tổng thầu để nghiệm thu có điều kiện đối với các hạng mục công trình thành phần không ảnh hưởng đến công tác an toàn. Đến nay dự án đã giải ngân hơn 14.737 tỉ đồng (đạt 81,9%)³³

Đối với đề nghị của tổng thầu về nhu cầu cần 50 triệu USD để thực hiện công tác vận hành hệ thống và thanh toán toàn bộ trước khi bàn giao, Ban quản lý dự án đường sắt đã báo cáo Bộ Giao thông vận tải.”

Trước đó, tại một buổi làm việc với lãnh đạo thành phố Hà Nội với sự tham dự của bộ ngành vào tháng 5/2020, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc đã có kết luận:³⁴

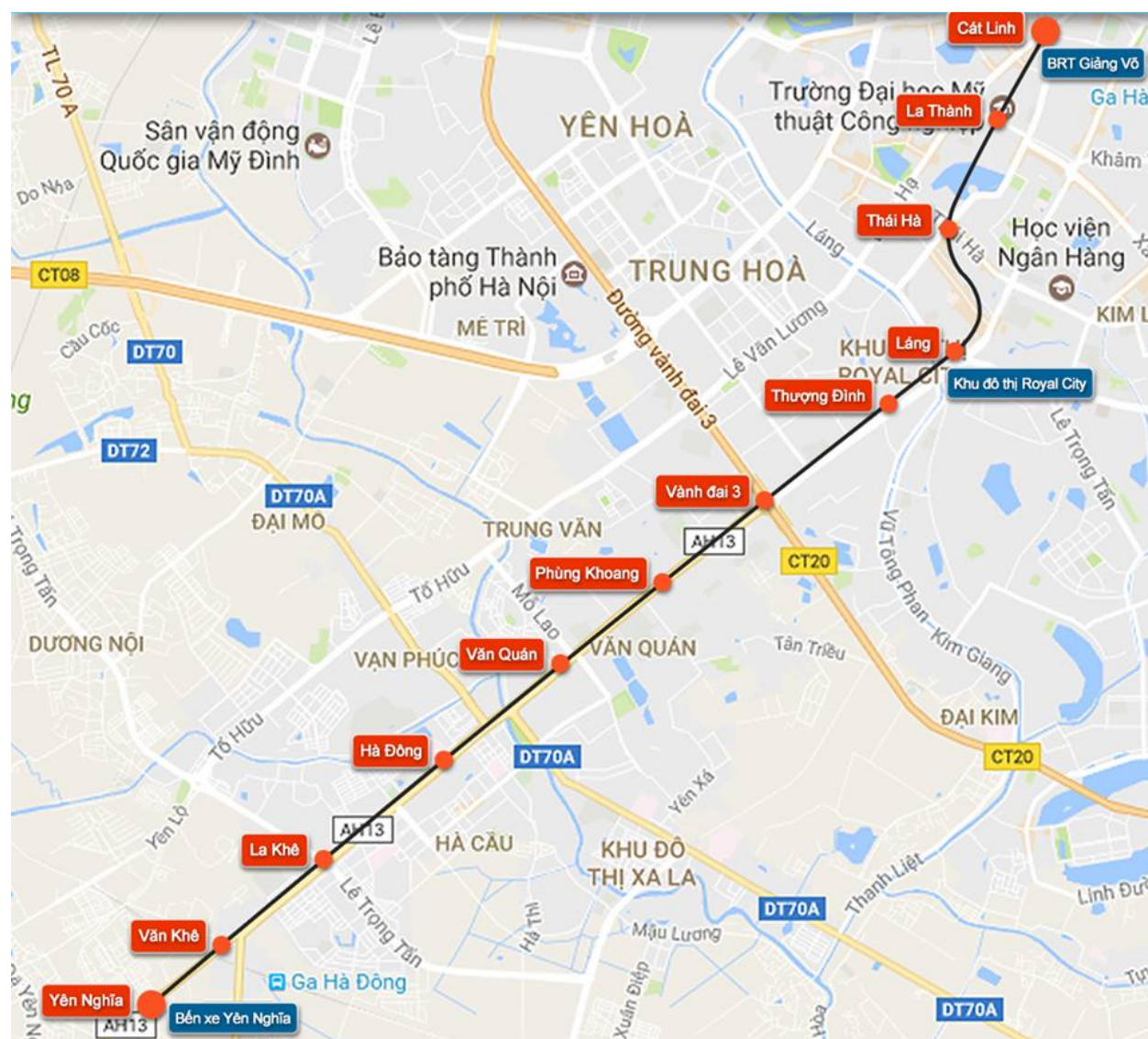
- Bộ Giao thông vận tải khẩn trương chỉ đạo hoàn thành các thủ tục theo quy định để sớm đưa Dự án vào khai thác và bàn giao cho Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội quản lý. Bộ Giao thông vận tải tập trung xử lý dứt điểm việc này.
- Các Bộ Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Giao thông vận tải thực hiện theo đúng ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về bố trí nguồn vốn để trả nợ gốc khoản vay đến hạn, không được xảy ra vấn đề chậm trả nợ, ảnh hưởng đến việc thực hiện các hiệp định vay của Chính phủ đã ký với nước ngoài, ảnh hưởng tới uy tín quốc gia.

³² Báo cáo số 260/BC-CP gửi Quốc hội về tình hình thực hiện một số dự án trọng điểm ngành giao thông vận tải, ngày 2/6/2020.

³³ Lũy kế giải ngân: Vay Trung Quốc 518,89/669,62 triệu USD (77,5%); vốn đối ứng 3.196/4.134 tỷ VND (77,3%).

³⁴ Văn phòng Chính phủ, Thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc tại buổi làm việc với lãnh đạo thành phố Hà Nội, ngày 7/5/2020.

Phụ lục 1: Bản đồ tuyến Đường sắt Đô thị Cát Linh – Hà Đông



Nguồn: Ban Quản lý Đường sắt Đô thị Hà Nội.

Phụ lục 2: Trích Công văn số 7323/BGTVT-CQLXD ngày 9/8/2019 của Bộ GTVT gửi Đoàn đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội trả lời kiến nghị cử tri thành phố Hà Nội gửi tới Kỳ họp thứ 7 - Quốc hội khóa XIV

Bộ GTVT nhận được kiến nghị của cử tri thành phố Hà Nội do Ban Dân nguyện - Ủy ban Thường vụ Quốc hội chuyển đến từ kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XIV, nội dung kiến nghị như sau:

“Cử tri đề nghị làm rõ nguyên, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có liên quan và xử lý nghiêm đối với các dự án kéo dài thời gian, đội vốn như dự án đường sắt Cát Linh - Hà Đông và sớm đưa tuyến đường sắt này vào sử dụng, phục vụ nhu cầu đi lại của người dân.”

Bộ GTVT xin trả lời như sau:

Đối với Dự án đường sắt đô thị Hà Nội, tuyến Cát Linh - Hà Đông, Dự án đường sắt đô thị Hà Nội, tuyến Cát Linh - Hà Đông được đầu tư xây dựng bằng vốn vay ODA của Chính phủ Trung Quốc theo Hiệp định khung ký ngày 30/5/2008. Trong đó Dự án được thực hiện theo hình thức hợp đồng EPC, Tổng thầu EPC do Bên tài trợ vốn chỉ định là Công ty Hữu hạn Tập đoàn Cục 6 đường sắt Trung Quốc thực hiện. Tư vấn giám sát được tổ chức đấu thầu, đơn vị trúng thầu là Công ty TNHH giám sát xây dựng Viện nghiên cứu thiết kế công trình đường sắt Bắc Kinh.

Quá trình triển khai thực hiện Dự án chậm, tăng tổng mức đầu tư do nhiều nguyên nhân bao gồm cả chủ quan và khách quan một số nguyên nhân chính như sau:

Về nguyên nhân chủ quan: (1) Thiết kế cơ sở ban đầu còn sơ sài, chưa lường hết được quy mô, tính chất, công năng, nên phải điều chỉnh tại bước thiết kế kỹ thuật; (2) Chờ Nhà Tài trợ phê duyệt hợp đồng, cấp hiệu lực cho Hiệp định vay vốn bổ sung kéo dài; (3) Ngân hàng xuất nhập khẩu Trung Quốc (China Eximbank) là Cơ quan quản lý, cung cấp nguồn vốn vay không thiết lập đại diện thường trú tại Việt Nam, ảnh hưởng đến hiệu quả điều hành cấp vốn thực hiện Dự án; (4) Tập đoàn Cục 6 Đường sắt Trung Quốc (Tổng thầu EPC) chưa có kinh nghiệm trong triển khai thực hiện Dự án tổng thể theo hình thức hợp đồng EPC, đồng thời chưa thực hiện theo đúng cam kết về tiến độ, thiếu kinh nghiệm trong việc thiết kế; (5) Cách thức triển khai thực hiện Dự án ở mỗi nước có sự khác biệt, đặc biệt là cách thức lập Hồ sơ thiết kế, Hồ sơ nghiệm thu thanh toán; trong khi đây là lần đầu tiên Tổng thầu Trung Quốc thực hiện dự án tại Việt Nam dẫn đến công tác quản lý điều hành của Tổng thầu còn nhiều lúng túng và bất cập; (6) Công tác giải ngân của Hiệp định vay bổ sung gặp nhiều vướng mắc do các bên chưa thống nhất được ý kiến pháp lý (Hiệp định vay bổ sung được ký từ 11/5/2017 nhưng đến 28/12/2017 các bên mới thống nhất được ý kiến pháp lý và đến ngày 25/4/2018 mới thống nhất được 13 điều kiện cho lần giải ngân đầu tiên của dự án); (7) các quy định và chế tài xử lý đối với hợp đồng EPC còn chưa đầy đủ.

Về nguyên nhân khách quan: (1) công tác GPMB tại trung tâm thành phố Hà Nội rất chậm và phức tạp, không đáp ứng được yêu cầu của công tác khảo sát thiết kế kỹ thuật; (2) do yếu tố khác biệt về quy định giữa hai quốc gia về các tiêu chuẩn kỹ thuật, quy trình, quy phạm trong bước thiết kế, thi công và dự toán gây khó khăn trong công tác điều hành, tổ chức thực hiện; (3) hệ thống quy định của pháp luật hiện hành của Việt Nam về thực hiện hợp EPC chưa đầy đủ, đồng bộ, đặc biệt là quy định về tính trọn gói giữa các yếu tố kỹ thuật, tài chính, thủ tục, thẩm quyền phê duyệt điều chỉnh Dự án; (4) Sự kiện Trung Quốc hạ đặt giàn khoan HD981 trong thềm lục địa của Việt Nam đầu tháng 5/2014 ảnh hưởng trực tiếp đến thực hiện dự án (mất hơn 1 năm hạn chế các hoạt động xây dựng của Tổng thầu). (5) Lạm phát trong giai đoạn thực hiện năm 2008 (CPI là 19,9%) và giai đoạn 2010-2011 (CPI lần lượt là 11,8% và 18,13%), tổng tỷ lệ lạm phát của riêng 3 năm này đã là 49,83% (ảnh hưởng lớn đến giá nhân công, vật tư, vật liệu xây dựng).

Về trách nhiệm của các bên liên quan: Dự án chậm tiến độ, tăng tổng mức đầu tư ngoài trách nhiệm chính thuộc phía Tổng thầu thì Chủ đầu tư (Bộ GTVT), Ban Quản lý dự án Đường sắt chịu trách nhiệm trong công tác quản lý điều hành Dự án; Tư vấn thiết kế bước lập dự án chịu trách nhiệm về chất lượng lập dự án đầu tư; Chủ đầu tư của phần GPMB (UBND thành phố Hà Nội) chịu trách nhiệm về việc chậm trễ trong công tác GPMB; Tư vấn giám sát chịu trách nhiệm trong công tác chỉ đạo thi công, quản lý tiến độ, chất lượng, giá thành xây dựng.

Thời gian qua, mặc dù Bộ GTVT và các bên liên quan đã quyết liệt chỉ đạo nhưng Dự án vẫn triển khai rất chậm, đến nay Dự án vẫn chưa thể hoàn thành và có nguy cơ kéo dài do một số nội dung Tổng thầu không thực hiện theo chỉ đạo của Bộ GTVT. Các khó khăn vướng mắc đã được Bộ GTVT báo cáo Thủ tướng Chính phủ, Văn phòng Trung ương Đảng, Bộ Ngoại giao và Đại sứ Quán Trung Quốc để hỗ trợ chỉ đạo và có các giải pháp giải quyết nhằm đưa Dự án vào vận hành khai thác trong thời gian sớm nhất. Đồng thời Bộ GTVT đã chỉ đạo Ban QLDA Đường sắt chủ động rà soát các điều khoản trong hợp đồng EPC, xác định rõ trách nhiệm của Tổng thầu và các bên liên quan để xử lý, giải quyết các khiếu kiện trong trường hợp cần thiết phù hợp với điều kiện của hợp đồng EPC.

Phụ lục 3: Tổng mức đầu tư của Dự án

	Quyết định đầu tư năm 2008	Điều chỉnh năm 2016
Tính theo triệu VND		
Tổng mức đầu tư	8.769.965	18.001.597
<i>Nguồn vốn:</i>		
Vay tín dụng ưu đãi	2.680.847	3.499.830
Vay ưu đãi bên mua	3.965.750	5.177.264
Vay tín dụng ưu đãi bổ sung	-	5.190.104
Đối ứng ngân sách nhà nước	2.123.368	4.134.399
Tính theo triệu USD		
Tổng mức đầu tư	552,86	868,04
<i>Nguồn vốn:</i>		
Vay tín dụng ưu đãi ⁽¹⁾	169,00	169,00
Vay ưu đãi bên mua	250,00	250,00
Vay tín dụng ưu đãi bổ sung ⁽²⁾	-	250,62
Đối ứng ngân sách nhà nước	133,86	198,42

Ghi chú:

⁽¹⁾ Tương đương 1,2 tỷ NDT.

⁽²⁾ Tương đương 1,597 tỷ NDT.

Nguồn: Quyết định số 3136/QĐ-BGTVT ngày 15/10/2008; Hiệp định số 1 (GCL No.(14) Total No.(223) ký ngày 22/10/2008; Hiệp định số 2 (PBC No.2009 (24) Total No. (86) ký ngày 8/11/2009; Quyết định 513/QĐ-BGTVT ngày 23/2/2016; Hiệp định số 3 (GCL No.2017 (24) Total No. (629) ký ngày 11/5/2017.