

Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Khảo sát VGF cho các dự án PPP tại Việt Nam

Báo cáo cuối cùng

Tháng 9/2017

CƠ QUAN HỢP TÁC QUỐC TẾ NHẬT BẢN (JICA)

Koei Research & Consulting Inc.

Ernst & Young ShinNihon LLC

NIPPON KOEI CO., LTD

VT
JR
17-022

Lời nói đầu

Báo cáo này là báo cáo cuối cùng về “Thông tin cơ bản và Khảo sát thu thập thông tin để thiết kế hệ thống PPP tại Việt Nam”.

Mục đích của khảo sát này theo yêu cầu hợp đồng của JICA như sau:

- 1) Tính toán tỷ lệ trợ cấp của khu vực công cho các dự án PPP phù hợp tại Việt Nam dựa trên kinh nghiệm các dự án phát triển cơ sở hạ tầng tại Nhật Bản, và lập báo cáo trình bày để giúp quan chức chính phủ Việt Nam hiểu rõ hơn về PPP.
- 2) Thu thập và phân tích thông tin về cơ chế thực hiện VGF (Bù đắp thiếu hụt tài chính) thích hợp và biên soạn tài liệu có thể được sử dụng để hỗ trợ trong tương lai cho chính phủ Việt Nam.

Tuy nhiên, theo yêu cầu của BKHĐT trong đợt công tác của đoàn tại Việt Nam, mục tiêu chính của khảo sát này đã được xác định là “đề xuất cơ chế VGF mới tại Việt Nam”. Vì vậy, báo cáo này, gồm hai phần dưới đây, sẽ trình bày mục tiêu chính này, đồng thời đề cập đến nội dung được hướng dẫn thực hiện theo yêu cầu hợp đồng của JICA.

Phần 1, bao gồm bốn chương, trình bày kết quả khảo sát của đoàn tư vấn về cách thức cải thiện hệ thống VGF tại Việt Nam. Chương 1 mô tả sơ bộ về hệ thống VGF hiện có tại Việt Nam, các tình huống sử dụng và các vấn đề gặp phải. Trong Chương 2, chúng tôi đề xuất một cơ chế VGF mới nhằm mục đích cải thiện hệ thống VGF hiện có. Trong Chương 3, vì điều kiện tiên quyết là sử dụng vốn vay ODA làm một nguồn vốn cho cơ chế VGF, chúng tôi trình bày cách thức sử dụng vốn vay ODA. Trong Chương 4, chúng tôi trình bày một lộ trình để hiện thực hóa một cách cụ thể việc thiết lập một cơ chế VGF mới và đề xuất cách tiếp cận để giải quyết các vấn đề phát sinh.

Phần 2, bao gồm hai chương, mô tả kết quả nghiên cứu về điều kiện áp dụng VGF trong năm ngành (đường bộ, cấp nước, thoát nước thải, xử lý rác thải, bệnh viện) dự kiến sử dụng VGF tại Việt Nam trong tương lai, có tham khảo kinh nghiệm của Nhật Bản. Trong Chương 5, chúng tôi giới thiệu “tỷ lệ trợ cấp trong các dự án cơ sở hạ tầng công tại Nhật Bản” để làm rõ cách tính mức trợ cấp trong dự án PFI tại Nhật Bản. Trong Chương 6, kết quả khảo sát “phân tích tỷ lệ trợ cấp hợp lý trong dự án PPP tại Việt Nam” sẽ được trình bày. Cũng trong Chương này, chúng tôi sẽ phân tích một dự án tiêu biểu của từng ngành, đưa ra các giả định và tiến hành phân tích dòng tiền, tính toán số tiền VGF cần thiết sơ bộ ban đầu, và cuối cùng tính toán số tiền VGF cần thiết. Ngoài ra, chúng tôi lựa chọn những dự án tiềm năng của từng ngành và dự tính số tiền VGF yêu cầu cho từng ngành để sử dụng làm cơ sở tính toán số tiền VGF vốn vay tiền Yên đã đề cập trong Phần 1.

Chúng tôi kỳ vọng hệ thống VGF đề xuất trong báo cáo này sẽ giúp cải thiện hệ thống VGF tại Việt Nam.

MỤC LỤC

PHẦN 1: CẢI THIỆN CƠ CHẾ VGF TẠI VIỆT NAM	1
CHƯƠNG 1 HỆ THỐNG VGF HIỆN TẠI CỦA VIỆT NAM	2
1.1 Khung pháp lý và Dữ liệu về Hợp tác công tư (PPP).....	2
1.1.1 Khung pháp lý	2
1.1.2 Phân tích dữ liệu các Dự án Hợp tác công tư (PPP).....	7
1.2 Hệ thống VGF tại Việt Nam và những vấn đề liên quan	11
1.2.1 Chức năng và tầm quan trọng của VGF	11
1.2.2 Hệ thống VGF hiện tại	14
1.2.3 Các vấn đề của hệ thống VGF hiện tại	15
CHƯƠNG 2 ĐỀ XUẤT VỀ CƠ CHẾ VGF MỚI.....	18
2.1 Giới thiệu.....	18
2.1.1 Mục đích và phương pháp luận.....	18
2.1.2 Các nguyên tắc cơ bản của Cơ chế VGF đề xuất	18
2.2 Đề xuất cơ chế VGF mới.....	19
2.2.1 Nội dung đề xuất.....	19
2.2.2 Thiết lập khung VGF	19
2.2.3 Cơ chế VGF.....	21
2.2.4 Sự can thiệp của JICA	24
2.2.5 Quy trình đăng ký và phê duyệt VGF	25
2.2.6 Danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF và tiêu chí lựa chọn	26
2.2.7 Các Nghị định và Thông tư cần thiết.....	27
2.3 Các vấn đề cần giải quyết trong Cơ chế VGF đề xuất.....	28
CHƯƠNG 3 VGF YEN LOAN	31
3.1 Giới thiệu về khoản vay đồng Yên tài trợ làm vốn Nhà nước hỗ trợ VGF (VGF Yen Loan).....	31
3.2 Cơ chế VGF Yen Loan phù hợp để áp dụng cho VGF	32
3.2.1 Trường hợp một khoản vay VGF bằng đồng Yên chỉ được dùng cho một dự án PPP đơn lẻ.....	33
3.2.2 Chương trình vay tiếp cận theo ngành.....	37
3.3 Trình tự thủ tục của VGF Yen Loan	38
3.3.1 Thẩm định	39
3.3.2 Xem xét tác động môi trường và xã hội	39
3.3.3 Thay thế dự án PPP.....	40
3.3.4 Thu xếp giải ngân VGF	40
3.3.5 Đánh giá sau	43
3.3.6 Giám sát	43
3.4 Các vấn đề khi triển khai VGF Yen Loan	44

CHƯƠNG 4	CÁC THÁCH THỨC ĐỐI VỚI VIỆC HÌNH THÀNH CƠ CHẾ VGF VÀ KẾ HOẠCH HÀNH ĐỘNG	46
4.1	Kế hoạch hành động cụ thể để hình thành cơ chế VGF từ khoản vay ODA	46
4.2	Các vấn đề cần giải quyết trong dài hạn	47
PHẦN 2:	HỆ THỐNG TRỢ CẤP VÀ LƯỢNG VGF CHO 5 LĨNH VỰC HẠ TẦNG TẠI NHẬT BẢN VÀ VIỆT NAM	50
CHƯƠNG 5	HỆ THỐNG TRỢ CẤP CỦA CHÍNH PHỦ NHẬT BẢN VÀ PHÂN TÍCH VỀ PHÁT KIẾN TÀI TRỢ TƯ NHÂN (PFI)	51
5.1	Hệ thống cơ sở hạ tầng tại Nhật Bản và Trợ cấp của Chính phủ	51
5.1.1	Xây dựng cơ sở hạ tầng tại Nhật Bản và Trợ cấp của Chính phủ	51
5.1.2	Khái quát trợ cấp quốc gia tại 5 lĩnh vực cơ sở hạ tầng	52
5.2	PFI/PPP tại Nhật Bản	72
5.2.1	Bối cảnh và đặc điểm của các dự án PFI ở Nhật Bản	72
5.2.2	Các dự án PPP đã thực hiện tại Nhật Bản	74
5.2.3	Nghiên cứu điển hình cho 5 lĩnh vực hạ tầng và ước tính mức trợ cấp quốc gia	80
CHƯƠNG 6	TÍNH TOÁN BAN ĐẦU GIÁ TRỊ VGF CHO 5 LĨNH VỰC NGÀNH TẠI VIỆT NAM	85
6.1	Lựa chọn danh sách dự án PPP	85
6.2	Hỗ trợ của Chính phủ đối với các dự án PPP	87
6.2.1	Hỗ trợ của Chính phủ đối với các dự án PPP	87
6.2.2	Khung PPP hiện nay tại các quốc gia lân cận	88
6.2.3	Sơ lược về Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (Availability payment)	88
6.3	Tính toán lượng VGF trong 5 lĩnh vực	90
6.3.1	Các giả định chung về phân tích dòng tiền	90
6.3.2	Tổng hợp tính toán sơ bộ lượng VGF cho 5 lĩnh vực	92
6.4	Diễn giải chi tiết từng lĩnh vực (Đường bộ/Cấp nước/Thoát nước/Chất thải rắn/Bệnh viện)	94
6.4.1	Đường bộ	94
6.4.2	Cấp nước	105
6.4.3	Thoát nước	131
6.4.4	Chất thải rắn	143
6.4.5	Bệnh viện	151
Phụ lục	163

Tài liệu bổ trợ: Khảo sát thu thập dữ liệu về dự án nhượng quyền vận hành và bảo dưỡng đường cao tốc ở Việt Nam và Nhật Bản

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1-1	Các luật và nghị định về PPP tại Việt Nam	3
Bảng 1-2	Quyết định và các Thông tư liên quan đến PPP ở Việt Nam	4
Bảng 1-3	Phân loại dự án theo Luật Đầu tư công số 49/2014/QH 13	6
Bảng 1-4	Trình tự, thủ tục thực hiện dự án PPP	7
Bảng 1-5	Danh sách các dự án PPP đã được triển khai thực hiện với dữ liệu về nguồn tài chính (2000-2016)	9
Bảng 1-6	Hỗ trợ tài chính của chính phủ cho các dự án PPP	12
Bảng 1-7	Các hình thức “Vốn đầu tư Nhà nước” trong Nghị định 15	14
Bảng 1-8	Các Điều liên quan đến VGF trong Nghị định số 15	14
Bảng 2-1	Các giai đoạn và các bước cơ bản của cơ chế VGF	22
Bảng 2-2	Các giai đoạn và các bước cơ bản của Cơ chế VGF	24
Bảng 2-3	Ví dụ về Danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF	26
Bảng 2-4	Các vấn đề của Cơ chế VGF hiện tại và giải pháp mà Cơ chế VGF đề xuất có thể giải quyết... ..	28
Bảng 3-1	So sánh phương thức Thanh toán trực tiếp và Tài khoản đặc biệt	43
Bảng 5-1	Những nguồn tài chính sử dụng cho xây dựng đường	55
Bảng 5-2	Các đường thu phí chính xung quanh khu vực trung tâm	56
Bảng 5-3	Các công ty cấp nước tính đến năm tài chính 2015	57
Bảng 5-4	Các trợ cấp của chính phủ cho các doanh nghiệp cấp nước	58
Bảng 5-5	Trợ cấp chính phủ từ năm tài chính 2012.....	60
Bảng 5-6	Doanh thu và chi phí trung bình trên doanh thu tiền nước	60
Bảng 5-7	Vốn đầu tư và các nguồn vốn (năm tài chính 2015)	61
Bảng 5-8	Các loại hình dịch vụ thoát nước	61
Bảng 5-9	Mức trợ cấp quốc gia cho dịch vụ thoát nước công cộng.....	62
Bảng 5-10	Nguồn vốn và trái phiếu chính quyền địa phương.....	63
Bảng 5-11	Nguồn vốn đầu tư của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA	63
Bảng 5-12	Chi tiết doanh thu hàng năm của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA	64
Bảng 5-13	Tóm lược và các loại cơ chế khoản trợ cấp chủ yếu vào thời điểm hiện tại	70
Bảng 5-14	Ví dụ về các dự án được tiếp nhận trợ cấp	71
Bảng 5-15	Tỷ lệ trợ cấp và sự biến chuyển theo các năm của tổng số doanh thu của các bệnh viện công. ..	72
Bảng 5-16	Tỷ lệ trợ cấp và sự chuyển đổi qua các năm của nguồn vốn ngân sách của các bệnh viện công	72
Bảng 5-17	Các dự án DBO trong lĩnh vực cấp nước	75
Bảng 5-18	Trường hợp PFI trong lĩnh vực cấp nước tính đến năm tài chính 2015.....	76
Bảng 5-19	Các dự án PPP trước đây và các công trình mục tiêu ngành thoát nước	78
Bảng 5-20	Danh sách dự án bệnh viện PFI Nhật Bản.....	78
Bảng 5-21	Giả định tổng thể cho nghiên cứu điển hình.....	81
Bảng 5-22	Giá trị hiện tại ròng nghiên cứu điển hình.....	81

Bảng 5-23	Mô tả dự án PPP ở thành phố M.....	82
Bảng 5-24	Dòng tiền dự án và số tiền trợ cấp theo kết quả phân tích dự án nghiên cứu.....	84
Bảng 6-1	Tổng hợp thông tin danh sách dự án PPP ưu tiên (Tháng 9, 2016).....	85
Bảng 6-2	Dự án được lựa chọn để phân tích dòng tiền.....	87
Bảng 6-3	Các hỗ trợ của chính phủ tại các quốc gia lân cận.....	88
Bảng 6-4	Cơ chế doanh thu được áp dụng trong từng lĩnh vực.....	90
Bảng 6-5	Các giả định chung để phân tích dòng tiền.....	92
Bảng 6-6	Lượng VGF ước tính cho các dự án được chọn.....	93
Bảng 6-7	Quy hoạch tổng thể đường cao tốc.....	95
Bảng 6-8	Mức phí cho mỗi loại phương tiện trên đường thu phí.....	96
Bảng 6-9	Cao tốc đã thông xe sử dụng vốn đầu tư Tư nhân.....	98
Bảng 6-10	Cao tốc đang thi công sử dụng vốn đầu tư Tư nhân.....	98
Bảng 6-11	Các đoạn Cao tốc Bắc – Nam liệt kê trong MTPIP.....	98
Bảng 6-12	Danh sách đường tỉnh lộ trong kế hoạch đầu tư công trung hạn.....	99
Bảng 6-13	Trạm thu phí, đường thu phí và nhà đầu tư ở thành phố HCM.....	99
Bảng 6-14	Thông tin chung dự án DPEP.....	100
Bảng 6-15	Giả định cho phân tích.....	101
Bảng 6-16	Khoản VGF tính toán.....	102
Bảng 6-17	Phân tích độ nhạy của doanh thu.....	103
Bảng 6-18	Tổng VGF ước tính cho các dự án trong lĩnh vực đường bộ.....	103
Bảng 6-19	Tổng hợp dự án đường cao tốc trên cao số 5 ở HCM.....	105
Bảng 6-20	Các tổ chức liên quan trong lĩnh vực cấp nước.....	107
Bảng 6-21	Tỷ lệ trợ cấp cho các dự án cấp nước từ ngân sách nhà nước.....	110
Bảng 6-22	Các chính sách và quy định hiện hành của ngành nước.....	111
Bảng 6-23	Khung giá tiêu thụ nước sạch được ban hành bởi BTC.....	112
Bảng 6-24	Giá tiêu thụ nước sạch của một vài tỉnh thành.....	113
Bảng 6-25	Các dự án PPP đã thực hiện trong lĩnh vực cấp nước.....	115
Bảng 6-26	Danh sách các dự án PPP đề xuất (Cấp nước).....	117
Bảng 6-27	Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng.....	120
Bảng 6-28	Dự án cấp nước Cần Thơ.....	121
Bảng 6-29	Các giả định cơ bản (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng).....	122
Bảng 6-30	Chi phí vốn (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng).....	124
Bảng 6-31	Chi phí vận hành hàng năm (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng).....	125
Bảng 6-32	Giá tiêu thụ nước sạch (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng).....	125
Bảng 6-33	Phân tích độ nhạy (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng).....	127
Bảng 6-34	Ví dụ về việc tăng giá tiêu thụ nước sạch (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)	127
Bảng 6-35	Ước tính khoảng VGF cần thiết trong lĩnh vực cấp nước.....	128
Bảng 6-36	Các dự án PPP ưu tiên đặc biệt cấp quốc gia ban hành bởi BKH&ĐT.....	129

Bảng 6-37	Các ví dụ về giá dịch vụ thoát nước tại Việt Nam.....	135
Bảng 6-38	Các dự án thoát nước PPP trước đây.....	136
Bảng 6-39	Các dự án PPP ưu tiên trong lĩnh vực thoát nước	137
Bảng 6-40	Lịch trình giải ngân và chi phí xây dựng ban đầu.....	139
Bảng 6-41	Kết quả phân tích tài chính.....	139
Bảng 6-42	Kết quả phân tích tài chính.....	141
Bảng 6-43	Danh sách các dự án PPP ưu tiên và ước lượng mức VGF cần thiết.....	142
Bảng 6-44	Vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý chất thải	143
Bảng 6-45	Các văn bản pháp luật về quản lý chất thải	145
Bảng 6-46	Danh mục các dự án PPP quản lý chất thải	146
Bảng 6-47	Các kết quả phân tích độ nhạy.....	150
Bảng 6-48	Danh mục các dự án PPP ưu tiên.....	150
Bảng 6-49	Ngân sách cho các chương trình mục tiêu.....	152
Bảng 6-50	Ví dụ về sự tham gia của khu vực tư nhân trong các bệnh viện công trước đây.....	153
Bảng 6-51	Danh mục các dự án PPP bệnh viện đề xuất.....	154
Bảng 6-52	Đề cương của dự án mẫu.....	154
Bảng 6-53	CAPEX, OPEX và Doanh thu dự toán trong bản gốc NCKT.....	155
Bảng 6-54	Các điều kiện bổ sung cho việc điều chỉnh	156
Bảng 6-55	Kết quả phân tích dòng tiền (Giá trị hiện tại)	158
Bảng 6-56	Kết quả phân tích dòng tiền (Khi tỉ lệ lãi suất là 5%) (Giá trị hiện tại).....	160
Bảng 6-57	Kết quả phân tích độ nhạy.....	160
Bảng 6-58	Danh mục các dự án bệnh viện PPP đề xuất.....	161
Bảng 6-59	Các vấn đề dự kiến bắt buộc trong báo cáo khả thi chi tiết.....	162

DANH MỤC CÁC HÌNH

Hình 1-1	Dữ liệu các dự án PPP tại Việt Nam.....	8
Hình 1-2	Hiệu ứng xúc tiến đầu tư của VGF.....	13
Hình 2-1	Tổng quan về Cơ chế VGF đề xuất.....	22
Hình 2-2	Quy trình đăng ký và phê duyệt VGF (Theo quy định hiện hành).....	25
Hình 2-3	Quy trình đăng ký và phê duyệt VGF (Cần sửa đổi quy định hiện hành).....	26
Hình 3-1	Cơ chế VGF Yen Loan.....	32
Hình 3-2	Quy trình của chương trình VGF Yen Loan và hợp đồng PPP.....	34
Hình 3-3	Trình tự, thủ tục của Chương trình VGF Yen Loan và các bên liên quan (Phương thức thanh toán trực tiếp).....	38
Hình 3-4	Trường hợp thay thế dự án PPP mới vào Chương trình VGF.....	40
Hình 3-5	Trình tự, thủ tục VGF Yen Loan và các bên liên quan (trường hợp sử dụng Tài khoản đặc biệt).....	42
Hình 3-6	Trình tự hai Phương thức thanh toán.....	43
Hình 4-1	Khung thời gian xây dựng cơ chế VGF và áp dụng VGF từ nguồn vốn ODA.....	47
Hình 5-1	Quản lý đường và các loại đường thu phí.....	54
Hình 5-2	Thành phần nguồn tài chính cho xây dựng đường.....	55
Hình 5-3	Cơ chế tài chính xây dựng đường sắt nhập.....	55
Hình 5-4	Trợ cấp chính phủ tính từ năm tài chính 1970.....	59
Hình 5-5	Tỷ lệ vốn đầu tư của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA.....	64
Hình 5-6	Chi tiết doanh thu hàng năm của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA.....	64
Hình 5-7	Mối quan hệ giữa tổng chi phí dự án và trợ cấp.....	68
Hình 5-8	Tính toán tỉ lệ trợ cấp.....	68
Hình 5-9	Khái niệm về cơ chế trợ cấp cho lĩnh vực y tế ở Nhật Bản (đối tượng là bệnh viện công).....	69
Hình 5-10	Phạm vi của doanh nghiệp tư nhân có khả năng tham gia vào dự án PFI bệnh viện ở Nhật Bản và nghiệp vụ trong dự án bệnh viện.....	80
Hình 6-1	Cấu trúc quản lý trong lĩnh vực đường bộ.....	94
Hình 6-2	Hệ thống đường cao tốc năm 2016.....	95
Hình 6-3	Hiện trạng cao tốc Bắc Nam năm 2016.....	95
Hình 6-4	Kinh phí đầu tư xây dựng Đường cao tốc.....	97
Hình 6-5	Vị trí 4 dự án đề xuất phân tích.....	100
Hình 6-6	Dự báo giao thông cho dự án DPEP.....	100
Hình 6-7	Cấu trúc dự án của DPEP.....	101
Hình 6-8	Giá trị hiện tại về doanh thu và chi phí của DPEP.....	102
Hình 6-9	Dòng tiền của dự án.....	102
Hình 6-10	Sơ đồ tuyến của đường cao tốc trên cao số 5 tp HCM.....	105
Hình 6-11	Hệ thống cung cấp nước sạch.....	118
Hình 6-12	Cung cấp nước si.....	119

Hình 6-13	Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng (Hệ thống cung cấp nước)	121
Hình 6-14	Dự án cấp nước Cần Thơ (Cung cấp nước si).....	122
Hình 6-15	So sánh chi phí xây dựng TXLN đã thực hiện tại Việt nam với Dự án cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng.....	124
Hình 6-16	Dự báo dòng tiền (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng).....	126
Hình 6-17	Giá trị hiện tại của doanh thu và chi phí (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)	126
Hình 6-18	Tổ chức quản lý thoát nước	131
Hình 6-19	Tổng quan dòng tiền của dự án.....	138
Hình 6-20	So sánh chi phí đơn vị TXLNT các dự án mẫu và các dự án ODA đã thực hiện.....	138
Hình 6-21	Phân tích dòng tiền dự án (VGF:78,2%)	140
Hình 6-22	Giá trị hiện tại ròng của doanh thu và chi phí của dự án (VGF: 78,2%).....	140
Hình 6-23	Ảnh hưởng của mức VGF lên tỷ lệ AP.....	141
Hình 6-24	Khu vực tiềm năng của dự án PPP xử lý chất thải	146
Hình 6-25	Dự án đốt rác phát điện Sóc Sơn, các thông số và quy trình xử lý.....	148
Hình 6-26	Cấu trúc dự kiến của DNDA của dự án mẫu.....	148
Hình 6-27	Kết quả phân tích dòng tiền của dự án được lựa chọn.....	149
Hình 6-28	Cơ cấu hành chính của các dịch vụ y tế công cộng	151
Hình 6-29	Kết quả phân tích dòng tiền tại bản gốc nghiên cứu tiền khả thi.....	155
Hình 6-30	Hình thức dự án của dự án mẫu đối với nghiên cứu VGF	157
Hình 6-31	Kết quả phân tích dòng tiền của nghiên cứu điển hình.....	159

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

JICA	Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật Bản
NHTG	Ngân hàng thế giới
ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
BCT	Bộ Công thương
BNN&PTNT	Bộ Nông nghiệp & Phát triển nông thôn
BXD	Bộ Xây Dựng
BTNMT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
BKH&ĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
BGTVT	Bộ Giao thông vận tải
BYT	Bộ Y tế
BTC	Bộ Tài chính
BTTTT	Bộ Thông tin và truyền thông
PPA	Vụ quản lý đấu thầu
TCĐBVN	Tổng cục đường bộ Việt Nam
DPEP	Dự án đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
CQNNTQ	Cơ quan nhà nước có thẩm quyền
SNN&PTNN	Sở Nông nghiệp & Phát triển nông thôn
SXD	Sở Xây Dựng
SKH&ĐT	Sở Kế hoạch và Đầu tư
STNMT	Sở Tài nguyên và Môi trường
SYT	Sở Y Tế
SGT	Sở Giao thông vận tải
HCM	Hồ Chí Minh
URENCO	Công ty Môi trường Đô thị
BQLDA	Ban quản lý dự án
UBND	Ủy ban nhân dân
DNDA	Doanh nghiệp dự án
ĐTM	Đánh giá tác động môi trường
IRR	Tỷ lệ hoàn vốn nội bộ
FIRR	Tỷ lệ hoàn vốn nội bộ tài chính
EIRR	Tỷ lệ hoàn vốn nội bộ kinh tế
ENPV	Giá trị hiện tại ròng kinh tế
KHĐTCTH	Kế hoạch đầu tư công trung hạn
NCKT	Nghiên cứu khả thi

VH&BT	Vận hành & Bảo trì
GPMB	Giải phòng mặt bằng
PPP	Hợp tác công tư
USD	Đồng Đô la Mỹ
JPY	Đồng Yên Nhật Bản
Thuế GTGT	Thuế giá trị gia tăng
Thuế TNDN	Thuế thu nhập doanh nghiệp
TXLN	Trạm xử lý nước
TXLNT	Trạm xử lý nước thải
VGf	Bù đắp thiếu hụt tài chính
PDF	Nguồn vốn hỗ trợ chuẩn bị đầu tư
AP	Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (Availability payment)
CAPEX	Chi phí vốn đầu tư
OPEX	Chi phí vận hành
TMCP	Thương mại cổ phần
PFI	Phát kiến tài trợ tài chính tư nhân
CP	Cổ phần
TNHH	Trách nhiệm hữu hạn
BOT	Xây dựng – Kinh doanh – Chuyển giao
BTO	Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh
BOO	Xây dựng – Sở hữu – Kinh doanh
BLT	Xây dựng – Thuê dịch vụ – Chuyển giao
BT	Xây dựng – Chuyển giao
DBO	Thiết kế - Xây dựng – Kinh doanh

PHẦN 1: CẢI THIỆN CƠ CHẾ VGF TẠI VIỆT NAM

CHƯƠNG 1 HỆ THỐNG VGF HIỆN TẠI CỦA VIỆT NAM

1.1 Khung pháp lý và Dữ liệu về Hợp tác công tư (PPP)

1.1.1 Khung pháp lý

(1) Đề cương Khung pháp lý PPP

Trước khi đề cập đến khung pháp lý PPP ở Việt Nam, chúng ta cần xem xét hệ thống pháp luật của Việt Nam. Hệ thống pháp luật của Việt Nam bao gồm các quy định sau đây, theo thứ tự pháp lý từ cao xuống:

- Hiến Pháp
- Luật
- Nghị quyết của Quốc hội
- Pháp lệnh của Ủy ban thường vụ Quốc hội
- Nghị định
- Quyết định của Thủ tướng Chính phủ
- Thông tư

Cụ thể đối với PPP, Luật do Quốc hội ban hành có hiệu lực pháp lý cao hơn các quy định khác như Nghị định, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và các Thông tư liên quan.

Nghị định về Đầu tư theo hình thức đối tác công tư số 15/2015/NĐ-CP có hiệu lực từ tháng 4 năm 2015 (sau đây gọi là ‘Nghị định số 15’) là quy định chính về PPP ở Việt Nam. Trước Nghị định này đã có một số quy định liên quan đến PPP như "Nghị định 108 về Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT), Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh (BTO) và Xây dựng - Chuyển giao (BT) số 108/2009/NĐ-CP" và " Quyết định số 71 về dự án PPP thí điểm (Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg)". Tuy nhiên, các quy định này đã được thay thế bằng Nghị định số 15.

Về VGF, điều 11 của Nghị định số 15 quy định như sau:

“2. Vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án được sử dụng để thực hiện các hoạt động sau đây: a) Góp vốn để hỗ trợ xây dựng công trình đối với dự án có hoạt động kinh doanh, thu phí từ người sử dụng, nhưng khoản thu không đủ để thu hồi vốn đầu tư và lợi nhuận;”

Mặc dù Nghị định 15 không sử dụng thuật ngữ "VGF", tuy nhiên, về mục đích sử dụng thì Vốn đầu tư của Nhà nước chính là VGF. Đoàn khảo sát cũng xác nhận với các cán bộ của Bộ Kế hoạch và Đầu tư rằng họ cũng thừa nhận điều này và đây là cơ sở pháp lý của hệ thống VGF ở Việt Nam.

Các Luật và Nghị định liên quan đến PPP khác được thể hiện trong Bảng 1-1.

Bảng 1-1 Các luật và nghị định về PPP tại Việt Nam

Luật và các Nghị định	Ngày bắt đầu hiệu lực	Mô tả
Nghị định 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư	14/2/2015	Quy định về lĩnh vực, điều kiện, thủ tục thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư; cơ chế quản lý và sử dụng vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án; chính sách ưu đãi, bảo đảm đầu tư và trách nhiệm quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư
Luật Đầu tư công số 49/2014/QH13	18/06/2014	Quy định việc quản lý và sử dụng vốn đầu tư công; quản lý nhà nước về đầu tư công; quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân liên quan đến hoạt động đầu tư công.
Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13	01/07/2014	Quy định các thủ tục đấu thầu, phương pháp và tiêu chí được sử dụng trong mua sắm công, bao gồm các công trình xây dựng và cung cấp dịch vụ.
Luật Ngân sách nhà nước số 83/2015/QH13	25/06/2015	Quy định về lập, chấp hành, kiểm toán, quyết toán, giám sát ngân sách nhà nước; nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan trong lĩnh vực ngân sách nhà nước.
Nghị định 30/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư	17/07/2015	Nghị định này quy định chi tiết thi hành một số điều của về lựa chọn nhà đầu tư đối với Dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP) theo quy định tại Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13
Nghị định 77/2015/NĐ-CP về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm	10/09/2015	Quy định chi tiết việc lập, thẩm định, phê duyệt, giao kế hoạch, tổ chức thực hiện và theo dõi, đánh giá thực hiện kế hoạch, điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm của quốc gia, Bộ, ngành trung ương và địa phương
Nghị định 131/2015/NĐ-CP hướng dẫn về dự án quan trọng quốc gia	25/12/2015	Hướng dẫn về dự án quan trọng quốc gia, bao gồm: Tổ chức và phương thức hoạt động của Hội đồng thẩm định nhà nước; hồ sơ, thủ tục trình thẩm định và nội dung thẩm định dự án quan trọng quốc gia; thuê tư vấn thẩm tra và chi phí thẩm định, thẩm tra dự án quan trọng quốc gia
Nghị định 136/2015/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công	31/12/2015	Hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Đầu tư công
Nghị định 16/2016/NĐ-CP về quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của chính phủ nước ngoài	16/03/2016	Quy định về quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của chính phủ nước ngoài, tổ chức quốc tế, tổ chức liên chính phủ hoặc liên quốc gia, tổ chức chính phủ được chính phủ nước ngoài ủy quyền cung cấp cho Nhà nước hoặc Chính phủ Việt Nam.

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Tính đến tháng 7/2017 còn có 1 Quyết định và 8 Thông tư do Thủ tướng Chính phủ và các Bộ trưởng ban hành (1 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 3 Thông tư của BKH&ĐT, 1 Thông tư của BTC, 1 Thông tư của BGTVT, 2 Thông tư của BCT và 1 Thông tư của BTTTT) như liệt kê tại Bảng 1-2.

Bảng 1-2 Quyết định và các Thông tư liên quan đến PPP ở Việt Nam

Tên Quyết định/ Thông tư	Ban hành	Ngày bắt đầu có hiệu lực
1. QUYẾT ĐỊNH (Số 23/2015/QĐ-TTg) về Quy định cơ chế Nhà nước thanh toán bằng quỹ đất cho Nhà đầu tư khi thực hiện Dự án đầu tư xây dựng theo hình thức Xây dựng - Chuyển giao	Thủ tướng Chính phủ	26/06/2015
2. THÔNG TƯ (Số 06/2016/TT-BKHĐT) hướng dẫn thực hiện Nghị định 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư do Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành	Bộ trưởng BKH&ĐT	28/06/2016
3. THÔNG TƯ (Số 02/2016/TT-BKHĐT) hướng dẫn lựa chọn sơ bộ dự án, lập, thẩm định, phê duyệt đề xuất dự án và báo cáo nghiên cứu khả thi dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư	Bộ trưởng BKH&ĐT	01/03/ 2016
4. THÔNG TƯ (Số 15/2016/TT-BKHĐT) hướng dẫn lập hồ sơ mời sơ tuyển, hồ sơ mời thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư	Bộ trưởng BKH&ĐT	29/09/2016
5. THÔNG TƯ (Số 55/2016/TT-BTC) quy định về quản lý tài chính đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư và chi phí lựa chọn nhà đầu tư	Bộ trưởng BTC	23/03/ 2016
6. THÔNG TƯ (Số 86/2015/TT-BGTVT) hướng dẫn chi tiết về lĩnh vực đầu tư và nội dung báo cáo nghiên cứu khả thi dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư - PPP thuộc lĩnh vực giao thông vận tải	Bộ trưởng BGTVT	31/12/2015
7. THÔNG TƯ (Số 38/2015/TT-BCT) quy định chi tiết về đầu tư theo hình thức đối tác công tư thuộc phạm vi quản lý của Bộ Công thương	Bộ trưởng BCT	30/10/2015
8. THÔNG TƯ (Số 23/2015/TT-BCT) Quy định trình tự, thủ tục đầu tư dự án nhà máy nhiệt điện theo hình thức hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao	Bộ trưởng BCT	13/07/2015
9. THÔNG TƯ (Số 21/2016/TT-BTTTT) quy định chi tiết về đầu tư theo hình thức đối tác công tư thuộc phạm vi quản lý của Bộ Thông tin và Truyền thông	Bộ trưởng BTTTT	30/09 2016

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Các quyết định và thông tư nêu trên không hướng dẫn về hệ thống VGF được quy định tại Điều 11 của Nghị định 15. Nói tóm lại, Việt Nam có cơ sở pháp lý đối với VGF, tuy nhiên chưa có quy định cụ thể các thủ tục của VGF, bao gồm áp dụng, phê duyệt, lập ngân sách, giải ngân và các mẫu biểu đi kèm.

(2) Các cơ quan xúc tiến PPP

Cơ quan có vai trò xúc tiến PPP ở Việt Nam là Vụ Quản lý Đấu thầu (PPA) - Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Vai trò và trách nhiệm cơ bản của Bộ Kế hoạch và Đầu tư được quy định tại Điều 64 của Nghị định 15. Ban PPP, được đặt trong PPA, có trách nhiệm xây dựng và điều hành các công việc liên quan đến các PPP nói chung cũng như xúc tiến các dự án PPP nói riêng. Ban PPP này hiện đang có 12 nhân viên, bao gồm Trưởng Ban, ví dụ so với Trung tâm PPP của Philippines bao gồm hơn 100 nhân viên và tư vấn thì số lượng nhân viên PPP hiện tại của Ban là quá khiêm tốn.

Đối với CQNNTQ, việc thành lập các đơn vị PPP chuyên trách được quy định tại Điều 8 của Nghị định 8, nhưng không bắt buộc. Ở cấp Bộ, hiện chỉ có BGTVT là đã thành lập Văn phòng PPP. Hiện trạng này cũng tương tự như tại các UBND Tỉnh thành. Ví dụ hiện nay mới chỉ có UBND Thành phố HCM và UBND Thành phố Hà Nội là đã thiết lập Phòng PPP thuộc Sở KH&ĐT.

(3) Các lĩnh vực có thể sử dụng PPP và trình tự thực hiện PPP

Điều 4 của Nghị định 15 quy định các lĩnh vực đầu tư theo hình thức PPP, trong đó có năm lĩnh vực thuộc phạm vi nghiên cứu của Đoàn nghiên cứu VGF của JICA.

- Công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải và các dịch vụ có liên quan;
- Hệ thống chiếu sáng; hệ thống cung cấp nước sạch; hệ thống thoát nước; hệ thống thu gom, xử lý nước thải, chất thải; nhà ở xã hội; nhà ở tái định cư; nghĩa trang;
- Nhà máy điện, đường dây tải điện;
- Công trình kết cấu hạ tầng y tế, giáo dục, đào tạo, dạy nghề, văn hóa, thể thao và các dịch vụ liên quan; trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước;
- Công trình kết cấu hạ tầng thương mại, khoa học và công nghệ, khí tượng thủy văn, khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu công nghệ thông tin tập trung; ứng dụng công nghệ thông tin;
- Công trình kết cấu hạ tầng nông nghiệp, nông thôn và dịch vụ phát triển liên kết sản xuất gắn với chế biến, tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp;
- Các lĩnh vực khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Các dự án PPP sử dụng Vốn ngân sách nhà nước được phân loại như bảng dưới, theo quy định tại Điều 6-10 của Luật Đầu tư công¹. Theo đó, việc phân loại này được thực hiện dựa trên ba tiêu chí: tổng mức đầu tư, mức độ quan trọng của dự án và ngành lĩnh vực.

Luật Đầu tư công cũng quy định trình tự thủ tục đối với công tác lập kế hoạch và thực hiện đối với từng loại dự án, bao gồm thẩm quyền của các cơ quan có liên quan. Điều 4, Luật Đầu tư Công quy định “Dự án đầu tư công là dự án đầu tư sử dụng toàn bộ hoặc một phần vốn đầu tư công”. Qua trao đổi với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, bất kỳ dự án PPP nào nhận VGF cũng được coi là "dự án đầu tư công" và cần tuân thủ theo các trình tự, thủ tục và quy định đối với Luật này. Ngoài ra, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng cho biết, việc phân loại dự án không dựa trên số tiền VGF mà là tổng mức đầu tư, theo Điều 5 của Luật Đầu tư công.

¹ Điều 4, Khoản 13, Luật Đầu tư công quy định dự án đầu tư công là dự án đầu tư được cấp vốn toàn bộ hoặc một phần từ quỹ đầu tư công. Theo BKH&ĐT, các dự án PPP có sử dụng VGF được coi là dự án đầu tư công dựa trên quy định này.

Bảng 1-3 Phân loại dự án theo Luật Đầu tư công số 49/2014/QH 13

Dự án quan trọng quốc gia (Điều 7)	1	Dự án sử dụng vốn đầu tư công từ 10 nghìn tỷ đồng trở lên		
	2	Theo mức độ ảnh hưởng đến môi trường hoặc tiềm ẩn khả năng ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường, bao gồm A) Nhà máy điện hạt nhân		
		B) Sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu bảo vệ cảnh quan, khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ đầu nguồn từ 50 héc ta trở lên; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay, chắn sóng, lấn biển, bảo vệ môi trường từ 500 héc ta trở lên; rừng sản xuất từ 1.000 héc ta trở lên		
	3	Sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa nước từ hai vụ trở lên với quy mô từ 500 héc ta trở lên		
	4	Di dân tái định cư từ 20.000 người trở lên ở miền núi, từ 50.000 người trở lên ở các vùng khác		
5	Dự án đòi hỏi phải áp dụng cơ chế, chính sách đặc biệt cần được Quốc hội quyết định			
Dự án Nhóm A (Điều 8) ※ Trừ các dự án được quy định tại Điều 7	Không phân biệt tổng mức đầu tư	1	a	Dự án tại địa bàn có di tích quốc gia đặc biệt.
			b	Dự án tại địa bàn đặc biệt quan trọng đối với quốc gia về quốc phòng, an ninh theo quy định của pháp luật về quốc phòng, an ninh
			c	Dự án thuộc lĩnh vực bảo vệ quốc phòng, an ninh có tính chất bảo mật quốc gia
			d	Dự án sản xuất chất độc hại, chất nổ
			đ	Dự án hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất
	Từ 2.300 tỷ đồng trở lên	2	a	Giao thông, bao gồm cầu, cảng biển, cảng sông, sân bay, đường sắt, đường quốc lộ
			b	Công nghiệp điện
			c	Khai thác dầu khí
			d	Hóa chất, phân bón, xi măng
			đ	Chế tạo máy, luyện kim
			e	Khai thác, chế biến khoáng sản
			g	Xây dựng khu nhà ở
	Từ 1.500 tỷ đồng trở lên	3	a	Dự án giao thông trừ các dự án quy định tại điểm 2.a
			b	Thủy lợi
			c	Cấp thoát nước và công trình hạ tầng kỹ thuật
			d	Kỹ thuật điện
			đ	Sản xuất thiết bị thông tin, điện tử
			e	Hóa dược
			g	Sản xuất vật liệu, trừ các dự án quy định tại điểm 2.d
	h	Công trình cơ khí, trừ các dự án quy định tại điểm 2.đ		
i	Bru chính, viễn thông			
Từ 1.000 tỷ đồng trở lên	4	a	Sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản	
		b	Vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên	
		c	Hạ tầng kỹ thuật khu đô thị mới	
		d	Công nghiệp, trừ các dự án thuộc lĩnh vực công nghiệp quy định tại các mục 1, 2 và 3	
Từ 800 tỷ đồng trở lên	5	a	Y tế, văn hóa, giáo dục	
		b	Nghiên cứu khoa học, tin học, phát thanh, truyền hình	
		c	Kho tàng	
		d	Du lịch, thể dục thể thao	
		dd	Xây dựng dân dụng, trừ xây dựng khu nhà ở quy định tại điểm 2.g	
Dự án Nhóm B (Điều 9)	1	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 2 Điều 8 có tổng mức đầu tư từ 120 đến 2.300 tỷ đồng.		
	2	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 3 Điều 8 có tổng mức đầu tư từ 80 đến 1.500 tỷ đồng.		
	3	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 4 Điều 8 có tổng mức đầu tư từ 60 đến 1.000 tỷ đồng.		
	4	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 5 Điều 8 có tổng mức đầu tư từ 45 đến 800 tỷ đồng.		
Dự án Nhóm C (Điều 10)	1	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 2 Điều 8 có tổng mức đầu tư dưới 120 tỷ đồng.		
	2	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 3 Điều 8 có tổng mức đầu tư dưới 80 tỷ đồng.		
	3	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 4 Điều 8 có tổng mức đầu tư dưới 60 tỷ đồng.		
	4	Dự án thuộc lĩnh vực quy định tại Khoản 5 Điều 8 có tổng mức đầu tư dưới 45 tỷ đồng.		

Nguồn: JETRO

Trình tự, thủ tục thực hiện dự án PPP được quy định như sau tại Nghị định 15.

Bảng 1-4 Trình tự, thủ tục thực hiện dự án PPP

Quy trình		Nghị định 15	Lưu ý
1	Xây dựng và công bố dự án	Chương III	<ul style="list-style-type: none"> • Dự án Quan trọng quốc gia theo quy định tại Luật Đầu tư công (Điều 17) • Dự án nhóm A-C do người đứng đầu CQNNTQ phê duyệt (Điều 17) • UBND cấp tỉnh báo cáo cơ quan có thẩm quyền để quyết định chủ trương sử dụng trước khi phê duyệt đề xuất dự án. (Điều 17)
2	Lập, thẩm định và phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi	Chương IV	<ul style="list-style-type: none"> • Thủ tướng chính phủ phê duyệt các dự án quan trọng cấp quốc gia (Điều 27) • Lãnh đạo CQNNTQ phê duyệt các dự án khác trừ trường hợp dự án sử dụng vốn ODA. (Điều 27)
3	Lựa chọn nhà đầu tư và ký kết thỏa thuận đầu tư, hợp đồng dự án	Chương V	—
4	Thủ tục đăng ký đầu tư và thành lập doanh nghiệp dự án	Chương VI	—
5	Triển khai thực hiện dự án	Chương VII	—
6	Quyết toán và chuyển giao công trình dự án	Chương VIII	—

Nguồn: Nghị định 15

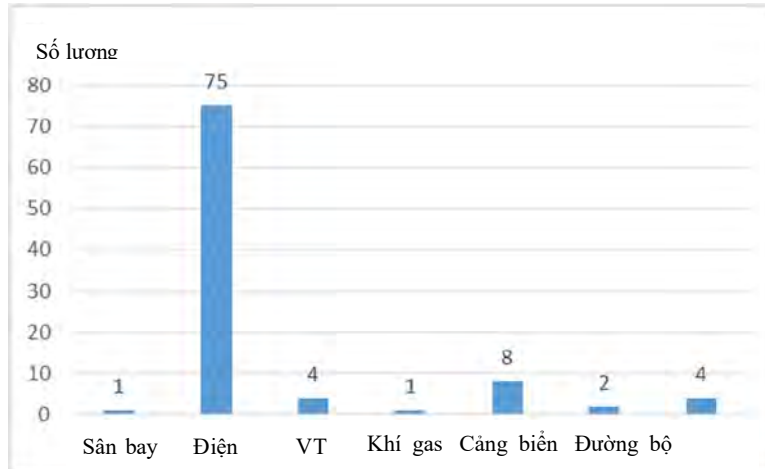
1.1.2 Phân tích dữ liệu các Dự án Hợp tác công tư (PPP)

- (1) Cơ sở dữ liệu thu thập từ dữ liệu tham gia của tư nhân vào lĩnh vực hạ tầng (PPI) và kết quả phỏng vấn trong các buổi nghiên cứu tại hiện trường

Theo cơ sở dữ liệu PPP của Ngân hàng Thế giới, trong giai đoạn từ 1990 đến 2014 đã có 95 dự án PPP hoàn thành thu xếp tài chính. Hầu hết các dự án PPP thuộc ngành điện (75 dự án), tiếp theo là khu vực cảng biển (7 dự án), lĩnh vực viễn thông (4 dự án) và nước (4 dự án). Rõ ràng số lượng các dự án PPP trong các lĩnh vực khác ngoài ngành điện đang ở mức độ hạn chế.

Hầu hết các thông tin thu thập từ các cuộc gặp gỡ, trao đổi với các cơ quan Chính phủ, bao gồm BKH&ĐT, các bộ ngành và UBND Tỉnh thành cũng có nội dung tương tự được tóm tắt như sau:

- Hầu hết các dự án PPP ở Việt Nam, ngoại trừ một số trong ngành điện, là các dự án do các CQNNTQ đề xuất.
- Chưa có dự án PPP nào được thực hiện theo hướng dẫn thủ tục mua sắm tại Nghị định số 15 (Tính đến tháng 6 năm 2017).
- Chưa có dự án PPP sử dụng Vốn đầu tư của nhà nước (VGF) theo quy định của Nghị định 15.



Nguồn: Cơ sở dữ liệu PPI của NHTG

Hình 1-1 Dữ liệu các dự án PPP tại Việt Nam

Như vậy, Việt Nam đã có hệ thống VGF, tuy nhiên, đến nay vẫn chưa có dự án PPP nào sử dụng VGF. Có thể nói rằng Nghị định 15 mới được ban hành và cần thêm thời gian để chuẩn bị các dự án PPP có sử dụng VGF. Tuy nhiên, Đoàn nghiên cứu của JICA cho rằng vẫn còn những vấn đề cơ bản về thể chế và hoạt động liên quan đến hệ thống VGF hiện tại.

Đoàn nghiên cứu JICA đã tiến hành nghiên cứu sâu và đưa ra nhận định rằng các vấn đề sau đang gây cản trở:

- Nhiều CQNNTQ cho rằng sẽ mất rất nhiều thời gian nếu họ thực hiện đúng các thủ tục quy định trong Luật Đầu tư Công và Nghị định 15.
- Chưa có hướng dẫn cụ thể hoặc hướng dẫn đăng ký sử dụng VGF nên các nhà đầu tư tư nhân và CQNNTQ có thể không biết làm thế nào để áp dụng và sử dụng hiệu quả VGF.
- Chưa có quy định nào đối với dự án PPP và khoản VGF sẽ được giải quyết như thế nào trong vấn đề về Kế hoạch đầu tư công trung hạn.
- Các đơn vị trong khu vực công không có đủ vốn đầu tư cơ sở hạ tầng và phải dựa vào đề xuất dự án từ khu vực tư nhân, bao gồm cả khả năng tài chính.

(2) Nguồn tài chính của các dự án PPP ở Việt Nam

Về nguồn tài chính của các dự án PPP, Đoàn nghiên cứu đã phân tích số liệu tài chính sẵn có của các dự án PPP theo thống kê của NHTG và tổng hợp thực trạng như sau.

- Phần lớn các nhà đầu tư trong dự án PPP là các công ty Việt Nam.
- Trước năm 2011, phần lớn các khoản vay dự án được cung cấp bởi các ngân hàng trong nước.
- Sau năm 2011, khoản vay từ các tổ chức tài chính nước ngoài ngày càng tăng.

Thứ nhất, còn nhiều trở ngại về đầu tư đối với các dự án PPP ở Việt Nam. Nhận định này rút ra từ thực trạng rằng: nhiều dự án PPP được thực hiện dưới hình thức "người dùng cuối trả tiền", là nguyên nhân gây ra rủi ro ngoại hối đối với các nhà đầu tư; và phần lớn các dự án PPP là do nhà đầu tư đề xuất, theo đó các nhà đầu tư phải chịu hầu hết tất cả các rủi ro liên quan đến dự án².

Thứ hai, bất chấp thực tế ở trên, điều đáng chú ý là khoản vay từ các tổ chức tài chính nước ngoài đã và đang tăng lên. Điều này là do (i) sự gia tăng số lượng dự án, đặc biệt là trong ngành điện, (ii) kinh nghiệm và thông tin dữ liệu về các dự án đã được tích lũy; (iii) sự thành công trong việc thiết lập mô hình dự án PPP của ngành điện; và (iv) sự gia tăng của mức độ chính xác và độ tin cậy của kết quả thẩm định dự án do chính các tổ chức tài chính thực hiện.

Bảng 1-5 Danh sách các dự án PPP đã được triển khai thực hiện với dữ liệu về nguồn tài chính (2000-2016)

Tên dự án/ Ngành dự án/Năm hợp đồng/ Nguồn doanh thu	Hình thức hợp đồng/ Tỷ suất nợ/ vốn chủ sở hữu	Bên cho vay	Phân loại bên cho vay	Giá trị khoản vay (Triệu USD)	Nhà đầu tư
Dự án Nhà máy nhiệt điện An Khánh I	BOO	Ngân hàng Bank of Communications (Trung Quốc)	Quốc tế	35.75	Công ty CP Nhiệt điện An Khánh (100% Việt Nam)
Điện	85/15	Ngân hàng Xây dựng Trung Quốc (CCB)	Quốc tế	35.75	
2011		Ngân hàng Xây dựng Trung Quốc (CCB)	Quốc tế	35.75	
Hợp đồng PPA/WPA		Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc (Ex-im Bank of China)	Quốc tế	35.75	
Dự án BT Quốc lộ 20	BOT	Ngân hàng DBS (Singapore)	Quốc tế	17	Công ty TNHH Đông Mê Kông (50% / Việt Nam), PetroVietnam (30% / Việt Nam), Tổng công ty Cửu Long (10% / Việt Nam), Công ty Lanka Building Material Corporation (10% / Sri Lanka)
Đường bộ	91/1	Ngân hàng Deutsche Bank (Đức)	Quốc tế	10	
2013		Ngân hàng Goldman Sachs	Quốc tế	12.5	
Thu phí người sử dụng		Ngân hàng Bank of Tokyo - Mitsubishi UFJ (Nhật Bản)	Quốc tế	35	
		Ngân hàng thương mại khác - Ngân hàng Yokohama (Nhật Bản)	Quốc tế	10	
		Ngân hàng thương mại khác - Nippon Telegraph and Telephone Corporation (Nhật Bản)	Quốc tế	17	
		Nomura (Nhật Bản)	Quốc tế	20	
		Shizuoka (Nhật Bản)	Quốc tế	10	
		Ngân hàng SMBC (Nhật Bản)	Quốc tế	48.5	
		Ngân hàng Societe Generale (Pháp)	Quốc tế	35	
		Sumitomo (Nhật Bản)	Quốc tế	35	

² Trong cấu trúc của nhiều dự án ngành điện, các nhà đầu tư không chịu rủi ro ngoại hối. Mặt khác, những rào cản đầu tư đối với các dự án PPP có thể cao hơn do ảnh hưởng từ các vấn đề đảm bảo chuyển đổi tiền tệ và đảm bảo thanh toán.

Tên dự án/ Ngành dự án/Năm hợp đồng/ Nguồn doanh thu	Hình thức hợp đồng/ Tỷ suất nợ/ vốn chủ sở hữu	Bên cho vay	Phân loại bên cho vay	Giá trị khoản vay (Triệu USD)	Nhà đầu tư
Dự án Thủy điện Hồi Xuân	BOT	Ngân hàng Bank of Tokyo - Mitsubishi UFJ (Nhật Bản)	Quốc tế	41.67	Công ty TNHH Đông Mê Kông (50% / Việt Nam), Các nhà đầu tư khác (50%)
Điện	62/38	Ngân hàng Goldman Sachs	Quốc tế	41.67	
2016		ING (Hà Lan)	Quốc tế	41.67	
Chưa xác định					
Dự án Nhà máy nhiệt điện Mông Dương II	BOT	Ngân hàng BNP Paribas	Quốc tế	100	Tổng công ty Đầu tư Trung Quốc (19%/Trung Quốc), Posco (30% /Hà Quốc), AES Corporation (51% Hoa Kỳ)
Điện	Chưa xác định	Credit Agricole (Pháp)	Quốc tế	150	
2011		Ngân hàng DZ (Đức)	Quốc tế	45	
Hợp đồng PPA/WPA		Ngân hàng Xuất nhập khẩu Hàn Quốc (Kexim)	Quốc tế	342	
		Ngân hàng HSBC	Quốc tế	95	
		ING (Hà Lan)	Quốc tế	135	
		Ngân hàng Mizuho (Nhật Bản)	Quốc tế	84.64	
		Ngân hàng Natixis (Pháp)	Quốc tế	95	
		Ngân hàng thương mại khác	Quốc tế	45	
		Ngân hàng Societe Generale (Pháp)	Quốc tế	120	
		Ngân hàng Standard Chartered	Quốc tế	45	
		Sumitomo (Nhật Bản)	Quốc tế	120	
		UniCredit (Y)	Quốc tế	84.64	
Dự án Nhà máy thủy điện Nậm Na 3	BOO	Ngân hàng BNP Paribas	Quốc tế	21.875	Công ty TNHH Xây dựng Hưng Hải (100% Việt Nam)
Điện	73/27	Ngân hàng Aozara	Quốc tế	21.875	
2012		Ngân hàng Nishi Nippon	Quốc tế	21.875	
Hợp đồng PPA/WPA		Ngân hàng Shizuoka	Quốc tế	21.875	
Dự án Nhà máy thủy điện Sông Bạc	BOT	Sumitomo (Nhật Bản)	Quốc tế	50	Công ty CP Thủy điện Sông Bạc (100% /Việt Nam)
Điện	78/22		Quốc tế		
2011			Quốc tế		
Hợp đồng PPA/WPA			Quốc tế		
Dự án Nhà máy thủy điện Bắc Mê VTEC	BOT	Ngân hàng Công thương Trung Quốc (ICBC)	Quốc tế	Chưa xác định	Công ty CP Thương mại Xây dựng VTEC (100%Việt Nam)
Điện	Chưa xác định		Quốc tế		
2011			Quốc tế		
Cung cấp cho thị trường bán buôn Hợp đồng mua bán hoặc phí truyền tải			Quốc tế		
Dự án nhà máy thủy điện Chu Linh và nhà máy thủy điện Cốc San	BOT	Ngân hàng Phát triển Việt Nam	Trong nước	Chưa xác định	Tập đoàn Asiatic Group Holdings (Singapore)
Năng lượng	70/30				
2010					
Hợp đồng mua bán hoặc phí truyền tải					
Dự án nhà máy thủy điện Cốc San	BOO	Ngân hàng TMCP Sài Gòn Hà Nội	Trong nước	23	Tập đoàn Asiatic Group (25%) và 3 nhà đầu tư khác
Điện	46/54				

Tên dự án/ Ngành dự án/Năm hợp đồng/ Nguồn doanh thu	Hình thức hợp đồng/ Tỷ suất nợ/ vốn chủ sở hữu	Bên cho vay	Phân loại bên cho vay	Giá trị khoản vay (Triệu USD)	Nhà đầu tư
2014					(mỗi nhà đầu tư 25%)
Hợp đồng PPA/WPA hoặc phí truyền tải điện					
Dự án nhà máy thủy điện Đasiat	BOT	Ngân hàng TMCP Công thương Việt Nam (Incombank/Vietinbank)	Trong nước	Chưa xác định	Công ty CP Thủy điện Miền Nam (100% Việt Nam)
Điện	70/30	Ngân hàng TMCP Ngoại thương Việt Nam (Vietcombank)		Chưa xác định	
2005		Ngân hàng Agribank		Chưa xác định	
Hợp đồng PPA/WPA hoặc phí truyền tải điện					
Dự án nhà máy thủy điện Đồng Nai II	BOT	Ngân hàng Đầu tư và Phát triển Việt Nam (BIDV)	Trong nước	Chưa xác định	Tập đoàn Trung Nam (Việt Nam)
Điện	54/46	Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB)		Chưa xác định	
2009		Ngân hàng liên doanh Việt - Nga (VRB)		Chưa xác định	
Hợp đồng mua bán hoặc phí truyền tải					
Dự án Nhà máy thủy điện Nậm Chiên II	BOT	Ngân hàng Đầu tư và Phát triển Việt Nam (BIDV)	Trong nước	Chưa xác định	Công ty CP Đầu tư và Phát triển Điện Tây Bắc (100% Việt Nam)
Điện	70/30	Ngân hàng TMCP Quân đội (MCB)		Chưa xác định	
2007					
Hợp đồng PPA/WPA hoặc phí truyền tải điện					
Dự án Nhà máy thủy điện Suối Lùm 1	BOT	Ngân hàng Agribank	Trong nước	Chưa xác định	Công ty CP Thủy điện Nậm Lùm (Việt Nam)
Điện	73/27	Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB)		Chưa xác định	
2009					
Hợp đồng mua bán hoặc phí truyền tải					
Dự án nhà máy thủy điện Tà Cọ	BOT	Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB)	Chưa xác định	Chưa xác định	Công ty Cổ phần đầu tư phát triển Bắc Minh (Việt Nam)
Điện	70/30				
2010					
Hợp đồng mua bán hoặc phí truyền tải					

Nguồn: Dữ liệu PPI của NHTG

1.2 Hệ thống VGF tại Việt Nam và những vấn đề liên quan

1.2.1 Chức năng và tầm quan trọng của VGF

(1) Hệ thống Hỗ trợ Tài chính công của PPP

PPP, như cách thuật ngữ thể hiện, là một hình thức cung cấp dịch vụ công thông qua sự hợp tác giữa lĩnh vực công và các công ty tư nhân. Nhằm tận dụng được lợi thế của PPP, chính phủ cần đảm bảo một môi

trường đầu tư lành mạnh cho khu vực tư nhân để có thể đầu tư vào cơ sở hạ tầng với sự tự tin vững chắc về khía cạnh kinh doanh. Ngoài ra, chính phủ cần hỗ trợ trực tiếp và gián tiếp cho khu vực tư nhân trong trường hợp cần thiết.

Việc hỗ trợ tài chính của Chính phủ đối với các dự án PPP nói chung được thực hiện theo một trong những hình thức sau: PDF (Nguồn vốn hỗ trợ chuẩn bị đầu tư để hỗ trợ lập NCKT và các giao dịch đấu thầu), vay dài hạn, bảo lãnh và VGF (hoặc trợ cấp). Bảng dưới đây chỉ ra sự tồn tại của các hệ thống liên quan đến bốn hình thức hỗ trợ tài chính của chính phủ, tại những quốc gia như Ấn Độ, Philippines và Indonesia, nơi có rất nhiều hồ sơ dự án PPP.

Bảng 1-6 Hỗ trợ tài chính của chính phủ cho các dự án PPP

Loại	Chức năng	Ấn Độ	Philippine	Indonesia	Việt Nam
PDF	Hỗ trợ lập F/S và tư vấn giao dịch	○ (PDF)	○ (PDMF)	○ (PDF)	○ (PDF)
Cho vay dài hạn (đối với cơ sở hạ tầng)	Cung cấp các điều kiện tài chính tốt hơn (dài hạn, lãi suất thấp)	⊙ For Infra (IIFCL)	○ (DBP)	⊙ For Infra (PT SMI)	○ (VDB)
Bảo lãnh	Cung cấp bảo lãnh cho nghĩa vụ của khu vực công	○ (MOF)	○ (DOF)	⊙ (MOF & IIGF)	○ (MOF)
VGF/Trợ cấp	Cung cấp hỗ trợ vốn trực tiếp cho khu vực tư nhân (thường là CẤP PHÁT)	○	○	○	○

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Như có thể thấy từ bảng phía trên, các quốc gia đều có hỗ trợ tài chính bao gồm cả VGF..

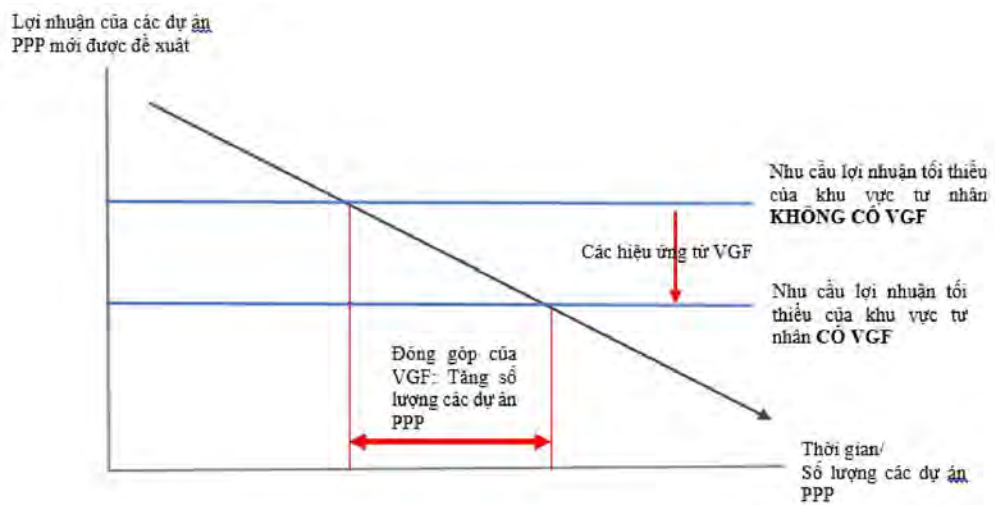
(2) Chức năng và tầm quan trọng của VGF

Cho đến nay, các dự án PPP ở Việt Nam đã được thực hiện là do nhà đầu tư đề xuất và không có Vốn đầu tư của nhà nước³. Loại mô hình đầu tư này có thể áp dụng cho các dự án có khả năng sinh lợi cao, ví dụ như các doanh nghiệp có FIRR trên 20%. Tuy nhiên, mô hình này sẽ không bền vững vì lợi nhuận của các dự án mới được đề xuất có xu hướng giảm do số lượng dự án tăng lên và đầu tư thêm sẽ bị cản trở do vấn đề lợi nhuận này. Bên cạnh đó, điều kiện về tài chính của Chính phủ Việt Nam đang có nhiều khó khăn. Nhận thức được xu hướng này và vấn đề tiềm ẩn, Chính phủ Việt Nam đã bắt đầu xem xét hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế hiện hành để tăng cường đầu tư tư nhân vào cơ sở hạ tầng và thậm chí đạt được các mục tiêu quốc gia.

³ Một số trường hợp Chính phủ cho phép các công ty tư nhân sử dụng quyền sử dụng đất của các cơ quan nhà nước.

Với những thông tin đó, VGF (Viability Gap Funding) được coi là một trong những công cụ mạnh mẽ để thúc đẩy đầu tư cơ sở hạ tầng của khu vực tư nhân. Như đã được đề cập ở trên, khu vực tư nhân đề xuất dự án có khả năng sinh lợi cao nhưng dự kiến dần dần mức lợi nhuận của các dự án này cũng sẽ sụt giảm. Trên thực tế, thậm chí các quốc gia có PPP phát triển như Ấn Độ và Philippines cũng không tránh khỏi xu hướng như vậy. Nếu không hành động ngay và hiệu quả, trong tương lai các dự án do nhà đầu tư đề xuất sẽ giảm và theo đó đầu tư cơ sở hạ tầng ở Việt Nam sẽ bị chậm lại.

Chức năng thiết yếu của hệ thống VGF là cải thiện khả năng sinh lợi của các dự án PPP có khả năng sinh lợi thấp, đảm bảo khả năng tài chính của dự án từ quan điểm của các nhà đầu tư và các bên cho vay. VGF thường được áp dụng cho các dự án PPP thực hiện theo hình thức “Người dùng cuối cùng trả tiền”, nghĩa là công ty dự án nhận trực tiếp các loại phí cầu đường, thuế và chi phí từ người thụ hưởng. Chức năng như vậy của VGF được thể hiện trong hình dưới đây



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 1-2 Hiệu ứng xúc tiến đầu tư của VGF

Như có thể thấy từ hình trên, VGF có hiệu ứng nâng cao khả năng sinh lợi và tính khả thi của một dự án PPP và nó cho phép các dự án với khả năng sinh lợi thấp trở thành hấp dẫn đối với các nhà đầu tư. Điều này sẽ đẩy mạnh đầu tư tư nhân vào cơ sở hạ tầng và ít nhất về mặt lý thuyết có lợi cho cả khu vực tư nhân và khu vực công trên cơ sở hai bên cùng có lợi.

Cuối cùng, cần lưu ý rằng VGF sẽ không có chức năng để giảm thiểu rủi ro nhu cầu và rủi ro doanh thu của dự án vì số tiền VGF là cố định và rủi ro biến động về nhu cầu và các thay đổi về thuế vẫn tồn tại trong khu vực tư nhân. Ví dụ như trong một dự án đường cao tốc, một công ty dự án phải chịu rủi ro về sự không chắc chắn và biến động về nhu cầu, ngay cả khi họ nhận được một khoản tiền cố định của VGF từ khu vực công.

1.2.2 Hệ thống VGF hiện tại

Như đã nêu trong mục 1.1.1 của phần này, thuật ngữ VGF hiện không có trong các văn bản pháp luật ở Việt Nam. Tuy nhiên, khoản 2 Điều 11 của Nghị định 15 quy định VGF và Đoàn nghiên cứu JICA coi đây là cơ sở của hệ thống VGF hiện tại ở Việt Nam. Cụ thể, khoản này đề cập đến 3 loại hỗ trợ tài chính của chính phủ (được gọi là Vốn đầu tư của Nhà nước trong Nghị định) cho các dự án PPP như dưới đây, và mục a) tương đương với VGF.

Bảng 1-7 Các hình thức “Vốn đầu tư Nhà nước” trong Nghị định 15

Vốn đầu tư của nhà nước bao gồm		Khái niệm trong khảo sát này
a)	Hỗ trợ vốn để xây dựng cơ sở vật chất đối với các dự án có hoạt động kinh doanh và thu phí sử dụng nhưng doanh thu không đủ để thu hồi vốn đầu tư và sinh lợi	VGF
b)	Thanh toán cho nhà đầu tư cung cấp dịch vụ theo Hợp đồng BLT, hợp đồng BTL và các hợp đồng tương tự khác	Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ
c)	Hỗ trợ xây dựng các công trình phụ trợ, tổ chức bồi thường, GPMB và tái định cư	—

Nguồn: Nghị định số 15

Các Điều liên quan đến VGF được tóm tắt trong bảng dưới đây:

Bảng 1-8 Các Điều liên quan đến VGF trong Nghị định số 15

Điều	Tiêu đề
11	Sử dụng vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án
12	Xác định giá trị vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án Nhà nước tham gia thực hiện dự án
13	Lập kế hoạch vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án
14	Giải ngân vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án
17	Thẩm định và phê duyệt đề xuất dự án
22	Thẩm định và phê duyệt đề xuất dự án của nhà đầu tư
27	Thẩm quyền phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi

Nguồn: Nghị định số 15

Điều cần lưu ý là Nghị định số 15 không quy định bất cứ điều gì cụ thể liên quan đến hoạt động của hệ thống VGF, chẳng hạn như thủ tục nộp đơn của nhà đầu tư và CQNNTQ, mẫu biểu, tiêu chuẩn đánh giá.

Theo cuộc phỏng vấn với Bộ Kế hoạch và Đầu tư và CQNNTQ (Bộ KH&ĐT, Bộ XD, Bộ Y tế, thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng) đã xác nhận rằng chưa có hướng dẫn cụ thể và thông tin về việc áp dụng VGF theo Nghị định số 15 vào tháng 6 năm 2017. Lý do đã được giải thích cụ thể ở mục sau nhưng nói chung, không có nhà đầu tư nào yêu cầu VGF trong các dự án PPP vừa qua và đó có thể là một lý do trực tiếp và chủ yếu cho việc sử dụng không đúng hệ thống VGF hiện tại. Tuy nhiên về cơ bản, một số CQNNTQ đã chỉ ra rằng VGF có vẻ phức tạp và không rõ ràng và nhiều CQNNTQ sợ rằng sẽ mất nhiều năm để xin được phê duyệt sử dụng VGF và thực hiện các dự án PPP, điều mà các CQNNTQ cũng như các nhà đầu tư tư nhân không chấp nhận. Ngoài ra, theo quan điểm của các UBND các Tỉnh Thành, hệ thống VGF không cần thiết vì có thể được cung cấp trên cơ chế cho vay

lại đối với các UBND cấp Tỉnh thành và các UBND cấp Tỉnh thành, sau khi cung cấp VGF cho các nhà đầu tư dưới dạng trợ cấp lại có nghĩa vụ hoàn trả gốc và lãi về Trung ương.

Cũng cần lưu ý rằng Nghị định 15 chưa quy định về cơ chế hoạt động, các thủ tục xin sử dụng VGF từ phía CQNNTQ, các điều kiện được sử dụng VGF và các biểu mẫu đi kèm. Các quốc gia như Ấn Độ và Indonesia đã thiết lập tỷ lệ phần trăm tối đa của VGF so với chi phí đầu tư ban đầu hoặc chi phí xây dựng của các dự án PPP. Tại Việt Nam, Nghị định số 108 ban hành trước khi thành lập Nghị định số 15 đã quy định tỷ lệ phần trăm tối đa của VGF là 49% của chi phí đầu tư ban đầu. Đồng thời, Quyết định số 71/2010 / QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành trước đó cũng quy định tỷ lệ phần trăm tối đa của VGF là 30% của chi phí đầu tư ban đầu. Tuy nhiên, Nghị định số 15 đã bãi bỏ giới hạn này. Theo BKH&ĐT, giới hạn được chủ động bãi bỏ để đưa ra động lực mạnh mẽ hơn cho khu vực tư nhân nhằm thu hút hơn nữa đầu tư tư nhân vào lĩnh vực cơ sở hạ tầng.

Dựa trên sự quan sát trên, các tính năng của hệ thống VGF hiện tại ở Việt Nam có thể được tóm tắt như sau:

1. Hệ thống VGF có tồn tại ở Việt Nam.
2. Không có hướng dẫn cụ thể và sổ tay sử dụng cho VGF
3. Không có hồ sơ theo dõi về dự án PPP có VGF từ tháng 6 năm 2017.
4. Lý do trực tiếp là không có nhà đầu tư tư nhân nào xác nhận VGF cho đến thời điểm này, nhưng các vấn đề về thực sự dường như là sự thiếu sót của hệ thống quản lý, bao gồm sự phức tạp và tính không cần trọng của thủ tục áp dụng VGF.
5. Không có ngưỡng phần trăm phía trên của VGF đối với chi phí đầu tư ban đầu.

1.2.3 Các vấn đề của hệ thống VGF hiện tại

Hệ thống VGF đã có ở Việt Nam, tuy nhiên, hiện chưa được sử dụng đầy đủ. Nguyên nhân chủ quan là có ít nhà đầu tư tư nhân quan tâm đến VGF, nhưng nguyên nhân chính là do hệ thống này chưa đủ hấp dẫn đối với các nhà đầu tư và các CQNNTQ và nó không hoạt động tốt theo dự định ban đầu. Qua nghiên cứu này, Đoàn nghiên cứu đã xác định bốn vấn đề sau liên quan đến hệ thống VGF hiện tại ở Việt Nam.

(1) Thủ tục phức tạp của Luật Đầu tư công

Theo Luật Đầu tư công (Luật số 49/2014 / QH13), bất kỳ dự án nào nhận khoản thanh toán của chính phủ bao gồm VGF được coi là "Dự án đầu tư công" và phải tuân theo các thủ tục được quy định trong luật pháp⁴. Mặt khác, hầu hết các dự án PPP ở Việt Nam đều được thực hiện theo hình thức đề xuất tự nguyện mà không có VGF, không tuân theo pháp luật. Nói cách khác, nếu nhà đầu tư cố gắng đăng ký xin VGF, dự án của họ sẽ được coi là "Dự án đầu tư công" và phải trải qua quá trình sửa đổi KHĐTCTH

⁴ Luật Điều 4, Khoản 13 quy định bất kỳ dự án sử dụng vốn công được coi là dự án đầu tư công và phải tuân theo thủ tục phê duyệt và mua sắm theo quy định của pháp luật.

và quy trình phê duyệt PPP rất dài theo quy định của Nghị định 15. Nhà đầu tư và CQNNTQ không tiêu tốn nhiều thời gian trong quá trình này và do đó, họ mong muốn tiến hành mà không có VGF bởi vì nó sẽ là cách nhanh nhất để thực hiện các dự án.

(2) Không có sự đồng bộ rõ ràng giữa hệ thống PPP / VGF và KHĐTCTH

Nghị định số 15 quy định rằng "Dự án Đầu tư Công" theo Luật Đầu tư công cần được liệt kê trong KHĐTCTH. Nghị định 77 đã ban hành các quy định liên quan đến hoạt động của KHĐTCTH nhưng không đề cập đến VGF của các dự án PPP. Do vậy, các bộ ngành có liên quan như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, các Bộ ngành cũng như CQNNTQ cấp tỉnh không hiểu rõ ràng về cách xử lý VGF trong KHĐTCTH. Số tiền VGF của các dự án PPP đã được xác định như được bao gồm trong KHĐTCTH hiện tại. Tuy nhiên, trong trường hợp CQNNTQ muốn bổ sung các dự án PPP mới thì các dự án này cần được bao gồm trong KHĐTCTH và yêu cầu sửa đổi KHĐTCTH⁵. Thủ tục được quy định trong Luật Đầu tư công và Điều 44 và Điều 49 của Nghị định số 77, tuy nhiên không có quy định về thời điểm sửa đổi. Do đó, các CQNNTQ không chắc liệu quá trình này có phù hợp với lịch trình dự án của họ hay không.

(3) Thiếu thủ tục áp dụng và phê duyệt VGF

Hiện không có hướng dẫn và sổ tay hướng dẫn sử dụng và phê duyệt của VGF. Không có biểu mẫu áp dụng và các tiêu chuẩn đánh giá của việc áp dụng đó. Vì vậy, các nhà đầu tư và CQNNTQ không biết làm thế nào để áp dụng cho điều đó. Ngoài ra, các bộ ngành như Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính cũng không biết làm thế nào để giải quyết vấn đề này khi phát sinh. Đoàn khảo sát VGF của JICA đã xác nhận rằng một số CQTQNN, đặc biệt là các Bộ ngành như Bộ Giao thông Vận tải, mong muốn sử dụng hệ thống VGF, tuy nhiên, họ đang phải đối mặt với vấn đề không có các thủ tục cụ thể làm cản trở họ trong việc cố gắng thực hiện các hành động để có được VGF.

(4) Áp dụng cơ chế cho vay lại đối với Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh

Theo quy định hiện hành, khoản trợ cấp VGF cho Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh phải thực hiện theo cơ chế cho vay lại. Một cách chính xác hơn, theo Nghị định số 52 mới được thông qua, VGF được cung cấp cho Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh theo tỉ lệ 70% vay và 30% trợ cấp. Như vậy, Ủy ban Nhân dân phải "vay" tiền từ chính quyền trung ương để gửi khoản thanh toán VGF đến các nhà đầu tư tư nhân, điều này có thể gây khó khăn cho nhiều Ủy ban Nhân dân Tỉnh thành. Đương nhiên việc quyết định xem điều kiện trên có đủ hấp dẫn hay không là phụ thuộc vào mỗi Ủy ban, nhưng nhiều khả năng là nó không đủ để

⁵ Theo Điều 75 của Luật Đầu tư công, (i) Quốc hội quyết định điều chỉnh tổng thể KHĐTCTH; (ii) Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định điều chỉnh KHĐTCTH trong trường hợp không thay đổi tổng mức vốn và (iii) Thủ tướng Chính phủ quyết định điều chỉnh KHĐTCTH trong trường hợp cân phân bổ lại giữa các CQNNTQ và không thay đổi tổng mức vốn.

hấp dẫn các UBND đăng ký khoản “vay lại” VGF do nhiều UBND có mức nợ trần bị kiểm soát chặt chẽ và phần lớn các dự án PPP cho đến nay do nhà đầu tư đề xuất nên các Ủy ban Nhân dân không phải chịu phí tổn.

CHƯƠNG 2 ĐỀ XUẤT VỀ CƠ CHẾ VGF MỚI

2.1 Giới thiệu

2.1.1 Mục đích và phương pháp luận

Mục đích của chương này nhằm đề xuất toàn bộ cơ chế của cơ chế VGF mới, dự kiến sẽ trở thành mô hình cải tiến của cơ chế vốn nhà nước hỗ trợ các dự án PPP hiện tại.

Các phương pháp luận dưới đây đã được áp dụng để xây dựng đề xuất:

- Rà soát các văn bản pháp luật hiện hành liên quan đến PPP / VGF ở Việt Nam;
- Khảo sát các nghiên cứu hiện tại về PPP / VGF ở Việt Nam bao gồm các báo cáo của JICA;
- Khảo sát các thông lệ PPP/VGF từ các quốc gia như Ấn Độ, Philippines và Indonesia;
- Thảo luận với các Bộ tổng hợp, cụ thể BKHĐT và BTC;
- Phỏng vấn và thảo luận với các CQNNTQ chủ chốt như các Bộ chuyên ngành và các Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;
- Phỏng vấn và thảo luận với khu vực tư nhân, bao gồm cả các doanh nghiệp của Việt Nam và Nhật Bản.

Đề xuất được chuẩn bị dựa trên các quan sát được trình bày trong Chương 3 của báo cáo này. Đề xuất này có xem xét khuôn khổ pháp lý và quy định hiện hành, cũng như hoạt động thực tiễn của các cơ quan nhà nước liên quan và các vấn đề liên quan trong các lĩnh vực nghiên cứu.

2.1.2 Các nguyên tắc cơ bản của Cơ chế VGF đề xuất

Qua việc xem xét các vấn đề của cơ chế vốn nhà nước hỗ trợ các dự án PPP hiện tại như đã đề cập trong Chương 3, bảy nguyên tắc cơ bản dưới đây là nền tảng để xây dựng đề xuất cơ chế VGF mới:

(1) **Cung cấp động lực thực sự cho nhà đầu tư**

Cơ chế vốn Nhà nước hỗ trợ các dự án PPP hiện tại được sử dụng không hiệu quả bởi vì nó không mang lại những giá trị và động lực thực sự cho các nhà đầu tư tiềm năng. Cơ chế VGF mới phải tạo động lực thực sự cho khu vực tư nhân đăng ký sử dụng VGF.

(2) **Tạo ra tác động tối thiểu đối với nợ công**

Như sẽ đề cập ở phần tiếp theo, cơ chế VGF mới được xây dựng dựa trên giả định rằng khoản vay ODA của Nhật Bản sẽ được sử dụng như là một trong những nguồn tài trợ cho VGF. Mặc dù việc này sẽ ảnh hưởng đến nợ công của Chính phủ, cơ chế VGF được thiết kế nhằm giảm thiểu tác động đối với nợ công.

(3) **Không yêu cầu sửa đổi Luật hiện hành**

Nhằm tận dụng tối đa ưu điểm của cơ chế VGF mới, việc sửa đổi một số luật là cần thiết (xem 1.2.3). Tuy nhiên, để sửa luật cần có thời gian, bao gồm quy trình phê duyệt của Quốc hội. Vì vậy, Đoàn khảo

sát sẽ nghiên cứu và đề xuất một cơ chế VGF có thể hoạt động hiệu quả trong khuôn khổ pháp luật hiện hành mặc dù nó không phải là cơ chế đầy đủ và cuối cùng.

(4) Các thủ tục tích hợp với Kế hoạch đầu tư công trung hạn và kế hoạch ngân sách hàng năm

Một trong những lý do khiến cơ chế vốn Nhà nước hỗ trợ các dự án PPP hiện tại chưa được áp dụng là quy trình VGF không đồng bộ với các quy trình Kế hoạch đầu tư công trung hạn, Kế hoạch đầu tư công hàng năm và ngân sách hàng năm. Quy trình, thủ tục của cơ chế VGF mới cần được sắp xếp phù hợp với các quy trình, thủ tục của khung pháp lý cao hơn này.

(5) Hỗ trợ với các hướng dẫn đăng ký sử dụng VGF và các biểu mẫu liên quan

Như được trình bày tại Chương 3, hiện tại chưa có hướng dẫn nào để các CQNNTQ đăng ký sử dụng VGF, gây khó khăn cho CQNNTQ thực hiện đăng ký sử dụng VGF. Cơ chế VGF mới cần được ban hành cùng với các hướng dẫn về quy trình dành cho CQNNTQ, bao gồm cả các biểu mẫu áp đăng ký sử dụng VGF.

(6) Đảm bảo tính kịp thời và tính linh hoạt

Tính kịp thời của quy trình, thủ tục là yếu tố rất quan trọng vì đầu tư tư nhân vào cơ sở hạ tầng nói chung sẽ mất nhiều thời gian hơn nếu phải tuân theo các quy định về đầu tư công, không khuyến khích khu vực tư nhân đăng ký sử dụng VGF. Tính linh hoạt của quy trình, thủ tục cũng rất quan trọng nhằm xử lý những tình huống không chắc chắn liên quan đến việc lập kế hoạch, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và thực hiện từng dự án PPP.

(7) Nâng cao tính minh bạch

Cơ chế VGF mới được kỳ vọng nâng cao tính minh bạch của quá trình đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư của các dự án PPP thông qua sự tham gia của các bộ tổng hợp như BKHĐT cùng với JICA.

2.2 Đề xuất cơ chế VGF mới

2.2.1 Nội dung đề xuất

Nội dung đề xuất bao gồm:

- Thiết lập khung VGF (Phần 2.2.2)
- Cơ chế VGF (Phần 2.2.3)
- Đăng ký và Các thủ tục đăng ký VGF (Phần 2.2.4)
- Vai trò và trách nhiệm của các cơ quan liên quan (Phần 2.2.5)

Nội dung chi tiết của từng phần được trình bày dưới đây.

2.2.2 Thiết lập khung VGF

Khung VGF mới sẽ bao gồm những “cấu phần” sau đây:

(1) Xây dựng một Chương trình mục tiêu VGF trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn.

Chương trình mục tiêu được đề xuất trong KHĐTCTH nhằm tiếp cận các chương trình phát triển quan trọng của Chính phủ Việt Nam và có thể bao gồm nhiều dự án. Các chương trình phát triển có thể trong các lĩnh vực khác nhau như phát triển công nghiệp, đào tạo nghề, bảo vệ môi trường và phục hồi thảm họa tự nhiên. Xây dựng Chương trình mục tiêu⁶ VGF sẽ giải quyết các nhược điểm đề cập ở trên. Đồng thời, “Chương trình mục tiêu” có thể đảm bảo tính kịp thời và tính linh hoạt trong quá trình triển khai thực hiện, do không cần Thủ tướng phải phê duyệt từng dự án và danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF (Xem mục 2.2.6) có thể được rà soát một cách linh hoạt và điều chỉnh kịp thời.

Liên quan tới nội dung đề xuất này, các nội dung sau đây đã được xác nhận thông qua một số cuộc họp với BKH&ĐT và BTC:

- Việc xây dựng Chương trình mục tiêu VGF không yêu cầu bất cứ sửa đổi gì về quy định pháp luật hiện hành.
- Theo quy định hiện hành, chương trình chỉ được đưa vào Kế hoạch đầu tư công trung hạn khi có phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ và Quốc hội.
- Cùng với nội dung đề xuất này, cần sửa đổi một số Điều trong Nghị định 15 và xây dựng các thông tư liên quan.

(2) BKH&ĐT được giao vai trò là Chủ Chương trình mục tiêu.

Chương trình mục tiêu VGF cần phải được quản lý một cách có tổ chức và hiệu quả, và BKH&ĐT được khuyến nghị sẽ giữ vai trò Chủ Chương trình mục tiêu này, do BKH&ĐT chịu trách nhiệm thúc đẩy PPP tại Việt Nam, có nhiều thông tin, kiến thức và kinh nghiệm chuyên sâu về PPP/VGF hơn các bộ khác, bao gồm cả BTC. Cùng với đó, cần phải bổ nhiệm một Ban quản lý chương trình VGF trực thuộc BKH&ĐT, chuyên trách về quản lý hoạt động của chương trình VGF.

Liên quan tới nội dung đề xuất này, các nội dung sau đây đã được xác nhận thông qua một số cuộc họp với BKH&ĐT và BTC:

- Việc bổ nhiệm BKH&ĐT làm Chủ chương trình mục tiêu VGF không yêu cầu bất cứ sửa đổi gì trong quy định pháp luật hiện hành và cần phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ và Quốc hội.
- Có thể thành lập Ban quản lý chương trình VGF theo quyết định nội bộ của BKH&ĐT.
- Cùng với nội dung đề xuất này, cần sửa đổi một số Điều trong Nghị định 15 và xây dựng các thông tư liên quan.

(3) Bố trí dòng ngân sách độc lập cho mục tiêu VGF trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn.

⁶ Điều 4 Luật Đầu tư công đã quy định chương trình mục tiêu là một chương trình đầu tư công nhằm đạt được một hoặc nhiều mục tiêu trong từng ngành hoặc một số vùng lãnh thổ trong một thời kỳ nhất định ". Chi tiết chương trình mục tiêu theo MTPIP hiện tại được quy định trong Nghị quyết số 73 / NQ-CP của Chính phủ về việc phê duyệt ý định đầu tư của Chương trình mục tiêu giai đoạn 2016 - 2020

Cần phải bố trí dòng ngân sách độc lập cho Chương trình mục tiêu VGF để đảm bảo quản lý chặt chẽ chương trình này. Dòng ngân sách độc lập cho phép BKH&ĐT/ Ban quản lý chương trình VGF dễ dàng hơn trong việc nắm bắt tất cả các dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn, đánh giá tính hợp lý và tính khả thi của các dự án này và ra quyết định đối với các đề xuất đăng ký sử dụng VGF từ các CQNNTQ.

Liên quan tới nội dung đề xuất này, các nội dung sau đây đã được xác nhận thông qua một số cuộc họp với BKH&ĐT và BTC:

- Việc bố trí một dòng ngân sách độc lập cho Chương trình mục tiêu VGF không không yêu cầu bất cứ sửa đổi gì trong quy định pháp luật hiện hành.
- Theo quy định hiện hành, việc bố trí ngân sách cho chương trình trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn cần phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ và Quốc hội.
- Cùng với nội dung đề xuất này, cần sửa đổi một số Điều trong Nghị định 15 và xây dựng các thông tư liên quan.

(4) BKH&ĐT phải có một số thẩm quyền nhất định để quản lý Chương trình mục tiêu VGF.

Để quản lý Chương trình Mục tiêu VGF một cách hiệu quả và kịp thời, BKH&ĐT cần được giao các quyền hạn nhất định với vị trí là Chủ chương trình. Việc này có thể sẽ làm giảm gánh nặng phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ trong quá trình thực hiện dự án của các CQNNTQ. Ngoài ra, do việc sửa đổi Luật Đầu tư Công sẽ phải mất nhiều năm nên Đoàn nghiên cứu đề xuất hai phương pháp tiếp cận: Quy trình VGF có thể thực hiện theo luật hiện hành và quy trình VGF cần sửa đổi Luật.

2.2.3 Cơ chế VGF

Cơ chế VGF gồm 4 nhóm các bên liên quan như sau:

- Đơn vị tài trợ VGF (JICA và/ hoặc Ngân sách Nhà nước);
- Các Bộ quản lý chung của Chính phủ Việt Nam (BKH&ĐT và BTC);
- Các Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền (các Bộ chuyên ngành và UBND cấp tỉnh);
- Các nhà đầu tư .

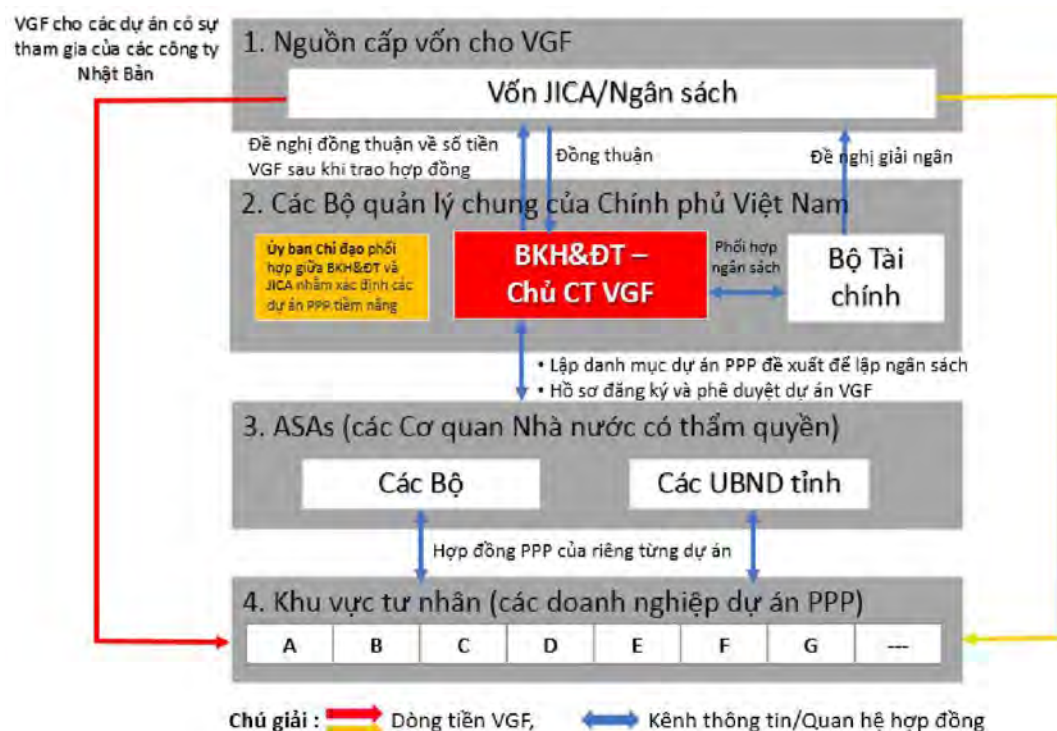
Cơ chế VGF bao gồm hai giai đoạn của một dự án PPP, bao gồm các quy trình ngân sách VGF trước và sau giai đoạn đấu thầu của dự án PPP, và quy trình giải ngân VGF. Bảng sau đây trình bày các bước cụ thể của những quy trình này:

Bảng 2-1 Các giai đoạn và các bước cơ bản của cơ chế VGF

	Giai đoạn 1 Lập ngân sách VGF trước khi đấu thầu lựa chọn NĐT	Giai đoạn 2 Lập danh sách VGF sau khi đấu thầu lựa chọn NĐT	Giai đoạn 3 Lập ngân sách VGF trong giai đoạn xây dựng	Giai đoạn 4 Giải ngân VGF trong giai đoạn xây dựng
Giá trị VGF	Dự kiến	Cố định	Cố định	Cố định
Các bước cơ bản	1.1. CQNNTQ đăng ký sử dụng VGF	2.1. CQNNTQ báo cáo kết quả đấu thầu lựa chọn NĐT	3.1. NĐT gửi đề nghị thanh toán đến CQNNTQ	4.1. NĐT gửi đề nghị thanh toán đến CQNNTQ
	1.2. BKH&ĐT phê duyệt	2.2. BKH&ĐT xác nhận	3.2. CQNNTQ gửi đề nghị đến BKH&ĐT	4.2. CQNNTQ gửi đề nghị đến BKH&ĐT
	1.3. Phân bổ ngân sách	2.3. Chốt giá trị VGF	3.3. BKH&ĐT xác nhận	4.3. BKH&ĐT xác nhận
	-	-	3.4. Quốc hội phê duyệt	4.4. BTC hướng dẫn thanh toán

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình dưới đây trình bày tổng quan về Cơ chế VGF được đề xuất:



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 2-1 Tổng quan về Cơ chế VGF đề xuất

Như đề cập ở trên, cơ chế đề xuất gồm 4 nhóm hay 4 tầng, cụ thể là (1) Nguồn cấp vốn cho VGF, (2) Các Bộ tổng hợp, (3) Các CQNNTQ và (4) Khu vực tư nhân. Dòng tiền VGF được trình bày bởi mũi tên đỏ và vàng; và kênh thông tin và mối quan hệ hợp đồng được trình bày bởi mũi tên màu xanh.

Chức năng và điều kiện của từng nhóm được mô tả lần lượt sau đây.

- (1) Nguồn cấp vốn cho VGF
 - Nguồn cấp vốn cho VGF có thể từ JICA (khoản vay đồng Yên) và/hoặc Ngân sách Nhà nước.
 - Nguồn vốn từ JICA chỉ dùng để tài trợ cho các dự án có sự tham gia của Nhà đầu tư Nhật Bản⁷.
 - VGF sẽ được thanh toán (giải ngân) trực tiếp cho nhà đầu tư để đảm bảo tốc độ xử lý nhanh và kịp thời.

- (2) Các Bộ quản lý chung
 - BKH&ĐT đóng vai trò là Chủ Chương trình mục tiêu VGF.
 - Ban quản lý chương trình VGF sẽ được thành lập và chịu trách nhiệm quản lý hoạt động của chương trình.
 - BKH&ĐT phối hợp với BTC và các cơ quan khác khi cần thiết.
 - BKH&ĐT sẽ giữ vai trò kiểm soát hồ sơ đăng ký sử dụng VGF và ngân sách VGF của các CQNNTQ.
 - BKH&ĐT sẽ xây dựng và cập nhật danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF. Danh mục này là cơ sở để bố trí ngân sách trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm.

- (3) Các CQNNTQ
 - CQNNTQ đóng vai trò là “cơ quan thực hiện” các dự án PPP.
 - CQNNTQ sẽ ký hợp đồng PPP với Nhà đầu tư tư nhân.
 - CQNNTQ có hai mối quan hệ với BKH&ĐT, liên quan tới danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF, và đăng ký sử dụng VGF cho từng dự án PPP.

- (4) Khu vực tư nhân (Doanh nghiệp dự án PPP)
 - Nhà đầu tư tư nhân sẽ ký hợp đồng PPP với CQNNTQ trong từng dự án.
 - Về nguyên tắc, khu vực tư nhân chỉ có quyền yêu cầu thanh toán VGF trong giai đoạn xây dựng.
 - Khu vực tư nhân có thể nhận VGF trực tiếp từ JICA/ BTC (Vốn Ngân sách Nhà nước).

Vai trò, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước được tóm tắt trong bảng dưới đây*

⁷ Các điều kiện chi tiết của khoản vay bằng đồng Yên sẽ được hai bên Chính phủ thảo luận.

Bảng 2-2 Các giai đoạn và các bước cơ bản của Cơ chế VGF

Cơ quan		Vai trò và trách nhiệm
A	BKH&ĐT (*Ban quản lý chương trình VGF)	<p>QUẢN LÝ CHUNG CHƯƠNG TRÌNH VGF</p> <p>A-1: Thu thập thông tin các dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF đề xuất từ các CQNNTQ</p> <p>A-2: Xây dựng và cập nhật danh mục các dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF</p> <p>A-3: Đề nghị điều chỉnh KHĐTC trung hạn, bao gồm danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF</p> <p>A-4: Đề nghị bố trí ngân sách cho “Chương trình VGF” trong KHĐTC trung hạn</p> <p>QUẢN LÝ VIỆC ĐĂNG KÝ VGF CHO TỪNG DỰ ÁN</p> <p>A-5: Quản lý Chương trình VGF của từng dự án PPP để phân bổ ngân sách.</p> <p>A-6: Hỗ trợ CQNNTQ xin chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ (nếu cần thiết)</p> <p>A-7: Tiếp nhận, đánh giá và phê duyệt hồ sơ đăng ký sử dụng VGF của các CQNNTQ</p> <p>A-8: Gửi đề nghị chấp thuận về danh mục dự án PPP và kết quả sơ tuyển</p> <p>A-9: Đề nghị JICA chấp thuận về số tiền VGF sau khi trao hợp đồng</p>
B	BTC	<p>B-1: Xác nhận với BKH&ĐT các dự án PPP đề xuất sử dụng VGF và số tiền VGF</p> <p>B-2: Nhận đề nghị thanh toán VGF từ BKH&ĐT</p> <p>B-3: Đề nghị JICA giải ngân</p>
C	Các CQNNTQ (Các Bộ & UBND cấp tỉnh)	<p>D1: Phê duyệt nội bộ các dự án PPP sử dụng VGF</p> <p>D2: Cung cấp danh mục và thông tin các dự án PPP đề xuất cho BKH&ĐT</p> <p>D3: Xin BKH&ĐT phê duyệt về việc cấp VGF cho từng dự án PPP</p> <p>D4: Tổ chức đấu thầu cho từng dự án PPP và báo cáo kết quả cho BKH&ĐT</p> <p>D5: Đề nghị thanh toán VGF</p>

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

2.2.4 Sự can thiệp của JICA

Do khoản vay bằng đồng Yên từ JICA được coi là nguồn vốn chính của Chương trình mục tiêu VGF, và cơ chế VGF được đề xuất là hoàn toàn mới, một số can thiệp từ JICA được đề xuất đối với các nội dung sau:

- (1) BKH&ĐT và JICA sẽ thành lập một ban chỉ đạo để lựa chọn các dự án PPP phù hợp.
- (2) Các nội dung sau cần có ý kiến chấp thuận của JICA:
 - a) Ý kiến chấp thuận về danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF
 - (Danh mục) Các dự án PPP ban đầu đủ điều kiện có nhu cầu sử dụng VGF (khi thẩm định);
 - Bổ sung thêm dự án mới và loại bỏ dự án hiện tại từ danh mục dự án đủ điều kiện.
 - b) Ý kiến chấp thuận về từng dự án PPP có nhu cầu sử dụng VGF
 - Kết quả sơ tuyển của các dự án PPP trong danh mục;

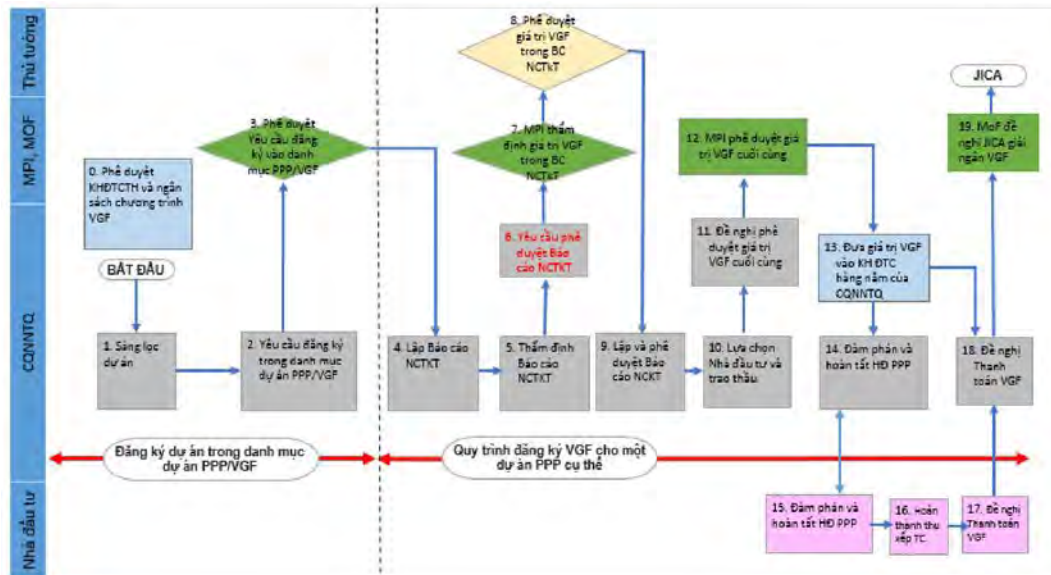
- Ý kiến chấp thuận hợp đồng dự án PPP sau khi dự án hoàn thành thu xếp tài chính để tiến hành giải ngân khoản vay bằng đồng Yên dành cho VGF.

Cần lưu ý rằng những điều kiện này là dự kiến và cần được thảo luận thống nhất giữa Chính phủ Việt Nam và Chính phủ Nhật Bản.

2.2.5 Quy trình đăng ký và phê duyệt VGF

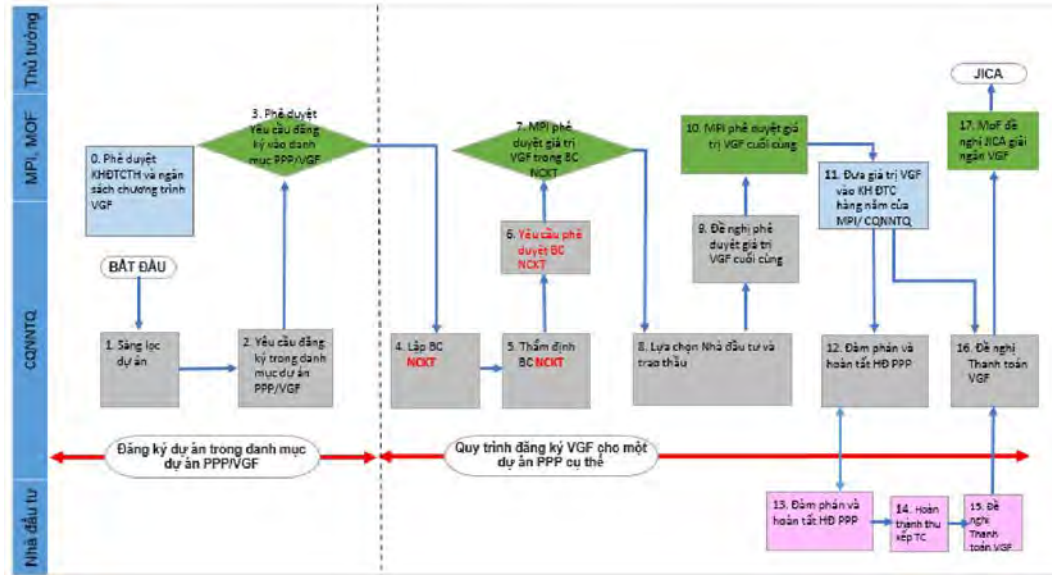
Các lưu đồ sau đây mô tả quy trình đăng ký và phê duyệt VGF đối với 1 dự án. Có hai quy trình trong các hình sau: (i) Quy trình lựa chọn dự án PPP / VGF và (ii) Quy trình áp dụng và phê duyệt VGF. Có 2 nhóm phương án được đề xuất tại Phần 2.2.2, tùy thuộc vào thẩm quyền và quyền hạn của BKH&ĐT. Nhóm phương án đầu tiên được đề xuất theo đúng các quy định của Luật Đầu tư công hiện tại. Nhóm phương án thứ hai là do Đoàn nghiên cứu đề xuất với kỳ vọng đẩy nhanh tiến trình của các thủ tục nhưng sẽ yêu cầu sửa đổi các luật liên quan bao gồm Luật Đầu tư công. Sự khác biệt cơ bản giữa các phương án trên bao gồm:

- Nhóm phương án đầu tiên cần một bước phê duyệt trong khi nhóm thứ hai không yêu cầu
- Nhóm phương án đầu yêu cầu BCNCTKT trong khi nhóm thứ hai chỉ yêu cầu BCNCKT



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 2-2 Quy trình đăng ký và phê duyệt VGF (Theo quy định hiện hành)



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 2-3 Quy trình đăng ký và phê duyệt VGF (Cần sửa đổi quy định hiện hành)

2.2.6 Danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF và tiêu chí lựa chọn

Danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF do BKH&ĐT xây dựng đóng vai trò quan trọng trong cơ chế VGF đề xuất. Danh mục này sẽ được sử dụng làm tài liệu hỗ trợ để:

- Đưa các dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF vào KHĐTCTH;
- Phân bổ ngân sách hàng năm cho các dự án PPP có nhu cầu sử dụng VGF;
- Xin phê duyệt của JICA đối với khoản vay bằng đồng Yên.

Danh mục sẽ được cập nhật định kỳ (ví dụ, 2 lần một năm). Việc xây dựng và cập nhật danh mục có thể cần sự hỗ trợ từ các chuyên gia và/hoặc tư vấn quốc tế để đảm bảo mức độ chính xác và đáng tin cậy nhất định.

Bảng 2-3 Ví dụ về Danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF

Dự án	CQN NTQ	Chi phí dự án ước tính	VGF ước tính (%)	Kế hoạch giải ngân VGF (Dự kiến)					
				2017	2018	2019	2020	2021	---
A	V	100	50%	XXX	XXX	XXX	0	0	
B	W	200	40%	0	XXX	XXX	XXX	0	
C	X	300	30%	0	XXX	XXX	XXX	XXX	
D	Y	400	20%	0	0	XXX	XXX	XXX	
E	Z	500	10%	0	0	0	XXX	XXX	
---	---	---	---	---	---	---	---	---	
Tổng	-	ZZZ	-	ZZZ	ZZZ	ZZZ	ZZZ	ZZZ	

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF nên được lựa chọn dựa trên 4 tiêu chí sau:

- Phù hợp với các chính sách của Chính phủ (ví dụ: KHĐTCTH, Quy hoạch ngành...);
- Phù hợp với lĩnh vực đầu tư (được quy định tại Nghị định 15);
- Có tổng mức đầu tư tối thiểu (vd 20 tỉ đồng như quy định tại Nghị định 15);
- Mức độ chuẩn bị dự án (vd đã đền bù giải phóng mặt bằng, các báo cáo nghiên cứu, v.v..)
- Có khả năng thu hút nhà đầu tư tư nhân, bao gồm các doanh nghiệp Nhật Bản. Tiêu chí này được xác định thông qua các hoạt động thăm dò thị trường sơ bộ

2.2.7 Các Nghị định và Thông tư cần thiết

Nhằm khai thác tối đa ưu điểm của cơ chế VGF đề xuất, Đoàn khảo sát khuyến nghị sửa đổi một số nghị định và bổ sung các thông tư sau đây:

1. Sửa đổi Nghị định 15 như trình bày tại Phụ lục 2.1.
2. Xây dựng các thông tư của BKH&ĐT liên quan đến việc quản lý chương trình VGF bao gồm:
 - Đối với CQNNTQ: liên quan đến thủ tục và hồ sơ đăng ký sử dụng VGF.
 - Đối với BKH&ĐT: liên quan đến các tiêu chí đánh giá và lựa chọn các dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF.
3. Xây dựng thông tư của BTC để hướng dẫn toàn bộ thủ tục của cơ chế VGF, bao gồm việc sắp xếp Kế hoạch đầu tư công trung hạn, kế hoạch ngân sách hàng năm, và phê duyệt hồ sơ đăng ký sử dụng VGF cho từng dự án.
4. Cân nhắc sửa đổi Điều 10 và 17 của Nghị định 136 về đầu tư công⁸:
Điều 10: Trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của dự án nhóm A.
Điều 17: Nguyên tắc, trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án theo hình thức đối tác công tư.
5. Xây dựng hướng dẫn cho Nhà đầu tư đăng ký sử dụng VGF.

⁸ Nghị định quy định nhóm các dự án (tức là Dự án tầm quan trọng quốc gia, Nhóm A, Nhóm B và Nhóm C). Tuy nhiên chưa quy định rõ rõ liệu việc phân loại là dựa vào theo tổng chi phí đầu tư của dự án hay số tiền vốn đầu tư của Nhà nước cần cho dự án. Theo BKH&ĐT, có thể giải thích rằng việc phân loại là dựa trên tổng chi phí đầu tư của dự án, tuy nhiên, các thủ tục tương ứng của các dự án có thể kéo dài tùy theo việc phân loại dự án này. Do đó, Nhóm nghiên cứu đề nghị đưa ra một quy định rõ ràng rằng việc phân loại là dựa trên số tiền phần vốn đầu tư của Nhà nước.

2.3 Các vấn đề cần giải quyết trong Cơ chế VGF đề xuất

Cơ chế VGF đề xuất có thể triển khai được trong điều kiện luật hiện hành. Phần 1.2.3 đã trình bày những vấn đề mà cơ chế VGF hiện tại gặp phải. Bảng dưới đây trình bày các vấn đề mà đề xuất này có thể hoặc không thể giải quyết được.

Bảng 2-4 Các vấn đề của Cơ chế VGF hiện tại và giải pháp mà Cơ chế VGF đề xuất có thể giải quyết

Vấn đề hiện tại	Đề xuất	Giải pháp của đề xuất
Các thủ tục phức tạp quy định bởi Luật Đầu tư công	<ul style="list-style-type: none"> Sửa đổi Nghị định 15 Quy định các thẩm quyền liên quan của BKH&ĐT 	Cơ chế VGF đề xuất sẽ vận hành tốt hơn nhưng vẫn gặp phải những hạn chế nhất định (vẫn cần có phê duyệt của Thủ tướng).
Thiếu sự đồng bộ giữa quy trình triển khai thực hiện các dự án PPP và Kế hoạch đầu tư công trung hạn	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng Chương trình mục tiêu VGF Xây dựng dòng ngân sách cho chương trình mục tiêu VGF Quy định các thẩm quyền liên quan của BKH&ĐT Xây dựng danh mục dự án PPP tiềm năng có nhu cầu sử dụng VGF 	Cơ chế đề xuất sẽ giải quyết những vấn đề cơ bản. Tuy nhiên, cần thảo luận thêm về cách thức và tần suất điều chỉnh KHĐTCTH, lập ngân sách VGF, thủ tục chi tiết đăng ký và phê duyệt VGF.
Chưa có các thủ tục đăng ký và phê duyệt VGF	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng các thông tư liên quan tới VGF để hướng dẫn chi tiết các thủ tục này 	Đề xuất 3 phương án và cần thảo luận tại cấp Chính phủ và Quốc hội để quyết định.
Áp dụng điều kiện cho vay lại đối với các UBND cấp tỉnh	<ul style="list-style-type: none"> Không có 	Cần phải sửa đổi nghị định 52 và đề xuất không thể giải quyết vấn đề này ⁹ .

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Để phát huy toàn bộ ưu điểm của Cơ chế VGF đề xuất, các vấn đề sau đây cần được giải quyết:

(1) Xác định rõ nguồn ngân sách

Luật ngân sách nhà nước hiện hành quy định rằng cần xác định nguồn cụ thể khi phân bổ ngân sách trong quy trình lập và phân bổ dự toán ngân sách hàng năm. Theo BKH&ĐT, nguồn tài chính của dự án cần được xác định trước khi thực hiện đấu thầu, theo Điều 16 Luật Đầu tư công. Cơ chế VGF đề xuất giả định rằng nguồn tài trợ cho VGF là khoản vay bằng đồng Yên hoặc nguồn ngân sách nhà nước, và phương pháp dự toán ngân sách “có điều kiện” như vậy có được luật hiện hành cho phép hay không. Trong trường hợp luật không cho phép, cơ chế sẽ áp dụng phương án “đấu thầu hạn chế đối với nhà đầu tư có sự tham gia của doanh nghiệp Nhật Bản” như được nêu tại cuộc họp với BKH&ĐT.

(2) Định nghĩa về “Dự án đầu tư công”

Theo Luật Đầu tư công hiện hành, “Dự án đầu tư công” là dự án đầu tư sử dụng toàn bộ hoặc một phần vốn đầu tư công và phải tuân theo các quy định của Luật đầu tư công, do đó quy trình triển khai tốn rất nhiều thời gian, bao gồm cả việc phải điều chỉnh Kế hoạch đầu tư công trung hạn. Nhằm đẩy nhanh tốc

⁹ Nghị định số 52 quy định chi tiết các điều kiện của cơ chế cho vay lại

độ thực hiện ác quy trình VGF cần phải xem xét lại quy định này. Ví dụ, quy trình VGF sẽ được xử lý nhanh hơn rất nhiều nếu các thủ tục phức tạp, tốn nhiều thời gian quy định bởi Luật Đầu tư công không áp dụng đối với những dự án chỉ dùng VGF (mà không dùng bất cứ nguồn vốn đầu tư công nào khác).

(3) Xây dựng Luật PPP

Nghị định 15 hiện tại mới được ban hành vào năm 2015 và thiếu nhất quán cũng như “thiếu mối liên kết” với các luật và quy định hiện hành. Trong trường hợp có bất kỳ xung đột hay vấn đề không rõ ràng nào, luật sẽ được áp dụng. Do đó, cần thiết phải hợp pháp hóa Luật PPP như là một cải tiến của Nghị định 15 trong thời gian trung hạn sắp tới để giải quyết vấn đề này. Sau khi củng cố cơ sở pháp lý, cần ban hành các nghị định và thông tư cần thiết..

(4) Điều kiện cho vay lại

Theo Luật Ngân sách Nhà nước và các nghị định liên quan, như Nghị định số 52, VGF cấp cho các UBND tỉnh thành cần áp dụng theo cơ chế cho vay lại nếu có nguồn gốc là các khoản ODA¹⁰. Tuy nhiên, điều kiện này sẽ không tạo ra sức hấp dẫn cho các UBND cấp tỉnh thành bởi vì họ sẽ phải hoàn trả tiền vay và lãi suất cho Chính phủ. Từ kết quả phỏng vấn một số UBND tỉnh thành, các UBND này không hào hứng tham gia chương trình VGF dưới điều kiện cho vay lại như vậy, còn bởi vì họ sẽ phải tuân theo thủ tục rất phức tạp liên quan tới Chính phủ và có khả năng tốn rất nhiều thời gian. Để khuyến khích các UBND cấp tỉnh sử dụng VGF, cần phải có cơ chế cấp phát 100% VGF cho các UBND tỉnh thành thay vì cơ chế cho vay lại như quy định hiện hành. Nhóm khảo sát cho rằng tuy đề xuất này yêu cầu phải sửa đổi các luật và nghị định hiện hành, đề xuất về cơ chế cấp phát VGF cho các UBND cấp tỉnh vẫn đáng được xem xét trong giai đoạn trung và dài hạn.

(5) Phân bổ ngân sách VGF trong Kế hoạch đầu tư công hàng năm và dự toán ngân sách hàng năm

Đoàn khảo sát đã xác nhận với BKH&ĐT rằng có thể xây dựng Chương trình mục tiêu VGF trong KHĐTCTH và có thể phân bổ một dòng ngân sách cho Chương trình mục tiêu VGF trong KHĐTCTH. Tuy nhiên, theo BKH&ĐT, dự toán ngân sách hàng năm nên được phân bổ xuống dòng ngân sách của các CQNNTQ vì các CQNNTQ là đơn vị thực sự triển khai thực hiện các dự án PPP¹¹. Đoàn khảo sát cho rằng, Cơ chế VGF đề xuất sẽ vận hành được trong điều kiện hệ thống luật hiện hành bằng cách chuyển một phần ngân sách của Chương trình mục tiêu VGF đang được bố trí cho BKH&ĐT trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn sang dòng ngân sách của CQNNTQ trong Kế hoạch đầu tư công hàng năm và dự toán ngân sách hàng năm. Tuy nhiên, Đoàn khảo sát cũng đánh giá rằng nếu ngân sách hàng năm có thể bố trí trực tiếp cho dòng ngân sách của BKH&ĐT thì việc vận hành Chương trình mục tiêu VGF

¹⁰ Đầu tiên Ngân sách Chương trình sẽ được phân bổ đến các UBND tỉnh thành và các UBND sau đó phân bổ ngân sách cho từng dự án

¹¹ Theo BKH&ĐT, không có quy định nào hạn chế xây dựng ngân sách riêng cho dự án. Tuy nhiên, dựa trên thực tế ở Việt Nam, không thể làm được điều này trừ khi được luật pháp cho phép một cách rõ ràng

sẽ linh hoạt hơn nhiều. Điều này chỉ có thể thực hiện được với một số thay đổi trong luật và quy định liên quan, chẳng hạn như Luật Ngân sách Nhà nước.

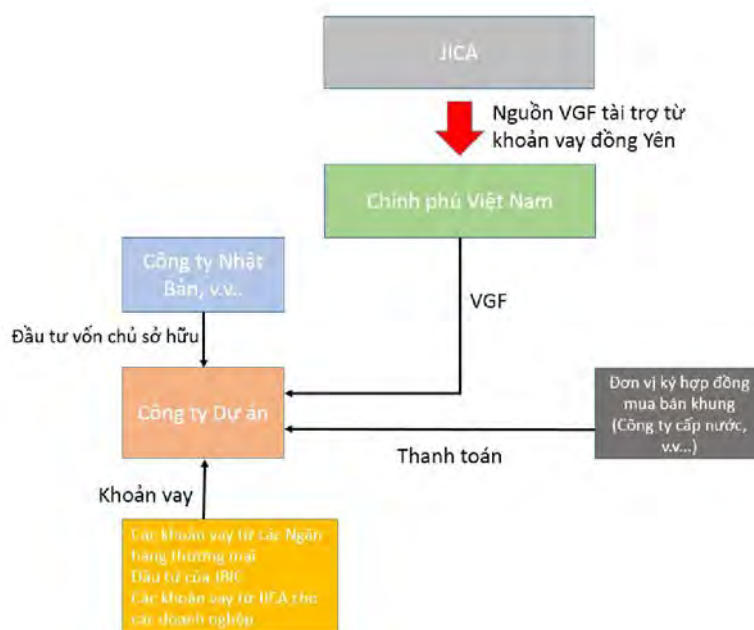
CHƯƠNG 3 VGF YEN LOAN

3.1 Giới thiệu về khoản vay đồng Yên tài trợ làm vốn Nhà nước hỗ trợ VGF (VGF Yen Loan)

VGF Yen Loan là một trong những cơ chế cho vay bằng đồng Yên mới được hình thành từ tháng 9 năm 2014 nhằm hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng tại các quốc gia đang phát triển. Với mục đích hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng qua hình thức PPP, cơ chế này được hình thành cùng với các cơ chế hỗ trợ khác như Khoản vay đồng Yên tài trợ vốn chủ sở hữu (Equity Back Finance Yen Loan) và Khoản vay đồng Yên dự phòng tăng cường tín dụng (Standby Yen Loan for Credit Enhancement). Bên cạnh đó, Chính phủ Nhật Bản cũng cam kết mạnh mẽ trong việc cung cấp hỗ trợ tài chính tối đa cho nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng tại Châu Á. Cam kết của Chính phủ Nhật Bản đã và đang được thực hiện thông qua sáng kiến “Hợp tác vì hạ tầng chất lượng” được đưa ra vào tháng 5 năm 2015. Một trong bốn nội dung cơ bản của sáng kiến này là “mở rộng và đẩy mạnh hỗ trợ thông qua thu hút toàn diện các công cụ hợp tác kinh tế của Nhật Bản” trong đó bao gồm đẩy mạnh “thu hút nguồn vốn tư nhân cho các dự án cơ sở hạ tầng bằng cách tận dụng các khoản hỗ trợ phát triển chính thức (“ODA”) theo các cách thức mới để hỗ trợ các nước đang phát triển thông qua cung cấp các nguồn vốn và bảo lãnh đối với các dự án cơ sở hạ tầng theo hình thức PPP¹²”.

VGF Yen Loan là khoản cho vay bằng đồng Yên nhằm bù đắp thiếu hụt tài chính (“VGF”) cho các dự án PPP tại các nước đang phát triển. Cơ chế cho vay được minh họa tại Hình 3.1. Khoản vay sẽ được mở rộng cho Chính phủ tại các nước đang phát triển, giống như các khoản vay bằng đồng Yên trước đó. Tuy nhiên khoản vay này chỉ được sử dụng làm VGF trong các dự án PPP mà nhà đầu tư của Doanh nghiệp dự án (DNDA) được lựa chọn là một liên doanh Nhật Bản/Việt Nam, hoặc một nhóm các doanh nghiệp Nhật Bản (kể từ đây cụm từ “Liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam” trong báo cáo này cũng có nghĩa là bao gồm một nhóm các doanh nghiệp Nhật Bản). Mục tiêu của cơ chế này là nhằm thúc đẩy các dự án PPP bằng cách đảm bảo khả năng sinh lời của dự án thông qua VGF. Do đó, khi Chính phủ của các quốc gia đang phát triển quyết định tài trợ VGF để đảm bảo tính khả thi về mặt tài chính của một dự án PPP cơ sở hạ tầng, Chính phủ có thể sử dụng VGF Yen Loan làm vốn Nhà nước hỗ trợ VGF cho dự án đó trong trường hợp dự án đó được trao cho nhà đầu tư là Liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam. Bằng cách bù đắp chênh lệch giữa doanh thu thực tế và chi phí dự án bằng VGF, khả năng sinh lời của dự án sẽ được cải thiện, qua đó thúc đẩy Liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam đầu tư vào cơ sở hạ tầng tại các nước đang phát triển.

¹² <http://www.mofa.go.jp/files/000081298.pdf>



Nguồn: https://www.jica.go.jp/activities/schemes/finance_co/about/ppp.html

Hình 3-1 Cơ chế VGF Yen Loan

3.2 Cơ chế VGF Yen Loan phù hợp để áp dụng cho VGF

Giả định rằng, về nguyên tắc, cơ chế VGF Yen Loan hiện nay cho phép sử dụng khoản vay khi một Liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam đầu tư vào một dự án PPP. Ngược lại, có thể hiểu rằng các thủ tục vay bằng đồng Yên sẽ không diễn ra cho đến khi khoản đầu tư của Liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam được xét đến. Mặt khác, với nhận thức và hồ sơ đầu tư của các liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam vào các dự án PPP hiện nay tại Việt Nam, cần thiết phải (1) bảo đảm ngân sách cho VGF thông qua VGF Yen Loan và (2) thiết lập một cơ chế thể chế với các thủ tục cụ thể, rõ ràng.

Theo quy định pháp luật hiện hành tại Việt Nam, Nghị định 15 đã đưa ra khái niệm VGF tại Điều 11, do đó cơ chế VGF đã được hình thành tại Việt Nam. Tuy nhiên, cho đến nay, chưa có dự án PPP nào có sử dụng VGF được triển khai thực hiện, bởi vì quy trình thủ tục xây dựng dự án rất tốn thời gian và các cán bộ của các cơ quan nhà nước có cách hiểu không thống nhất về PPP. Do các thủ tục về ngân sách dành cho VGF không được giải thích một cách rõ ràng, cho dù một nhà đầu tư định đầu tư vào một dự án PPP, dự án vẫn phải tuân theo quy trình thủ tục về ngân sách rất dài dòng và tốn thời gian quy định bởi Luật Đầu tư công, bắt đầu từ bước đưa dự án vào Kế hoạch Đầu tư công trung hạn (KHĐTCTH).

Bên cạnh đó, các cán bộ của các cơ quan nhà nước có cách hiểu khác nhau về khái niệm các dự án PPP do không đủ kiến thức về PPP. Do đó, bất kỳ dự án nào có sự tham gia của phía tư nhân đều được coi là PPP và cơ quan nhà nước có xu hướng áp dụng chỉ định thầu cho các doanh nghiệp trong nước bằng cách gọi nó là PPP. Môi trường như vậy được coi là rủi ro đối với các nhà đầu tư và làm giảm sự quan tâm của các nhà đầu tư nước ngoài mặc dù Chính phủ dự kiến thúc đẩy PPP. Do đó việc giới thiệu

“Chương trình mục tiêu VGF” linh hoạt và nhanh chóng như đã thảo luận tại chương trước cho phép tạo ra ngân sách VGF cho nhiều dự án PPP được kỳ vọng sẽ thúc đẩy quá trình triển khai thực hiện các dự án PPP.

Tại Việt Nam, nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng thông qua hình thức PPP được công nhận rộng rãi do tình hình khó khăn về ngân sách. Theo IMF, thâm hụt ngân sách ước đạt 5,9% GDP vào năm 2015 và nợ công là 62% GDP¹³. Chính phủ Việt Nam (CPVN) đang áp dụng biện pháp pháp lý để hạn chế mức thâm hụt ngân sách xuống dưới mức trần tối đa là 65% và mục tiêu cắt giảm con số này 4% mỗi năm trong giai đoạn 2016 đến 2020. Trong bối cảnh này, VGF được công nhận là một công cụ để thúc đẩy các dự án PPP; tuy nhiên, tình hình ngân sách căng thẳng hiện tại không cho phép ưu tiên dành ngân sách cho VGF. Trong quá trình thực hiện khảo sát, các cán bộ của BKHĐT và các cơ quan chính phủ khác đã bày tỏ ý định sử dụng VGF Yen Loan làm nguồn tài trợ cho Chương trình mục tiêu VGF, để có ngân sách cho việc thúc đẩy các dự án PPP.

Ngoài ra, trong trường hợp khoản vay VGF bằng đồng Yên được mở rộng cho một dự án PPP cụ thể trong cơ chế VGF Yen Loan hiện tại, yếu tố thời gian là một trở ngại đối với việc lập ngân sách đối với phía Việt Nam.

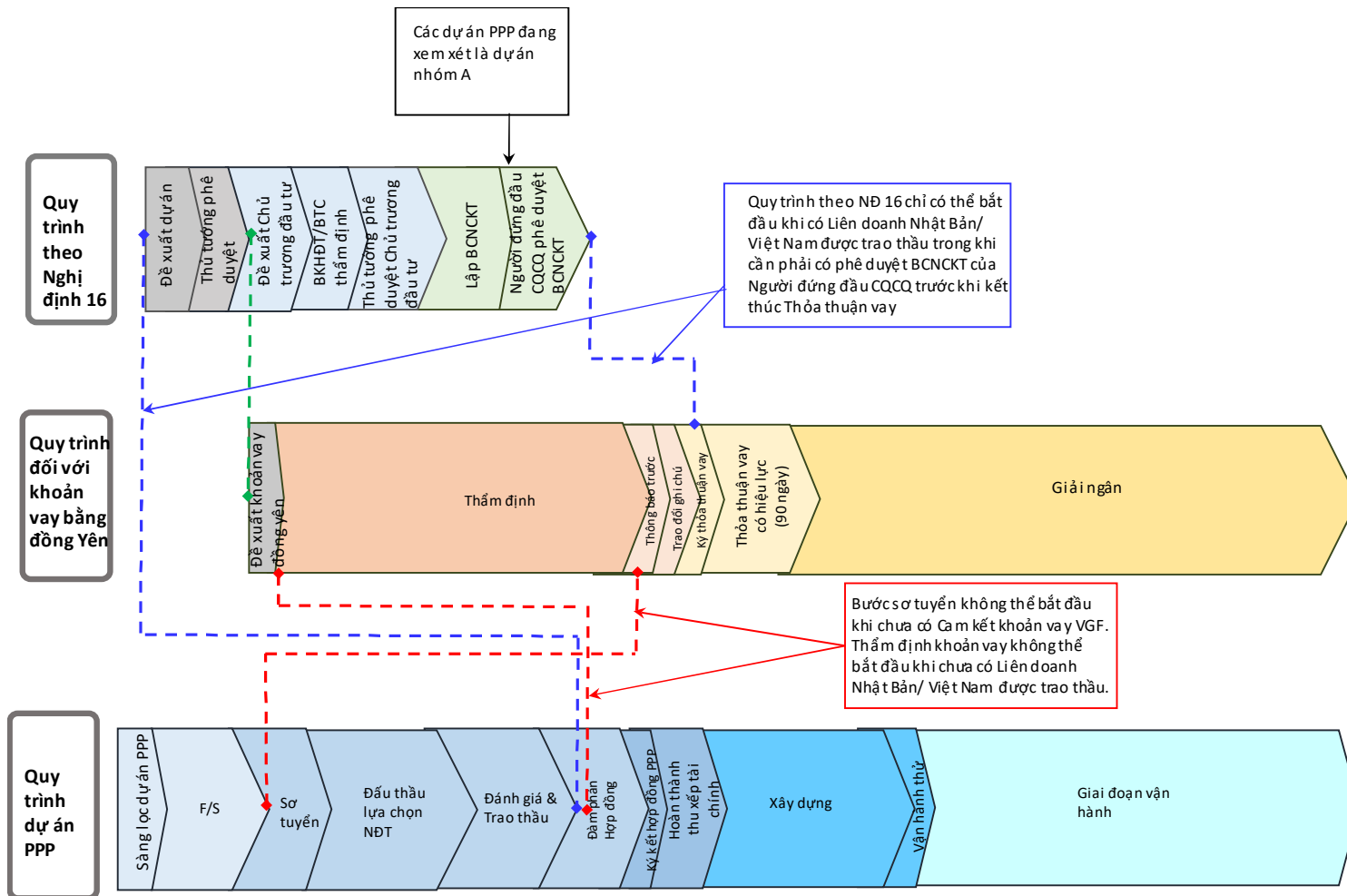
3.2.1 Trường hợp một khoản vay VGF bằng đồng Yên chỉ được dùng cho một dự án PPP đơn lẻ

Trình bày dưới đây giả định rằng VGF được sử dụng để hỗ trợ giai đoạn xây dựng. Đây cũng là giả định của cơ chế VGF Yen Loan được công bố.

Trong trường hợp VGF được sử dụng để hỗ trợ chi phí đầu tư ban đầu, thời điểm cấp VGF phụ thuộc vào từng hợp đồng. Tại Ấn Độ, thời điểm giải ngân VGF được xác định trước¹⁴, VGF sẽ được thanh toán cho nhà đầu tư ngay sau khi vốn chủ sở hữu được giải ngân hết và VGF sẽ được giải ngân song song với giải ngân vốn vay; do đó có thể tham khảo trường hợp Ấn Độ để xác định thời gian giải ngân khoản vay VGF bằng đồng Yên. Theo đó, VGF sẽ không giải ngân ngay từ khi bắt đầu xây dựng. Để có thể giải ngân khoản vay bằng đồng Yên kịp thời, khoản vay VGF bằng đồng Yên phải có hiệu lực trước khi nhà đầu tư hoàn thành việc góp vốn theo các điều kiện của hợp đồng.

¹³ IMF Chuyên đề thảo luận 4, báo cáo 2016 về thâm hụt ngân sách và nợ công

¹⁴ Ví dụ của Ấn Độ được tham khảo tại đây không được tài trợ bởi khoản vay bằng đồng Yên.



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu JICA

Hình 3-2 Quy trình của chương trình VGF Yen Loan và hợp đồng PPP

Nghị định 16/2016/NĐ-CP (Nghị định 16) là văn bản quy phạm pháp luật quy định quy trình thủ tục vay và sử dụng vốn vay ODA, vốn vay ưu đãi từ nhà tài trợ nước ngoài (gọi chung là “vay ODA”). Ba (3) thanh quy trình trình bày trên hình 3-2¹⁵ lần lượt mô tả quy trình vay ODA theo Nghị định 16, quy trình vay khoản vay đồng Yên và quy trình dự án PPP thông thường, với giả định rằng một khoản vay VGF bằng đồng Yên chỉ được dùng cho một dự án PPP đơn lẻ. Khi đối chiếu ba quy trình này với nhau, việc đảm bảo các nguồn vốn cho phần vốn Nhà nước tham gia dự án theo quy định của Luật Đầu tư công trở thành nút cổ chai đối với trường hợp “sử dụng một khoản vay VGF bằng đồng Yên cho một dự án PPP đơn lẻ”¹⁶, do hai nguyên nhân sau.

Theo quy định của Nghị định 16, bước đầu tiên trong quy trình vay vốn ODA (cụ thể là lựa chọn và phê duyệt đề xuất dự án bởi Thủ tướng Chính phủ) có thể hoàn thành đồng thời với bước sàng lọc dự án – bước đầu tiên của quy trình thực hiện một dự án PPP hoặc thực hiện song song với bước lập BCNCKT của một dự án PPP.

Mặt khác, dự án PPP đang xem xét được thiết kế theo cách thức để có thể sử dụng được khoản vay VGF bằng đồng Yên. Khoản vay này chỉ được dùng khi có liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam được lựa chọn là nhà đầu tư của dự án. Điều kiện này cần phải xem xét kỹ hơn với hai trường hợp sau đây.

Đầu tiên, Nghị định 16 yêu cầu cần phải xác định rõ nhà tài trợ cung cấp nguồn vốn hỗ trợ cho dự án khi trình nộp đề xuất dự án. Nếu tại thời điểm đó, nội dung giải trình (cụ thể là khoản vay VGF bằng đồng Yên chỉ được dùng khi có liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam được lựa chọn là nhà đầu tư của dự án) được chấp thuận khi xem xét đánh giá việc xác định nguồn vốn tại bước đề xuất dự án theo yêu cầu của Nghị định 16^{17,18} và được phê duyệt, nó không chỉ cho phép đề xuất dự án được tiếp tục triển khai các bước tiếp theo mà còn cho phép các thủ tục vay khoản vay đồng Yên được bắt đầu. Đường vẽ nét đứt màu xanh lá cây tại Hình 3-2 minh họa thời điểm khi Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề xuất dự án theo quy trình quy định bởi Nghị định 16 cũng là thời điểm đề xuất khoản vay bằng đồng Yên trong quy trình vay khoản vay bằng đồng Yên.

Tuy nhiên, do dự án PPP đang xem xét được thiết kế theo cách thức để có thể sử dụng được khoản vay VGF bằng đồng Yên, thông thường dự án PPP không thể bước sang giai đoạn sơ tuyển ngay sau khi hoàn tất BCNCKT do bước sơ tuyển là một phần của quy trình đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Hồ sơ mời sơ tuyển đã cần phải đề cập rõ ràng nguồn tài trợ cho VGF của dự án là khoản vay bằng đồng Yên và CQNNTQ không thể thông báo mời thầu mà không có đảm bảo chắc chắn về khoản vay. Tuy nhiên,

¹⁵ Đối với quy trình theo Nghị định 16, giả định rằng các dự án PPP là dự án nhóm A, B, C dựa trên đề xuất điều chỉnh Điều 10 và 17 của Nghị định 136/2015/NĐ-CP được mô tả ở chương trước.

¹⁶ Đây là cơ chế VGF Yen Loan hiện tại.

¹⁷ Đoạn 4, Điều 6 quy định nguyên tắc sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi theo phương thức chỉ định nhà cung cấp, nhà thầu của nhà tài trợ nước ngoài. Trong đó có đề cập “các trường hợp cụ thể khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ”. Luật Đầu tư công (Luật 49/2014/QH13) không có quy định gì về nguyên tắc hay điều kiện sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi theo phương thức chỉ định nhà cung cấp, nhà thầu của nhà tài trợ nước ngoài.

¹⁸ Chính phủ Việt Nam đang xem xét trường hợp bổ sung điều kiện chỉ định nhà cung cấp, nhà thầu (ở đây là Nhà đầu tư) của nhà tài trợ nước ngoài đối với khoản vay làm phần vốn hỗ trợ của Nhà nước trong các dự án PPP.

theo quy trình vay khoản vay bằng đồng Yên được trình bày tại thanh thứ 2 trên Hình 3-2, thời điểm sớm nhất có thể đảm bảo chắc chắn về khoản vay là khi có thông báo trước của Chính phủ Nhật Bản (CPNB). Mặt khác, công tác thẩm định đối với khoản vay VGF bằng đồng Yên chỉ có thể bắt đầu khi có liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam được xếp hạng nhất trong kết quả đánh giá thầu. Mặc dù mỗi khối hình trong Hình 3-2 trình bày một thủ tục cụ thể của quy trình không thể hiện khoảng thời gian chính xác cần thiết để hoàn tất thủ tục ấy, hai đường nét đứt màu đỏ trong hình này minh họa rõ ràng rằng có một sự đánh đổi tại đây. Việc chuyển từ BCNCKT sang bước sơ tuyển của quá trình chuẩn bị dự án PPP đòi hỏi phải đảm bảo nguồn vốn cho VGF được đưa ra tại thời điểm thông báo trước của CPNB, trong khi việc thẩm định dẫn đến cam kết của khoản vay bằng đồng Yên chỉ có thể bắt đầu khi Liên doanh Nhật Bản / Việt Nam được xếp hạng đầu tiên trong đánh giá thầu, do đó cả hai điều kiện trên không thể thỏa mãn đồng thời.

Thứ hai, nếu giải trình đề cập ở trên về việc khoản vay VGF bằng đồng Yên chỉ được dùng khi có liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam được lựa chọn là nhà đầu tư của dự án không được chấp thuận như là biện minh cho khả năng thu xếp nguồn vốn cần thiết, thì việc lập đề xuất dự án vay khoản VGF bằng đồng Yên chỉ có thể bắt đầu khi có bằng chứng rằng sau khi các thủ tục đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư hoàn tất, liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam sẽ được xếp hạng đầu tiên. Trong trường hợp này, toàn bộ quy trình của Nghị định 16 cho đến khi có phê duyệt BCNCKT của người đứng đầu Bộ chủ quản chỉ có thể bắt đầu sau khi có kết quả lựa chọn nhà đầu tư. Hai đường nét đứt màu xanh nước biển trong Hình 3-2 gợi ý cần phải đồng bộ giữa thời điểm lập đề xuất dự án trong quy trình của Nghị định 16 và thời điểm kết thúc bước đánh giá và trao thầu trong quy trình thực hiện dự án PPP. Mặc dù công tác thẩm định khoản vay VGF bằng đồng Yên có thể hoàn tất nhanh hơn vì tại thời điểm đó đã có bằng chứng rằng liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam sẽ được xếp hạng đầu tiên trong đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và đề xuất của nhà đầu tư cũng đã sẵn sàng; công tác phê duyệt đề xuất dự án và các thủ tục sau đó theo quy định của Nghị định 16 (cụ thể là quy trình tham vấn ý kiến của các bộ ngành liên quan về “chủ trương đầu tư”¹⁹ và quy trình phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ) thường mất nhiều thời gian. Do việc thực hiện các thủ tục theo quy định của Nghị định 16 mất nhiều thời gian, việc hoàn tất các thủ tục của khoản vay bằng đồng Yên sẽ bị trì hoãn. Trong thời gian đó, các giá định của dự án PPP có thể thay đổi. Thêm nữa, khi một nhà đầu tư tư nhân của dự án PPP yêu cầu thanh toán VGF, khoản vay VGF bằng đồng Yên có thể không giải ngân được do sự trì hoãn việc mở rộng khoản vay. Nếu rủi ro này được lường trước khi tiến hành đấu thầu, nhà đầu tư tư nhân sẽ không muốn tham gia đấu thầu dự án như vậy.

Từ phân tích trên có thể thấy, việc mở rộng khoản vay VGF bằng đồng Yên cho một dự án PPP được đánh giá là gần như không thể. Vì cơ chế VGF Yen Loan hiện tại chỉ cho phép khoản vay bằng đồng Yên được sử dụng cho một dự án PPP đơn lẻ, do vậy cần thiết phải điều chỉnh cơ chế này. Phần tiếp sau đây đề xuất một cơ chế thay thế cho cơ chế VGF Yen Loan hiện tại.

¹⁹ Thuật ngữ “chủ trương đầu tư” được dùng trong Nghị định 16/2016/NĐ-CP, tiếng Anh tạm dịch là “investment policy”.

3.2.2 Chương trình vay tiếp cận theo ngành

Mục tiêu của VGF là nhằm đem lại sự đảm bảo cho khu vực tư nhân về tính khả thi tài chính của dự án, và qua đó thúc đẩy đầu tư từ khu vực tư nhân. Để thực hiện được mục tiêu này, cần phải đảm bảo việc cấp vốn VGF kịp thời; trong trường hợp VGF được sử dụng hỗ trợ chi phí đầu tư ban đầu, VGF phải được giải ngân trong giai đoạn xây dựng. Để đảm bảo VGF được giải ngân trong giai đoạn xây dựng, tại thời điểm nhà đầu tư yêu cầu thanh toán VGF theo thỏa thuận trong hợp đồng, tất cả các thủ tục trước đó (cụ thể là thủ tục theo quy định của Nghị định 16 và quy trình của khoản vay bằng đồng Yên như được minh họa tại Hình 3-2) phải được hoàn thành. Chỉ có một cách duy nhất để làm được điều này là hoàn thành các thủ tục của khoản vay bằng đồng Yên trước khi tiến hành các bước chuẩn bị một dự án PPP cụ thể. Chương trình vay tiếp cận theo ngành là một phương án phù hợp với mục tiêu này. Chương trình vay tiếp cận theo ngành cũng hỗ trợ thúc đẩy các dự án PPP, do khoản vay bằng đồng Yên để tài trợ VGF (khoản vay đã được mở rộng) có thể xác định được ngay từ giai đoạn đề xuất dự án của từng dự án PPP cụ thể.

Khoản vay bằng đồng Yên được mở rộng để tài trợ cho chương trình vay tiếp cận theo ngành, bao gồm một nhóm các dự án thành phần. Do đó, quy trình thủ tục vay và sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi theo quy định tại Nghị định 16 chỉ áp dụng đối với chương trình vay tiếp cận theo ngành, không áp dụng cho từng dự án thành phần nằm trong chương trình. Điều này cho phép khoản vay bằng đồng Yên được giải ngân khi một nhà đầu tư tư nhân yêu cầu thanh toán VGF mà không cần phải lặp lại quy trình thủ tục vay và sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi của Nghị định 16 cho từng dự án PPP.

Tuy nhiên, cơ chế này gặp phải hai vấn đề. Vấn đề thứ nhất là các dự án PPP được sử dụng khoản vay VGF bằng đồng Yên có thể không là các dự án đã được xác định trước đó.

Các dự án PPP được nhận tài trợ từ khoản vay VGF bằng đồng Yên được xác định theo cơ sở dự án đăng ký trước sẽ được ưu tiên giải ngân VGF, do đó không thể xác định chắc chắn dự án nào sẽ được sử dụng khoản vay VGF bằng đồng Yên cho tới khi có yêu cầu giải ngân khoản vay. Để hạn chế vấn đề này, cần thiết chỉ chọn lựa những dự án có tính khả thi cao và có khả năng cao có sự tham gia của liên doanh Nhật Bản/ Việt Nam, sau đó ước tính giá trị VGF cần thiết để ước tính khoản vay cần giải ngân. Để thực hiện được điều đó, Đoàn nghiên cứu đề xuất thành lập một ủy ban chỉ đạo giữa JICA và BKHĐT. Ủy ban chỉ đạo cần đưa ra và áp dụng những tiêu chí xác định trước để đánh giá liệu có thể chuẩn bị sẵn các khoản vay cho các dự án PPP cụ thể không có trong danh mục dự án thành phần ban đầu của chương trình hay không.

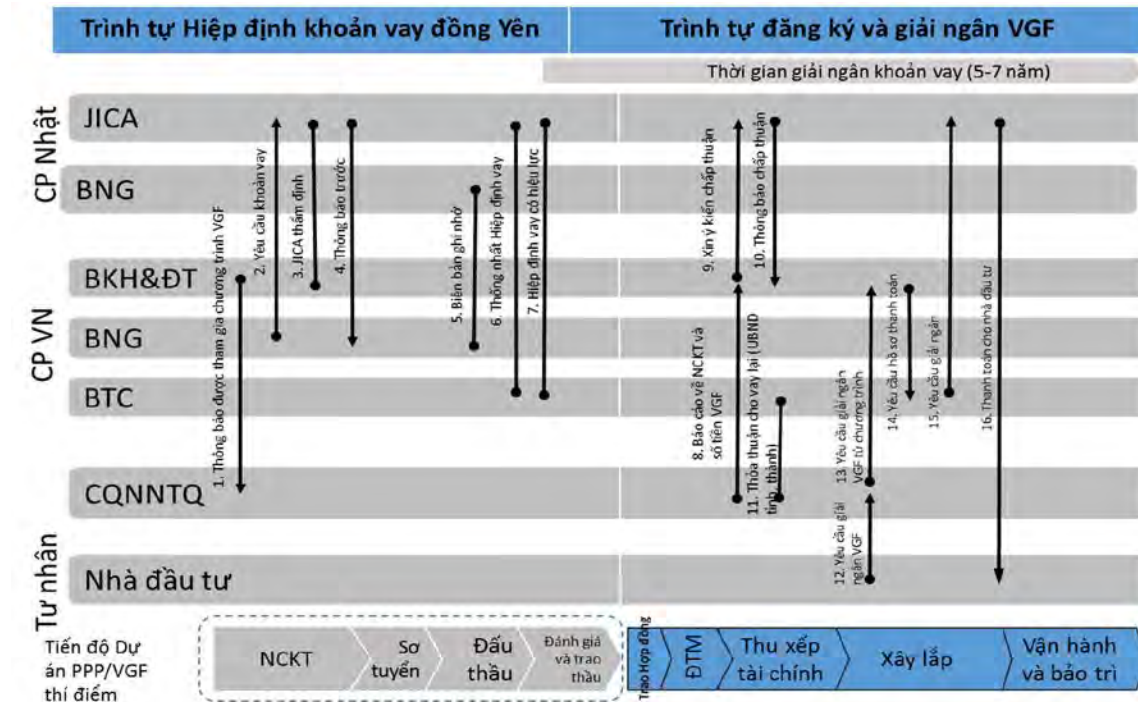
Vấn đề thứ hai cũng xuất phát từ vấn đề thứ nhất, đó là có khả năng tổng giá trị khoản vay VGF bằng đồng Yên để giải ngân có thể không khớp với giá trị VGF đã ước tính; do đó, cần phải có BKHĐT với vai trò là chủ Chương trình mục tiêu VGF thực hiện quản lý giá trị các lần vay.

Tính tới bây giờ, phạm vi thảo luận chỉ áp dụng đối với VGF dùng để hỗ trợ xây dựng. Mục 6.2.3 Chương 6 có đưa ra giải thích rằng, một số loại dự án PPP phù hợp áp dụng mô hình Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (AP). Nếu VGF được dùng để hỗ trợ AP, khoảng thời gian thanh toán AP xuyên suốt giai đoạn vận hành của dự án, cụ thể là khoảng 20-25 năm. Do thời gian giải ngân của một khoản

vay đồng Yên chỉ từ 5-7 năm, rõ ràng là một khoản vay đồng Yên đơn lẻ không thể tài trợ cho cả giai đoạn thanh toán AP. Khi đó, nhà đầu tư gặp rủi ro cao hơn do chưa thể chắc chắn liệu các khoản vay đồng Yên để tài trợ VGF có được thu xếp liên tục để hỗ trợ AP hay không. Vì vậy, không nên áp dụng phương án này

3.3 Trình tự thủ tục của VGF Yen Loan

Phần này xem xét các thủ tục cần thiết của VGF Yen Loan với giả định rằng VGF Yen Loan sẽ được dùng để tài trợ cho giai đoạn xây dựng của nhiều dự án PPP dưới hình thức vay theo ngành.



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu JICA

Hình 3-3 Trình tự, thủ tục của Chương trình VGF Yen Loan và các bên liên quan (Phương thức thanh toán trực tiếp)

Hình 3.3 minh họa các thủ tục tổng thể liên quan đến tất cả các bên liên quan trong quy trình. Theo nội dung trình bày trong phần trước, giả định có một đơn vị quản lý tập trung gọi là Ban Quản lý “Chương trình mục tiêu VGF”, chịu trách nhiệm quản lý toàn bộ chương trình, được thành lập trực thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Trong trường hợp “Chương trình mục tiêu VGF” được quản lý bởi Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đóng vai trò là cơ quan thực hiện dự án trong khi đó Văn phòng PPP thuộc Cục Quản lý đấu thầu là đóng vai trò là đơn vị chịu trách nhiệm thực hiện. Văn phòng PPP sẽ đưa ra các yêu cầu và quản lý đối với ngân sách của chương trình.

3.3.1 Thẩm định

Công tác thẩm định của JICA tập trung vào việc xác nhận khả năng nhà đầu tư được lựa chọn trong các dự án của “Chương trình mục tiêu VGF” là Liên danh Việt – Nhật, và tính khả thi tài chính của những dự án PPP đề xuất sử dụng VGF. Giá trị VGF lũy kế của các dự án “tiềm năng” tổng hợp thành giá trị khoản vay bằng đồng Yên. Khi các dự án PPP tiềm năng trong Chương trình mục tiêu VGF và giá trị VGF tương ứng được xác nhận và đồng ý giữa Chính phủ Việt Nam và JICA [bộ phận thẩm định], quy trình kể từ đó cho đến khi kết thúc thỏa thuận vay và hiệu lực khoản vay giống với các khoản vay bằng đồng Yên khác.

3.3.2 Xem xét tác động môi trường và xã hội

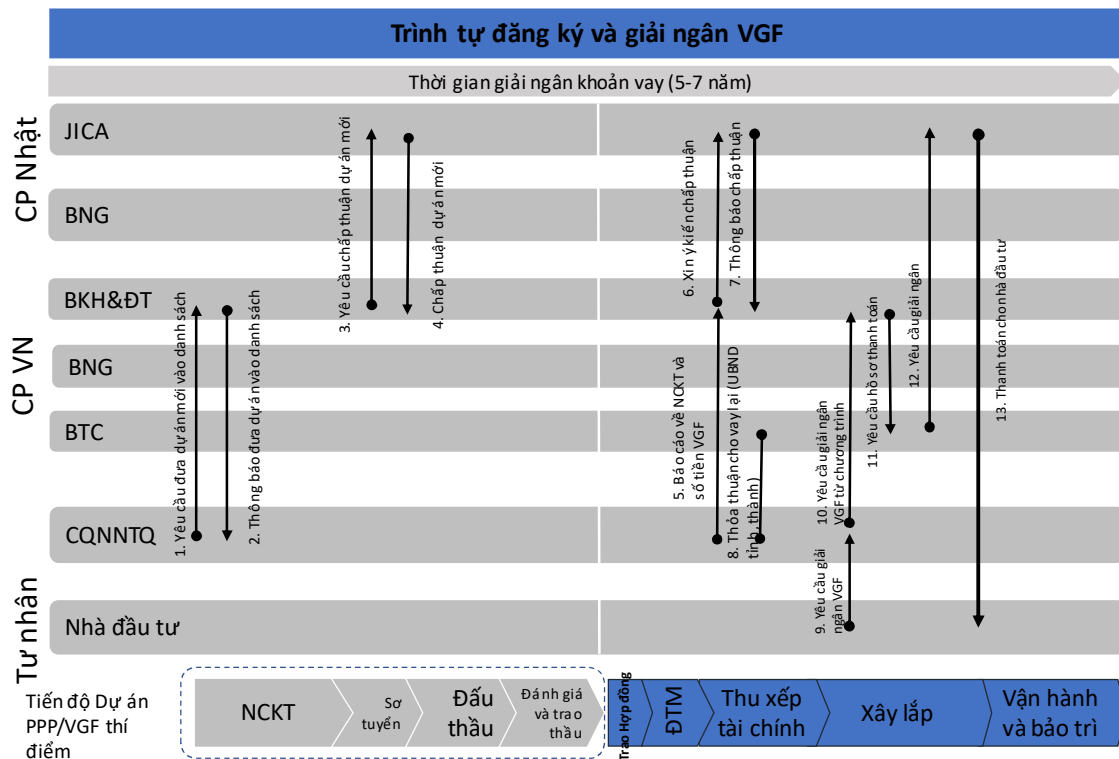
Hướng dẫn về việc xem xét tác động môi trường và xã hội của JICA (“Hướng dẫn về xem xét tác động môi trường của JICA”) cũng áp dụng cho VGF Yen Loan. Trong trường hợp khoản vay bằng đồng Yên, một dự án được sàng lọc trước khi thẩm định dựa trên hướng dẫn của JICA và được phân loại và xem xét dựa theo phân loại theo hướng dẫn đó. Đối với dự án PPP, giả định rằng các tác động về môi trường và xã hội là quan trọng, theo đó, phụ thuộc vào tính chất của dự án, dự án sẽ được phân loại vào nhóm “A” theo điều khoản quy định trong Hướng dẫn về xem xét tác động môi trường của JICA. Do đó, cần phải tham vấn các bên liên quan với người dân bị ảnh hưởng bởi dự án và phản ánh kết quả đó trong nghiên cứu về tác động môi trường và xã hội. Bên cạnh đó, Chính phủ của quốc gia tiếp nhận khoản vay phải đệ trình Báo cáo Đánh giá tác động môi trường và, trong trường hợp yêu cầu thực hiện tái định cư tự nguyện quy mô lớn thì cần nộp Kế hoạch hành động tái định cư cho JICA và JICA cần công bố Kế hoạch đó trên website của JICA. Việc công bố Báo cáo Đánh giá tác động môi trường cần được hoàn thiện trong vòng 120 ngày trước khi ký kết hiệp định vay.

Nghị định 15 yêu cầu phải xây dựng kế hoạch tái định cư và đánh giá tác động môi trường trong Báo cáo Nghiên cứu khả thi của dự án PPP. Các nội dung trên được xem xét trong quá trình thẩm định Báo cáo Nghiên cứu khả thi của các Bộ. Mặc dù Nghị định 15 đưa ra các yêu cầu về bồi thường, giải phóng mặt bằng và tái định cư cũng như bảo vệ môi trường trong hợp đồng PPP (Điều 32), nhưng trong Nghị định 15 không có tham chiếu đến các luật và nghị định liên quan²⁰ về thời gian, phương pháp và thủ tục phê duyệt đối với kế hoạch tái định cư và đánh giá tác động môi trường, ngoại trừ quy định chính quyền địa phương thực hiện giải phóng mặt bằng và cần phối hợp giữa cơ quan quản lý nhà nước và Ủy ban nhân dân tỉnh (Điều 45). Cần thực hiện cần nghiên cứu chi tiết để đảm bảo tính nhất quán giữa yêu cầu theo Hướng dẫn về xem xét tác động môi trường của JICA và đánh giá tác động môi trường của một dự án PPP theo quy định của Việt Nam, có xem xét đến loại hình dự án PPP mà Hướng dẫn về xem xét tác động môi trường của JICA áp dụng, đối tượng của VGF Yen Loan cũng như thời gian hoàn thiện đánh giá tác động môi trường và thời gian hoàn thiện kế hoạch hành động tái định cư.

²⁰ Bao gồm Luật Bảo vệ môi trường (Luật số 55/2014/QH13), Nghị định 18/2015/NĐ-CP và Thông tư số 27/2015/BTNMT và các quy định khác.

3.3.3 Thay thế dự án PPP

Như đã trình bày ở các phần trước, một dự án PPP đã thẩm định ban đầu có thể không thỏa mãn điều kiện sử dụng VGF Yen Loan. Trong trường hợp đó, giá trị VGF ước tính cho dự án đó có thể không bao giờ được sử dụng. Do đó, trong điều kiện không chắc chắn và quá trình chuẩn bị các dự án không đồng đều, VGF Yen Loan được giải ngân cho các dự án có yêu cầu thanh toán trước; các dự án này có thể không nằm trong số các dự án hợp lệ đã được thống nhất từ đầu bởi JICA và BKH&ĐT. Với điều kiện này, khoản vay VGF Yen Loan có thể không được sử dụng hết. Để sử dụng tối đa số tiền vay chưa sử dụng hết, cần có cơ chế thay thế dự án PPP đã thẩm định ban đầu bằng dự án mới. Hình 3-4 minh họa quá trình này



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu JICA

Hình 3-4 Trường hợp thay thế dự án PPP mới vào Chương trình VGF

Trong trường hợp này, CQNNTQ yêu cầu Đơn vị quản lý “Chương trình VGF mục tiêu” thay thế dự án có thể không đủ điều kiện sử dụng VGF Yen Loan. Đơn vị quản lý “Chương trình VGF mục tiêu” phê duyệt, sau khi thảo luận với BTC và thông báo đến CQNNTQ.. Sau khi JICA nhận được yêu cầu thay thế dự án, tiến hành đánh giá dự án và đưa ra ý kiến chấp thuận nếu dự án đó thỏa mãn các yêu cầu sau khi tiến hành thẩm định. Sau đó, JICA thông báo kết quả cho BKH&ĐT.

3.3.4 Thu xếp giải ngân VGF

Phương thức giải ngân thông thường của một khoản vay tiền Yên bao gồm Thanh toán theo thư cam kết,

Hoàn vốn, Thanh toán trực tiếp, Tài khoản đặc biệt và Tài khoản tạm ứng. Khả năng áp dụng từng thủ tục này được xem xét đánh giá trên cơ sở phù hợp với đặc thù của VGF.

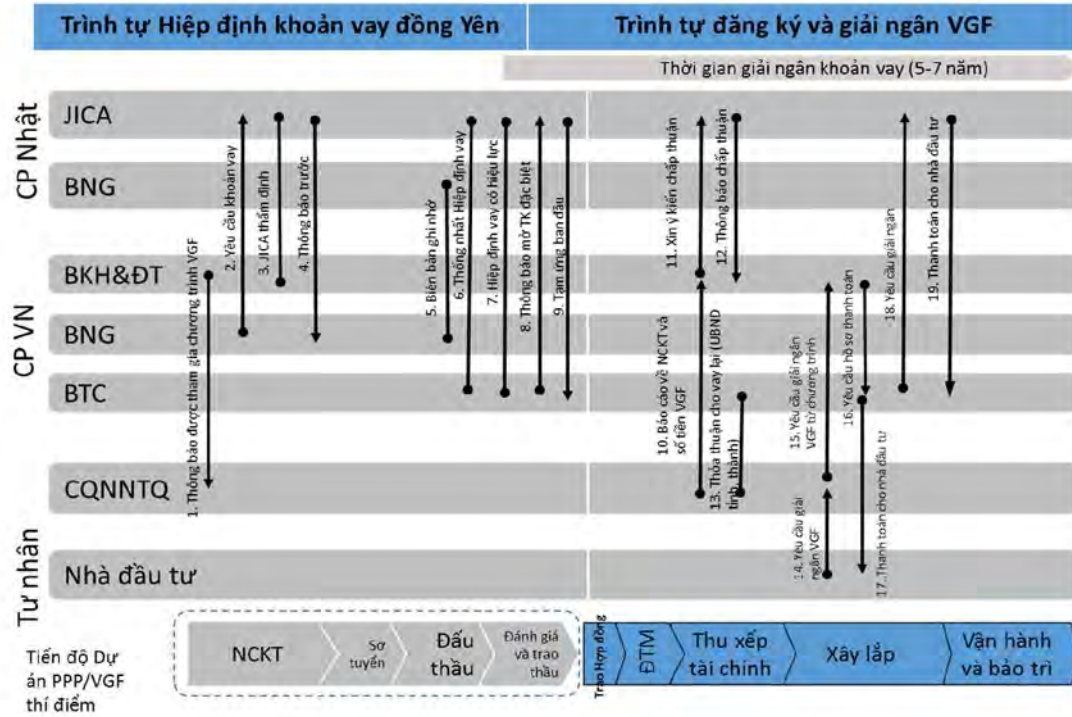
Thanh toán theo thư cam kết, sử dụng phương thức thanh toán Thư tín dụng, phù hợp với những khoản thanh toán trong hợp đồng xây dựng hoặc hợp đồng mua sắm và không phù hợp với quy trình của VGF Yên Loan mô tả ở phần trước.

Phương thức hoàn vốn: như tên gọi của nó, đối với phương thức này, Bên vay thanh toán cho Doanh nghiệp dự án rồi yêu cầu JICA hoàn trả, do đó CQNNTQ cần phải bố trí thêm vốn để thanh toán cho trước trong kế hoạch ngân sách. Đây là điểm khác biệt với các phương thức thanh toán khác. Bên cạnh đó, không thể đảm bảo rằng CQNNTQ chắc chắn sẽ nhận được khoản hoàn vốn từ BTC. Xem xét các khía cạnh đó cùng với việc giá trị VGF thường rất lớn, CQNNTQ sẽ không lựa chọn phương thức hoàn vốn để giải ngân VGF cho Doanh nghiệp dự án.

Phương thức Tài khoản tạm ứng: JICA tạm ứng một khoản tiền theo đề nghị của Bên vay vào một tài khoản của Bên vay, căn cứ trên báo cáo nhu cầu tài trợ cho mỗi 6 tháng sắp tới của Bên vay. Phương thức này phù hợp với các trường hợp mà nhu cầu tài trợ xảy ra thường xuyên, chẳng hạn như thanh toán hàng tháng. Nhưng việc giải ngân VGF trong giai đoạn xây dựng chỉ xảy ra khi có nhu cầu và có thể không thường xuyên, do đó phương thức Tài khoản tạm ứng không phù hợp với mục tiêu đang xem xét.

Phương thức Thanh toán trực tiếp: cho phép thanh toán trực tiếp từ khoản vay đến người thụ hưởng. Theo đề nghị của Bên vay, trong trường hợp này là đề nghị của Đơn vị quản lý “Chương trình VGF mục tiêu”, JICA chuyển tiền thanh toán trực tiếp cho Nhà đầu tư. Các mũi tên số 16 trong Hình 3-3 và số 14 trong Hình 3-4 minh họa quá trình này. Bên cạnh đó, do đề nghị giải ngân phù hợp với các điều khoản thanh toán cụ thể trong Hợp đồng PPP đã được thống nhất và đồng ý trước bởi JICA, bộ chứng từ thanh toán có thể được đơn giản hóa, cụ thể gồm thư đề nghị giải ngân, bản sao phần ký của hợp đồng và các điều khoản cụ thể liên quan đến thanh toán giải ngân VGF. Phương thức Thanh toán trực tiếp được xem xét là phù hợp với VGF Yên Loan.

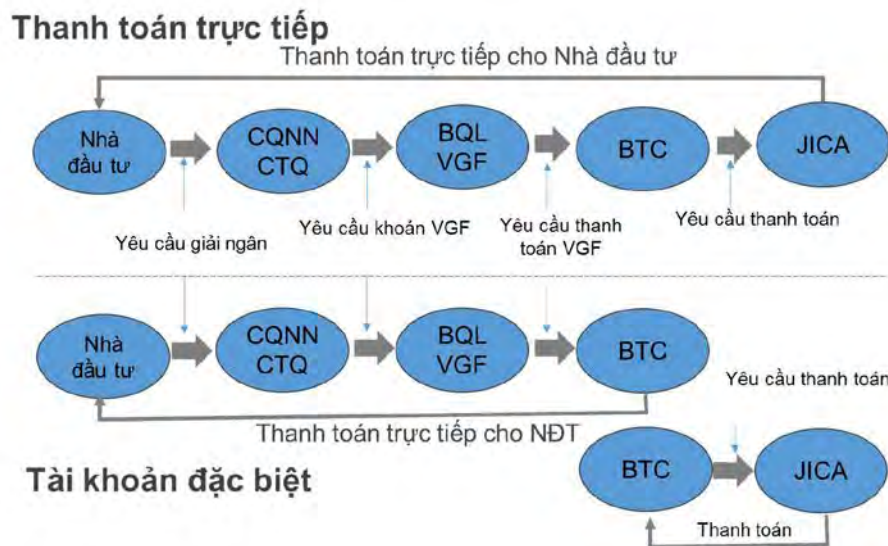
Phương thức Tài khoản đặc biệt: cho phép Bên vay mở một tài khoản, dự trữ sẵn một khoản tiền và thanh toán trực tiếp cho bên thụ hưởng. Bên vay yêu cầu bổ sung vốn chỉ khi số dư tài khoản này không đủ để thanh toán khoản VGF tiếp theo. Hình 3-5 trình bày thủ tục của Phương thức Tài khoản đặc biệt. Trong trường hợp VGF Yên Loan, phương thức thanh toán này tỏ ra nhanh hơn so với phương thức Thanh toán trực tiếp bởi vì BTC có thể thanh toán trực tiếp từ tài khoản đặc biệt. Do đó, phương thức Tài khoản đặc biệt có thể xem xét là một phương thức giải ngân phù hợp với VGF Yên Loan.



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu JICA

Hình 3-5 Trình tự, thủ tục VGF Yen Loan và các bên liên quan (trường hợp sử dụng Tài khoản đặc biệt)

So sánh giữa phương thức Thanh toán trực tiếp và Tài khoản đặc biệt được trình bày ở Hình 3-6 và Bảng 3-1. Cả hai phương thức đều có quy trình gần như giống nhau từ bước CQNNTQ yêu cầu thanh toán đến bước Đơn vị quản lý Chương trình VGF mục tiêu trực thuộc BKH&ĐT gửi hồ sơ yêu cầu sang BTC. Điểm khác biệt lớn nhất là: i) cần ít nhất 15 ngày để thanh toán cho Nhà đầu tư nếu dùng phương thức Thanh toán trực tiếp bởi vì yêu cầu giải ngân phải được chuyển sang JICA và ii) chi phí lãi vay phải trả phát sinh ngay từ lần giải ngân đầu tiên của JICA vào Tài khoản đặc biệt của Bên vay.



Nguồn: Đoàn Nghiên cứu JICA

Hình 3-6 Trình tự hai Phương thức thanh toán

Bảng 3-1 So sánh phương thức Thanh toán trực tiếp và Tài khoản đặc biệt

	Thanh toán trực tiếp	Tài khoản đặc biệt
Thanh toán cho Nhà đầu tư	Thanh toán trực tiếp từ JICA	Thanh toán trực tiếp từ Tài khoản đặc biệt mở tại Bộ Tài chính
Thời gian giải ngân từ khoản vay tiền Yên	Khi Nhà đầu tư yêu cầu thanh toán	Ngay sau khi mở Tài khoản đặc biệt
Thời gian chi phí lãi vay phát sinh từ khoản vay tiền Yên	Tại thời điểm giải ngân (theo yêu cầu thanh toán)	Ngay sau khi giải ngân vốn vào tài khoản đặc biệt

3.3.5 Đánh giá sau

Khoản VGF Yen Loan được sử dụng cho nhiều dự án PPP do đó cần đánh giá hiệu quả của từng dự án PPP được hưởng lợi. Đánh giá lũy kế từng dự án PPP sẽ phản ánh tính hiệu quả của “Chương trình VGF mục tiêu” tài trợ bởi VGF Yen Loan.

3.3.6 Giám sát

Ngay từ đầu, cần đề xuất một Ủy ban Chỉ đạo để quản lý khoản Yen Loan là một phần trong Chương trình VGF mục tiêu. Ủy ban này cần họp định kỳ nhằm đánh giá hiện trạng sử dụng Chương trình VGF mục tiêu và những khó khăn, vướng mắc cần giải quyết trong quá trình thực hiện. Các đơn vị hưởng lợi từ VGF Yen Loan cũng cần báo cáo tiến độ dự án PPP định kỳ hàng quý, theo quy định trong hiệp định vay.

3.4 Các vấn đề khi triển khai VGF Yen Loan

Từ các phân tích trên, có các vấn đề liên quan đến VGF Yen Loan bao gồm: (1) không khả thi nếu sử dụng một khoản VGF Yen Loan cho một dự án PPP duy nhất, do đó cần phải điều chỉnh cơ chế hiện tại; (2) điều kiện sử dụng VGF Yen Loan, cụ thể khoản vay tài trợ VGF chỉ giới hạn cho nhà đầu tư được lựa chọn là nhà đầu tư Nhật bản hoặc liên danh Việt – Nhật; 3) thẩm định dựa theo Hướng dẫn về xem xét tác động môi trường của JICA, (4) thời gian kéo dài VGF Yen Loan cho Việt Nam. Bên cạnh đó, theo nội dung đề cập trong nghiên cứu này thì việc nâng cao năng lực cho Văn phòng PPP thuộc Cục Quản lý đấu thầu (PPA), thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư, là cần thiết để thực hiện “Chương trình mục tiêu VGF”. Vấn đề đầu tiên đã được thảo luận chi tiết tại mục 3-2. Để thực hiện VGF Yen Loan, một điểm tối quan trọng là cần áp dụng hình thức khoản vay ngành cho ngành thay vì cơ chế hiện tại

Vấn đề thứ hai liên quan đến các nguồn tài chính của các dự án PPP yêu cầu bổ sung VGF. Các dự án PPP nằm trong danh sách dự án ban đầu, cần được xem xét thêm để xác định cách thức mô tả, trong hồ sơ đấu thầu, giá định về số tiền vay từ khoản vay bằng đồng Yên được sử dụng cho các dự án PPP mà liên danh nhà đầu tư Nhật Bản/Việt Nam quan tâm. Trong trường hợp mà cách thức mô tả nêu trên không được lựa chọn, có một phương án để sử dụng ngân sách nhà nước trong trường hợp liên danh nhà đầu tư Nhật Bản/Việt Nam không trúng thầu. Tuy nhiên, điều đó sẽ xảy ra một vấn đề liên quan tới lập ngân sách. Do đó, việc xin ý kiến chấp thuận về kết quả sơ tuyển lựa chọn nhà đầu tư sẽ được xem xét trong trường hợp này. Vấn đề thứ ba là đánh giá tác động môi trường. Nghị định 15 đề cập đến nội dung đánh giá tác động môi trường và tái định cư trong Báo cáo Nghiên cứu khả thi của dự án PPP, nhưng không đề cập đến quy định pháp luật liên quan để thực hiện nội dung đó. Đặc biệt, không có văn bản tham chiếu liên quan đến việc phê duyệt đánh giá tác động môi trường và tái định cư của dự án PPP; do đó thủ tục này sẽ không được làm rõ trong nghiên cứu này. Do đó, cách thức nộp hồ sơ, khi nào các nội dung này được phê duyệt và khi nào quá trình xây dựng dự án PPP được bắt đầu cũng không được đề cập rõ ràng. Vì vậy, cần phải làm rõ các vấn đề trên bằng cách tham chiếu đến các quy định pháp luật liên quan. Ngoài ra, thời gian thẩm định phù hợp và thực tế của JICA về các vấn đề nêu trên cần được xem xét dựa trên các thủ tục theo quy định của Việt Nam.

Vấn đề thứ tư là về phía Việt Nam, là một chương trình mới được tài trợ từ nước ngoài, “Chương trình mục tiêu VGF” không nằm trong Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm cho giai đoạn 2016 – 2020. Do đó, cần thiết để đưa chương trình vào trong Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội. Điều này cần sự phê duyệt của Ủy Ban Thường Vụ Quốc Hội. Mặc dù trên thực tế thời điểm này đã là giai đoạn ở giữa kế hoạch 5 năm, và mặc dù việc tăng ngân sách cho các dự án tài trợ bằng nguồn vốn vay ODA đã được xem xét, không chắc chắn việc bổ sung ngân sách cho chương trình có thể được thực hiện dễ dàng hay không. Do đó Đoàn nghiên cứu đã áp dụng phương pháp tiếp cận hai bước (ví dụ: bắt đầu “Chương trình mục tiêu VGF” trong bối cảnh hiện tại với các khó khăn nêu trên và tiếp tục phát triển Chương trình trong bước thứ hai khi các điều chỉnh các thể chế hiện hành được đề xuất), việc bắt đầu ngay từ bước thứ nhất được đánh giá là phù hợp để chuẩn bị cho việc hoàn thiện sửa đổi các luật và nghị định liên quan cho giai đoạn Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cho 5 năm tiếp theo.

Đối với nâng cao năng lực, việc tăng cường năng lực cho Văn phòng PPP thuộc PPA là cần thiết, phạm

vi công việc quản lý “Chương trình mục tiêu VGF” bao gồm công việc như đưa chương trình vào Kế hoạch đầu tư công trung hạn, lập ngân sách cho chương trình và quản lý ngân sách, sàng lọc dự án đề xuất bởi CQNNTQ, quản lý Ủy ban chỉ đạo với JICA và liên hệ với JICA trong quá trình quản lý VGF Yên Loan. Các công việc quản lý hành chính của Chương trình mục tiêu VGF chỉ đơn thuần là những công việc bổ sung đơn giản vào các công việc hiện tại của Văn phòng PPP; do đó, khi “Chương trình mục tiêu VGF” được quyết định thực hiện, cần phải thuê nhân sự bên ngoài để bổ sung cho nguồn nhân sự hiện tại. Quy trình xây dựng nhóm thực hiện quản lý Chương trình có thể được bắt đầu bằng việc tuyển dụng một tư vấn hỗ trợ quá trình xây dựng Ban Quản lý. Ban Quản lý chương trình có thể được hình thành bằng một nhóm tư vấn bao gồm các chuyên gia nước ngoài được thuê tuyển bởi nhà tài trợ, trong khi đó nhân sự hiện tại của Bộ Kế hoạch Đầu tư trong Ban Quản lý có thể được học hỏi và chuyên giao kiến thức về quản lý “Chương trình mục tiêu VGF”. Sự kết hợp của các chuyên gia nước ngoài sẽ dưới hình thức nhóm trưởng và các chuyên gia PPP ngành. Số lượng chuyên gia PPP ngành có thể tăng dần theo sự gia tăng của các dự án PPP yêu cầu VGF. Trong dài hạn, Ban Quản lý “Chương trình mục tiêu VGF” có thể được phát triển để hoạt động như một đơn vị trung tâm để quản lý các dự án PPP, giống như Ban PPP ở các quốc gia khác.

CHƯƠNG 4 CÁC THÁCH THỨC ĐỐI VỚI VIỆC HÌNH THÀNH CƠ CHẾ VGF VÀ KẾ HOẠCH HÀNH ĐỘNG

Chương này đề cập đến một kế hoạch hành động cụ thể để thực hiện cơ chế VGF đề xuất bởi Đoàn nghiên cứu trong ngắn hạn và các vấn đề cần giải quyết trong dài hạn.

4.1 Kế hoạch hành động cụ thể để hình thành cơ chế VGF từ khoản vay ODA

Chính phủ Việt Nam hiện đang ưu tiên phát triển cơ sở hạ tầng bằng hình thức PPP và tập trung xây dựng Luật PPP, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KHĐT) đã cam kết nỗ lực để thực hiện cơ chế VGF do Đoàn nghiên cứu của JICA đề xuất. Cụ thể, Bộ KHĐT đã bày tỏ mong muốn áp dụng cơ chế VGF trong Kế hoạch Đầu tư công trung hạn 5 năm dưới dạng chương trình mục tiêu VGF. Theo đó, Đoàn nghiên cứu đề xuất các công việc cần thực hiện để hiện thực hóa chương trình VGF vào năm 2020, năm cuối cùng của Kế hoạch Đầu tư công trung hạn (tham khảo chi tiết tại Hình 2.7).

- (1) Điều chỉnh, sửa đổi các Nghị định liên quan (đặc biệt Nghị định 15) từ Quý 1/2017 tới 2018
- (2) Hoàn thiện việc thành lập Ban Quản lý chương trình VGF vào Quý 2/2018
- (3) Hoàn thiện Báo cáo NCKT dự án thí điểm vào Quý 3/2018
- (4) Hoàn thiện điều chỉnh Kế hoạch Đầu tư công trung hạn vào Quý 4/2018 (công bố chương trình mục tiêu VGF)
- (5) Hoàn thiện hiệp định vay với JICA vào Quý 4/2018
- (6) Đấu thầu dự án thí điểm, ký kết hợp đồng và hoàn thành thu xếp tài chính vào năm 2019
- (7) Giải ngân khoản vay ODA dành cho chương trình mục tiêu VGF vào năm 2020

Hình 4-1 dưới đây minh họa các công việc cần thực hiện theo các mốc thời gian, theo đó, vào thời điểm cuối năm 2018, trao đổi công hàm (exchange of note) và hiệp định vay cần được thống nhất giữa các bên liên quan của Việt Nam và Nhật Bản.

Hoạt động	2017		2018				2019				2020		
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	
1 Sửa đổi/phê duyệt các Nghị định	██████████												
2 Xây dựng các Thông tư liên quan		██████████											
3 Lập Ban quản lý chương trình (Ban QLCT) VGF.		██████████											
4 Xây dựng Danh mục dự án PPP sử dụng VGF	██████████	██████████											
5 Sửa đổi KH đầu tư Công Trung hạn bao gồm dự kiến chi phí VGF					██████████								
6 Thủ tục Vay vốn đồng Yên (Cam kết, Trao đổi Công hàm và Hiệp định Vay)					Cam kết	Trao đổi Công hàm, Hiệp định vay							
7 Lựa chọn dự án thí điểm và Nghiên cứu khả thi		██████████	██████████										
8 Lập Hồ sơ mời thầu Dự án thí điểm						██████████							
9 Đấu thầu dự án thí điểm								██████████					
10 Đăng ký và giải ngân VGF											Đăng ký	Giải ngân	

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 4-1 Khung thời gian xây dựng cơ chế VGF và áp dụng VGF từ nguồn vốn ODA

4.2 Các vấn đề cần giải quyết trong dài hạn

Mục 4.1 đã đề xuất kế hoạch hành động tối thiểu để áp dụng chương trình VGF trong ngắn hạn tại Việt Nam trong điều kiện môi trường PPP chưa hoàn thiện, phần này sẽ tóm tắt các vấn đề cần giải quyết trong dài hạn để phát triển hệ thống PPP bao gồm chương trình VGF.

(1) Phát triển hệ thống quy định pháp luật

Trong hệ thống pháp lý của Việt Nam, chỉ có duy nhất một Nghị định quy định về PPP và không có tác động từ văn bản Luật ở cấp cao hơn. Bên cạnh đó, các điều quy định trong Nghị định không được mô tả rõ ràng để có thể áp dụng và việc triển khai các dự án PPP chưa được xem xét trong các văn bản Luật ở cấp cao hơn (Chẳng hạn, các dự án PPP cần được thiết lập trên cơ sở Luật đầu tư công...), do đó, cần thực hiện những công việc sau để phát triển hệ thống quy định pháp luật về PPP.

- Chuyển các Nghị định về PPP thành Luật

Nghị định 15 cần được nghiên cứu chuyển đổi thành Luật, nhằm đề cập đến tất cả các khía cạnh liên quan đến PPP (tham khảo chi tiết tại phần 2.3). Nhật Bản, Hàn Quốc và các quốc gia đang phát triển đã ban hành Luật PPP và là quy định pháp lý cao nhất.

Theo yêu cầu của Bộ KHĐT, Đoàn nghiên cứu đề xuất sửa đổi Nghị định 15, tuy nhiên, việc rà soát Nghị định 15 ở phạm vi rộng hơn là điều cần thiết trong bối cảnh chuyển đổi Nghị định 15 thành Luật PPP.

- Sửa đổi Luật hiện hành là trở ngại cho việc thực hiện dự án PPP

Các khuyến nghị sửa đổi Luật Đầu tư công được đề cập trong mục 2.3.2. Mục đích chính là loại trừ các dự án sử dụng VGF đáp ứng yêu cầu của Luật hiện hành.

- Làm rõ các điều khoản pháp lý

Theo yêu cầu của Bộ KHĐT, việc sửa đổi các điều khoản của Nghị định 15 cũng cần áp dụng tương tự đối với các Luật, Nghị định, Quy định và Thông tư có liên quan.

(2) Cải thiện hệ thống thực hiện chương trình VGF

Đối với hệ thống thực hiện chương trình VGF với mục tiêu sàng lọc dự án hiệu quả và phân bổ nguồn vốn hài hòa cần tập trung vào 3 vấn đề sau.

- Chủ chương trình VGF trực thuộc Bộ KHĐT hoặc Bộ Tài chính là một cơ quan độc lập, tự chủ và có thẩm quyền đối với các vấn đề chuyên trách thuộc phạm vi quản lý.
- Có dòng ngân sách độc lập. Chúng tôi sẽ cố gắng bổ sung chương trình mục tiêu VGF vào Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016 – 2020.
- Ngay cả đối với phần phân bổ ngân sách hàng năm cho từng CQNNTQ thành từng dòng ngân sách cụ thể.

(3) Hình thành hệ thống PPP khác bên cạnh VGF

Nói chung, Chính phủ có nghĩa vụ hỗ trợ PPP thông qua bốn hình thức được liệt kê dưới đây. Trên thực tế, các hình thức này thúc đẩy dự án PPP trong mối tương quan bổ sung lẫn nhau

- PDF (Hỗ trợ chuẩn bị dự án đầu tư)
- Hệ thống tài chính công dài hạn
- Bảo lãnh
- VGF

Trong số đó, những hình thức hỗ trợ của Chính phủ cho dự án PPP tại Việt Nam được quy định trong Nghị định 15 và PDF được áp dụng dựa trên sự hỗ trợ của ADB. Và đến hiện tại chương trình VGF sẽ được đưa vào áp dụng.

Theo đó, trong tương lai cần thực hiện xây dựng hệ thống tài chính công dài hạn và hệ thống bảo lãnh bên cạnh cải thiện PDF hiện tại và áp dụng cơ chế VGF được đề xuất.

(4) Tăng cường hợp tác với nhà tài trợ

Việt Nam hiện đang trong giai đoạn “cần phải đầu tư nhiều hơn nhận viện trợ” và đầu tư từ nước ngoài là một đòi hỏi mạnh mẽ không chỉ trong các ngành công nghiệp mà còn trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng. Do đó, việc đề nghị nhà tài trợ hỗ trợ xúc tiến đầu tư từ nước ngoài là cần thiết. Do cơ chế VGF đề xuất bởi Đoàn nghiên cứu sẽ góp phần thúc đẩy đầu tư từ nước ngoài, các nhà tài trợ khác sẽ tham gia vào chương trình VGF. Về điều kiện để nhận được sự hỗ trợ từ nhà tài trợ, Chính phủ nên trao đổi với nhà tài trợ để tránh bị áp đặt các điều kiện bất lợi mà nhà đầu tư tư nhân không mong muốn. Đó cũng là mong muốn của nhà tài trợ để xác định chính sách và điều kiện viện trợ nhằm phản ánh tình hình kinh tế của nước chủ nhà.

(5) Nâng cao năng lực thực hiện của cơ quan nhà nước

Chương trình VGF là một hệ thống chưa có tiền lệ đối với các cơ quan nhà nước Việt Nam, do đó, việc nâng cao năng lực thực hiện chương trình VGF là một điều cực kỳ quan trọng cần xem xét. Cụ thể đối với Bộ KHĐT, là cơ quan chủ quản chương trình, có thể phải nâng cao năng lực về phương pháp lựa chọn dự án và thẩm định dự án (phân tích dòng tiền, v.v), và CQNNTQ, cụ thể là các Bộ chuyên ngành (Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Y tế, Bộ Xây dựng, v.v) có thể phải tìm hiểu về các quy trình liên quan đến VGF (quy trình đấu thầu, phương pháp chuẩn bị hồ sơ thầu, v.v). Việc hỗ trợ kỹ thuật đối với các vấn đề nêu trên cho các Bộ có liên quan sẽ khá quan trọng để thực hiện trọn vẹn chương trình VGF được đề xuất.

PHẦN 2: HỆ THỐNG TRỢ CẤP VÀ LƯỢNG VGF CHO 5 LĨNH VỰC HẠ TẦNG TẠI NHẬT BẢN VÀ VIỆT NAM

CHƯƠNG 5 HỆ THỐNG TRỢ CẤP CỦA CHÍNH PHỦ NHẬT BẢN VÀ PHÂN TÍCH VỀ PHÁT KIẾN TÀI TRỢ TƯ NHÂN (PFI)

5.1 Hệ thống cơ sở hạ tầng tại Nhật Bản và Trợ cấp của Chính phủ

5.1.1 Xây dựng cơ sở hạ tầng tại Nhật Bản và Trợ cấp của Chính phủ

Trước khi Luật Khuyến khích Phát kiến tài trợ tài chính tư nhân (PFI) được ban hành vào năm 1999, nhận thức chung của giới chức Chính phủ Nhật Bản là việc xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng sẽ được cấp từ nguồn vốn nhà nước. Chính phủ hỗ trợ tài chính cho các dự án của địa phương dưới hình thức cấp phát và đó được gọi là trợ cấp của Chính phủ.

Quá trình phát triển cơ sở hạ tầng hiện đại phục vụ cho nền kinh tế Nhật Bản hiện tại được cho là đã bắt đầu từ thời kỳ cải cách Minh Trị, mặt khác Luật “Ưu tiên quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng”²¹ cũng cho thấy sự áp dụng của tư tưởng trên trong bối cảnh hiện nay. Điều 1 Luật Ưu tiên quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng quy định rằng quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng là cần thiết cho sự phát triển lành mạnh của nền kinh tế quốc dân cũng như sự ổn định về mặt đời sống của người dân, đồng thời Điều 3 cũng quy định rằng việc triển khai quy hoạch như vậy là một nguyên tắc cơ bản. Bên cạnh đó, theo quy định tại Điều 4, Bộ trưởng các Bộ có liên quan chịu trách nhiệm xây dựng quy hoạch cơ sở hạ tầng và Chính phủ cần đưa ra các biện pháp cần thiết để thực hiện quy hoạch (Điều 8). Các cấp lãnh đạo chịu trách nhiệm về công tác quy hoạch này gồm có Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản (MAFF), và Bộ trưởng Bộ Cơ sở hạ tầng đất đai và Giao thông (MILT) (Điều 9). Những quy định nói trên cho thấy rõ quy định nhiệm vụ của Chính phủ là xây dựng quy hoạch và triển khai phát triển cơ sở hạ tầng.

Ngoài ra, ngân sách quốc gia sẽ được sử dụng làm nguồn tài trợ cho các dự án phát triển cơ sở hạ tầng. Sự hỗ trợ từ nguồn ngân sách quốc gia đã được luật hóa, cụ thể như quy định tại Luật về Nước²². Điều 2 Luật về Nước quy định Chính phủ có trách nhiệm xây dựng các chính sách về phát triển cơ sở hạ tầng cung cấp nước sạch và hỗ trợ về mặt kỹ thuật và tài chính cho chính quyền địa phương, cũng như cho các đơn vị vận hành cung cấp nước sạch nhằm tạo điều kiện cho các đối tượng này thi hành các chính sách đó. Điều 44 Luật này cũng quy định rằng Chính phủ có thể hỗ trợ một phần chi phí cho các dự án của chính quyền địa phương; trong khi đó, Điều 45 quy định rằng Chính phủ phải tài trợ hoặc vận động các nguồn vốn tài trợ cho các dự án của chính quyền địa phương liên quan tới xây dựng mới, nâng công suất, cải tạo và phục hồi sau thảm họa tự nhiên. Đối với chính quyền địa phương, Khoản 2 Điều 10 Luật Ngân sách Địa phương²³ quy định Chính phủ có nghĩa vụ chịu một phần hoặc toàn bộ chi phí hành chính cho các dự án được triển khai thực hiện theo quy định của pháp luật. Cơ chế tài trợ như vậy được áp dụng cho các dự án xây dựng mới và dự án nâng cấp cơ sở hạ tầng đường giao thông, cũng như các

²¹ Luật số 20, ngày 21 tháng 3 năm 2003

²² Luật số 177, ngày 15 tháng 6 năm 1957

²³ Luật số 109 ngày 7 tháng 7 năm 1948

dự án phát triển đô thị có quy mô lớn. Dựa trên các quy định đã được đề cập, có thể khẳng định rằng sự đóng góp của ngân sách Chính phủ cho quá trình phát triển cơ sở hạ tầng được quy định tại Luật theo ngành và Luật về ngân sách địa phương.

Thông qua những văn bản quy phạm pháp luật nói trên, Chính phủ Nhật Bản đã thể hiện quan điểm nhất quán về việc quyết định triển khai các dự án để hiện thực hóa các chính sách đã đề ra, đồng thời chịu trách nhiệm trang trải chi phí cho các dự án đó. Quy định phân bổ ngân sách như trên được coi là hỗ trợ của Chính phủ. Một số quan điểm cho rằng trợ cấp của Chính phủ không được định nghĩa một cách chính thức và rõ ràng²⁴, trong khi đó, Luật về Nguyên tắc bố trí ngân sách Hỗ trợ của Chính phủ²⁵ định nghĩa khoản trợ cấp của Chính phủ là khoản tiền ngân sách Chính phủ cấp cho các đơn vị công lập không phải là các cơ quan trung ương. Điều 2 của Luật này quy định, các điều khoản hỗ trợ tuân theo quy định của Chính phủ, trong đó không bao gồm nghĩa vụ hoàn trả. Tổng hợp lại những quy định của Luật này, hỗ trợ của Chính phủ có thể được hiểu là nguồn ngân sách được Chính phủ cấp cho các đơn vị công ích không phải là các cơ quan trung ương nhằm triển khai thực hiện các dự án cụ thể mà không đi kèm nghĩa vụ hoàn trả.

Mục tiêu trợ cấp của Chính phủ rất đa dạng tùy theo lĩnh vực và sẽ được trình bày chi tiết trong các phần sau. Tuy nhiên, nhìn chung trợ cấp của Chính phủ được cấp cho mục đích xây dựng hoặc mua sắm trang thiết bị trong giai đoạn đầu triển khai dự án²⁶. Tỷ lệ trợ cấp nhìn chung là khác nhau giữa các ngành, từ 33% đến 50% chi phí xây dựng trong trường hợp tài trợ chi phí vốn. Ví dụ trong lĩnh vực cấp nước sạch và bệnh viện, đối tượng trợ cấp và tỷ lệ trợ cấp được xác định cụ thể theo từng hạng mục công việc, chẳng hạn như cho công tác phòng chống động đất hay công tác xây dựng cơ sở vật chất phục vụ điều trị y tế cho trẻ sơ sinh. Trong hoạt động xử lý nước thải, khái niệm hạng mục công việc được hiểu theo quy mô lớn hơn, chẳng hạn như 50% khối lượng xây dựng mạng lưới xử lý nước thải.

Như đã đề cập ở trên, trợ cấp của Chính phủ Nhật Bản tập trung vào các đơn vị công ích chứ không phải các cơ quan trung ương, và nhằm đạt được các mục tiêu chính sách về xây dựng cơ sở hạ tầng, ví dụ công tác phòng chống động đất và các biện pháp về môi trường. Do đó, khả năng sinh lời của một dự án không được xem xét khi dự án đó được nhận trợ cấp của Chính phủ. Đây là điểm khác biệt lớn so với VGF vì VGF nhằm mục tiêu tăng cường khả năng sinh lời của dự án cung cấp dịch vụ cơ sở hạ tầng.

Mô tả chi tiết về trợ cấp của Chính phủ theo ngành được trình bày dưới đây

5.1.2 Khái quát trợ cấp quốc gia tại 5 lĩnh vực cơ sở hạ tầng

(1) Đường bộ

a) Tổng quan và lịch sử hệ thống đường thu phí ở Nhật Bản

Trước khi đi sâu vào chính sách trợ cấp cho việc xây dựng đường bộ, tổng quan và lịch sử của hệ thống quản lý và thu phí đường bộ ở Nhật Bản sẽ được xem xét trước. Có một vài bộ luật liên quan đến lĩnh

²⁴ <https://ja.wikipedia.org/wiki/%E8%A3%9C%E5%8A%A9%E9%87%91>

²⁵ Luật số 179 ngày 27 tháng 8 năm 1955

²⁶ Tài trợ cũng được áp dụng cho các hoạt động vận hành và bảo trì đối với các bệnh viện.

vực xây dựng đường bộ. Luật đường bộ được ban hành năm 1952 cho các dự án đường công cộng. Luật đường bộ quy định rõ về nguyên tắc không nên thu phí đường bộ, chỉ các quận và thành phố có thể thu phí để thu hồi vốn đầu tư. Điều đó có nghĩa là các công ty tư nhân không được phép trở thành những đơn vị quản lý phí đường bộ. Hơn nữa, Luật về các biện pháp đặc biệt dành cho xây dựng đường cao tốc được ban hành cùng năm như một sự giới thiệu cho hệ thống đường thu phí, nhắm tới những đường công cộng được quy định bởi Luật đường bộ bao gồm cả khoản vay từ Chính Phủ và các quận và được chi trả bởi phí đường bộ. Năm 1956, Hội đồng đường cao tốc Nhật Bản được thành lập như một hội đồng đặc biệt để có thể thực hiện việc xây dựng các đường công cộng. Cùng năm đó, bản sửa đổi hợp cách hoàn toàn của Luật về các biện pháp đặc biệt cho xây dựng đường cao tốc được ban hành.

Vào năm 1970, luật về hội đồng đường bộ địa phương (LRPC) được ban hành nhằm mục đích thúc đẩy sự phát triển của đường xá địa phương. Năm 1972, phương thức trợ cấp chéo thi công đường cao tốc được ban hành nhờ sửa đổi Luật về các biện pháp đặc biệt dành cho xây dựng đường cao tốc trong mạng lưới giao thông, cơ chế thu phí thống nhất và hợp lý đủ đảm bảo chi trả các khoản vay. Năm 2004, 4 tổng công ty nhà nước liên quan đến quản lý đường bộ đã được tư nhân hóa thành các công ty đường cao tốc nhằm quản lý, vận hành các tuyến đường cao tốc cũng như các tuyến đường chính có thu phí.

b) Quản lý đường thu phí và các loại đường thu phí

Hình 5-1 thể hiện sự phân quyền giữa các đơn vị quản lý đường bộ đối với từng loại đường phù hợp theo Luật đường bộ. Ngoài ra, có những loại đường khác được đề cập tới trong những luật liên quan tới đường bộ như là Luật giao thông đường bộ. Tuy nhiên, những luật này không được áp dụng cho dự án công.

Theo thể hiện trên Hình 5-1, các đơn vị quản lý đường bộ thu phí là những công ty đường bộ được tư nhân hóa từ 4 công ty nhà nước liên quan tới đường bộ trước đây, công ty đường cao tốc đô thị, LRPC, các tổ chức công cộng địa phương. Hiện nay, các tổ chức công cộng địa phương đều không thu phí đường bộ, các dịch vụ đường đều được cung cấp miễn phí do việc hoàn thành chi trả các khoản nợ.

Ngoài ra, các loại đường thu phí được chia thành hai loại: 1) Loại mạng lưới dưới sự quản lý của các công ty đường cao tốc, and 2) Loại mạng rẽ dưới sự quản lý của LRPC. Các công ty đường cao tốc áp dụng phương thức trợ cấp chéo (“Pooling system”) để mở rộng mạng lưới. Mặt khác, LRPC quản lý những đường thu phí bằng hệ thống tài khoản tự hành trên mỗi đường.

Vì nghiên cứu này cần phân tích một dòng tiền nên Tư Vấn đã quyết định chọn một đường thu phí áp dụng hệ thống tài khoản tự hành của LRPC.

Quản lý đường bộ	Loại đường thu phí	Độ dài
NEXCO-Đông NEXCO-Trung tâm NEXCO-Tây (NEXCO: Công ty đường cao tốc Nippon)	Đường cao tốc quốc gia	8.201 km
	Đường thu phí (Quốc lộ, Tỉnh lộ, Đường thành phố chi định)	1.087 km
Công ty TNHH đường cao tốc Metropolitan Công ty TNHH đường cao tốc Hanshin Tổng công ty đường cao tốc đô thị công cộng (Nagoya, Fukuoka, Kita-Kyushu, Hiroshima)	Đường cao tốc đô thị (Tỉnh lộ, Đường thành phố chi định)	782 km
Công ty TNHH đường cao tốc cầu Honshu-Shikoku	Đường cao tốc cầu Honshu-Shikoku (Quốc lộ)	172 km
Tổng công ty nhà nước quản lý đường địa phương	Đường thu phí (Quốc lộ, Tỉnh lộ, đường nội đô)	937 km
Đơn vị nhà nước địa phương	Đường thu phí (Tỉnh lộ, đường nội đô)	0 km
	Cầu thu phí, Phương tiện phà thu phí (Quốc lộ, Tỉnh lộ, đường nội đô)	0 km

Ghi chú: Phần bôi đậm là 4 Tổng công ty nhà nước quản lý về đường trước đây
(Nguồn: Nhóm nghiên cứu JICA tổng hợp từ báo cáo thống kê đường bộ, MLIT 2016)

Hình 5-1 Quản lý đường và các loại đường thu phí

c) Nguồn lực tài chính cho việc xây dựng đường

Trước khi đề cập tới các nguồn lực tài chính cho việc xây dựng đường thu phí, cần miêu tả rõ về hệ thống tài chính cho việc xây dựng đường cơ bản tại Nhật Bản. Đối với việc xây dựng đường công cộng, có hai nguồn lực tài chính rõ rệt: 1) Đầu tư tài chính và 2) Doanh thu sử dụng đường bộ..

Luật khoản vay vốn tài chính được ban hành năm 1951 để tài trợ cho đầu tư tài chính (trái phiếu quốc gia) cho các dự án có quy mô lớn hoặc dài hạn. Luật này thúc đẩy xây dựng các tuyến đường thu phí với Luật về các biện pháp đặc biệt cho xây dựng đường cao tốc được ban hành cùng năm.

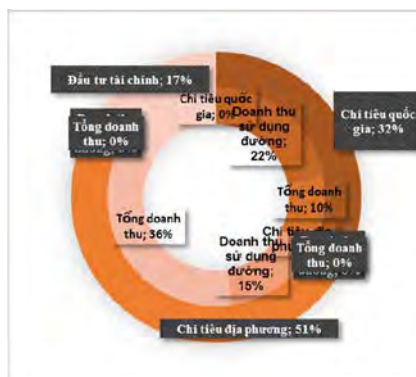
Ngoài ra, Luật về các biện pháp tạm thời liên quan tới nguồn lực tài chính đối với việc xây dựng đường bộ được ban hành năm 1954, và thuế xăng dầu được quy định đối với doanh thu sử dụng đường. Bộ luật này đã được sửa đổi và các khoản thuế khác (như thuế về trọng lượng ô tô) đã được bổ sung đối với doanh thu sử dụng đường bộ cho tới khi được quy định như doanh thu chung năm 2009. Luật này đã đóng góp rất lớn cho xây dựng đường bộ tại Nhật Bản.

Hình 5-2 và Bảng 5-1 miêu tả tỷ trọng về nguồn lực tài chính cho việc xây dựng đường bộ vào năm 1998, đó là mức cao nhất về chi phí đối với việc xây dựng đường bộ ví dụ như đầu tư tài chính chiếm 17% và doanh thu sử dụng đường chiếm 37%. Năm 2014, theo dữ liệu chính thức mới nhất, toàn bộ chi phí của việc xây dựng đường bộ là 6.147.000 triệu Yên chiếm 40% trong năm cao điểm.

Bảng 5-1 Những nguồn tài chính sử dụng cho xây dựng đường

Nguồn tài chính	Số lượng	
Doanh thu sử dụng đường	5.764.900	(37%)
Tổng doanh thu	7.075.800	(46%)
Đầu tư tài chính	2.565.800	(17%)
Tổng	15.406.500	(100%)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên số liệu của MLIT



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 5-2 Thành phần nguồn tài chính cho xây dựng đường

d) Nguồn lực tài chính và trợ cấp cho việc xây dựng đường thu phí

Phần lớn những đường dưới sự quản lý của LRPC được xây dựng bởi “hệ thống xây dựng đường sắt nhập” bao gồm các công trình công cộng và hệ thống đường thu phí như thể hiện trong

Hình 5-3. Doanh thu thu phí chỉ được sử dụng để chi trả một phần chi phí. Hệ thống này được áp dụng để đẩy nhanh tiến độ xây dựng đường công cộng có những hạn chế về tài chính.

Chi phí	Nguồn tài chính	
Vận hành và bảo dưỡng	Dự án đường thu phí	được chi trả từ phần thu phí
Thi công	Công trình	
Giải phóng mặt bằng		

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 5-3 Cơ chế tài chính xây dựng đường sắt nhập

Cụ thể, chi phí đầu tư cho các dự án đường thu phí được tính toán theo thời gian thu phí (30 hoặc 40 năm tùy thuộc vào loại đường và dự án²⁷), “ước tính nhu cầu giao thông”, và “mức phí tính toán trên cơ sở lợi ích của người sử dụng²⁸”. Chi phí công trình công cộng sẽ được tính theo công thức: (Tổng chi

²⁷ Thời hạn thu phí cho đường liên vùng tiêu chuẩn (chỉ dành cho ô tô) là 40 năm và các đường khác là 30 năm.

²⁸ Lợi ích của người sử dụng được tính toán dựa trên chi phí đơn vị cơ bản cho Chi phí vận hành xe cộ và chi phí thời gian đi lại theo hướng dẫn của LRPC. Mức phí được quyết định qua việc xem xét cân bằng cho lợi ích

phí dự án) – (chi phí dự án đường thu phí). Sau khi thu phí đủ để bù đắp chi phí cho dự án, đường thu phí phải được chuyển thành đường không thu phí. Tóm lại, chi phí cho các công trình công cộng, bao gồm chi phí giải phóng mặt bằng, được coi là một khoản trợ cấp cho các dự án đường thu phí. LRPC yêu cầu Bộ đất đai, hạ tầng, giao thông và du lịch (MLIT) phê duyệt các dự án đường thu phí bao gồm mức phí sẽ áp dụng. Mức thu phí sẽ cố định và không thay đổi trong suốt thời gian vận hành đường.

e) Xây dựng đường thu phí tuân theo Luật về các biện pháp đặc biệt xây dựng đường cao tốc

Nhiều quận và thành phố thí điểm đã thành lập các LRPC sau khi Luật LRPC được ban hành vào năm 1970. Kết quả cuối cùng, 12 công ty đã giải thể sau khi hoàn thành việc trả nợ và đường giao thông không còn thu phí. Tính đến năm 2016, có 38 công ty quản lý 937 km đường thu phí với tổng số 114 trạm thu phí. Bảng 5-2 mô tả các tuyến đường thu phí chính dưới sự quản lý của các LRPC xung quanh khu vực trung tâm Tokyo.

Bảng 5-2 Các đường thu phí chính xung quanh khu vực trung tâm

LRPC Name	A. Kanagawa Pref.		B. Saitama Pref.		C. Tochigi Pref. LRPC			D. Chiba Pref. LRPC			
Tên đường	Honcho-Yamanaka	Miura Jukan	Sayama Kanjo	Minano Yorii	Nichien Ryuo	Kinugawa	Utsunomiya Kanuma	Chiba Sotobo	Toso	Togane Kujukuri	Choshi Renraku
Cấp đường	PR	PR	PR	NR	PR	NR	NR	PR	PR	PR	NR
Độ dài	2,6 km	4,7km	1,8km	6,9km	2,8km	1,7km	1,6km	14,3km	11,4km	10,0 km	5,9km
Số làn	2-làn	2-làn	2-làn	2-làn	2-làn	2-làn	2-làn	4-làn	2-làn	2-làn	2-làn
Loại đường	Cảnh quan			●	●						●
	Cầu vượt	●	●	●	●	●	●	●		●	●
	Giảm ùn tắc		●	●	●	●	●	●		●	●
	Phát triển vùng		●				●	●	●	●	●
Bắt đầu hoạt động	1992	2000	1987	2001	2002	1992	1996	1980	1988	1998	2006
Chi phí dự án ban đầu	15,4 tr JPY	41,0tr JPY	N/A	50 tr JPY	5,07tr JPY	5,57tr JPY	5,39 tr JPY	23,4tr JPY	6,5 tr JPY,	30,2tr JPY	33tr JPY
Chi phí dự án đường thu phí	15,4 tr JPY	22 tr JPY	5,6tr JPY	18,8 tr JPY	5,07tr JPY	5,57tr JPY	5,39tr JPY	23,4tr JPY	2,7tr JPY	7,0tr JPY	0,6tr JPY
Giao thông công chính	0	19 tr JPY	N/A	31,2tr JPY	JPY 0	JPY 0	JPY 0	JPY 0	3,8tr JPY	23,2tr JPY	2,7tr JPY
GPMB	0,4 tr JPY	N/A	N/A	N/A	0,013tr JPY	0,223tr JPY	0,935tr JPY	7,4tr JPY	N/A	N/A	N/A

Ghi chú 1. Không bao gồm tổng chi phí xây dựng, giải phóng mặt bằng, vận hành vào bảo dưỡng

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

(2) Cấp nước²⁹

a) Các công trình cấp nước tại Nhật Bản

Về nguyên tắc, Luật công trình nước quy định chính quyền của các thành phố, thị trấn, phường và xã sở hữu và quản lý các công trình cấp nước tại Nhật Bản. Các tổ chức khác ví dụ như chính quyền cấp tỉnh hoặc nhà cung cấp dịch vụ cấp nước tư nhân chỉ có thể sở hữu và quản lý các công trình cấp nước nếu được chính quyền của các thành phố, thị trấn, phường và xã ủy quyền và chuyển giao. Hình thức chuyển giao cho chính quyền cấp tỉnh là rất phổ biến và chiếm đa số trong các công trình được chuyển giao, trong khi chỉ có 9 công trình cấp nước được chuyển giao cho các nhà cung cấp dịch vụ tư nhân tại các khu vực còn hạn chế về dịch vụ.

của người sử dụng các loại xe khác nhau.

²⁹ Nội dung mục này dựa trên báo cáo “Tổng quan về các doanh nghiệp công ích địa phương trong năm tài chính 2015” (MIAC, tháng 3 năm 2017). Các nguồn số liệu khác sẽ được chỉ rõ nếu được sử dụng.

Luật công trình nước quy định các hoạt động của các doanh nghiệp cấp nước bao gồm cả các công ty cấp nước bán sỉ và các công ty cấp nước tư nhân. Các công ty cấp nước cho khu vực có dân số ít hơn 5.000 người được xem như các công ty có quy mô nhỏ. Theo Bộ Nội Vụ và Truyền thông (MIAC), có 2.081 công ty cấp nước được quản lý bởi các chính quyền địa phương tính đến năm tài chính 2015 (Xem Bảng 5-3). Tổng công suất cấp nước của toàn bộ hệ thống lên đến 89,4 triệu m³/ngày. Mức độ bao phủ cấp nước tính đến năm tài chính 2015 là 97,2% trên toàn Nhật Bản và mức tiêu thụ nước tính trên đầu người được dự tính ở mức 297 l/ngày. Tỷ lệ nước có thu trung bình chiếm 90%³⁰ bao gồm cả các doanh nghiệp cấp nước quy mô nhỏ trong phạm vi cả nước.

Bảng 5-3 Các công ty cấp nước tính đến năm tài chính 2015

Sở hữu/ Quản lý	Cấp tỉnh	Thành phố trực thuộc trung ương	Thành phố	Thị trấn/ phường, xã	Hiệp hội	Tổng số
Doanh nghiệp cấp nước	26	20	687	515	96	1.344
Trực tiếp cấp nước cho người dùng	4	19	686	515	49	1.273
Cấp nước quy mô bán sỉ	22	1	1	0	47	71
Doanh nghiệp cấp nước nhỏ	1	4	244	486	2	737
Áp dụng Luật doanh nghiệp công ích	1	0	9	16	0	26
Không áp dụng Luật doanh nghiệp công ích	0	4	235	470	2	711
Tổng số	27	24	931	1.001	98	2.081

Nguồn: Doanh nghiệp công ích địa phương năm tài chính 2015, MIAC (2017)

b) Trợ cấp chính phủ đã thực hiện

Các công ty cấp nước theo mô hình kiểu mới đầu tiên ở Nhật Bản được hình thành và phát triển ở thành phố Yokohama năm 1887. Năm 1888, chính quyền trung ương đã đưa ra các chính sách trợ cấp nhằm phát triển các hệ thống cấp nước ở các thành phố lớn. Cùng với đó, năm 1889, một đạo luật và các quy định về quản lý lĩnh vực cấp nước được đưa ra dựa trên nguyên tắc cơ bản là lợi ích của công đồng được ưu tiên hơn lợi ích kinh doanh. Chính phủ Nhật Bản đã ban hành luật về công trình nước năm 1957 và đây cũng là luật cơ bản quy định các hoạt động trong lĩnh vực cấp nước hiện nay.

Trong quá khứ, phần lớn vốn đầu tư cho các công trình cấp nước được cung cấp bởi các nguồn vốn tự có và khoản vay nợ thông qua các hình thức tín phiếu, trái phiếu doanh nghiệp. Sự phát triển của kinh tế Nhật Bản trong thời kỳ những năm 1960 đến 1970 đã góp phần mở rộng nhanh chóng và cải thiện dịch vụ cấp nước trên cả nước. Tính đến năm tài chính 2014, dịch vụ cấp nước đã bao phủ tới 97,8% tổng dân số.

Nhìn chung, các doanh nghiệp cấp nước hoạt động dưới sự điều chỉnh của Luật doanh nghiệp công địa phương. Theo Luật này tất cả các doanh nghiệp này bắt buộc phải tự chủ về tài chính ngoại trừ các doanh

³⁰ Tỷ lệ nước thất thu trung bình khoảng 10%; Nguyên nhân chính là i) Rò rỉ nước và nước không qua đồng hồ (không đo lường). Ví dụ như trường hợp của Cục Quản lý Cấp nước Thành phố Yokohama, tỷ lệ nước thất thu khoảng 8,0% trong năm 2013, trong đó lượng nước rò rỉ và không phát hiện chiếm lần lượt là 5,0% và 1,3%. Nước thất thu khác (1,7%) bao gồm thất thoát nước, vv

ngành cấp nước quy mô nhỏ. Các doanh nghiệp quy mô nhỏ có thể lựa chọn tuân theo hoặc không tuân theo các quy định của Luật này. Như trình bày trong Bảng 5-3, trong tổng số 2.081 doanh nghiệp cấp nước, chỉ có 1.370 doanh nghiệp chiếm 66% tuân theo quy định của Luật doanh nghiệp công địa phương. Trong suốt thế chiến thứ 2, các công trình cấp nước trong cả nước đã bị thiệt hại nặng nề. Mức độ bao phủ của hệ thống cấp nước chỉ là 26% trong năm 1946. Hệ thống trợ cấp của chính phủ cho việc mở rộng các hệ thống cấp nước hiện nay đã được hình thành từ năm 1952 khi chính phủ trợ cấp cho các doanh nghiệp cấp nước nhỏ nhằm mở rộng cấp nước cho các khu vực nông thôn. Sau đó Chính phủ tiếp tục trợ cấp cho các doanh nghiệp cấp nước trong việc mở rộng nguồn nước. Bảng 5-4 tóm lược các trợ cấp của chính phủ đã thực hiện tính đến tháng 4 năm 2014. Một điều đáng lưu ý là trợ cấp của chính phủ cho các doanh nghiệp cấp nước trong việc xây dựng một số công trình cấp nước cụ thể tuân theo các chính sách khuyến khích của chính quyền trung ương (ví dụ: các dự án cấp nước liên vùng phục vụ cho một số đô thị, các công trình xử lý nước áp dụng công nghệ hiện đại, các công trình phòng tránh thiên tai...). Các công trình kể trên không nhất thiết phải tính đến khả năng tài chính của dự án hoặc bù đắp thiếu hụt vốn từ vốn đầu tư của tư nhân. Ví dụ, trong trường hợp xây dựng một trạm xử lý nước cấp, các hợp phần của dự án áp dụng công nghệ tiên tiến có thể nhận được trợ cấp của chính phủ (mức trợ cấp là 1/3 chi phí xây dựng của hạng mục đó). Điều này chỉ áp dụng cho hợp phần đó và không ảnh hưởng đến tổng chi phí xây dựng cho toàn bộ dự án. Mặt khác, trợ cấp của chính phủ cho các doanh nghiệp cấp nước quy mô nhỏ phục vụ ít hơn 5.000 người, thường không bị hạn chế và sự trợ cấp này giúp tăng đáng kể khả năng tài chính của các doanh nghiệp này.

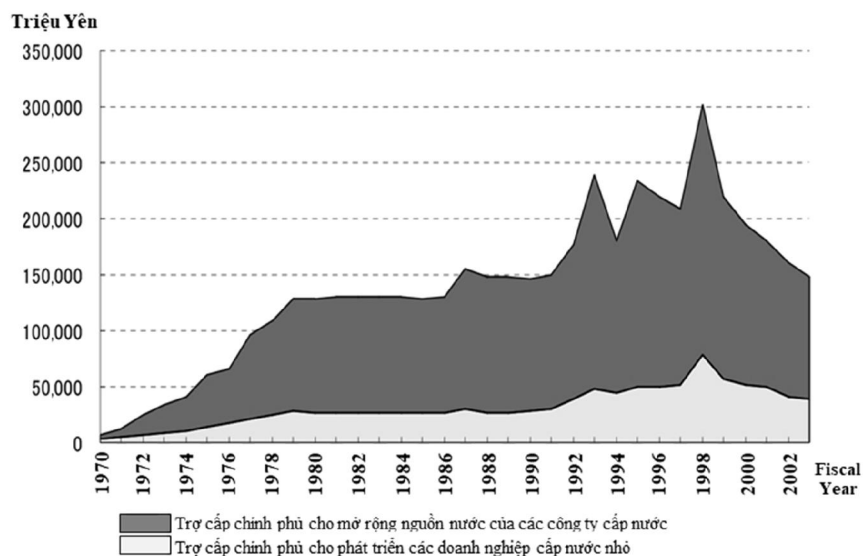
Bảng 5-4 Các trợ cấp của chính phủ cho các doanh nghiệp cấp nước

Loại	Tính đến tháng 4 năm 2014	
	Tỷ lệ trợ cấp	Diễn giải
I. Trợ cấp của chính phủ cho các doanh nghiệp cấp nước để mở rộng nguồn nước		
1. Mở rộng nguồn nước cho cấp nước	1/3 ~ 1/2	(i) Xây dựng đập với quy mô lớn để đáp ứng nhu cầu nước trong tương lai, (ii) Công trình thu nước và ống dẫn xa hơn 7km, (iii) Cải tạo các đập bị xuống cấp,...
2. Các công trình cấp nước liên vùng riêng biệt	1/3	Mở rộng các công trình cấp nước dựa trên quy hoạch mở rộng hệ thống cấp nước liên vùng.
3. Công trình cấp nước liên vùng	1/4	Mở rộng các công trình cấp nước phục vụ nhiều hơn hai đô thị.
4. Các công trình cấp nước trong các khu vực quy hoạch cấp nước liên vùng.	1/3	Các công trình cấp nước kết nối với các công trình cấp nước liên vùng riêng biệt.
5. Các công trình xử lý nước áp dụng công nghệ tiên tiến	1/4 ~ 1/3	Các công trình xử lý nước áp dụng công nghệ tiên tiến nhằm nâng cao chất lượng nước cấp,...
6. Hệ thống tự động hóa cho nguồn nước và hệ thống cấp nước	1/4	(i) Hệ thống tự động hóa, (ii) Công trình và thiết bị đo lường.
7. Nâng cao mức an toàn của công trình (Tăng cường phòng ngừa thiên tai)	1/4 ~ 1/3 ~ 1/2	Công trình cấp nước trong các khu vực nguy hiểm (động đất, khô hạn,... để giảm thiểu thiệt hại và nâng cao tính phòng ngừa trong tình huống khẩn cấp
II. Trợ cấp của chính phủ cho các doanh nghiệp cấp nước nhỏ		
1. Cấp nước cho các khu vực chưa có hệ	1/4 ~ 1/3 ~ 4/10 ~	Mở rộng các công trình cấp nước dựa trên chương

Loại	Tính đến tháng 4 năm 2014	
	Tỷ lệ trợ cấp	Diễn giải
thống cấp nước	1/2	trình giám sát các khu vực chưa có hệ thống cấp nước
2. Sát nhập và hợp nhất các doanh nghiệp cấp nước nhỏ	1/4 ~ 1/3 ~ 4/10 ~ 1/2	Mở rộng các công trình cấp nước bằng việc sát nhập và hợp nhất các doanh nghiệp cấp nước có quy mô nhỏ
3. Nâng cao chất lượng cấp nước	1/4 ~ 1/3 ~ 4/10 ~ 1/2	(i) Nâng cấp các công trình cấp nước nhằm đáp ứng đủ áp lực và lưu lượng cần thiết; (ii) nâng cấp và phục hồi các công trình cấp nước bị hư hỏng
4. Mở rộng cấp nước trong các mỏ than khép kín	1/3	Thành phố mở rộng các công trình cấp nước cho các khu vực mỏ than khép kín

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên số liệu của MHLW tháng 4 năm 2014

Sự thay đổi của trợ cấp chính phủ trong thời gian qua và xu hướng mới nhất của sự thay đổi này được trình bày trong Hình 5-4 và Bảng 5-5. Vốn đầu tư cho các công trình cấp nước sử dụng trợ cấp của chính phủ đạt mức hơn 200 tỷ yên từ năm 1992 đến năm 1998. Tuy nhiên, gần đây việc sử dụng trợ cấp chính phủ suy giảm đáng kể từ 50 – 70 tỷ yên hàng năm.



Nguồn: MHLW “Sự chuyển đổi trong trợ cấp chính phủ cho các công trình cấp nước” (2013)

Hình 5-4 Trợ cấp chính phủ tính từ năm tài chính 1970

Bảng 5-5 Trợ cấp chính phủ từ năm tài chính 2012

(Đơn vị: tỷ Yên)

Năm tài chính	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (dự xuất)
	+ 2012 bổ sung + 2013 bổ sung + 2014 bổ sung + 2015 bổ sung + 2016 bổ sung								
Ngân sách ban đầu	95.8	73.7	41.6	51.8	34.4	25.5	30.5	33.5	35.5
Khu vực công	-	-	-	-	-	-	25.5	20.5	18.6
Khu vực tư	-	-	-	-	-	-	5.0	13.0	16.9
Ngân sách bổ sung	7.6	2.5	-	-	30.0	45.7	25.0	28.5	40.0
Khu vực công	-	-	-	-	-	-	3.5	3.5	24.0
Khu vực tư	-	-	-	-	-	-	21.5	25.0	16.0
Tổng	103.4	76.2	41.6	51.8	64.4	71.2	55.5	62.0	75.5

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên số liệu MHLW “Hợp tác công tư trong các dự án cấp nước” (2017)

c) Tình hình tài chính của các doanh nghiệp cấp nước

Có 1.931 doanh nghiệp cấp nước chiếm 92,9% trong tổng số các doanh nghiệp cấp nước đã được ghi nhận có thặng dư trong năm tài chính 2015. Số lượng này tăng 149 doanh nghiệp so với năm tài chính 2014 với 1.782 doanh nghiệp (85,2% trong tổng số doanh nghiệp cấp nước). Các doanh nghiệp cấp nước quy mô trung bình có lợi nhuận thấp được thể hiện qua việc so sánh doanh thu và chi phí sản xuất nước (Xem Bảng 5-6). Trong năm tài chính 2015, doanh thu tính trên một đơn vị chỉ hơn 4,9% so với chi phí sản xuất tính trên một đơn vị.

Bảng 5-6 Doanh thu và chi phí trung bình trên doanh thu tiền nước

Năm tài chính	2011	2012	2013	2014	2015	
	yên/m ³	yên/m ³	yên/m ³	yên/m ³	yên/m ³	%
Doanh thu nước đơn vị	171,15	171,62	171,86	171,79	171,92	104.9%
% thay đổi so với năm tài chính trước	-0.5%	0.3%	0.1%	0.0%	0.1%	-
Chi phí nước đơn vị	173,84	173,29	173,32	164,35	163,85	100.0%
% thay đổi so với năm tài chính trước	2.3%	-0.3%	0.0%	-5.2%	-0.3%	-
Chi phí vốn	65,26	64,96	65,40	56,33	56,27	34.3%
Chi phí nhân sự	25,08	24,00	22,75	21,70	21,32	13.0%
Mua nước	29,80	29,91	29,63	29,75	29,59	18.1%
Khác	53,70	54,42	55,54	56,58	56,67	34.6%

Lưu ý: Tính theo giá trị trung bình của các công ty cấp nước cho người dùng (Luật doanh nghiệp công ích được áp dụng)

“Mua nước” là chi phí mua nước thu được từ các công ty cấp nước thay vì từ các công ty sở hữu các công trình nước

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo của MIAC “Tổng quan về các doanh nghiệp công ích địa phương trong năm tài chính 2015(2017)

Phần lớn các chi phí đầu tư (67,5%) cho các doanh nghiệp cấp nước là nguồn vốn tự có. Phần vốn đầu tư còn lại (32,5%) đến từ bên ngoài, trong đó vốn vay qua hình thức tín phiếu và trái phiếu của doanh nghiệp chiếm tỷ lệ cao nhất (18,2% của tổng số vốn). Một phần vốn khác được tài trợ từ ngân sách của các thành phố, trợ cấp từ chính quyền các tỉnh chỉ chiếm 3,4% của tổng vốn đầu tư.

Bảng 5-7 Vốn đầu tư và các nguồn vốn (năm tài chính 2015)

Vốn đầu tư	1.739.601	100.0%	Các nguồn vốn	1.735.716	100.0%
1. Xây dựng và cải tạo	1.108.094	63.7%	1. Vốn nội tại	1.171.293	67.5%
2. Mua lại tín phiếu doanh nghiệp	565.028	32.5%	2. Vốn từ bên ngoài	564.423	32.5%
3. Khác	66.479	3.8%	i. Tín phiếu doanh nghiệp	315.378	18.2%
			ii. Vốn đầu tư từ nguồn khác	55.551	3.2%
			iii. Phân bổ chi phí từ nguồn khác	8.112	0.5%
			iv. Khoản vay từ nguồn khác	10.249	0.6%
			v. Trợ cấp từ nguồn khác	13.364	0.8%
			vi. Trợ cấp từ trung ương và tỉnh	59.545	3.4%
			<i>Trung ương</i>	57.446	3.3%
			<i>Tỉnh</i>	2.099	0.1%
			vii. Vốn chuyển sang năm tài chính kế tiếp	4.322	0.2%
			viii. Khác	97.902	5.6%

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo MIAC “Tổng quan về các doanh nghiệp công ích địa phương trong năm tài chính 2015 (2017).

(3) Thoát nước

a) Danh mục các dịch vụ thoát nước ở Nhật Bản

Các dịch vụ thoát nước tại Nhật Bản bao gồm ba loại hình được quy định bởi Bộ Đất đai, Hạ tầng, Giao thông và Du lịch (MLIT), các cơ cấu liên quan khác như "Thoát nước làng nông nghiệp" thuộc Bộ Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản (MAFF) quản lý và hệ thống xử lý hiện trường thuộc Bộ Môi trường quản lý. Phần phác thảo của mỗi loại hình được trình bày trong Bảng 5-8. Mục này sẽ chủ yếu nói về các dịch vụ thoát nước công cộng do chính quyền địa phương quản lý.

Bảng 5-8 Các loại hình dịch vụ thoát nước

	Loại hình chính	Loại hình cụ thể	Mô tả
Các dịch vụ thoát nước	(1) Loại hình thoát nước trong luật thoát nước	<u>Thoát nước công cộng (1.952)</u> { <u>Thoát nước công cộng thuần túy (1.188)</u> , Thoát nước đặc biệt (11), Thoát nước bảo vệ môi trường đặc biệt (753)}	Chính quyền địa phương quản lý (Thành phố, tỉnh)
		Thoát nước liên vùng (46)	Nhiều địa phương phụ trách dịch vụ
		Mạng lưới thoát nước đô thị	Mạng lưới thoát nước có quy mô phù hợp
	(2) Thoát nước làng nông nghiệp (1.642)	Làng nông nghiệp, làng chài, làng lâm nghiệp, công trình thoát nước đơn giản ...v.v	
	(3) Hệ thống xử lý hiện trường, trạm xử lý cho khu dân cư ... v.v.		

Ghi chú: Số trong dấu ngoặc () nghĩa là số lượng nhà cung cấp dịch vụ.

Nguồn: Niên giám doanh nghiệp công cộng địa phương, 2014

b) Hệ thống vốn và trợ cấp

Tỷ lệ bao phủ của hệ thống thoát nước ở Nhật Bản đạt 77,8% tính đến năm 2016. Các dịch vụ hầu như đã được cung cấp ở khu vực thành thị và đang mở rộng ra ở khu vực nông thôn. Trong những năm gần đây, công tác phòng chống thiên tai như động đất và ngập lụt ở khu vực thành thị được xem là vấn đề quan trọng cần giải quyết.

Liên quan đến việc chia sẻ chi phí giữa các bên hưởng lợi chẳng hạn như giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương, Ủy ban Nghiên cứu Tài chính về thoát nước liên tục thực hiện các nghiên cứu kể từ năm 1963. Nguyên tắc "Nước mưa là trách nhiệm của nhà nước và nước thải là trách nhiệm của tư nhân" được trình bày trong nghiên cứu đầu tiên vào năm 1963, và nguyên tắc này đã và đang được duy trì đến nay. Dựa trên nguyên tắc này, chi phí thoát nước mưa sẽ do chính quyền trung ương hoặc chính quyền địa phương chi trả và chi phí cho việc xử lý nước thải do người sử dụng chi trả thông qua phí thoát nước. Các nguồn tài chính chính cho chi phí xây dựng ban đầu và vận hành bảo trì được trình bày dưới đây.

i) Chi phí xây dựng ban đầu

Liên quan đến chi phí đầu tư xây dựng ban đầu, theo Thông tư 24.2 của Luật Thoát nước, 50 đến 55% chi phí được nhà nước trợ cấp, phần còn lại được sẽ do người thụ hưởng chi trả hoặc lấy từ trái phiếu chính quyền địa phương. Tỷ lệ trợ cấp quốc gia đã được nâng lên để nâng cao tỷ lệ bao phủ dịch vụ, nhưng sau đó đã giảm dần sau năm 1985 cho đến tỷ lệ hiện tại là 50% hoặc 55% chi phí nhằm giảm gánh nặng lên trái phiếu chính phủ.

Bảng 5-9 Mức trợ cấp quốc gia cho dịch vụ thoát nước công cộng

Hạng mục		Mức trợ cấp quốc gia	Chính quyền địa phương đóng góp
Cống thoát nước	Cống chính, trạm bơm phụ trợ	50%	50%
Trạm xử lý nước thải	Tiền đất, trạm bơm	55%	45%
	Các công trình xử lý	50%	50%
	Tường, hàng rào, v.v.	0%	100%

Ghi chú: Mức đóng góp cho loại hình thoát nước công cộng do MLIT quy định.

Nguồn: Hướng dẫn dịch vụ thoát nước (Phiên bản 2016)

Mức đóng góp của người thụ hưởng được đề nghị ở mức 5% tổng chi phí, tương ứng với phí đầu nối thoát nước hộ gia đình vào hệ thống thoát nước theo thông báo của Bộ Nội vụ và Truyền thông (MIAC) vào tháng 8 năm 2014 và phần còn lại được chi trả bằng trái phiếu chính quyền địa phương. Trong thời gian hoàn trả trái phiếu chính quyền địa phương, một phần sẽ được chính phủ trợ cấp như một khoản thuế địa phương. Tỷ lệ mua lại trái phiếu được quy định tùy thuộc vào phương pháp thoát nước mưa (chẳng hạn thoát nước riêng, thoát nước chung).

Bảng 5-10 Nguồn vốn và trái phiếu chính quyền địa phương

Loại hình	Tỷ lệ được mua lại (A)	Tỷ lệ không được mua lại (1-B)	Tỷ lệ mua lại (A x 0.7)
Hệ thống thoát nước chung	60% (nước mưa)	40% (Nước thải)	42% tổng chi phí
Hệ thống thoát nước riêng	30 ~ 70% ³¹ (Nước mưa 10% + Điều chỉnh)	70 ~ 30%	21 ~ 49% tổng chi phí

Nguồn: Hướng dẫn dịch vụ thoát nước (Phiên bản 2016)

ii) Chi phí vận hành & Bảo trì

Theo nguyên tắc chia sẻ chi phí, chi phí xử lý nước thải được lấy từ nguồn thu phí thoát nước và phí thoát nước mưa được lấy từ quỹ công (ngân sách của chính quyền địa phương). Trong trường hợp áp dụng hệ thống thoát nước chung, việc phân bổ chi phí VH & BT giữa hạng mục thoát nước mưa và xử lý nước thải được tính toán dựa trên chi phí thực tế tại mỗi địa phương.

c) Ước tính mức trợ cấp cho dịch vụ xử lý nước thải

Các nguyên tắc hiện hành về trợ cấp quốc gia trong ngành như đã được giải thích trong phần trước. Tổng số tiền trợ cấp quốc gia được cấp và khoản thanh toán từ người dùng cũng như chính quyền địa phương được ước tính từ thông tin sẵn có trong Niên giám Doanh nghiệp Công cộng Địa phương (Phiên bản 2014) của MIAC. Các điều kiện tài chính của các nhà cung cấp dịch vụ xử lý nước thải sẽ minh bạch hơn nếu các nhà cung cấp chấp thuận Đạo luật Doanh nghiệp công cộng địa phương (LPEA) vì nó thể hiện hệ thống kế toán của công ty. Do đó, dự toán đã được thực hiện tập trung vào các nhà cung cấp dịch vụ thông qua Đạo luật này. Hiện nay, 22% các nhà cung cấp, 265 trong số 1.187 nhà cung cấp đã thông qua Đạo luật. Tuy nhiên, xét về doanh thu, phần của các nhà cung cấp dịch vụ theo đạo luật chiếm 67% tổng doanh thu khi Đạo luật này được đưa ra cho khu vực thành thị. Do đó, người ta tin rằng việc đánh giá các nhà cung cấp dịch vụ áp dụng LPEA có thể rút ra bức tranh tổng thể về dịch vụ thoát nước ở Nhật Bản.

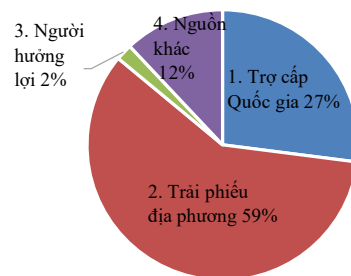
Liên quan đến Niên giám doanh nghiệp công cộng địa phương, phần vốn góp trong tổng mức đầu tư, tổng cộng lên tới 50 nghìn tỷ Yên, được thể hiện trong Bảng 5-11. 27% mức đầu tư trước đây đã được chi trả bằng trợ cấp quốc gia, 59% do trái phiếu chính quyền địa phương chi trả, và 14% còn lại được người thụ hưởng và các nguồn khác chi trả. Như đã đề cập ở trên, việc trả nợ trái phiếu chính quyền địa phương được thanh toán một phần bằng trợ cấp quốc gia (30-40%), và do đó mức trợ cấp thực tế trên chi phí đầu tư vượt quá 50%.

Bảng 5-11 Nguồn vốn đầu tư của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA

	Nguồn vốn	Chi phí (Tỷ Yên)	Mức độ đóng góp
1. Trợ cấp quốc gia	Nhà nước	13.643	27%
2. Trái phiếu chính quyền địa phương	Nhà nước, Chính quyền địa phương	29.785	59%
3. Người thụ hưởng	Người sử dụng	893	2%
4. Các nguồn khác	-	6.191	12%
		50.512	100%

³¹ Các dịch vụ thoát nước được chia thành 8 cấp theo mật độ dân số và các vùng có mật độ dân số thấp sẽ được hưởng trợ cấp cao hơn.

Nguồn: Niên giám doanh nghiệp công cộng địa phương, 2014



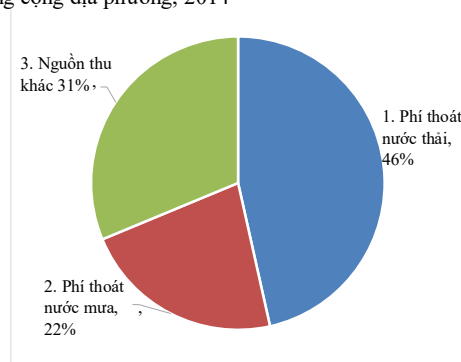
Hình 5-5 Tỷ lệ vốn đầu tư của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA

Tỷ lệ các khoản doanh thu hàng năm của các dịch vụ thoát nước công cộng, tổng cộng lên đến 2,1 nghìn tỷ Yên trong năm 2014, được trình bày dưới đây. Bảng thống kê thể hiện toàn bộ chi phí liên quan đến dịch vụ, bao gồm chi phí vận hành & bảo trì và chi phí khấu hao cũng như doanh thu.

Bảng 5-12 Chi tiết doanh thu hàng năm của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA

Mục	Nguồn	Doanh thu (Triệu Yên)	Tỷ lệ
1. Phí thoát nước thải	Người sử dụng	967.397	46%
2. Phí thoát nước mưa	Chính quyền địa phương	463.336	22%
3. Các nguồn thu khác	Chính quyền trung ương, địa phương	650.258	31%
- Trợ cấp từ các nguồn bên ngoài	Chính quyền địa phương	196.675	9%
- Khấu hao các khoản trợ cấp	Nhà nước, chính quyền địa phương	399.492	19%
Tổng		2.080.991	100%

Nguồn: Niên giám doanh nghiệp công cộng địa phương, 2014



Nguồn: Niên giám doanh nghiệp công cộng địa phương, 2014

Hình 5-6 Chi tiết doanh thu hàng năm của các nhà cung cấp dịch vụ thoát nước theo LPEA

Trong tổng doanh thu của các nhà cung cấp dịch vụ xử lý nước thải tuân theo đạo luật ở mức 2,1 nghìn tỷ Yên, phí nước thải thu được chiếm 46%, chi phí thoát nước mưa do chính quyền địa phương chi trả chiếm 22%. Doanh thu khác từ chính quyền trung ương và địa phương dành cho phần còn lại 31% của

tổng doanh thu. Tóm lại, trong hoạt động dịch vụ mới nhất, phí thu được ít hơn 50% tổng chi phí, phần còn lại do chính quyền trung ương và địa phương chi trả theo quy định của Luật thoát nước.

d) Hướng dẫn thiết lập mức phí thoát nước

Theo các quy định của Luật thoát nước, chi phí không được trợ cấp quốc gia được tính bằng doanh thu của phí thoát nước. Phần phí thoát nước thường bao gồm hai phần: phí cơ bản cố định, và mức phí lũy kế tính theo mức độ sử dụng. Theo Niên Giám Doanh Nghiệp Nhà Nước Địa phương, 1.286 thành phố (90%) thu phí cố định cơ bản, và 1.043 thành phố (81%) có hệ thống phí lũy kế, trong tổng số 1.426 thành phố.

(4) Chất thải rắn

a) Quản lý chất thải rắn ở Nhật Bản

Chính quyền địa phương chịu trách nhiệm trong việc lập kế hoạch và thực hiện xử lý chất thải phát sinh trong địa giới hành chính của mình. Tuy nhiên, chi phí xây dựng và thiết lập các cơ sở quản lý chất thải thường vượt quá khả năng tài chính của địa phương. Vì vậy, trung ương sẽ hỗ trợ cho địa phương một khoản trợ cấp. Có hai phương thức chính trung ương trợ cấp cho địa phương trong việc xây dựng các cơ sở xử lý chất thải đó là: (a) trợ cấp và (b) phân bổ nguồn thu từ thuế của trung ương cho địa phương.

b) Trợ cấp

Năm 1963, trung ương bắt đầu trợ cấp cho địa phương trong việc xây dựng các cơ sở xử lý chất thải. Từ đó tới nay, hệ thống trợ cấp của nhà nước đã phát triển thông qua việc mở rộng và tổ chức để đáp ứng nhu cầu thời đại. Năm 2005, hệ thống trợ cấp đã được cải tổ lần cuối và đổi tên thành “Trợ cấp thúc đẩy xã hội hóa theo định hướng tái chế chất thải”. Đến năm 2017, chương trình trợ cấp mà chính phủ đang dùng để xây dựng các cơ sở quản lý chất thải bao gồm 3 hạng mục: (i) “Trợ cấp để thúc đẩy xã hội hóa tái chế”, (ii) “Trợ cấp cho các dự án nhằm giảm phát thải cacbon”, và (iii) “Trợ cấp cho xây dựng các cơ sở xử lý rác thải”, tất cả đều thuộc thẩm quyền của Bộ Môi trường. Trong một dự án PFI được phê duyệt theo Đạo luật PFI, một doanh nghiệp tư nhân thực hiện hoạt động PFI có thể được hưởng trợ cấp và miễn thuế hoặc được ưu đãi như là chính quyền địa phương theo hình thức đấu thầu rộng rãi, trên cơ sở bình đẳng như nhau. Ba hình thức trợ cấp trên trong lĩnh vực quản lý chất thải được mô tả rõ hơn như sau.

(i) Trợ cấp để thúc đẩy xã hội hóa tái chế

Trợ cấp này đóng góp phần lớn nhất trong Chương trình. Số tiền cho năm tài chính 2016 (bao gồm ngân sách bổ sung của những năm trước, từ các bộ khác và từ quỹ đặc biệt tái thiết miền Đông Nhật Bản sau động đất) là 82,5 tỉ Yên, vượt xa ngân sách của hai khoản trợ cấp còn lại (tổng 2 trợ cấp còn lại là 28,3 tỉ Yên). Các thành phố muốn nhận trợ cấp này yêu cầu phải chuẩn bị “kế hoạch thúc đẩy xã hội hóa tái chế chất thải trong vùng”, một kế hoạch phát triển toàn diện để xây dựng kế hoạch thải bỏ rác và tái chế rác nhằm thúc đẩy 3R (giảm thiểu, tái sử dụng, tái chế). Các trợ cấp sẽ được cấp cho các dự án nằm trong kế hoạch này. Các dự án được xem xét trong kế hoạch phải đảm bảo điều kiện có dân số lớn hơn

50.000 người, phải có diện tích trên 400km² (trừ các khu vực hải đảo hoặc vùng xa xôi). Nếu một đô thị không thỏa mãn các điều kiện về diện tích hoặc dân số thì nhiều đô thị gần nhau có thể cùng lập kế hoạch. Các loại cơ sở được bao gồm như là các cơ sở quản lý chất thải đủ điều kiện để được trợ cấp.

- Cơ sở thúc đẩy tái chế vật liệu
- Cơ sở xử lý chất thải thu hồi năng lượng
- Cơ sở thúc đẩy thu hồi năng lượng (cơ sở thu điện từ rác, thu nhiệt, thu khí từ rác)
- Cơ sở thu điện từ rác có hiệu quả cao
- Cơ sở thu hồi nhiên liệu thô hiệu quả cao
- Cơ sở thúc đẩy tái chế rác hữu cơ (tái chế nước thải và rác thải)
- Chôn lấp hợp vệ sinh
- Tái tạo lại bãi chôn lấp hợp vệ sinh
- Cải tạo cơ sở xử lý chất thải
- Cơ sở xử lý chất thải và phế thải
- Nhà máy cộng đồng
- Lắp đặt và bảo dưỡng bể tự hoại
- Khuyến khích sử dụng bể tự hoại cho các đô thị
- Xây dựng lại cơ sở xử lý rác
- Cơ sở chôn lấp rác cho rác có thể đốt
- Cơ sở đốt rác
- Lập kế hoạch trợ cấp cho xây dựng các cơ sở
- Trợ cấp xây dựng kế hoạch mở rộng các cơ sở xử lý rác

Tỉ lệ được cấp, về cơ bản là một phần ba³² của phần chi phí hợp lệ của dự án. Tuy nhiên, đối với các dự án sử dụng công nghệ cao như dự án thu năng lượng hiệu quả cao từ rác thì có thể nhận được một nửa chi phí dự án.

(ii) Trợ cấp cho dự án nhằm giảm phát thải cacbon

Trợ cấp này được thiết kế nhằm mục đích giảm phát thải khí cacbonic ở những cơ sở xử lý chất thải như là giải pháp chống nóng lên toàn cầu. Kinh phí cho trợ cấp này là 19,7 tỉ yên. Tỉ lệ trợ cấp thông thường là một phần ba, nhưng đối với những dự án công nghệ cao, trợ cấp này có thể lên tới một nửa chi phí dự án. Các dự án nhận được trợ cấp thuộc danh mục các dự án sau.

- Dự án xử lý chất thải để thu hồi năng lượng
- Sử dụng các thiết bị công nghệ cao cho các dự án xử lý rác.
- Kế hoạch trợ cấp cho xây dựng dự án
- Trợ cấp để kéo dài vòng đời của các cơ sở xử lý rác

(iii) Trợ cấp cho xây dựng các dự án xử lý rác

Trợ cấp này được thiết lập với mục đích thắt chặt hệ thống xử lý chất thải như là một sự chuẩn bị trước, giúp cho việc xử lý các tình huống kịp thời, trôi chảy và nhanh chóng khi có sự cố xảy ra ở quy mô lớn. Kinh phí của trợ cấp này là 8,6 tỉ yên. Tỉ lệ trợ cấp thông thường là một phần ba chi phí và đối với những dự án công nghệ cao, tỉ lệ trợ cấp có thể lên tới một nửa kinh phí. Các đối tượng dự án được trợ cấp

³² Mức trợ cấp một phần ba và một nửa được cho là được xác định dựa trên cơ sở theo tập quán và thực nghiệm.

tương tự như các đối tượng được trợ cấp của “Trợ cấp thúc đẩy xã hội hóa theo hướng tái chế chất thải”, ngoại trừ các hoạt động liên quan đến xử lý nước thải.

c) Phân bổ nguồn thu thuế trung ương cho địa phương

Như là một nguồn tài chính để xây dựng các cơ sở xử lý rác, địa phương được trung ương cấp cho trái phiếu quản lý chất thải đô thị (là một loại trái phiếu đô thị). Các trái phiếu địa phương được phép sử dụng với những mục đích chính sách đặc thù như trên, một phần nợ gốc và lãi được trợ cấp bởi nguồn thu thuế trung ương. Hệ thống phân bổ thuế là để trung ương nâng cao năng lực tài chính cho địa phương. Trung ương phân phối lại một phần từ khoản thu thuế cho địa phương sao cho tất cả các địa phương có được năng lực tài chính nhất định. Hiện tại, hầu hết các địa phương được hưởng lợi từ hệ thống phân bổ thuế này, nghĩa là họ nhận được trợ cấp từ trung ương.

Để tính toán tỉ lệ trợ cấp hợp lý từ trung ương cho một đơn vị quản lý chất thải do địa phương xây dựng, bốn tỉ lệ sau được xác định hoặc giả thiết: (i) tỉ lệ đủ điều kiện trợ cấp, (ii) tỉ lệ cấp trợ cấp, (iii) tỉ lệ đảm bảo trái phiếu đô thị, và (iv) tỉ lệ bao phủ thuế. Tỉ lệ trợ cấp hợp lệ là tỉ lệ các hợp phần được hưởng trợ cấp của tổng dự án tính bằng tiền. Trong trường hợp một dự án quản lý chất thải, thường thì tỉ lệ này là 80 – 90%³³. Tỉ lệ trợ cấp là tỉ lệ mà các phần đủ điều kiện trợ cấp của một dự án có thể nhận được trợ cấp thực tế. Không có dự án nào được hưởng cả 3 loại trợ cấp hoàn toàn. Tỉ lệ này hiện tại là 1/3 hoặc một nửa. Tỉ lệ áp dụng trái phiếu đô thị là tỉ lệ tài chính được cấp từ phần trái phiếu đô thị so với một phần không đủ điều kiện nhận trợ cấp. Có hai loại trong phần không đủ điều kiện nhận trợ cấp. Một là phần đủ điều kiện nhận trợ cấp nhưng được đánh giá là phần không thể trợ cấp cứu trợ. Phần còn lại là phần không đủ điều kiện trợ cấp, và cũng không thể trợ cấp cứu trợ. Đối với phần không đủ điều kiện trợ cấp trước kia, tỉ lệ đảm bảo trái phiếu đô thị được xác định là 90%, nghĩa là 90% cho phần không đủ điều kiện trợ cấp sẽ được tài trợ từ nguồn đảm bảo trái phiếu đô thị. Đối với phần không đủ điều kiện trợ cấp sau này, thì tỉ lệ đảm bảo trái phiếu đô thị là 75%. Tỉ lệ bao phủ thuế là tỉ lệ mà trung ương sẽ trợ cấp cho phần nợ gốc và lãi phải trả cho trái phiếu đô thị được cấp cho các dự án quản lý chất thải. Nếu địa phương được sàng lọc là bộ phận không được phân bổ thuế, địa phương đương nhiên không được nhận trợ cấp. Nhưng hầu hết các đô thị nhận, tỉ lệ thuế bao phủ thông thường là 50%. Trên cơ sở thực tiễn thực hiện và các giả thiết, chúng tôi cố gắng ước tính tỉ lệ trợ cấp cho một dự án quản lý chất thải sử dụng công nghệ cao tạo năng lượng từ rác theo đấu thầu chính phủ hoặc chương trình PFI. Hình 5-7 và Hình 5-8 mô tả cấu trúc trợ giá hiện hành và tỉ lệ trợ cấp. Theo quan điểm của người vận hành dự án, và để đơn giản hóa những vấn đề bằng cách bỏ qua các yếu tố chiết khấu theo thời gian, 69% của tổng chi phí đầu tư xây dựng ban đầu được xem xét trả bằng nguồn trợ cấp. 7% là phần họ trả trong thời gian đầu. 24% họ cũng sẽ phải trả nhưng trong giai đoạn sau đó.

³³ Đây là một kết quả ước tính qua kiểm tra dữ liệu một số dự án gần đây bao gồm "Kế hoạch xây dựng Cơ sở Xử lý Chất thải thành phố Noshiro và Yamamoto (2017)"

Liên quan giữa tổng chi phí dự án và trợ cấp

① Tổng chi phí dự án					
② Phần trợ cấp được phép (① x tỉ lệ trợ cấp cho phép 90%)			③ Phần không được phép trợ cấp (①-②)		
④ Trợ cấp ban đầu (② x Tỉ lệ trợ cấp 50%)	⑤ Tài chính có thể từ trái phiếu địa phương (②-④)		⑧ Tài chính có thể từ trái phiếu địa phương = (③)		
	⑥ Phát hành trái phiếu (⑤ x Tỉ lệ phát hành trái phiếu 90%)	⑦ Tài khoản sử dụng cho năm đầu tiên (⑤-⑥)	⑨ Phát hành trái phiếu (⑧ x tỉ lệ phát hành trái phiếu)	⑩ Tài khoản chung sử dụng cho năm đầu tiên (⑧-⑨)	
⑪ Nhận trợ cấp các năm tiếp theo (⑥ x phân bổ từ thuế địa phương 50%)	⑫ Tài khoản chung sử dụng các năm tiếp theo (⑥-⑪)	⑬ Trợ cấp nhận được ở các năm tiếp theo (⑨ x phân bổ thuế địa phương 50%)	⑭ Tài khoản chung sử dụng cho những năm tiếp theo (⑨-⑬)		

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 5-7 Mối quan hệ giữa tổng chi phí dự án và trợ cấp

Tính toán tỉ lệ trợ cấp						
100 Tổng chi phí dự án						
90			10			
45 (trợ cấp)	45		10			
	40.5	20.3	4.5	7.5		2.5
	20.3 (Trợ cấp)		20.3	3.8 (Trợ cấp)	3.8	
Tỉ lệ trợ cấp = 69%						

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 5-8 Tính toán tỉ lệ trợ cấp

Các trợ cấp từ trung ương và phân bổ thuế của địa phương được sử dụng thường xuyên cho xây dựng các cơ sở quản lý rác, trong khi chi phí vận hành và bảo trì của các cơ sở này thường được lấy từ nguồn ngân sách chung như dịch vụ hành chính của địa phương. Phí thu gom rác thường không được thu từ các hộ dân. Chỉ một phần nhỏ chi phí quản lý rác được thu hồi thông qua phí kinh doanh và xử lý rác thải công nghiệp, phí túi rác...

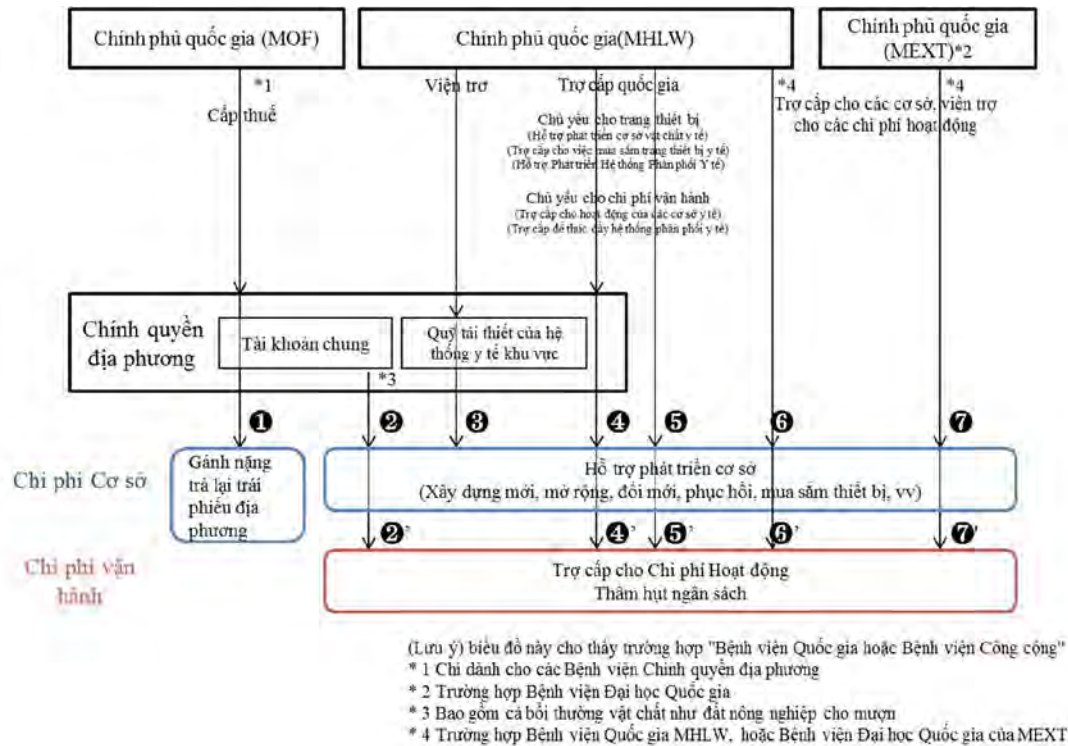
(5) Bệnh viện

a) Khái niệm về cơ chế trợ cấp

Khái niệm trợ cấp trong lĩnh vực bệnh viện ở Nhật Bản bắt đầu xuất hiện khi “Luật y tế” được ban hành vào năm 1948 sau khi kết thúc chiến tranh thế giới thứ 2. Để tiến hành tái tạo các bệnh viện trên toàn quốc bị tàn phá, quy chế cung cấp trợ cấp dành cho các bệnh viện công đã được thiết lập trong luật y tế. Sau đó, đối tượng tiếp nhận trợ cấp được mở rộng chẳng hạn như các cơ sở y tế công cộng khác³⁴, các bệnh viện tư nhân, v.v... Hiện nay các đối tượng trợ cấp cũng đa dạng hơn.

Có nhiều chu trình trợ cấp trong ngành y tế, Hình 5.9 dưới đây thể hiện những chu trình chính tại thời điểm khảo sát. Sơ đồ dưới đây thể hiện cho trường hợp các bệnh viện công (bệnh viện trung ương, bệnh viện tỉnh, bệnh viện thành phố, bệnh viện đại học quốc gia, v.v...) vì mục tiêu của khảo sát này là các dự án PPP/PFI.

³⁴ Với cơ quan y tế công cộng khác, những tổ chức ở ngoài chính quyền địa phương được Bộ trưởng Bộ y tế, lao động và phúc lợi thành lập như Hiệp hội liên đoàn bảo hiểm y tế quốc dân, Hội Chữ thập đỏ Nhật Bản, Hội phúc lợi xã hội Onshi zaidan saiseikai.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 5-9 Khái niệm về cơ chế trợ cấp cho lĩnh vực y tế ở Nhật Bản (đối tượng là bệnh viện công)

b) Khái niệm và loại trợ cấp

Trợ cấp cho các bệnh viện tại Nhật Bản được phân chia thành 2 loại chính là “ Trợ cấp phát triển hệ thống “ và “ Trợ cấp đối với chi phí vận hành ”. Mỗi loại trợ cấp có mức trợ cấp và đối tượng trợ cấp khác nhau được thể hiện trong Bảng 5-13 dưới đây.

Mục đích của từng khoản trợ cấp phụ thuộc vào sự cần thiết mang tính chính sách ở thời điểm đó, được thay đổi theo nhu cầu, bối cảnh của lịch sử lúc đó. Sau chiến tranh thế giới thứ hai, để giảm tải áp lực về thiếu giường bệnh, việc xây dựng các cơ sở y tế công cộng bao gồm các bệnh viện công đã được thúc đẩy. Vào những năm 1980, số lượng giường bệnh trở nên dư thừa, theo đó chính sách phát triển y tế được chuyển đổi theo hướng cân đối quy hoạch xây dựng cơ sở vật chất y tế theo “Quy hoạch vùng các cơ sở y tế”. Bên cạnh đó, từ sau những năm 1990, các cơ sở y tế được khuyến khích phát triển các chức năng khác nhau để đáp ứng nhu cầu đa dạng về y tế, đồng thời cần thiết phải nâng cao chất lượng dịch vụ y tế và tính lành mạnh trong quản lý bệnh viện. Hệ thống trợ cấp ở Nhật Bản đã được phát triển dựa trên nền tảng lịch sử này, cũng như hướng dẫn theo chính sách đã được thông qua. Ví dụ, trong hệ thống trợ cấp hiện tại của quốc gia (trợ cấp 4 và 5 trong Bảng 5-13), một khoản trợ cấp được dành cho các dự án liệt kê trong Bảng 5-13, cho thấy những thách thức chẳng hạn như tăng cường y tế cho khu vực chưa có cơ sở hạ tầng, được phẩm chất lượng và các biện pháp hữu hiệu phòng chống thảm họa.

Bảng 5-13 Tóm lược và các loại cơ chế khoản trợ cấp chủ yếu vào thời điểm hiện tại

Loại	Nguồn trợ cấp	Nguồn cấp phát	Đối tượng		Đối tượng hỗ trợ cụ thể	Mức hỗ trợ	•Kiểu u	
			Hệ thống	Vận hành				
Chuyển khoản từ tài khoản chung	Cấp phát thuế phân bổ địa phương	Chính quyền địa phương	✓		Chi phí xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị (giới hạn ở bệnh viện công)	1/2 trong khoản nợ trả dần (bao gồm lãi suất) khi huy động chi phí cho việc xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị bằng nguồn trái phiếu địa phương (2/3 trường hợp đề án có kế hoạch tái cơ cấu bệnh viện công cộng và kết nối mạng lưới)	1	
	Ngân sách địa phương	Chính quyền địa phương	✓		Chi phí xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị trong trường hợp đặc biệt như khôi phục thiệt hại do thiên tai.	Có sự khác biệt đối với từng dự án và đối tượng	2	
	Ngân sách địa phương	Chính quyền địa phương		✓	Chi phí vận hành trường hợp đặc biệt như khôi phục thiệt hại do thiên tai hoặc bồi thường	Có sự khác biệt đối với từng dự án và đối tượng	2	
Quỹ tái tạo cho y tế khu vực	Quỹ (cấp phát từ nhà nước)	Quỹ được thành lập ở các tỉnh địa phương	✓		Chi phí xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị dành cho khắc phục thảm họa, hoặc phát triển hệ thống y tế khu vực (chi phí xây dựng và mua sắm thiết bị)	Có sự khác biệt với từng dự án và đối tượng	3	
Trợ cấp kho bạc nhà nước, các tỉnh địa phương (trách nhiệm ở các tỉnh với nhà nước)	Kho bạc nhà nước, các tỉnh địa phương	Các tỉnh địa phương	✓		Chi phí xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị theo chính sách của nhà nước như chăm sóc y tế khẩn cấp, y tế cho khu vực chưa có sở hạ tầng (chi phí xây dựng và mua sắm thiết bị)	½ hoặc 1/3 đáp ứng tiêu chuẩn với từng dự án và đối tượng	4	
		Các tỉnh địa phương		✓	Chi phí vận hành cơ sở vật chất theo chính sách của nhà nước như chức năng mở rộng đào tạo, chăm sóc y tế khẩn cấp, y tế cho khu vực chưa có cơ sở hạ tầng (phí nhân công hay phí các khoản chi tiêu)	½ hoặc 1/3 đáp ứng tiêu chuẩn với từng dự án và đối tượng	4	
	Kho bạc	Bộ y tế, lao động và phúc lợi	✓		Chi phí xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị theo chính sách của nhà nước như chăm sóc y tế khẩn cấp, y tế cho khu vực chưa có sở hạ tầng (chi phí xây dựng và mua sắm thiết bị)	½ hoặc 1/3 đáp ứng tiêu chuẩn với từng dự án và đối tượng	5	
		Bộ y tế, lao động và phúc lợi		✓	Chi phí vận hành cơ sở vật chất theo chính sách của nhà nước như chức năng mở rộng đào tạo, chăm sóc y tế khẩn cấp, y tế cho khu vực chưa có cơ sở hạ tầng (chi phí nhân công hay phí các khoản chi tiêu)	½ hoặc 1/3 đáp ứng tiêu chuẩn với từng dự án và đối tượng	5	
	Ngân sách của bộ y tế, lao động và phúc lợi	Bộ y tế, lao động và phúc lợi		✓		Chi phí trang thiết bị cơ sở vật chất của bệnh viện công	Có sự khác biệt với từng dự án và đối tượng	6
				✓		Hỗ trợ chi phí vận hành cho bệnh viện công	Có sự khác biệt ở từng dự án và đối tượng	6
	Ngân sách của Bộ giáo dục	Bộ giáo dục (ngân sách dành cho các trường đại học nhà nước)		✓		Chi phí xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị cho bệnh viện đại học nhà nước	Giới hạn trên 10% của kinh phí dự án	7
			✓		Chi phí vận hành cho bệnh viện đại học nhà nước	Có sự khác biệt ở từng dự án và đối tượng	7	

Nguồn: Đoàn nghiên cứu đã khảo sát từ các loại khoản trợ cấp, đề cương cấp phát cho khoản trợ cấp

Bảng 5-14 Ví dụ về các dự án được tiếp nhận trợ cấp

✓ Dự án y tế đối phó khẩn cấp	✓ Dự án phát triển cơ sở phòng bệnh đặc biệt
✓ Dự án y tế ứng phó thảm họa	✓ Dự án phát triển trung tâm ghép gan
✓ Dự án về chính sách chăm sóc sức khỏe y tế ở vùng chưa xây dựng cơ sở hạ tầng	✓ Dự án thúc đẩy phát triển cơ sở thí nghiệm
✓ Dự án chăm sóc sức khỏe sinh sản	✓ Dự án phát triển như loại bỏ Amiang
✓ Dự án bảo dưỡng cơ sở đào tạo cho thực tập sinh y khoa	✓ Dự án bảo dưỡng cơ sở quản lý trang thiết bị y tế
✓ Dự án bảo dưỡng cơ sở vật chất bệnh viện nghiên cứu lâm sàng	✓ Dự án phát triển cơ sở hạ tầng ứng phó với sự nóng lên của toàn cầu
✓ Dự án bảo dưỡng hệ thống chẩn đoán hình ảnh khi bệnh nhân từ vong	✓ Dự án bảo dưỡng cơ sở đào tạo nội soi
✓ Dự án bảo dưỡng cơ sở vật chất thiết bị phun nước bảo cháy, giường bệnh tại phòng khám	✓ Dự án hỗ trợ y tế từ xa
✓ Dự án sơ tán khẩn cấp phòng tránh sóng thần liên quan đến động đất vùng lõm biển phía Nam	✓ Dự án phát triển hệ thống cơ sở bệnh viện hỗ trợ đào tạo lâm sàng
✓ Dự án kiểm soát nhiễm khuẩn bệnh viện	✓ Dự án cấp chứng chỉ y tế chuyên môn
✓ Dự án phát triển hiện đại hóa cơ sở y tế	✓ Dự án ứng phó các biện pháp đảm bảo cho điều dưỡng viên
✓ Dự án cải thiện cơ sở ghép thận	✓ Dự án phát triển cơ sở vật chất và thiết bị điều chỉnh môi trường ...v.v.

Nguồn thông tin: Đoàn khảo sát nghiên cứu từ các loại khoản trợ cấp, đề cương cấp phát cho khoản trợ cấp

c) Ước tính tỷ lệ trợ cấp

Theo nhu cầu chi đầu tư hàng năm, mỗi bệnh viện sẽ xin được cấp các khoản trợ cấp tương ứng được liệt kê trong bảng trên theo hoạt động kinh doanh chính, đặc trưng, đặc điểm khu vực, đồng thời họ cũng tự huy động nguồn lực hoặc vay vốn (phát hành trái phiếu). Với việc một số bệnh viện công cũng nhận được trợ cấp hoặc hỗ trợ cho chi phí hoạt động từ phía chính quyền địa phương dựa trên hiệu quả hoạt động, do đó tỷ lệ trợ cấp trong ngành y tế là không đồng đều.

Do đó, để ước tính tỷ lệ trợ cấp, cuộc khảo sát này sẽ lựa chọn các bệnh viện nhà nước và các bệnh viện công khác để có thể áp dụng PPP / PFI và tập trung vào những bệnh viện công này (816 bệnh viện trong năm tài chính 2014, chiếm khoảng 10% số bệnh viện ở Nhật Bản) được thống kê rõ ràng tại "Niên giám Doanh nghiệp Địa phương" do MIAC chỉnh sửa hàng năm.

Bằng việc rà soát số liệu chi thu lỗ lãi và vốn đầu tư của các dự án bệnh viện trong Niên giám Doanh nghiệp Địa phương, tỷ lệ trợ cấp trung bình có thể ước lượng thông qua so sánh tổng trợ cấp quốc gia (4 và 5) và các khoản chuyển khác (1, 2 và 3) trên tổng doanh thu hoặc tổng mức đầu tư. Kết quả tính toán cho thấy khoảng 13,3% chi phí vận hành, 31,6% chi phí xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm thiết bị được cấp cho các bệnh viện với tư cách là khoản trợ cấp lớn.

Bảng 5-15 Tỷ lệ trợ cấp và sự biến chuyển theo các năm của tổng số doanh thu của các bệnh viện công

(Triệu JPY, %)

Năm tài khóa	2010	2011	2012	2013	2014	Average
Tổng thu nhập	3.978.917	3.951.468	3.942.866	3.955.440	4.046.820	3.975.102
Thu nhập vận hành	3.955.763	3.920.256	3.917.808	3.919.761	3.936.102	3.929.938
Trợ cấp quốc gia	18.947	20.006	19.695	19.777	17.383	19.162
Được chuyển từ tài khoản khác	528.049	519.050	506.831	495.855	490.358	508.029
Tổng trợ cấp	546.996	539.056	526.526	515.632	507.741	527.190
Tỉ lệ trợ cấp	13,75%	13,64%	13,35%	13,04%	12,55%	13,27%

Nguồn: Đoàn khảo sát nghiên cứu theo Cục tài chính tự chủ, Bộ nội vụ và truyền thông, trang 183, bảng 3 “Niên giám doanh nghiệp địa phương, tập 62”.

Bảng 5-16 Tỷ lệ trợ cấp và sự chuyển đổi qua các năm của nguồn vốn ngân sách của các bệnh viện công

Năm tài khóa	2010	2011	2012	2013	2014	Average
Nguồn chi đầu tư	657.619	717.286	754.287	779.795	791.880	740.173
Các nguồn khác	478.004	512.524	548.427	552.105	561.568	530.526
Trợ cấp quốc gia	25.033	43.396	46.659	56.043	33.286	40.883
Được chuyển từ tài khoản khác	198.088	194.185	178.662	198.009	192.899	192.369
Tổng trợ cấp	223.121	237.581	225.321	254.052	226.185	233.252
Tỉ lệ trợ cấp	33,93%	33,12%	29,87%	32,58%	28,56%	31,61%

Nguồn: Đoàn khảo sát nghiên cứu theo Cục tài chính tự chủ, Bộ nội vụ và truyền thông “Niên giám doanh nghiệp địa phương, tập thứ 62”

5.2 PFI/PPP tại Nhật Bản

5.2.1 Bối cảnh và đặc điểm của các dự án PFI ở Nhật Bản

Những tranh luận xoay quanh việc phát động PFI tại Nhật Bản bắt đầu từ năm 1997. Đằng sau những tranh luận này là vấn đề chính sách làm thế nào để cắt giảm đầu tư công trong công cuộc cải cách ngân sách do Thủ tướng Hashimoto khởi xướng tại thời điểm đó. Việc phát động PFI được coi là một giải pháp kinh tế cấp bách nhằm giảm gánh nặng ngân sách cho Chính phủ Nhật Bản³⁵.

Các quốc gia châu Âu mà đại diện là Vương quốc Anh đã phát động PFI/PPP trong bối cảnh tương tự nhằm cắt giảm đầu tư công. Tuy nhiên, Chính phủ các nước này tập trung vào tăng cường chất lượng cung cấp dịch vụ công với hiệu quả và hiệu suất cao hơn thông qua nguyên tắc thị trường, bảo đảm giá trị đồng tiền và cải cách thể chế nhằm tạo điều kiện và khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân. Các quốc gia này vì vậy đã phát động PFI/PPP theo đó khu vực tư nhân được phép tham gia cung cấp dịch vụ công.

Bên cạnh đó, ở Nhật Bản, cơ sở hạ tầng thuộc sở hữu của khu vực công dựa vào quy định của luật pháp về ngành lĩnh vực và căn cứ trên quan điểm khu vực công phải sở hữu cơ sở vật chất công và cung cấp

³⁵ Đạo Luật về khuyến khích PFI được ban hành năm 1999.

dịch vụ công ích. Quan điểm về việc khu vực công cần đầu tư vào các hoạt động mang bản chất công không hề thay đổi kể cả sau khi Chính phủ Nhật phát động PFI và tiến hành các cải cách thể chế trong khi các nước châu Âu chưa hoàn thành công cuộc cải cách này. PFI được phát động như một biện pháp cắt giảm chi tiêu công của các Bộ ngành trung ương và chính quyền địa phương. Theo đó, PFI được hiểu như một biện pháp thay thế đầu tư công truyền thống, do các doanh nghiệp tư nhân thực hiện và gánh nặng chi trả của khu vực công. Phần lớn các dự án PFI là các dự án BTO, tập trung vào xây dựng cơ sở hạ tầng và thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ thực hiện khi công trình được đưa vào sử dụng³⁶.

Luật về Quyền tự chủ của chính quyền địa phương được sửa đổi một phần và hết hiệu lực từ năm 2003 và một hệ thống quản trị mới đã được thiết lập. Hệ thống này cho phép các doanh nghiệp tư nhân có quyền quản lý các công trình công cộng. Tuy nhiên, Luật về Quản lý cơ sở hạ tầng công lại giới hạn việc trao quyền quản lý cơ sở hạ tầng công cho các doanh nghiệp tư nhân; kể cả trong trường hợp Luật đặc thù từng ngành có quy định khác thì Luật Quản lý cơ sở hạ tầng công vẫn có cơ sở pháp lý cao hơn, ngay cả trong trường hợp cơ chế đã được bãi bỏ như đề cập ở trên. Vì vậy, lợi ích của việc cho phép các doanh nghiệp tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ công cộng bị hạn chế.

Sự khác biệt cơ bản trong tư tưởng của Nhật Bản và các nước châu Âu trong vấn đề liên quan đó là: Nhật Bản duy trì vai trò trọng yếu của khu vực công trong vấn đề sở hữu và quản lý cơ sở hạ tầng, trong khi đó các quốc gia châu Âu đã từ bỏ khuôn khổ truyền thống đó và cho phép sở hữu tư nhân. Để khu vực tư nhân có thể thay thế khu vực công trong việc cung cấp dịch vụ công thì trước tiên cần một thể chế cho phép cơ chế này. Theo đó cần một sự thay đổi cơ bản trong quan điểm về đầu tư công truyền thống. PFI được phát động trong khi chưa tiến hành cải cách thể chế, vì vậy “PFI đặc trưng của Nhật Bản” đã được ra đời trong tổng thể cơ chế đầu tư công của nước này.

Trong phân tích theo từng lĩnh vực tại mục 5.2.2 dưới đây, PFI được coi như một trong số các biện pháp đầu tư công hiện hành, vì vậy được phép nhận tài trợ của Chính phủ giống như các dự án đầu tư công khác. Thực tế đó cho thấy rõ ràng rằng phương thức vận hành của các dự án PFI được xây dựng phù hợp với cơ chế đầu tư công. Do đó, hiệu quả cung cấp dịch vụ của đơn vị vận hành tư nhân sẽ chỉ giới hạn trong phần chi phí đầu tư còn lại sau khi trừ đi phần Chính phủ đã hỗ trợ. Có thể nói rằng, quan điểm này có sự khác biệt so với khái niệm PFI ban đầu.

Một ví dụ minh họa đó là trong các dự án đường bộ có thu phí, có rất nhiều dự án PPP tiềm năng, Luật Đường bộ quy định các nhà cung cấp dịch vụ đường bộ bao gồm các công ty trực thuộc công ty Nippon Expressway - được cổ phần hóa từ Tổng công ty Nhà nước Đường cao tốc Nhật Bản (Japan Highway Public Corporation), chính quyền địa phương, và các doanh nghiệp đường bộ công được thành lập bởi chính quyền địa phương; như vậy có thể thấy rõ ràng các doanh nghiệp tư nhân không được coi là nhà cung cấp dịch vụ đường bộ. Như vậy, ngay từ đầu khung pháp lý đã không cho phép thực hiện các dự án PFI³⁷. Trong trường hợp các dự án đường bộ có thu phí được xây dựng bởi các doanh nghiệp đường

³⁶ Năm 2011, đạo Luật về khuyến khích PFI được sửa đổi về cơ bản, tạo cơ sở pháp lý cho các hợp đồng nhượng quyền khai thác trong đó phía tư nhân có quyền vận hành các công trình cung cấp dịch vụ công và thu phí từ người sử dụng dịch vụ đó.

³⁷ Doanh nghiệp tư nhân đầu tiên cung cấp dịch vụ đường bộ xuất hiện từ tháng 8 năm 2016, theo hợp đồng

bộ công trực thuộc chính quyền địa phương³⁸, công tác thu hồi đất và xây dựng sẽ được hỗ trợ bởi Chính phủ và doanh thu được sẽ được dùng để trang trải một phần chi phí xây dựng và toàn bộ chi phí vận hành và bảo trì trong suốt thời gian dự án (thời gian này phải xác định trước cho từng dự án). Nếu một dự án được cấu trúc theo mô hình PFI, doanh nghiệp tư nhân sẽ lập kế hoạch, đầu tư, vận hành và bảo trì dự án đó, trong khi đó chi phí vốn đầu tư và chi phí vận hành và bảo trì sẽ được thu hồi từ nguồn phí đường bộ thu được, nhưng cơ chế hiện tại không dựa trên cơ sở giả định đó. Theo cơ chế hiện tại, rất khó để liên kết định nghĩa chuẩn xác về VGF, đó là khoản hỗ trợ bù đắp thiếu hụt tài chính giữa doanh thu dựa trên mức thu phí có thể đem lại tính khả thi tài chính cho dự án và doanh thu dựa trên mức thu phí thực tế.

Phần sau của báo cáo này sẽ trình bày hiện trạng của các dự án PFI theo từng ngành và kết quả tính toán tỷ lệ hỗ trợ của Chính phủ, bao gồm việc xem xét các khoản hỗ trợ này của Chính phủ trong chi phí vòng đời và doanh thu của dự án đầu tư. Chúng tôi xem xét ba trường hợp: một là dự án đầu tư công, hai là các dự án PFI và ba là trường hợp giả định trong đó cơ chế PFI được áp dụng cho các dự án đầu tư công nhằm phục vụ mục đích tính toán.

5.2.2 Các dự án PPP đã thực hiện tại Nhật Bản

(1) Đường bộ

Xét về PFI / PPP trong lĩnh vực giao thông, loại hình PFI áp dụng trong hạng mục công trình còn khá hạn chế chẳng hạn như chỉ cho việc sửa chữa cơ sở hạ tầng đường, dọn tuyết, cắt tỉa cây và các công tác tương tự do việc luật đường bộ và các luật liên quan đến các biện pháp thi công đường cao tốc đặc biệt không cho phép các doanh nghiệp tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ. Chỉ có một ngoại lệ là dự án đường Aichi theo dạng nhượng quyền, khánh thành vào 10/2016. Đây là trường hợp đặc biệt, tập đoàn đường bộ Aichi được phép khai thác tám tuyến đường bộ, chưa có tiền lệ cho các dự án PFI.

(2) Cấp nước

a) Các công trình cấp nước được tư nhân quản lý

Như đã trình bày ở trên, các nhà cung cấp dịch vụ cấp nước tư nhân có thể sở hữu và quản lý các công trình cấp nước theo sự ủy quyền của các thành phố. Tính đến năm 2016, có 9 công trình cấp nước và mỗi công trình phục vụ hơn 5.000 cư dân được sở hữu và quản lý bởi các nhà cung cấp dịch vụ tư nhân. Hầu hết các nhà cung cấp này là các nhà đầu tư bất động sản ở các khu nghỉ dưỡng.

b) PFI trong lĩnh vực cấp nước

MHLW phân loại các dự án PFI trong lĩnh vực cấp nước thành 4 nhóm tùy theo mức độ tham gia của nhà nước (thành phố/ tỉnh) (từ mức cao tới mức thấp)

nhượng quyền cung cấp dịch vụ công được ký giữa Aichi Prefecture và Aichi Road Concession Company Ltd
³⁸ Mỗi công ty con thuộc Nippon Expressway sẽ xây dựng các công trình đường cao tốc có thu phí, nhưng họ áp dụng một phương pháp gọi là “pooling” trong đó vốn được cung cấp cho các dự án đầu tư mới được tài trợ từ doanh thu của các công trình đang vận hành và họ không tính toán lợi nhuận của từng đoạn đường.

(i) Hợp đồng riêng

- Hợp đồng về các công việc riêng biệt như thiết kế công trình, kiểm tra chất lượng nước, bảo trì công trình, đọc chỉ số đồng hồ, dịch vụ khách hàng...
- Hợp đồng riêng được triển khai trong hầu hết các công trình cấp nước; trong 854 trường hợp ký hợp đồng riêng được phân ra thành hợp đồng riêng phổ thông, hợp đồng riêng của các dịch vụ cụ thể (ví dụ: thiết kế cho một công trình).
- Các trường hợp ký hợp đồng riêng khác (307 trường hợp) được phân loại như thành hợp đồng riêng toàn diện. Trong hợp đồng này các dịch vụ tổng hợp được ký gộp trong một hợp đồng (ví dụ: vận hành và bảo trì vài trạm cấp nước).

(ii) Hợp đồng quản lý với bên thứ 3

- Hợp đồng quản lý (thường cho 3 đến 5 năm) cho vận hành và bảo trì toàn diện các trạm xử lý nước cấp bao gồm trách nhiệm pháp lý được nêu ra trong Luật công trình nước.
- Bắt đầu từ tháng 4 năm 2002 sau khi sửa đổi Luật công trình nước năm 2001, tính đến năm tài chính 2015, có 187 hợp đồng dự án cấp nước được triển khai thông qua hình thức hợp đồng quản lý với bên thứ 3, có 172 trường hợp được thực hiện bởi các nhà vận hành tư nhân và 15 trường hợp thực hiện bởi các công ty cấp nước hiện có của các tỉnh/ thành phố.

(iii) Thiết kế - Xây dựng – Vận hành (DBO)

- DBO là một kiểu hợp đồng mà trong đó nhà vận hành tư nhân được ký hợp đồng từ thiết kế, xây dựng, vận hành và bảo trì các công trình cấp nước trong một hợp đồng toàn diện.
- Tính đến năm tài chính 2015, 4 dự án xây dựng và vận hành các trạm xử lý nước cấp được triển khai dưới dạng DBO ở Nhật Bản (Xem Bảng 5-17).

Bảng 5-17 Các dự án DBO trong lĩnh vực cấp nước

Tỉnh (Cơ quan ký hợp đồng)	Trạm xử lý nước cấp (TXLN)	Dự án	Kiểu hợp đồng	Chấp thuận (Năm tài chính)
Thị trấn Shiwa, tỉnh Iwate	TXLN thị trấn Shiwa	Cải tạo TXLN (500m ³ /ngày) Cải tạo TXLN (4.000m ³ /ngày) với các hạng mục sử dụng màng lọc	DBO DBO	2005 2011
Thành phố Matsuyama, tỉnh Ehime	TXLN Kakitsubata và TXLN Takai-Kanda	Cải tạo 2 TXLN (Tổng công suất 73.000m ³ /ngày)	DBO	2005
Thành phố Ohmuta, tỉnh Fukuoka và thành phố Arao, tỉnh Kumamoto	TXLN Ohmuta-Arao	Xây dựng mới TXLN (26.000m ³ /ngày) với các hạng mục sử dụng màng lọc	DBO	2009
Thành phố Sasebo, tỉnh Nagasaki	TXLN North Sasebo	Cải tạo TXLN (50.600m ³ /ngày) với các hạng mục sử dụng màng lọc	DBO	2010

Nguồn: Trang thông tin của Hiệp hội công trình nước Nhật Bản

(iv) Sáng kiến tài chính tư nhân (PFI)

- Trong PFI, một nhà thầu tư nhân chịu trách nhiệm thiết kế, xây dựng, vận hành và bảo trì một công trình cấp nước ví dụ như một trạm xử lý nước cấp thông qua việc sử dụng vốn và công nghệ từ khu vực tư nhân.
- Luật khuyến khích PFI (Luật PFI) đang được điều chỉnh.
- PFI được áp dụng để triển khai 12 dự án cấp nước tính đến năm tài chính 2015. Tất cả các dự án này được phân loại như hợp đồng mua dịch vụ, trong đó thành phố mua các dịch vụ cấp nước với chi phí được xác định trước nhằm giúp các nhà điều hành tư nhân loại bỏ lo ngại về nhu cầu, rủi ro thương mại và doanh thu từ tiền bán nước cho người dùng (xem Bảng 5-18).

(v) Hợp đồng nhượng quyền

Công ty tư nhân có quyền vận hành toàn bộ các công trình cấp nước được sở hữu bởi thành phố theo một hợp đồng nhượng quyền dựa trên Luật PFI.

- Công ty tư nhân sẽ chịu trách nhiệm quản lý và đầu tư cho toàn bộ việc vận hành dịch vụ cấp nước bởi nguồn tài chính, công nghệ và kiến thức của họ.
- Chưa có hợp đồng nhượng quyền nào được triển khai cho lĩnh vực cấp nước tính đến năm 2016.

(vi) Tư nhân hóa

- Toàn bộ tài sản của các công ty cấp nước và sự quản lý sẽ được chuyển giao từ thành phố sang sở hữu tư nhân và các công ty tư nhân chịu trách nhiệm toàn bộ cho các dịch vụ cấp nước của thành phố.
- Theo Đạo luật về cung cấp nước, một công ty tư nhân có thể sở hữu và vận hành các công trình cấp nước theo sự ủy quyền của thành phố.
- Chưa có trường hợp nào mà công ty tư nhân sở hữu toàn bộ tài sản và vận hành các công trình cấp nước cho toàn bộ một thành phố tính đến năm 2016. Như đã đề cập ở trên, 9 nhà cung cấp dịch vụ cấp nước tư nhân chỉ sở hữu và vận hành các công trình cấp nước tại các khu vực hạn chế của các thành phố.

Bảng 5-18 Trường hợp PFI trong lĩnh vực cấp nước tính đến năm tài chính 2015

Công trình cấp nước của Tỉnh/ thành phố	Trạm xử lý nước cấp	Dịch vụ	Phương pháp/ loại hợp đồng	Thời hạn hợp đồng (Giai đoạn vận hành)	Chi phí ước tính (Giá hợp đồng)
Thủ đô Tokyo (Cục công trình nước)	Kanamachi	Sản xuất điện Cung cấp hơi nước	PFI (BOO) Mua dịch vụ	10/1999 (20 năm tính từ 2000)	(25.300 triệu yên)
Thủ đô Tokyo (Cục công trình nước)	Asaka/ Misono	Sản xuất điện Cung cấp hơi nước Cung cấp Sodium hypochlorite	PFI (BOO) Mua dịch vụ	10/2001 (20 năm tính từ 2004)	(53.940 triệu yên)
Tỉnh Kanagawa (Cục doanh nghiệp công ích)	Samugawa	Tái sử dụng bùn ép khô	PFI (BTO)	12/2003 (20 năm tính từ 2006)	17.220 triệu yên (14.970 triệu yên)
Tỉnh Saitama (Cục doanh nghiệp công ích)	Ohkubo	Tái sử dụng đất Sản xuất điện	PFI (BTO) Mua dịch vụ	12/2004 (20 năm tính từ 2008)	36.300 triệu yên (24.200 triệu yên)

Công trình cấp nước của Tỉnh/ thành phố	Trạm xử lý nước cấp	Dịch vụ	Phương pháp/ loại hợp đồng	Thời hạn hợp đồng (Giai đoạn vận hành)	Chi phí ước tính (Giá hợp đồng)
Tỉnh Chiba (Cục công trình nước)	Chiba-Noguku no sato	Tái sử dụng đất	PFI (BTO) Mua dịch vụ Mua	3/2005 (20 năm tính từ 2007)	13.300 triệu yên (8.940 triệu yên)
Tỉnh Aichi (Cục doanh nghiệp công ích)	Chita, v.v... (Bốn trạm xử lý nước cấp)	Tái sử dụng bùn ép khô	PFI (BTO) Mua dịch vụ	02/2006 (20 năm tính từ 2006)	9.700 triệu yên (5.340 triệu yên)
Thành phố Yokohama (Cục công trình nước)	Kawai (Xây dựng lại)	Phát triển, vận hành và quản lý hệ thống màng lọc	PFI (BTO) Mua dịch vụ	02/2009 (20 năm tính từ 2014)	26.530 triệu yên (26.530 triệu yên)
Tỉnh Chiba (Cục công trình nước)	Hokuso	Phục hồi, vận hành và quản lý hệ thống xả nước	PFI (BTO) Mua dịch vụ	3/2010 (20 năm tính từ 2011)	7.600 triệu yên (7.600 triệu yên)
Tỉnh Aichi (Cục doanh nghiệp công ích)	Toyota, v.v... (Sáu trạm xử lý nước cấp)	Vận hành và quản lý hệ thống tách nước Xây dựng bãi chứa bùn khô	PFI (BTO) Mua dịch vụ	3/2011 (20 năm tính từ 4/2011)	13.900 triệu yên (13.800 triệu yên)
Thành phố Yubari	Asahi cho và Shimizuzawa	Phát triển, vận hành và quản lý trạm xử lý nước cấp mới, các công trình bên ngoài và đọc đồng hồ...	PFI (BTO) Mua dịch vụ	3/2012 (20 năm tính từ 2012)	4.860 triệu yên (4.7900 triệu yên)
Thành phố Okazaki (Cục công trình nước)	Otogawa	Phát triển và quản lý trạm xử lý nước cấp mới Vận hành và quản lý hệ thống xả Bảo trì các công trình bên ngoài trạm cấp nước	PFI (BTM) Mua dịch vụ	01/2013 (15 năm tính từ 2018)	20.240 triệu yên (10.980 triệu yên)
Tỉnh Aichi (Cục doanh nghiệp công ích)	Inuyama và West Owari	Phát triển, vận hành và quản lý các công trình xả	PFI (BTO) Mua dịch vụ	N/A (20 năm tính từ 2015)	N/A (890 triệu yên)

Nguồn: MHLW “PFI/PPP trong lĩnh vực cấp nước” (2014) và “Hợp tác công tư trong các dự án cấp nước” (2017)

(3) Thoát nước

Các dự án PPP trong quá khứ được phân thành ba loại hình PPP, " Ủy thác tư nhân hoàn toàn", "DBO hoặc PFI" và "Hợp đồng chuyển nhượng ". Theo báo cáo chính thức của MLIT, hồ sơ PPP trong quá khứ của ngành này bị chi phối bởi 400 trường hợp "Hợp đồng quản lý bên thứ ba" cho phép thuê ngoài các công việc vận hành và bảo trì các hạng mục cụ thể trong nhiều năm. Đối tượng bảo trì chính chủ yếu là các nhà máy xử lý nước thải. Chỉ có vài trường hợp thực hiện việc vận hành và Bảo trì mạng lưới đường ống.

Loại hình "DBO hoặc PFI" thực hiện cả việc xây lắp lẫn vận hành Bảo trì các hạng mục cho một số nhà máy xử lý bùn thải phát sinh từ việc xử lý nước thải. Số liệu trước đây ghi nhận chỉ có 24 cơ sở xử lý bùn thải phát sinh từ nhà máy điện khí và nhiên liệu rắn. Việc xây dựng các nhà máy xử lý nước thải chưa được thực hiện thông qua loại hình này.

"Hợp đồng chuyển nhượng " được ban hành vào năm 2015 và mới được áp dụng tại thành phố Hamamatsu. Các nhà khai thác tư nhân đang có kế hoạch bắt đầu thu phí, thực hiện vận hành và bảo trì các thiết bị cho phần được sửa chữa bắt đầu từ năm 2018.

Bảng 5-19 Các dự án PPP trước đây và các công trình mục tiêu ngành thoát nước

Loại hình	Nội dung công việc	Công trình	Thời hạn hợp đồng	Số lượng dự án
Ủy thác tư nhân hoàn toàn	Vận hành & Bảo trì	Trạm xử lý nước thải, mạng lưới đường ống	3 đến 5 năm	Khoảng 380 trạm xử lý nước thải; 18 mạng lưới đường ống
DBO hoặc PFI	Xây dựng và Vận hành & Bảo trì	Trạm xử lý bùn (Không bao gồm xử lý nước thải)	10 năm	PFI: 11 dự án DBO: 23 dự án
Hợp đồng chuyên nhượng	Vận hành & Bảo trì và sửa chữa		20 năm (10 – 30 năm)	1 dự án (Hamamatsu)

Nguồn: Thúc đẩy loại hình PPP/PFI trong ngành thoát nước (MLIT, 02 / 2017)

Trong quá khứ, các hoạt hình tư nhân hóa và chuyển nhượng đã được thực hiện ở Anh và Pháp, cho phép công ty tư nhân đầu tư dài hạn vào các công trình. Trong khi đó, ngành thoát nước với yêu cầu chi phí đầu tư cao và mức phí thấp đã được coi là dịch vụ công ở Nhật Bản, và việc thúc đẩy loại hình PPP tiến triển chậm hơn so với các ngành khác.

(4) Chất thải rắn

Từ khi Luật PFI có hiệu lực năm 1999, có 680 dự án PFI đã được thực hiện tính đến tháng 4 năm 2017 trong đó có 38 dự án quản lý chất thải. Thực tế, số lượng các dự án quản lý chất thải theo hình thức DBO nhiều hơn so với các hình thức khác như là BTO hay BOT. Đặc biệt, các dự án đốt chất thải (thu hồi năng lượng) thường được thực hiện theo hình thức DBO. Tuy nhiên hình thức PPP/PFI vẫn ít phổ biến hơn so với các dự án đầu tư công nếu xét về số lượng các dự án trong cùng giai đoạn.

Quản lý chất thải có thể được phân thành 3 giai đoạn: (i) thu gom/vận chuyển, (ii) xử lý trung gian (ví dụ: đốt, tái chế) và (iii) thải bỏ (ví dụ: chôn lấp). Thường một dự án thì chỉ thực hiện 1 giai đoạn.

Dễ dàng điều chỉnh nhất là dự án PFI đốt chất thải ở giai đoạn xử lý trung gian. Vòng đời vận hành của lò đốt ngắn, thường từ 15 đến 20 năm sau đó chúng sẽ được lắp đặt mới hoặc gia cố để tiếp tục hoạt động. Bên cạnh đó, lò đốt cần những chức năng công nghệ cao và kích thước lớn hơn để phù hợp với tiêu chuẩn môi trường liên quan, các nhà máy và nhà đầu tư PFI có thể mong đợi cơ hội kinh doanh đáng kể với các dự án đốt rác.

(5) Bệnh viện

Ở Nhật Bản, cho đến nay có 17 dự án bệnh viện PFI đang được nghiên cứu, trong đó có 16 dự án đang được triển khai, trong đó, 14 dự án đang được tiếp tục. Hầu hết các chính quyền địa phương quản lý dự án, chỉ có 1 dự án được trường đại học nhà nước quản lý.

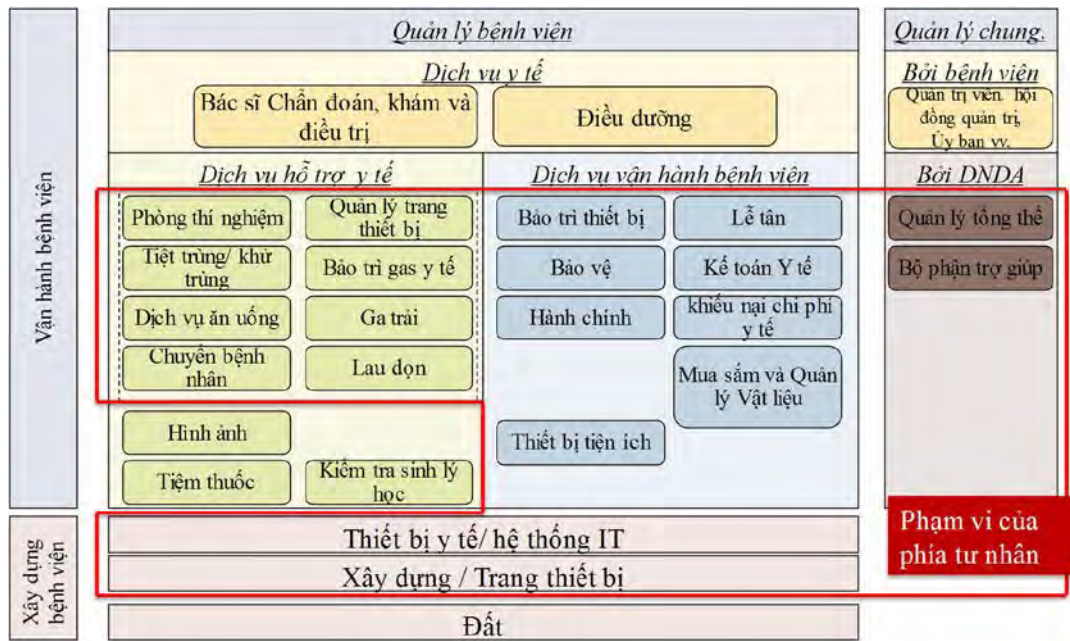
Bảng 5-20 Danh sách dự án bệnh viện PFI Nhật Bản

Tên bệnh viện	Phương thức tuyển dụng và lựa chọn	Phương thức dự án	Loại hình dự án	Thời điểm công bố phương châm thực hiện
Trung tâm y tế Kochi *Kết thúc hợp đồng 31/3/2010	Đề xuất hình thức tuyển dụng mở	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	2/2001
Bệnh viện thành phố Omihachiman (Tỉnh Shiga) *Kết thúc hợp đồng 31/3/ 2009	Đề xuất hình thức tuyển dụng mở	BOT	Hợp tác công tư	5/2001
Bệnh viện công lập thành phố Yao	Đề xuất hình thức tuyển	BOT	Loại hình dịch vụ	9/2002

Tên bệnh viện	Phương thức tuyển dụng và lựa chọn	Phương thức dự án	Loại hình dự án	Thời điểm công bố phương châm thực hiện
(Osaka)	dụng mở		mua sắm	
Trung tâm y tế công lập tỉnh Shimane	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	3/2004
Trung tâm y tế Tama Trung tâm y tế trẻ em (Tokyo)	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	10/2004
Trung tâm điều trị ung thư và bệnh truyền nhiễm thành phố Tokyo	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	RO	Loại hình dịch vụ mua sắm	12/2005
Bệnh viện công lập Trung ương Ehime	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO,RO	Loại hình dịch vụ mua sắm	5/2006
Bệnh viện công cộng trung ương thành phố Kobe	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	8/2006
Tung tâm y tế thần kinh Osaka	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	10/2006
Trung tâm y tế thần kinh Tokyo	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO,RO	Loại hình dịch vụ mua sắm	12/2006
Bệnh viện trường đại học Tsukuba	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO,RO	Loại hình dịch vụ mua sắm	2/2007
Trung tâm điều trị ung thư Kanagawa	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	8/2008
Bệnh viện thành phố Kyoto	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	DBO	Loại hình dịch vụ mua sắm	8/2008
Bệnh viện mới thành phố Fukuoka	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	3/2009
Bệnh viện mới thành phố Nagasaki	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO,RO	Loại hình dịch vụ mua sắm	8/2009
Trung tâm y tế điều trị ung thư và tim mạch Osaka	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	11/2011
Tòa nhà mới bệnh viện đại học Tsukuba *từ bỏ dự án PFI	Đánh giá toàn diện và đấu thầu rộng rãi	BTO	Loại hình dịch vụ mua sắm	8/2014

Nguồn: Trích dẫn từ trang điện tử của Hiệp hội PFI, PPP của hoạt động phi lợi nhuận

Theo như Hình 5-10 đã thể hiện, dự án bệnh viện là loại dự án phức tạp bao gồm nhiều công việc ngoài phạm vi y tế. Phạm vi tham gia của các doanh nghiệp tư nhân sẽ khác nhau tùy thuộc vào từng dự án bệnh viện PFI và sự phân định phạm vi tham gia từ phía tư nhân và nhà nước được dựa trên nhiều yếu tố. Chẳng hạn như phạm vi của dự án PFI được xác định dựa vào sự sẵn sàng của các nhà cung cấp dịch vụ, hiệu quả kinh tế đầu ra, hiệu quả của dịch vụ y tế,... Nhìn chung ở Nhật Bản, việc xem xét từng điều kiện, phạm vi công việc của khu vực tư nhân được lựa chọn từ các hạng mục dịch vụ được trình bày trong Hình 5-10 " Phạm vi của khu vực tư nhân ".



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 5-10 Phạm vi của doanh nghiệp tư nhân có khả năng tham gia vào dự án PFI bệnh viện ở Nhật Bản và nghiệp vụ trong dự án bệnh viện

Lưu ý thêm, trong các bệnh viện Nhật Bản, không chỉ các nghiệp vụ y tế (chẩn đoán, khám chữa bệnh và nghiệp vụ điều dưỡng) mà các dịch vụ liên quan (chẩn đoán hình ảnh, xét nghiệm, cấp phát thuốc...) cũng không dành cho các doanh nghiệp tư nhân.

Hơn nữa, để vận hành bệnh viện PFI một cách trơn tru và giảm thiểu nguy cơ tạo ra khoảng trống giữa các dịch vụ thì việc thiết lập bộ phận quản lý tập trung dựa vào DNDA (Bộ phận hỗ trợ) được coi là phổ biến.

Khoản trợ cấp cho dự án PFI bệnh viện

Ở các dự án PFI bệnh viện của Nhật Bản, không có trường hợp khoản trợ cấp cho mục đích xúc tiến thực hiện PFI được cấp phát một cách đặc biệt. Các bệnh viện PFI áp dụng và sử dụng trợ cấp như mô tả ở trên giống với các bệnh viện công hoặc bệnh viện nhà nước khác.

5.2.3 Nghiên cứu điển hình cho 5 lĩnh vực hạ tầng và ước tính mức trợ cấp quốc gia

(1) Đường bộ

Phần này bị xóa do có chứa thông tin mật.

(2) Cấp nước

Phần này bị xóa do có chứa thông tin mật.

(3) Thoát nước

Ở Việt Nam, nhu cầu xây dựng Nhà máy xử lý Nước thải mới là rất lớn, và các dự án ưu tiên PPP chủ yếu là xây dựng và thực hiện công tác vận hành và Bảo trì liên tục các trạm xử lý nước thải. Như đã trình bày trong phần trước, các dự án PPP đã được thực hiện trước đây dưới dạng hợp đồng ủy thác hoàn toàn, BOT hoặc PFI và hợp đồng chuyển nhượng, nhưng dự án PPP chỉ bao gồm việc xây dựng các trạm xử lý nước thải vẫn chưa được thực hiện ở Nhật Bản.

Do đó, dự án xây dựng trạm xử lý nước thải PPP theo hình thức BOT trong 20 năm được tạm tính dựa trên giả định sơ bộ để tính tỷ lệ trợ cấp quốc gia trong khoản trợ cấp LCC (chi phí vòng đời) và tỷ lệ doanh thu hợp đồng.

Chi phí xây dựng trạm xử lý nước thải được giả định sử dụng chi phí cải tạo và xây dựng thực tế "Nhà máy xử lý nước thải Minami Gamo" tại thành phố Sendai. Khoản trợ cấp quốc gia được giả định là 50% chi phí xây dựng ban đầu, và 70% số tiền hoàn trả trái phiếu chính quyền địa phương. Các công việc vận hành và Bảo trì ước tính bằng chi phí vận hành và Bảo trì trung bình thực tế của thành phố Sendai (41,5 JPY / m³). Chi phí Vận hành và Bảo trì dự kiến sẽ giảm 20% đối với hoạt động tư nhân. Nếu tỷ lệ doanh thu hợp đồng là 48 yên / m³, công ty tư nhân có thể trang trải chi phí ban đầu (50% chi phí ban đầu), chi phí vận hành và Bảo trì, và 10% vốn chủ sở hữu-IRR, và đây là tỷ lệ ước tính cho giá bán.

Bảng 5-21 Giả định tổng thể cho nghiên cứu điển hình

Thời gian thực hiện dự án	Xây dựng: 3 năm, Vận hành & Bảo trì: 20 năm
Loại hình PFI	BOT, loại hình thanh toán trợ cấp theo giai đoạn
Công suất xử lý	377.880 m ³ /ngày
Các công việc chính của công ty tư nhân	Xây dựng ban đầu: Thiết kế và xây dựng Vận hành: Công tác vận hành & Bảo trì
Mức giảm giá	0%
Mức giá bán	48 Yên /m ³

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Bảng 5-22 Giá trị hiện tại ròng nghiên cứu điển hình

Mục	Giá (Triệu Yên)	Tỷ lệ
Vốn đầu tư	57.715	37%
- Mức trợ cấp	50.134	32%
Chi phí vận hành	96.695	63%
- Chi phí xử lý	94.040	61%
- Chi phí tài chính (Trả nợ)	2.655	2%

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu JICA

(4) Chất thải rắn

Khi lựa chọn dự án PFI về quản lý chất thải để phân tích VGF, chúng tôi đã dựa trên các tiêu chí sau đây:

- Các dự án như DBO, BTO, BOT theo định nghĩa của PPP/PFI chứ không phải dự án mua sắm công.
- Một dự án cho cơ sở xử lý rác trung gian với công nghệ đốt phần lớn là các dự án hình thức PPP ở cả Việt Nam và Nhật Bản.

- Loại lò đốt bằng tải (stoker incinerator) được lựa chọn vì nó dễ dàng được áp dụng ở Việt Nam và được ghi nhận là thành công ở Nhật Bản. Nên tránh những công nghệ hiện đại, giá thành cao như lò khí hóa, lỏng hóa.
- Xem xét số tiền thích hợp và có thể thanh toán được của một dự án PPP, công suất lò đốt lớn hơn 200 tấn/ngày.
- Cơ sở đốt rác được trang bị máy phát điện giả định rằng điện sinh ra sẽ được bán và hòa vào lưới điện.
- Dự án gần đây sẽ phản ánh tốt cơ chế trợ cấp hiện tại cho ngành quản lý chất thải rắn. Do đó các dự án vận hành trong vòng 10 năm trở lại đây hoặc các dự án đang trong thời gian xây dựng sẽ được lựa chọn

Từ việc sàng lọc qua các tiêu chí trên, chúng tôi lựa chọn để phân tích một dự án mới ở thành phố M³⁹ (Bảng 5-23). Dự án sẽ xây dựng nhà máy đốt chất thải (cơ sở đốt chất thải và khu vực tái chế) theo hình thức DBO với vòng đời dự án tham khảo từ nhà máy cũ. Ở nhà máy này, nồi hơi tận dụng nhiệt năng từ đốt rác để phát điện. Phần tro sau khi đốt trong lò có thể sử dụng như vật liệu độn cho sản xuất xi măng, vôi nhằm mục đích giảm thể tích tro, xỉ rác bị chôn lấp. Khái quát về dự án như sau và đây có thể được thiết kế như một dự án PPP ở Việt Nam từ quan điểm về quy mô và công nghệ.

Bảng 5-23 Mô tả dự án PPP ở thành phố M

Tên dự án	Dự án xây dựng và vận hành nhà máy đốt chất thải tại thành phố M (theo hình thức DBO)
Chủ đầu tư	Thành phố M
Giai đoạn dự án	Tháng 2/2016 tới 3/2020 là giai đoạn thiết kế và xây dựng
Giai đoạn vận hành	Tháng 4/2020 đến 3/2040
Mô tả dự án	nhà máy đốt rác sử dụng công nghệ lò Stocker (công suất 330 tấn/ngày = 110 tấn x 3 lò), khu vực tái chế rác với các thiết bị nghiền, cắt (công suất 24 tấn/ngày), thiết bị sàng lọc rác (công suất 31 tấn/ngày), kho lưu rác
Chi phí đầu tư	42,668 triệu yên (chưa gồm thuế)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Mặc dù chi tiết chi phí dự án không được công bố, số liệu tổng có trên trang web của thành phố M và nhà sản xuất lò đốt. Các nguồn số liệu tham khảo khác từ nhà sản xuất. Tham khảo các số liệu về chi phí của một dự án nhà máy tương tự và báo cáo nghiên cứu về chi phí vận hành, bảo trì lò đốt, chúng tôi đã ước tính dòng tiền để xây dựng nhà máy cho thành phố M. Giả thiết rằng 2,6% IRR của dự án có khả năng đạt được nếu nhận được trợ cấp. Tỷ lệ định mức 2,6% được xác định trong hướng dẫn về PPP/PFI do Văn phòng Nội các Nhật Bản đưa ra tháng 1 năm 2017. Là một dự án DBO, dòng tiền gốc của dự án này hoàn toàn khác với dự án PPP điển hình theo hình thức BOT hay BTO. Khi IRR của dự án không được tính toán từ dòng tiền gốc, chúng tôi điều chỉnh dòng tiền trên cơ sở số liệu của cả 2 phía là chủ đầu tư công và DNDA tư nhân. Cần lưu ý, vòng đời của nhà máy là 30 năm, thời gian vận hành và bảo dưỡng là 20 năm. Vì vậy, nhà máy sẽ có một giá trị sau khi hết khấu hao cho 10 năm ở giai đoạn cuối của dự án. Theo kết quả phân tích, những phát hiện bao gồm:

³⁹ Do yêu cầu bảo mật nên tên nhà máy và thành phố không được công bố

- Dự án có giá trị hiện tại ròng là 19,7 tỉ Yên Capex, 15,9 tỉ Yên là chi phí vận hành (Opex), 35,6 tỉ yên là tổng LCC (chi phí vốn đầu tư và chi phí vận hành) và 25,8 tỉ yên là trợ cấp của VGF.
- Tỷ lệ trợ cấp VGF được tính toán ở mức 63% chi phí vốn đầu tư, 84% chi phí vận hành và 72% cho LCC.
- Trợ cấp cho dự án được chia thành 5 nhóm, mỗi nhóm có giá trị hiện tại ròng và tỷ lệ so với tổng Trợ cấp như sau.
 - ① Trợ cấp 8,7 tỉ yên cho chi phí xây dựng nhà máy (34% của tổng VGF)
 - ② Thuế từ trung ương là 3,7 tỉ yên cho trả nợ gốc vay trái phiếu đô thị (14% của tổng VGF)
 - ③ Thuế của trung ương 0,4 tỉ yên để trả lãi vay trái phiếu đô thị (1% của tổng VGF)
 - ④ Từ tài khoản chung là 9,8 tỉ yên để bù đắp chi tiêu (38% của tổng VGF)
 - ⑤ VGF bổ sung là 3,2 tỉ yên để nhằm đạt được tỷ lệ hoàn vốn IRR là 2,6% (13% của tổng VGF)
- Dự án bao gồm phí thu gom rác 1,1 tỉ yên, phí xử lý 1,1 tỉ yên và bán điện là 3,4 tỉ yên trong 20 năm vận hành nhà máy tại giá trị ròng hiện tại.
- Từ xem xét trên, với các dự án đốt chất thải của thành phố M, để đạt được giá trị hoàn vốn chấp nhận được, cần có VGF đáng kể từ VGF quốc gia cho chi phí vốn (①,②,③ ở trên), VGF của địa phương cho Chi phí vận hành Opex (④), và VGF bổ sung để tăng tỷ lệ hoàn vốn IRR cho dự án (⑤).
- Trong tính toán VGF cho dự án ở Việt Nam, các mục dòng tiền không tương tự như ở Nhật Bản. Việc làm rõ và xác minh chi phí địa phương cần phải được xem xét theo quy mô dự án. Liên quan đến VGF, dự đoán tính khả thi và thực tế của dự án cần được thiết lập sau khi xác nhận ở bối cảnh Việt Nam, ví dụ như về chính sách của trung ương đối với địa phương, chính sách trợ cấp công tư với các dự án PPP.

(5) Bệnh viện

Thị trường dịch vụ thuê ngoài trong ngành bệnh viện rất phát triển ở Nhật Bản, có rất nhiều công ty tư nhân sở hữu công nghệ riêng và vì vậy ngành này đã phát triển một thị trường rất cạnh tranh. Do đó, phần lớn các dự án bệnh viện PFI đều có nhiều mảng dịch vụ do khu vực tư nhân cung cấp. Tuy nhiên, tại Việt Nam, dịch vụ đó chưa phát triển và sẽ không thực tế nếu giả định DNDA có thể cung cấp rất nhiều dịch vụ trong ngành này. Vì vậy, trong nghiên cứu này, dự án được phân tích với phạm vi ít dịch vụ được cung cấp so với rất nhiều dịch vụ được cung cấp trong các dự án PFI tại Nhật Bản, như thể hiện trong Bảng 5-20.

Từ kết quả phân tích dòng tiền của dự án nghiên cứu, LCC dựa trên số tiền trợ cấp trong các dự án PFI được trình bày trong Bảng 5-24 dưới đây.

Bảng 5-24 Dòng tiền dự án và số tiền trợ cấp theo kết quả phân tích dự án nghiên cứu

Điều kiện tiên quyết	
Sơ bộ về bệnh viện	Số giường bệnh: 513 Tổng diện tích sàn: xấp xỉ 40,000 m ² Số bệnh nhân dự kiến: Nội trú: 160.000/ năm Ngoại trú: 200.000/ năm Tính năng: Thuốc Cấp cứu cấp, Y học nâng cao / Dược phẩm Cấp cứu, Chăm sóc Chu sinh, v.v.
Thời gian của dự án	Xây dựng 4 năm Giai đoạn chuyển tiếp 2 năm Thời gian vận hành 15 năm
Mô hình PFI	BTO, RO
Phạm vi kinh doanh chính của khu vực công	Đầu tư ban đầu : Thiết kế, Xây dựng, Sửa chữa cải tạo Vận hành: Quản lý bảo trì cơ sở vật chất, cơ sở an ninh, vệ sinh, quản lý khu vực để xe, vận hành cơ sở vật chất tiện nghi.
Lãi suất chiết khấu	4%
Khác	Vì dự án là xây dựng lại bệnh viện hiện hữu, chi phí quản lý và lợi nhuận cũng được tính trong thời gian xây dựng.
Tỷ lệ trúng thầu	69,0%

Phân tích của PFI-LCC (Giá trị hiện tại)	(1000.000Yên)	
Chi phí	182.460	100%
Chi phí vốn	27.837	15,3%
(Chi phí cải tạo và xây dựng)	14.748	8,1%
(Chi phí cho DNDA)	9.318	5,1%
Chi phí vận hành	154.623	84,7%
(Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ cho DNDA)	3.128	1,7%
(Chi phí tài chính)	3.023	1,7%
Doanh thu	176.568	100%
Doanh thu Y tế	144.962	82,1%
(Chuyển khoản từ các tài khoản khác)	2.308	1,3%
Doanh thu ngoài y tế	10.287	5,8%
(Hỗ trợ của nhà nước)	245	0,1%
(Hỗ trợ của địa phương)	238	0,1%
(Chuyển khoản từ các tài khoản khác)	47	0,0%
(Gánh nặng chi phí của các tài khoản khác) *	8.521	4,8%
Thu nhập vốn	21.319	12,1%
(Hỗ trợ nhà nước) *	624	0,4%
(Vốn chủ sở hữu) *	7.716	4,4%
Trợ cấp tương đương (tổng giá trị)	19.700	11,2%
(Tổng hợp hỗ trợ đối với đầu tư) *	16.861	9,5%
(Hỗ trợ cho vận hành)	2.838	1,6%

Nguồn thông tin: Đoàn nghiên cứu dựa vào tài liệu tham khảo về dòng tiền

CHƯƠNG 6 TÍNH TOÁN BAN ĐẦU GIÁ TRỊ VGF CHO 5 LĨNH VỰC NGÀNH TẠI VIỆT NAM

6.1 Lựa chọn danh sách dự án PPP

Một trong những mục đích của nghiên cứu là nhằm tính toán giá trị VGF cần thiết cho các dự án PPP trong 5 lĩnh vực ngành mục tiêu, bao gồm giao thông, cấp nước, xử lý nước thải, chất thải rắn và bệnh viện, tại Việt Nam.

Để đáp ứng mục tiêu trên, Đoàn nghiên cứu của JICA đã thực hiện các công việc sau:

- ① Xác nhận về số lượng và tổng hợp thông tin các dự án PPP tiềm năng trong từng lĩnh vực.
- ② Lựa chọn một mô hình dự án có các tính chất cụ thể của từng lĩnh vực, và thực hiện phân tích dòng tiền để tính toán tỷ lệ VGF cần thiết (giá trị VGF/ tổng mức đầu tư ban đầu).
- ③ Để ước tính giá trị VGF cần thiết, thực hiện nhân “tổng mức đầu tư của các dự án PPP” được tính toán tại phần ① và tính toán “tỷ lệ VGF” được tính toán tại phần ②.

Theo Nghị định 15, các dự án PPP được sử dụng VGF phải nằm trong “Kế hoạch đầu tư công trung hạn (KHĐTCTH)” của quốc gia. Đoàn nghiên cứu của JICA đã yêu cầu Bộ KHĐT cung cấp danh sách dự án PPP đáp ứng điều kiện ở trên, và Bộ KHĐT đã cung cấp “Danh sách dự án PPP ưu tiên” bao gồm 69 dự án. Danh sách dự án PPP này được lập bởi BKH&ĐT dựa trên thông tin dự án có yêu cầu sử dụng ngân sách từ CQNNTQ. BKH&ĐT đã trình Thủ tướng Chính phủ danh sách dự án PPP vào tháng 9 năm 2016. Các dự án được phân loại theo từng lĩnh vực như bảng bên dưới. (Chi tiết danh sách dự án được đề cập tại Phụ lục 6.1)

Bảng 6-1 Tổng hợp thông tin danh sách dự án PPP ưu tiên (Tháng 9, 2016)

Lĩnh vực	Số lượng dự án (A)	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng) (B)	Tỷ lệ	Tổng mức đầu tư bình quân (B/A) (tỷ đồng)
1. Giao thông	42	287.623	86%	6.848
Cầu, đường có thu phí	34	248.313	74%	7.303
Cảng biển	4	21.725	6%	5.431
Hàng không	3	9.185	3%	3.062
Đường sắt đô thị	1	8.400	3%	8.400
2. Cấp nước	6	5.844	2%	974
3. Xử lý nước thải	5	4.931	1%	986
4. Chất thải rắn	3	12.502	4%	4.167
5. Bệnh viện	2	2.579	1%	1.290
6. Lĩnh vực khác	11	21.176	6%	1.925
	69	334.655	100%	4.853

Nguồn: Danh sách các dự án PPP ưu tiên của Bộ KHĐT (Tháng 9, 2016)

Tổng nguồn vốn đầu tư cần thiết cho 69 dự án ước tính khoảng 334 nghìn tỷ đồng trong đó các dự án cầu, đường có thu phí chiếm khoảng 74% giá trị tổng nguồn vốn đầu tư. Dự án cầu, đường có thu phí có

số lượng lớn, gồm 34 dự án. Nguồn vốn đầu tư cho các lĩnh vực còn lại như cấp nước, xử lý nước thải, chất thải rắn và bệnh viện, có giá trị 26 nghìn tỷ đồng (chiếm 7,8% giá trị tổng nguồn vốn đầu tư), và các lĩnh vực này chỉ có 16 dự án.

Dữ liệu ban đầu của các dự án được chuẩn bị bởi CQNNTQ để đưa vào kế hoạch đầu tư công trung hạn. Thông tin dự án do CQNNTQ trình Bộ KHĐT bao gồm thông tin cơ bản về dự án, tổng mức đầu tư, hình thức đầu tư PPP áp dụng và giá trị VGF. Đoàn nghiên cứu của JICA đã liên hệ với các CQNNTQ của các dự án, và rà soát các thông tin có sẵn của dự án và nhận thấy rằng không phải tất cả các dự án đều có Báo cáo Nghiên cứu khả thi. Do đó, tổng mức đầu tư chưa thực sự đáng tin cậy và không có các phân tích chính xác để minh chứng tính phù hợp của hình thức đầu tư PPP áp dụng.

Theo ý kiến của BKH&ĐT, 5 tiêu chí được sử dụng để lựa chọn các dự án PPP ưu tiên được liệt kê ở dưới đây. Các tiêu chí từ 1) đến 4), bao gồm quy mô dự án và tác động tới kinh tế xã hội, sự phù hợp với quy hoạch quốc gia và địa phương, tính khả thi tài chính của dự án, tương tự với thông lệ tại các quốc gia khác. Tiêu chí thứ 5), phân bổ công bằng các nguồn vốn, hoàn toàn khác biệt so với các quốc gia khác nhưng phù hợp với hệ thống ngân sách của Việt Nam.

- 1) Dự án có quy mô lớn và có mức độ lan tỏa và có tác động đáng kể tới kinh tế xã hội tại quốc gia và địa phương
- 2) Danh sách dự án ưu tiên nằm trong quy hoạch và kế hoạch phát triển của Bộ, ngành và địa phương
- 3) Dự án có tính khả thi cao khi đầu tư bằng hình thức PPP (phù hợp với điều kiện quy định tại Điều 15, Nghị định 15/2015/NĐ-CP, đặc biệt ưu tiên các dự án thương mại thu hút cả nhà đầu tư trong nước và nước ngoài)
- 4) Dự án được nghiên cứu và chuẩn bị đầu tư kỹ lưỡng. Ưu tiên dự án đã có đề xuất dự án
- 5) Vốn đầu tư của dự án phù hợp với khả năng cân đối vốn của ngân sách Nhà nước (vốn chuẩn bị đầu tư và vốn nhà nước tham gia thực hiện dự án).

Bên cạnh các dự án PPP ưu tiên do BKH&ĐT cung cấp, Đoàn nghiên cứu của JICA đã làm việc với một số CQNNTQ và thu thập thông tin về các dự án PPP tiềm năng mà các CQNNTQ đang lập kế hoạch. Đoàn nghiên cứu của JICA đã làm việc với các CQNNTQ như BGTVT, BYT, BXD và các UBND tỉnh thành (Hà Nội, Hồ Chí Minh, Đà Nẵng). Đoàn nghiên cứu đã thu thập thông tin của 8 dự án bệnh viện từ BYT, 1 dự án cấp nước từ BXD, danh sách 108 dự án⁴⁰ (bao gồm dự án thực hiện theo hình thức đầu tư công truyền thống) từ UBND Thành phố Hồ Chí Minh, 1 dự án cảng biển từ UBND Thành phố Đà Nẵng. UBND Thành phố Hà Nội đã không cung cấp danh sách dự án cho Đoàn nghiên cứu do danh sách các dự án sẽ được công bố rộng rãi cho các nhà đầu tư vào hội thảo dự kiến diễn ra vào ngày 24 tháng 6 năm 2017.

Đoàn nghiên cứu của JICA đã rà soát thông tin dự án, và thực hiện phân tích dòng tiền để lựa chọn 1 hoặc 2 dự án trong từng lĩnh vực, các dự án được lựa chọn có quy mô phù hợp dựa trên các số liệu đáng

⁴⁰ UBND TPHCM cung cấp “Danh sách các dự án PPP được kêu gọi đầu tư”.

tin cậy và tổng mức đầu tư và doanh thu của dự án. Đối với lĩnh vực đường bộ có thu phí và bệnh viện, có thể không tìm được dự án phù hợp để phân tích. Do đó, các dự án trước đây của NHTG và JICA có BCNCKT đáng tin cậy được lựa chọn để tính toán giá trị VGF.

Các dự án trong 5 lĩnh vực được lựa chọn để phân tích dòng tiền được trình bày ở bảng dưới đây. Thông tin chi tiết của dự án được trình bày tại mục 6.4. Giá trị VGF cần thiết được trình bày tại mục 6.3.2.

Bảng 6-2 Dự án được lựa chọn để phân tích dòng tiền

Lĩnh vực	Tên dự án	Nguồn dữ liệu
Đường bộ có thu phí	Đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết	Dự án đầu tư công và sử dụng nguồn vốn vay từ Ngân hàng Thế giới được giả định là dự án PPP để tính giá trị VGF
Cấp nước	1) Dự án cấp nước Cần Thơ (45,000 m ³ /ngày) 2) Dự án cấp nước Vũng Áng (1,100 m ³ /ngày)	1) Dự án PPP của JICA đã có Báo cáo nghiên cứu khả thi 2) Dự án nằm trong danh sách dự án PPP ưu tiên của Bộ KHĐT
Xử lý nước thải	Dự án xử lý nước thải tại thành phố Bạc Liêu (45,000m ³ /ngày)	Dự án nằm trong danh sách dự án PPP ưu tiên của Bộ KHĐT
Chất thải rắn	Dự án xử lý chất thải rắn tại Sóc Sơn, Hà Nội (1,170 tấn/ngày)	Dự án nằm trong danh sách dự án PPP ưu tiên của Bộ KHĐT, dự án hỗ trợ kỹ thuật của JICA
Bệnh viện	Dự án xây dựng trung tâm y tế phụ sản cao cấp Nhật Bản (Hà Nội, 300 giường bệnh)	NCKT METI dự án sử dụng nguồn vốn ODA được giả định là dự án PPP để tính giá trị VGF

Nguồn: Đoàn nghiên cứu của JICA.

6.2 Hỗ trợ của Chính phủ đối với các dự án PPP

6.2.1 Hỗ trợ của Chính phủ đối với các dự án PPP

Các dự án PPP là các dự án được thực hiện trên cơ sở phối hợp giữa khu vực công và khu vực tư nhân nhằm cung cấp dịch vụ công về cơ sở hạ tầng. Tại Việt Nam, một số dự án phát triển cơ sở hạ tầng công khả thi về tài chính mà không cần hỗ trợ từ chính phủ, chẳng hạn như dự án phát triển năng lượng điện, dự án đường bộ có thu phí và dự án cấp nước sạch đã và đang được thực hiện toàn bộ bởi khu vực tư nhân.

Tuy nhiên, ngày nay mô hình PPP còn được áp dụng đối với các dự án có tính khả thi về kinh tế hay xã hội nhưng không khả thi về tài chính. Chính phủ hỗ trợ tài chính cho các dự án ít lợi nhuận nhằm đảm bảo dự án khả thi về tài chính. Với hỗ trợ của Chính phủ, khu vực tư nhân có động lực để tham gia đầu tư vào các dự án này theo hình thức PPP. Nhìn chung, chính phủ có thể hỗ trợ dự án dưới nhiều hình thức như sau:

- ① Hỗ trợ ngân sách lập Báo cáo nghiên cứu khả thi cho các dự án PPP (PDF)
- ② Cho vay dài hạn từ nguồn ngân sách nhà nước
- ③ Tài trợ VGF cho chi phí xây dựng ban đầu
- ④ Bảo lãnh doanh thu tối thiểu, bảo lãnh chính trị, lỗ chênh lệch tỉ giá,...
- ⑤ Các hỗ trợ bằng hiện vật chẳng hạn như xây dựng các công trình phụ trợ không thuộc dự án
- ⑥ Hỗ trợ trong giai đoạn Vận hành và bảo trì (ví dụ: trợ cấp đối với doanh thu...)
- ⑦ Miễn/ giảm thuế (ví dụ: thuế GTGT, thuế TNDN)

6.2.2 Khung PPP hiện nay tại các quốc gia lân cận

Bảng dưới đây trình bày hỗ trợ của chính phủ để thúc đẩy các dự án PPP tại các quốc gia lân cận. Các nước có hệ thống PPP phát triển, như Ấn Độ, Philippines và Indonesia, đã thể chế hóa các hình thức hỗ trợ của Chính phủ từ ① đến ④ trong danh mục kể trên, bao gồm PDF, cho vay dài hạn, các loại bảo lãnh và VGF. Tuy nhiên, tại Việt Nam, chưa có hệ thống hỗ trợ nào được áp dụng, ngoại trừ PDF được tài trợ gần đây bởi ADB và hệ thống VGF hiện đang được xem xét bởi nghiên cứu này.

Bảng 6-3 Các hỗ trợ của chính phủ tại các quốc gia lân cận

Loại	Chức năng	Ấn Độ	Philippine	Indonesia	Việt Nam
PDF	Hỗ trợ lập F/S và tư vấn giao dịch	○ (PDF)	○ (PDMF)	○ (PDF)	○ (PDF)
Cho vay dài hạn (đối với cơ sở hạ tầng)	Cung cấp các điều kiện tài chính tốt hơn (dài hạn, lãi suất thấp)	⊙ CT hạ tầng (IIFCL)	○ (DBP)	⊙ CT hạ tầng (PT SMI)	○ (VDB)
Bảo lãnh	Cung cấp bảo lãnh cho nghĩa vụ của khu vực công	○ (BTC)	○ (STC)	⊙ (BTC&IIGF)	○ (BTC)
VGF/Trợ cấp	Cung cấp hỗ trợ vốn trực tiếp cho khu vực tư nhân (thường là trợ cấp)	○	○	○	○

Chú thích: Bảng này giống Bảng 1-6

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

VGF là mục tiêu của nghiên cứu này. VGF được định nghĩa là khoản trợ cấp tài chính trực tiếp dành cho chi phí xây dựng ban đầu, giúp Doanh nghiệp dự án giảm gánh nặng tài chính và tăng tính khả thi về tài chính của dự án PPP. Ngược lại, các khoản hỗ trợ khác của chính phủ như là bảo lãnh chính phủ, chính sách giảm thuế, v.v... được áp dụng trong giai đoạn vận hành và bảo trì. Tổng giá trị hỗ trợ tài chính của những hình thức này không rõ ràng tại thời điểm dự án bắt đầu do bị phụ thuộc vào các điều kiện thực hiện dự án. So sánh với những hình thức hỗ trợ này, VGF có ảnh hưởng trực tiếp và đáng kể hơn đến tính khả thi của dự án.

6.2.3 Sơ lược về Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (Availability payment)

Doanh thu của dự án PPP trong các lĩnh vực mục tiêu được chia làm hai loại, “①Doanh thu thu từ phí của người sử dụng (cơ chế Thanh toán bởi đối tượng sử dụng)”, và “②Doanh thu thu từ các Khoản thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (Cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ)”.

Trong dự án PPP, mức thu phí và các khoản thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ thường do Chính phủ xác định, và sẽ ảnh hưởng lớn đến giá trị VGF cần thiết đối với từng dự án. Trong mỗi liên kết này, định nghĩa về “Khoản thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ” được tóm tắt như sau;

- Khoản thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (AP)⁴¹ là khoản phí mà phía Nhà nước thanh toán cho Doanh nghiệp tư nhân để sử dụng các dịch vụ cơ sở hạ tầng được cung cấp sẵn sàng (Xây dựng, Vận hành và Bảo trì) và đạt tiêu chuẩn và/hoặc chất lượng được quy định tại Hợp đồng PPP.
- * Nghị định 15, Điều 11, Khoản 2, điểm b cho phép CQNNTQ áp dụng cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (“Thanh toán cho nhà đầu tư cung cấp dịch vụ theo hợp đồng BTL, hợp đồng BLT và các hợp đồng tương tự khác”).
- Cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (APS) được áp dụng để phát triển cơ sở hạ tầng/ các công trình công cộng mới để cung cấp dịch vụ.
- Nó được xem là một phương pháp hiệu quả để (1) nâng cao chất lượng dịch vụ công và (2) giảm gánh nặng tài khóa của phía Nhà nước thông qua việc cắt giảm Chi phí vòng đời dự án (LCC).
- Yếu tố cơ bản để thành công là, (1) phân bổ vai trò/ rủi ro phù hợp giữa phía Nhà nước và Doanh nghiệp tư nhân, và (2) tạo động lực cho Doanh nghiệp tư nhân sáng tạo và CẢI TIẾN.

Trong dự án PPP áp dụng cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ, các công trình cung cấp dịch vụ công được xây dựng trong vài năm đầu, sau đó công trình được vận hành và quản lý trong giai đoạn hợp đồng tiếp theo. Trong suốt giai đoạn VH&BT, phía nhà nước thanh toán các khoản phí đã thỏa thuận với phía tư nhân để sử dụng các công trình hay dịch vụ được tạo ra từ các công trình này.

So sánh với “①Cơ chế Thanh toán bởi người sử dụng” nói chung, các điều khoản trong hợp đồng PPP hầu như giống nhau, ví dụ các điều khoản về tiêu chuẩn công trình xây dựng, tiêu chuẩn dịch vụ, thời hạn hợp đồng, giai đoạn thu doanh thu,... Tuy nhiên, hai cơ chế này khác nhau về rủi ro doanh thu. Trong “①Cơ chế Thanh toán bởi người sử dụng”, rủi ro doanh thu cao bởi vì doanh thu phụ thuộc vào lưu lượng giao thông, khối lượng xử lý nước và mức thu phí. Ngược lại, trong “②Cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ”, doanh thu được kỳ vọng là ổn định tương ứng với tiêu chuẩn dịch vụ được đảm bảo bởi quá trình quản lý và hoạt động hiệu quả.

Mức thu phí người sử dụng và các cơ chế PPP áp dụng trong 5 lĩnh vực mục tiêu được trình bày tóm tắt tại Bảng 6-4. Do phí đường bộ khá cao nên lĩnh vực đường bộ có thu phí áp dụng “①Cơ chế Thanh toán bởi người sử dụng”. Trong khi đó, 3 lĩnh vực gồm xử lý thải, xử lý chất thải rắn và y tế áp dụng “②Cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ” do mức phí thu từ người sử dụng trong các lĩnh vực này tại Việt Nam rất thấp. Riêng lĩnh vực cấp nước áp dụng cả hai cơ chế. “②Cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ” thường được áp dụng trong các dự án cấp nước bán buôn, còn “①Cơ chế Thanh toán bởi người sử dụng” được áp dụng trong các dự án mà Doanh nghiệp dự án thu phí trực tiếp từ người sử dụng.

⁴¹ Nghị định 15, Điều 11, Khoản 2, điểm b cho phép áp dụng cơ chế AP.

Bảng 6-4 Cơ chế doanh thu được áp dụng trong từng lĩnh vực

	Doanh thu từ thu phí	Rủi ro nhu cầu	Cơ chế thường dùng
Đường bộ có thu phí	Trung bình - Cao	Cao	① Thanh toán bởi người sử dụng
Cấp nước	Trung bình	Thấp	① Thanh toán bởi người sử dụng (BOT) ② Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (Hợp đồng bao tiêu nước cấp) (BWS)
Xử lý nước thải	Thấp	Thấp	② Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ
Xử lý chất thải rắn	Thấp	Thấp	② Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ
Y tế	Thấp	Trung bình	② Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Trong “① Cơ chế Thanh toán bởi người sử dụng”, giá trị VGF cần thiết được tính bằng chênh lệch giữa doanh thu từ thu phí và tổng chi phí phát sinh. Trong “② Cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ”, cần ước tính doanh thu từ các khoản Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ thay vì ước tính doanh thu từ thu phí, sau đó cũng tính chênh lệch giữa doanh thu và chi phí để ước tính giá trị VGF.

Từ góc độ của nhà đầu tư tư nhân, họ không phân biệt doanh thu từ VGF hay từ Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ do hai loại này đều là thanh toán từ phía Nhà nước (không xét tới thời gian phát sinh doanh thu). Tuy nhiên, từ góc độ của CQNNTQ, do VGF là một khoản trợ cấp (hoặc cho vay lại một phần) từ Chính phủ, CQNNTQ sẽ có động lực để tối đa hóa giá trị VGF và tối thiểu hóa chi phí tài chính của mình, chẳng hạn như thanh toán theo cơ chế Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ.

Trong mục 6.4, Đoàn nghiên cứu ước tính giá trị Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ nhằm mục đích tính toán VGF. Tuy nhiên, trong thực tế chuẩn bị dự án, mức Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ được tính toán còn dựa vào mức phân bổ giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương và là một vấn đề nhạy cảm. Do đó, việc xác định mức Thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ sao cho hợp lý cần phải được thảo luận kỹ lưỡng và được thống nhất giữa các bên liên quan trước khi bắt đầu thực hiện dự án.

6.3 Tính toán lượng VGF trong 5 lĩnh vực

Để ước tính lượng VGF cần thiết trong tương lai gần, Đoàn nghiên cứu đã thực hiện phân tích dòng tiền của các dự án mẫu trong 5 lĩnh vực cơ sở hạ tầng. Trong mục này, các giả định chung sử dụng cho việc phân tích dòng tiền sẽ được mô tả. Tiếp theo sẽ sử dụng kết quả phân tích dòng tiền để tính lượng VGF cần thiết. Diễn giải chi tiết cho từng mô hình sẽ được thể hiện trong mục 6.4.

6.3.1 Các giả định chung về phân tích dòng tiền

Đối với mỗi lĩnh vực, 01 dự án mẫu điển hình có quy mô trung bình trong danh mục các dự án PPP đề xuất sẽ là dự án mẫu được chọn để phân tích dòng tiền.

Các giả định chung để phân tích dòng tiền như sau;

(Các giả định chung)

- (1) Thời gian dự án bao gồm giai đoạn xây dựng (2-4 năm) và thời gian vận hành (20 năm). Riêng đối với lĩnh vực đường cao tốc có thu phí, thời gian dự án dài hơn, tổng cộng 30 năm vì theo kinh nghiệm từ các dự án PPP trước đây ở Việt Nam, các hợp đồng có thời hạn dài hạn hơn thường được áp dụng trong lĩnh vực này.
- (2) Định mức chi phí được điều chỉnh theo khung giá của năm 2017. Tỷ lệ lạm phát được lấy ở mức 4,0%, dựa trên mức lạm phát thực tế trong 3 năm gần nhất, về cơ bản đã được tính thêm vào chi phí đầu tư xây dựng ban đầu và chi phí vận hành bảo trì trong suốt thời gian hợp đồng.
- (3) Áp dụng hình thức BOT để tính toán.

(Các giả định tài chính)

- (4) VGF được định nghĩa là trợ cấp từ CQNNTQ cho DNDA đối với chi phí xây dựng ban đầu (không cho chi phí vận hành bảo trì). Việc giải ngân VGF được thực hiện hàng năm theo nguồn vốn phân bổ trong suốt thời gian thi công xây dựng (2-4 năm đầu).
- (5) Chi phí giải phóng mặt bằng không bao gồm trong chi phí dự án.
- (6) Phần chi phí thực hiện dự án còn lại sẽ được chi trả từ vốn chủ sở hữu (30%) và vốn vay (70%). Khoản vay được giả định vay từ ngân hàng trong nước (Phương án 1) hoặc từ JICA PSIF (Phương án 2). Lãi suất của khoản vay từ ngân hàng trong nước được giả định là 10,0% và từ JICA PSIF, bằng đồng đô la Mỹ theo hình thức SWAP, được giả định ở mức 5,0%. Áp dụng hình thức trả nợ như nhau theo đó số tiền trả nợ gốc và lãi vay hàng năm của cả hai Phương án sẽ bằng nhau trong suốt thời gian trả nợ. Thời gian hoàn trả được giả định là 20 năm, trong đó thời gian ân hạn tương ứng với thời gian của giai đoạn xây dựng (2-4 năm).

Theo điều kiện kinh tế hiện nay ở Việt Nam, việc vay vốn ngân hàng trong nước với thời gian trả nợ dài hơn 10 năm là khá khó. Thông thường, đối với khoản vay từ các ngân hàng trong nước (Phương án 1), các ngân hàng sẽ dự kiến tái cấp vốn sau 10 năm. Chi phí tài chính và các thay đổi điều kiện phát sinh từ tái cấp vốn không được xem là vấn đề lớn trong việc lập ước tính và để đơn giản hóa tính toán.

Trong trường hợp vay vốn từ JICA PSIF (Phương án 2), JICA sẽ yêu cầu Chính phủ Việt Nam đảm bảo việc quy đổi doanh thu từ đồng Việt Nam sang các ngoại tệ mạnh khác để giảm rủi ro tỷ giá hối đoái bằng việc bố trí quy đổi và các hình thức khác. Tuy nhiên trong mục này sẽ không xem xét đến vấn đề nêu trên như một giả định để phân tích dòng tiền.

- (7) Để giữ được các khoản thu hồi hợp lý cho nhà đầu tư, chỉ số EIRR mục tiêu được xác định ở mức 20% tham khảo các dự án PPP tại các quốc gia khác đã thực hiện,. Nhằm đơn giản hóa việc tính toán, cũng sẽ không xem xét đến các khoản trích lập mà giả định toàn bộ lợi nhuận sẽ được

dùng để chi trả cổ tức.

- (8) Căn cứ Nghị định số 124/2008/NĐ-CP, doanh nghiệp dự án PPP được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp. (Chi tiết thể hiện trong Bảng 6-5).

Bảng 6-5 Các giả định chung để phân tích dòng tiền

Mục	Giả định	Ghi chú
Thời gian dự án	22 - 30 năm	Tham khảo từ các dự án đã thực hiện ở Việt Nam
Hình thức	Hình thức BOT	Tham khảo từ các dự án đã thực hiện ở Việt Nam
Giá	Khung giá năm 2017	-
Tỷ lệ lạm phát	4,0% / năm	Dựa vào dữ liệu trong 3 năm gần nhất
Thời gian khấu hao	20 - 30 năm (bằng thời gian vận hành)	Tham khảo từ các dự án đã thực hiện ở Việt Nam
Vốn chủ sở hữu: Tỷ lệ nợ	30%:70% chi phí đầu tư xây dựng ban đầu	Giả định thông qua tham vấn
Lãi suất khoản vay	Phương án 1: 10% (Đồng Việt Nam, ngân hàng trong nước) Phương án 2: 5% (Đô la Mỹ, JICA PSIF) *1	Giả định thông qua tham vấn
Thời gian hoàn trả nợ	Phương án 1: 20 năm (trong nước, cần tái cấp vốn) *2 Phương án 2: 20 năm (PSIF)	Giả định thông qua tham vấn
Thời gian ân hạn cho khoản nợ	2-4 năm (Thời gian xây dựng)	Giả định thông qua tham vấn
Phương thức trả nợ	Trả gốc và lãi vay chia đều	Tham khảo từ các dự án PPP đã thực hiện
Chỉ số EIRR mục tiêu	20%	Giả định thông qua tham vấn và từ các dự án nước ngoài khác
WACC (Chi phí vốn bình quân gia quyền)	Phương án 1: 13,0% Phương án 2: 9,5%	Tự động tính toán theo các điều kiện tỷ lệ nợ vốn chủ sở hữu, lãi suất và IRR chủ sở hữu
Thuế thu nhập doanh nghiệp	0% (1-4n), 5% (5-9n), 10% (10-15n), 25% (16n-) thu nhập năm hiện hành	Theo Nghị định số 124/2008 / NĐ-CP

*1 Bảo lãnh tỷ giá hoặc bù đắp lỗ tỷ giá là cần thiết để thực hiện PSIF

*2 Cần phải thực hiện tái cấp vốn vì khó vay vốn ngân hàng trong nước với thời gian đáo hạn trên 10 năm.

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

6.3.2 Tổng hợp tính toán sơ bộ lượng VGF cho 5 lĩnh vực

Lượng VGF cần thiết do Đoàn nghiên cứu JICA ước tính dựa trên phân tích dòng tiền. Trước hết, phân tích dòng tiền 6 dự án PPP điển hình trong 5 lĩnh vực (2 dự án cấp nước) được tiến hành để ước tính tỷ lệ VGF (Lượng VGF / chi phí đầu tư xây dựng ban đầu). Kết quả là, lượng VGF cho lĩnh vực đường bộ và cấp nước nhỏ hơn hơn 50% nhưng lĩnh vực thoát nước, quản lý chất thải rắn và bệnh viện cần mức lớn hơn 50%.

Tiếp theo, lượng VGF tính toán được nhân với tổng chi phí đầu tư ban đầu của các dự án PPP (Tổng số 56 dự án) được lựa chọn từ danh mục dự án PPP của BKHĐT và qua tham vấn các CQNNTQ. Kết quả là số lượng VGF cần thiết cho lĩnh vực đường bộ là 66.793 tỷ đồng, chiếm phần lớn trong tổng số VGF (77% tổng số tiền). Tương tự như vậy, lượng VGF cần thiết là 2.575 tỷ đồng cho 6 dự án cấp nước, 3.464 tỷ đồng cho 4 dự án thoát nước, 6.464 tỷ đồng cho 3 dự án quản lý chất thải rắn, và 7.625 tỷ đồng cho 9

dự án bệnh viện. Tổng cộng cần có 86.921 tỷ đồng cho 56 dự án trong 5 ngành mục tiêu, tương ứng với khoảng 434,6 tỷ Yên (1 Yên = 200 Đồng). Kết quả này thể hiện nhu cầu lớn đối với hệ thống VGF ở Việt Nam.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng tỷ lệ VGF sẽ thay đổi nếu tham số sử dụng để tính toán thay đổi như dự kiến doanh thu, dự toán, dự báo nhu cầu, và chi phí vốn. Số lượng dự án đề xuất và tổng chi phí xây dựng cũng thay đổi nếu như các tiêu chí lựa chọn các dự án PPP (có lẽ do văn phòng PPP thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư quản lý) thay đổi. Vì vậy, cần nhấn mạnh rằng lượng VGF được điều chỉnh theo định kỳ để phản ánh các thay đổi loại hình dự án và sự lựa chọn các dự án ưu tiên.

Bảng 6-6 Lượng VGF ước tính cho các dự án được chọn

Lĩnh vực	Tên dự án được chọn để tính toán tỷ lệ VGF	Tỷ lệ VGF (%), lượng VGF / Chi phí đầu tư xây dựng ban đầu)	Số lượng dự án được chọn để ước lượng VGF cho từng lĩnh vực	Tổng chi phí đầu tư xây dựng (Tỷ đồng)	Lượng VGF ước tính (Tỷ đồng)
1 Đường bộ	Đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết, toàn tuyến (98,7km)	26,9%*2	34 dự án	248.301	66.793
2 Cấp nước	1) Dự án cấp nước khu kinh tế Vũng Áng (1.100 m3/ngày) 2) Cấp nước công suất lớn: Dự án cấp nước Cần Thơ (45.000 m3/ngày)	1) 48,0% 2) 35,7%	1) 4 dự án 2) 2 dự án	1) 3.975 2) 1.896 Tổng 5.844	1) 1.908 2) 667 Tổng 2.575
3 Thoát nước	Dự án TXLNT thành phố Bạc Liêu (45.000m3/ngày)	78,2%	4 dự án	4.430	3.464
4 Quản lý chất thải rắn	Dự án xử lý chất thải Sóc Sơn, Hà Nội (4.000 tấn/ ngày)	51,7%	3 dự án	12.502	6.464
5 Bệnh viện	Dự án xây dựng Trung tâm Y tế Chu sinh chất lượng cao theo tiêu chuẩn Nhật Bản (Hà Nội, 300 giường bệnh) *3	59,9%	9 dự án *4	12.729	7.625
Tổng*5					86.921

*1 Bảng trên cho thấy tỷ lệ VGF của các dự án điển hình trong 5 lĩnh vực và lượng VGF cho một số dự án tương tự được lựa chọn trong 5 lĩnh vực.

*2 Mức VGF bao gồm chi phí giải phóng mặt bằng được sử dụng để tính toán như là chi phí dự án trong danh mục các dự án PPP ưu tiên của BKHĐT do thông thường có bao gồm chi phí giải phóng mặt bằng.

*3 Dự án hiện đang thực hiện theo chương trình vay vốn ODA và chỉ được sử dụng cho mục đích tính VGF (không tính trong 9 dự án đã chọn).

*4 Một dự án được lựa chọn từ danh mục dự án BKHĐT / PPP. 8 dự án do thành phố Hồ Chí Minh đề xuất.

*5 Khoản VGF ước tính bao gồm thuế GTGT, giả định rằng DNDA trả thuế GTGT cho chi phí đầu tư xây dựng ban đầu.

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

6.4 Diễn giải chi tiết từng lĩnh vực (Đường bộ/Cấp nước/Thoát nước/Chất thải rắn/Bệnh viện)

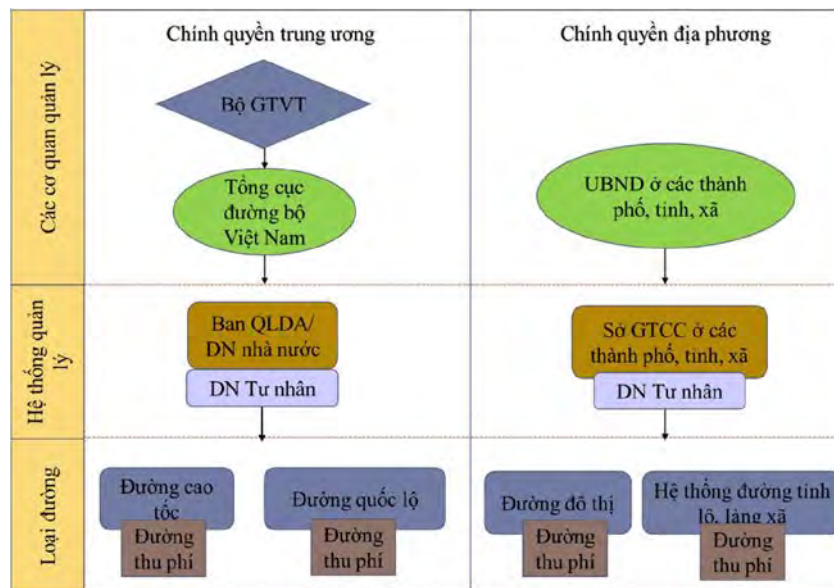
6.4.1 Đường bộ

(1) Tổng quan

a) Thông tin chung

Ở Việt Nam, hệ thống đường bộ bao gồm đường cao tốc, quốc lộ, tỉnh lộ, đường đô thị và các loại đường khác. Theo nghị định số 159/2013/TT-BTC được BTC ban hành thì bất kỳ đường nào cũng có thể thu phí. Cho đến nay, đường thu phí là những phân đoạn của đường cao tốc ví dụ như cao tốc Bắc Nam (NSE) và các cao tốc trong khu vực, những phân đoạn dưới hình thức BOT trên đường quốc lộ, phân đoạn BOT đối với đường đô thị ở thành phố HCM.

Giống như cấu trúc quản lý trong lĩnh vực đường, việc quản lý đường được chia làm 2 cấp là cấp Trung ương và cấp địa phương. Đường cao tốc và đường quốc lộ dưới sự quản lý của cấp trung ương; tuy nhiên phạm vi quản lý được chia sẻ giữa Ban quản lý dự án (PMU), doanh nghiệp nhà nước (SOE) và doanh nghiệp tư nhân đều có quyền vận hành khai thác các tuyến đường BOT. Mặt khác, đường đô thị và những đường địa phương khác dưới sự quản lý của các cơ quan chính quyền địa phương và phạm vi quản lý được chia sẻ giữa Sở giao thông của mỗi thành phố/tỉnh/xã và đơn vị vận hành khai thác tuyến đường BOT. Hình 6-1 chỉ ra cấu trúc quản lý trong lĩnh vực đường bộ như sau:



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-1 Cấu trúc quản lý trong lĩnh vực đường bộ

Đường cao tốc được phát triển dựa trên quy hoạch giao thông tổng thể được phê duyệt. Quy hoạch tổng thể hiện nay được phê duyệt bởi Quyết định số.326/QĐ-TTg của Thủ Tướng Chính Phủ về việc phê duyệt quy hoạch phát triển mạng lưới đường bộ cao tốc Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030.

Đặc biệt, cao tốc Bắc – Nam giữ vai trò quan trọng, đáp ứng được năng lực vận tải lớn xuyên suốt 20 tỉnh, thành với tiêu chuẩn thiết kế cao về tốc độ và an toàn, kết nối các trung tâm kinh tế - xã hội giữa thủ đô Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Hình 6-2, Hình 6-3 và Bảng 6-7 thể hiện mạng lưới đường cao tốc, chiều dài các phân đoạn cũng như là tình trạng phát triển hiện tại của đường cao tốc Bắc Nam.

Bảng 6-7 Quy hoạch tổng thể đường cao tốc



Stt	Tuyến/Phân đoạn	Chiều dài(km)
1	Cao tốc Bắc Nam (Tuyến phía Đông)	1.814
2	Cao tốc Bắc Nam (Tuyến phía Tây)	1.269
3	Cao tốc khu vực miền Bắc	1.368
4	Cao tốc khu vực miền trung và miền núi	264
5	Cao tốc khu vực miền Nam	983
6	Hệ thống đường vành đai ở Hà Nội	426
7	Hệ thống đường vành đai ở tp HCM	287
Tổng		6.411

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo của TCĐBVN



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo của TCĐBVN

Hình 6-2 Hệ thống đường cao tốc năm 2016

Hình 6-3 Hiện trạng cao tốc Bắc Nam năm 2016

Ở Việt Nam, đường quốc lộ là đường nối liền thủ đô Hà Nội với trung tâm hành chính cấp tỉnh, với cảng biển, sân bay và các cửa khẩu quốc tế, đóng vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của khu vực. Cho đến nay, ở Việt Nam có 127 đường quốc lộ với tổng chiều dài là 17.530 km.

Hệ thống đường đô thị là cơ sở hạ tầng liên đô thị dưới sự quản lý của chính quyền địa phương. Cho đến nay, chỉ có thành phố HCM là chính quyền địa phương cho phép doanh nghiệp tư nhân vận hành đường đô thị dưới hình thức BOT

b) Hình thức BT hay PPP

Hình thức BT (Xây dựng – chuyển giao) được xếp loại như là cơ chế PPP ở Việt Nam. Trong mô hình này, thông thường nhà đầu tư được quyền phát triển những dự án khác từ phía chính phủ thay vì thu phí từ đường bộ, trong cấu trúc này thì không bao gồm quá trình vận hành. Tuy nhiên, có một trường hợp

mà đơn vị quản lý không phải là nhà đầu tư hình thành một hợp đồng BT thu phí trên cùng phân đoạn mà nhà đầu tư xây dựng. Do vậy, cơ chế này khác so với những dự án PPP yêu cầu quỹ hỗ trợ tài chính.

c) Chính sách trợ cấp cho lĩnh vực đường bộ

Trong lĩnh vực đường bộ, không có chính sách trợ cấp nào được quy định cụ thể ngoài Điều 11 trong nghị định số 15/2015/NĐ-CP. Tuy nhiên, điều khoản này thường được quy định trong các hợp đồng BOT giữa nhà đầu tư tư nhân và Bộ GTVT, nếu như lưu lượng giao thông thực tế thấp hơn dự báo, thì Bộ GTVT sẽ bồi thường sự chênh lệch về lưu lượng giao thông này bằng cách chỉnh sửa thời gian hợp đồng BOT sao cho phù hợp. Hơn nữa, khi Chính Phủ tiến hành xây dựng một phần của phân đoạn trong hợp đồng BOT thì đó cũng được coi như là sự hỗ trợ từ phía Chính Phủ.

(2) Những quy định và văn bản hướng dẫn liên quan

Bên cạnh những bộ luật và nghị định liên quan tới các dự án PPP, dưới đây là những quy định và tiêu chuẩn cụ thể liên quan tới đường bộ thu phí:

- Nghị định số 24/2006/NĐ-CP: sửa đổi bổ sung một số điều của nghị định 57/2002/NĐ-CP ngày 3 tháng 6 năm 2002 của Chính Phủ quy định chi tiết thi hành pháp lệnh phí và lệ phí.
- Thông tư số 159/2013/TT-BTC ngày 14/11/2013 hướng dẫn chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí sử dụng đường bộ hoàn vốn đầu tư xây dựng đường bộ.

Bảng 6-8 chỉ ra mức thu phí được quy định trên các đường thu phí tùy thuộc vào mỗi loại phương tiện. Mức thu phí trong bảng này được tính cho mỗi vé tại mỗi trạm thu phí dựa trên khoảng cách tối thiểu với trạm liền kề không dưới 70km được quy định trong thông tư này. Nếu khoảng cách của các trạm thu phí dưới 70km thì Bộ GTVT và chính quyền địa phương cần thống nhất với BTC. Mức phí đường được quyết định dựa trên yêu cầu được đề xuất từ đơn vị vận hành BOT tới Bộ GTVT hoặc chính quyền địa phương và BTC sẽ quyết định.

Bảng 6-8 Mức phí cho mỗi loại phương tiện trên đường thu phí

Stt	Loại phương tiện	Mức phí (Đồng/vé/lượt)
1	Xe dưới 12 ghế ngồi, xe tải có tải trọng dưới 2 tấn, các loại xe buýt vận tải khách công cộng	15.000 ~ 52.000
2	Xe từ 12 ghế ngồi đến 30 ghế ngồi; xe tải có tải trọng từ 2 tấn đến dưới 4 tấn	20.000 ~ 70.000
3	Xe từ 31 ghế ngồi trở lên; xe tải có tải trọng từ 4 tấn đến dưới 10 tấn	25.000 ~ 87.000
4	Xe tải có tải trọng từ 10 tấn đến dưới 18 tấn; xe chở hàng bằng container 20 fit	40.000 ~ 140.000
5	Xe tải có tải trọng từ 18 tấn trở lên, xe chở hàng bằng Container 40 fit	80.000 ~ 200.000

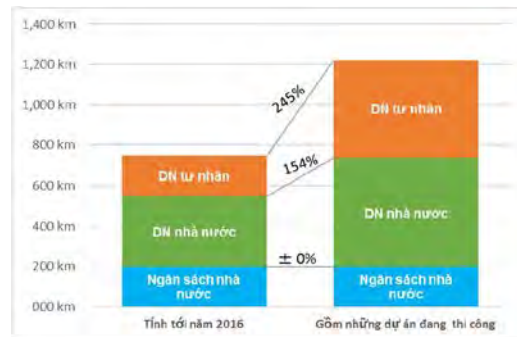
Nguồn: Nghị định 159/2013/TT-BTC

- Quyết định số 326/QĐ-TTg ngày 01/03/2016 của Thủ tướng Chính Phủ về việc phê duyệt quy hoạch phát triển mạng đường bộ cao tốc Việt Nam tới năm 2020 tầm nhìn tới năm 2030;

(3) Các dự án PPP trước đây và danh mục các dự án PPP đề xuất

a) Tổng quan

Đầu tư từ khu vực tư nhân đã được kỳ vọng mạnh mẽ tại Việt Nam nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển mạng lưới đường bộ kể từ khi ngân sách nhà nước phải đối mặt với các hạn chế về nợ quốc gia. Do đó, Chính phủ Việt Nam đã thực hiện các biện pháp quan trọng nhằm khuyến khích các nhà đầu tư tư nhân trong nước và quốc tế đầu tư vào lĩnh vực đường bộ thông qua chương trình PPP (BOT, BT, v.v...). Vì vậy, có nhiều dự án đường bộ đã được các nhà đầu tư trong nước triển khai bằng các chương trình BOT và BT. Đối với dự án Đường cao tốc Bắc – Nam, tỷ lệ vốn đầu tư tư nhân ngày càng tăng mạnh như trình bày trong Hình 6-4. Mặt khác, cho đến nay, chưa có nhà đầu tư nước ngoài nào đầu tư vào dự án đường cao tốc tại Việt Nam.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo của Tổng cục Đường bộ Việt Nam

Hình 6-4 Kinh phí đầu tư xây dựng Đường cao tốc

Cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết (DPEP) là một phần của Cao tốc Bắc – Nam nằm ở khu vực phía Nam của Việt Nam. Năm 2013, DPEP được lên kế hoạch là dự án cao tốc đầu tiên thực hiện theo hình thức PPP trong đó Bộ Giao thông sẽ đóng góp một phần cho việc xây dựng như một khoản đầu tư công trong khi đó các nhà đầu tư được kỳ vọng đầu tư xây dựng các đoạn còn lại, vận hành và thu phí đối với cả hai đoạn. BITEXCO⁴² đã được lựa chọn là nhà đầu tư đầu tiên với việc đóng góp 60% vốn cổ phần cần thiết, tương ứng 21% tổng chi phí dự án của phân đoạn được thực hiện theo hình thức PPP. Tuy vậy, qua một số cuộc “triển lãm đường bộ” nhằm giới thiệu tính khả thi của dự án tại các quốc gia có các nhà đầu tư tiềm năng như Ấn Độ, Hàn Quốc, Singapore, không có thêm nhà đầu tư thứ hai nào sau BITEXCO thể hiện sự quan tâm tới dự án do thiếu hỗ trợ từ chính phủ và các nguyên nhân khác. Do đó, việc thực hiện DPEP theo phương án đã đề xuất cho đến nay vẫn đang tạm dừng. Theo Bộ Giao thông, để dự án đi tiếp, Chính phủ cần phải cung cấp: 1) bảo lãnh doanh thu tối thiểu, 2) Cam kết chuyển đổi ngoại tệ, và 3) bảo lãnh của bên thứ ba đối với trách nhiệm của Chính phủ.

b) Danh mục dự án PPP trước đây và sắp tới

Bảng 6-9, Bảng 6-10, Bảng 6-11 thể hiện danh mục các dự án đường cao tốc đã sử dụng hoặc dự kiến sử dụng vốn đầu tư tư nhân tại Việt Nam, được phân loại theo cách thức như sau: 1) đã thông xe, 2) đang

⁴² BITEXCO là một tập đoàn của Việt Nam quan tâm đến các lĩnh vực bất động sản, khai thác mỏ, sản xuất và cơ sở hạ tầng.

thi công, và 3) Cao tốc Bắc – Nam được liệt kê trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn (MTPIP) do Bộ kế hoạch đầu tư cung cấp.

Bảng 6-9 Cao tốc đã thông xe sử dụng vốn đầu tư Tư nhân

TT	Đoạn	Ngày thông xe	Chiều dài (km)	Hình thức đầu tư
1	Đà Lạt – Liên Khương	07/2007	19	BOT
2	Pháp Vân – Cầu Giẽ	09/2015	29	BOT
3	Hà Nội – Hải Phòng	12/2015	105	BOT
4	Hà Nội – Bắc Giang	01/2016	46	BOT
TỔNG			199	

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Bảng 6-10 Cao tốc đang thi công sử dụng vốn đầu tư Tư nhân

TT	Đoạn	Ngày bắt đầu thi công	Chiều dài (km)	Hình thức	Nhà đầu tư
1	La Sơn – Túy Loan	22/12/2013	77	BT	CC1, CIENCO8, Trường Sơn
2	Hòa Lạc – Hòa Bình	17/05/2014	32	BOT	CC36, HANCO, Trường Lộc
3	Thái Nguyên – Chợ Mới	07/09/2014	40	BOT	CIENCO4, Trường Lộc
4	Trung Lương – Mỹ Thuận	07/02/2015	51	BOT	Tuấn Lộc, Thăng Lợi, BMT, Yên Khánh, Hoàng An, CII
5	Bắc Giang – Lạng Sơn* ¹	05/07/2015	63	BOT	UDIC, SCIC, Phương Thành, 468 & CC1 và Mỹ Đà* ¹
TỔNG			263		

Note: *1 Dự án BOT này bị tạm dừng do thiếu vốn đầu tư. Ngày 31/5/2017, lễ ký kết hợp đồng tín dụng giữa ngân hàng (Vietinbank) và công ty BOT được diễn ra với nhà đầu tư mới. Công ty cổ phần Đèo Cả sẽ tiếp tục thực hiện dự án <http://en.vietnamplus.vn/work-resumes-on-bac-gianglang-son-expressway/112637.vnp>

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Bảng 6-11 Các đoạn Cao tốc Bắc – Nam liệt kê trong MTPIP

TT	Đoạn	TT	Đoạn
1	Cao Bồ (Nam Định) – Mai Sơn (Ninh Bình)	11	Cam Lộ – La Sơn
2	Ninh Bình – NH45 (Thanh Hóa)	12	La Sơn – Túy Loan (Đà Nẵng)
3	Nghi Sơn – NH45 (Thanh Hóa)	13	Quảng Ngãi – Hoa Nhon (Bình Định)
4	Nghi Sơn (Thanh Hóa) đến Diễn Châu	14	Hoang Nhon – Quy Nhon (Bình Định)
5	Diễn Châu – Bãi Vọt	15	Quy Nhon – Tuy Hòa
6	Giao lộ Bãi Vọt – Hàm Nghi	16	Tuy Hòa – Nha Trang
7	Giao lộ Hàm Nghi – Vũng Áng	17	Nha Trang – Tháp Chàm (Ninh Thuận)
8	Vũng Áng – Bùng (Quảng Bình)	18	Tháp Chàm – Bắc Bình (Bình Thuận)
9	Bùng – Vạn Ninh (Quảng Bình)	19	Bắc Bình – Phan Thiết
10	Vạn Ninh – Cam Lộ (Quảng Trị)	20	Dầu Giây – Phan Thiết

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Bên cạnh đường cao tốc Bắc Nam, có 14 đường tỉnh lộ đã được đưa vào Kế hoạch đầu tư công trung hạn được chỉ ra trong Bảng 6-12.

Bảng 6-12 Danh sách đường tỉnh lộ trong kế hoạch đầu tư công trung hạn

Stt	Phân đoạn
1	Tỉnh Bắc Giang: Xây dựng cầu Đông Sơn và đường dẫn sinh (hợp đồng BT)
2	Tỉnh Phú Thọ: đường Nguyễn Tất Thành tới trung tâm hội nghị (phía nam khu vực đến Hùng)
3	Tỉnh Hải Dương: đường vành đai II, thành phố Hải Dương (Giai đoạn I) tuyến hướng bắc, chiều dài 30km
4	Tỉnh Hưng Yên: đường chính Bắc – Nam ở Hưng Yên (từ cầu vượt quốc lộ 5 tới đường 19 gần đường tàu)
5	Tỉnh Quảng Trị: Quốc lộ 1A đi qua thành phố Đông Hà về phía Đông
6	Tỉnh Thừa Thiên Huế: đường Tố Hữu kéo dài tới sân bay Phú Bài
7	Tỉnh Bình Dương: Xây dựng đường từ nút giao T tới cảng Thạch Phương (gần tỉnh lộ 747A) thành phố Tân Uyên – Bình Dương.
8	Tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu: Cầu Phước an, quận Tân Thành, Bà Rịa – Vũng Tàu
9	Tỉnh Tây Ninh: đường 782-784, phần từ nút giao T của cầu vượt Xuyên Á, quận Trang Bang từ Tân Bình, thành phố Tây Ninh
10	Tỉnh Cà Mau: Xây dựng cầu Nguyễn Đình Chiểu
11	Tỉnh Cần Thơ: Tỉnh lộ 922 (xây dựng và nâng cấp phần đường từ quận Châu Văn Liêm tới thị trấn Thới Lai, thành phố Cần thơ trong giai đoạn 1)
12	Tỉnh Kiên Giang: Tỉnh lộ 963 (từ biên giới Hậu Giang tới quốc lộ 80, chiều dài 40km)
13	Tỉnh Long An: Dự án đường vành đai thành phố Tân An
14	Tỉnh Tiền Giang: đường tỉnh lộ 877C (kết nối khu công nghiệp phía tây với khu công nghiệp phía đông)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hiện tại, chỉ có thành phố HCM là chính quyền địa phương duy nhất vận hành đường thu phí dưới hình thức BOT. Cho đến nay, có 7 trạm thu phí được đặt tại các đường vành đai và đường xuyên tâm. Bảng 6-13 liệt kê danh sách các trạm thu phí và các nhà đầu tư ở thành phố HCM.

Bảng 6-13 Trạm thu phí, đường thu phí và nhà đầu tư ở thành phố HCM

Stt	Trạm thu phí	Đường thu phí	Nhà đầu tư
1	Tân Kỳ – Tân Quỳ	Tân Kỳ – Tân Quỳ	IDICO
2	Nguyễn Thị Tú	Nguyễn Thị Tú	IDICO
3	An Sương – An Lạc	Quốc lộ 1A	IDICO
4	Nguyễn Văn Linh	Nguyễn Văn Linh	Công ty TNHH Phát triển Phú Mỹ Hưng
5	Cầu Phú Mỹ	Đường vành đai 2	PMC invest Corporation
6	Xa lộ Hà Nội	Đường Xa lộ Hà Nội	CII
7	Bình Triệu 2	Quốc lộ 13	CII

(4) Phân tích dòng tiền dự án mẫu

a) Lựa chọn dự án mẫu

Dựa trên kết quả các cuộc họp với ban PPP – Bộ Giao thông vận tải, dự án đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết được lựa chọn như một dự án điển hình cho việc phân tích dòng tiền trong số 4 dự án dưới đây dựa vào những số liệu có sẵn:

1. Đường cao tốc Ninh Bình – Vinh
2. Đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết
3. Đường cao tốc Dầu Giây – Liên Khương
4. Đường cao tốc Biên Hòa – Vũng Tàu



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-5 Vị trí 4 dự án đề xuất phân tích

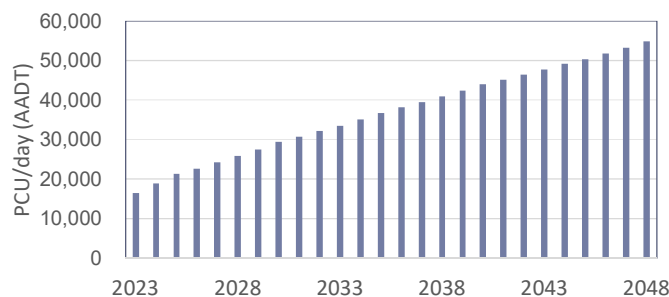
Như đã giải thích ở trên, dự án đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết là một phần trong dự án đường cao tốc Bắc Nam và được kỳ vọng là dự án đường cao tốc đầu tiên triển khai theo hình thức PPP ở Việt Nam. Nghiên cứu khả thi cho dự án này được thực hiện hai lần vào năm 2012 và năm 2016. Trong báo cáo nghiên cứu khả thi, dự án được chia ra làm hai phân đoạn với hai loại hình xây dựng: 1) Phân đoạn 1 dùng vốn ngân sách nhà nước, và 2) Phân đoạn 2 sử dụng nguồn vốn tư nhân và khai thác, vận hành, thu phí trên cả hai phân đoạn 1 và 2. Trong nghiên cứu này thì doanh nghiệp tư nhân được hiểu là có thể xây dựng, vận hành và thu phí trên toàn tuyến với quỹ hỗ trợ tài chính VGF từ Chính Phủ. Bảng 6-14 đưa ra những thông tin chung về dự án đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết.

Bảng 6-14 Thông tin chung dự án DPEP

Phân đoạn	Dầu Giây – Phan Thiết
Chiều dài	98,7 km
Tốc độ thiết kế	120 km/h
Số làn	4 làn (giai đoạn đầu)
Số lượng cầu	15 cầu, tổng chiều dài 340m
Số nút giao	9 nút
Số lượng hầm	1 hầm, L= 420m

Nguồn: Đoàn Nghiên cứu

Dự báo lưu lượng giao thông trên đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết trung bình năm tăng 9% trong báo cáo nghiên cứu khả thi năm 2016 được thể hiện như Hình 6-6.

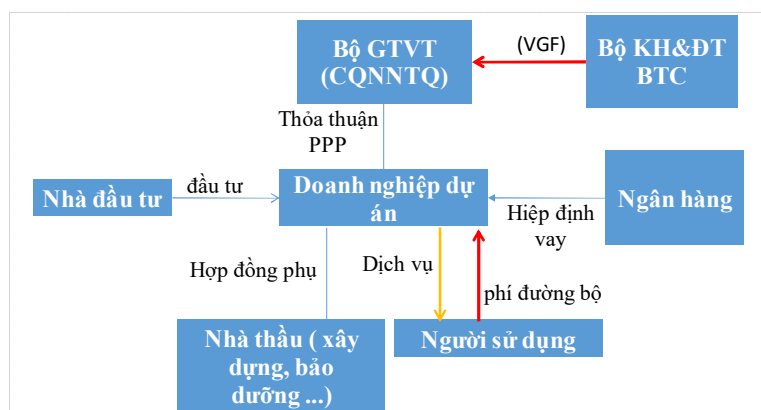


Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên BCNCKT năm 2016

Hình 6-6 Dự báo lưu lượng giao thông cho dự án DPEP

b) Cấu trúc dự án

Hình 6-7 minh họa cấu trúc của dự án được áp dụng cho đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết bao gồm cơ chế quỹ hỗ trợ tài chính VGF.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-7 Cấu trúc dự án của DPEP

c) **Giả định**

Việc phân tích dòng tiền của dự án DPEP được tiến hành dựa trên tiền đề đã được đề cập đến trong mục “6.3 tiền đề cho phân tích dòng tiền” và những giả định cụ thể được chỉ ra trong Bảng 6-15.

Bảng 6-15 Giả định cho phân tích

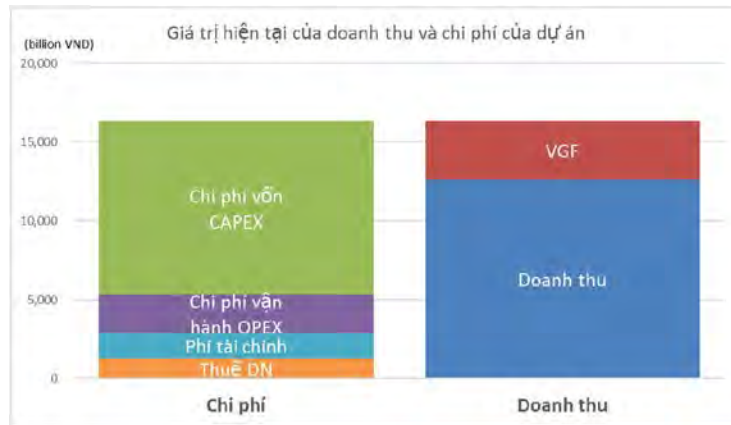
Nguồn tài chính	Trong nước (OP1)
Dự án	Đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết
Chiều dài	98,3 km
Thời điểm khởi công	2019
Thời điểm dự án	Xây dựng 4 năm, vận hành 26 năm
Hình thức	BOT
Thời gian trả nợ	20 năm
Thời gian khấu hao	26 năm
Phí đường bộ	USD 7,5c/PCU*km (2016), tăng 4% mỗi năm
Lưu lượng giao thông (PCU/ngày (AADT))	Tham khảo BCNCKT năm 2016 16.470 (2023) / 54.826 (2048)
Chi phí vốn CAPEX	Tham khảo BCNCKT năm 2016, (bao gồm phí dự phòng: 10%, không bao gồm VAT và chi phí GPMB)
Chi phí vận hành OPEX (tính cho năm 2019)	Tham khảo BCNCKT năm 2016 Chi phí vận hành: 3% doanh thu Chi phí sửa chữa bảo dưỡng chung: 4,5 triệu đô la Mỹ/năm Chi phí quản lý chung: 5,5 triệu đô la Mỹ/năm Bảo trì lớn: 45,35 triệu đô la Mỹ (trong năm thứ 14 và 15)

Ghi chú: CAPEX được xác định tham khảo đơn giá đơn vị theo km của các dự án cao tốc Bắc Nam khác.

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

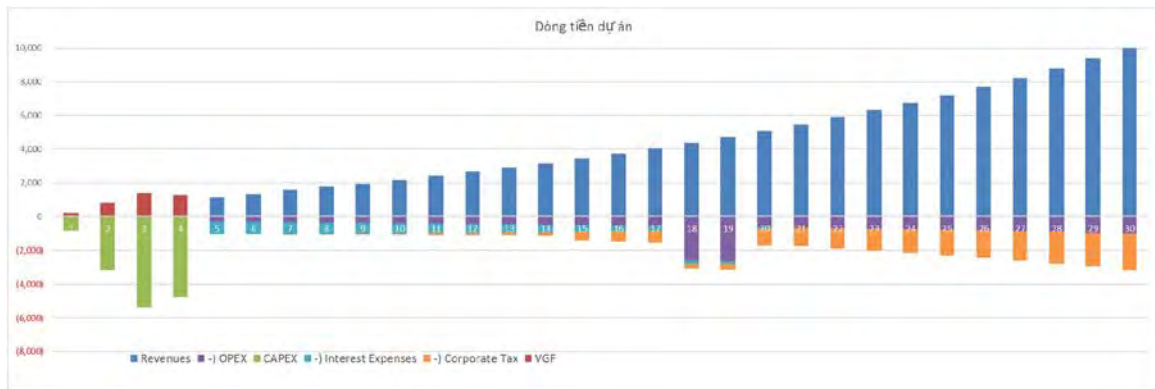
d) **Kết quả phân tích**

Hình 6-8 và Hình 6-9 minh họa giá trị hiện tại ròng tính toán của doanh thu và những hạng mục chi phí và dòng tiền của dự án tương ứng.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-8 Giá trị hiện tại về doanh thu và chi phí của DPEP



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-9 Dòng tiền của dự án

Dựa trên kết quả phân tích dòng tiền, khoản hỗ trợ VGF của dự án đường cao tốc Dầu Giây – Phan Thiết được tính toán bằng 33,1% tổng chi phí vốn CAPEX như trong Bảng 6-16.

Bảng 6-16 Khoản VGF tính toán

Chi phí vốn CAPEX	14.164 tỷ VND.
Khoản VGF	4.688 tỷ VND
Tỷ lệ VGF so với CAPEX	33,1%

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Như đã đề cập ở mục 6.3 bên trên, phương án khác (phương án 2) được phân tích bằng cách giả định áp dụng 5% lãi suất từ khoản vay PSIF (Đô la Mỹ). Trong phương án này, khoản hỗ trợ VGF được tính toán là 17,5% tổng chi phí vốn.

Hơn nữa, phân tích độ nhạy với biên độ +/- 10% biến động doanh thu hàng năm trong suốt vòng đời dự án được tính toán tham khảo và thể hiện trong Bảng 6-17.

Bảng 6-17 Phân tích độ nhạy của doanh thu

Biên độ		Lãi suất	
		5%	10%
Doanh thu	+10%	8,0%	25,0%
	+/- 0%	17,50% (OP2)	33,1% (Phương án 1)
	-10%	27,5%	41,3%

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

(5) Lượng VGF ước tính

Nhằm mục đích ước tính khoản hỗ trợ tài chính VGF hình thành cho các dự án trong lĩnh vực này, các dự án đường theo hình thức PPP được liệt kê trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn (20 đường thuộc đường cao tốc Bắc Nam, và 14 đường tỉnh lộ) đã được lựa chọn. Khoản hỗ trợ tài chính này được tính toán bằng cách lấy tổng chi phí vốn đã được tính trong kế hoạch đầu tư công trung hạn nhân với 26,9%; VAT và chi phí giải phóng mặt bằng tính toán bằng 18.6%⁴³ tổng chi phí đầu tư nhân với 33,1% chi phí vốn CAPEX. Bảng 6-18 thể hiện những dự án ưu tiên được lựa chọn và lượng VGF ước tính. Tổng cộng VGF cho toàn bộ lĩnh vực này là 66,8 tỷ đồng.

Bảng 6-18 Tổng VGF ước tính cho các dự án trong lĩnh vực đường bộ

Stt	Tên dự án	Hình thức	Chi phí đầu tư	Khoản VGF
			(triệu VND)	(triệu VND)
Đường cao tốc Bắc Nam				
1	Cao Bồ (Nam Định) – Mai Sơn (Ninh Bình)	-	3.800.000	1.022.200
2	Ninh Bình – NH45 (Thanh Hóa)	BOT	15.481.900	4.164.631
3	Nghi Sơn – NH45 (Thanh Hóa)	BOT	8.186.800	2.202.249
4	Nghi Sơn (Thanh Hóa) đến Diên Châu	BOT	10.467.800	2.815.838
5	Diễn Châu – Bãi Vọt	BOT	15.512.700	4.172.916
6	Giao lộ Bãi Vọt – Hàm Nghi	BOT	6.692.200	1.800.202
7	Giao lộ Hàm Nghi – Vũng Áng	BOT	8.091.500	2.176.614
8	Vũng Áng – Bùng (Quảng Bình)	BOT	8.961.700	2.410.697
9	Bùng – Vạn Ninh (Quảng Bình)	BOT	6.502.400	1.749.146
10	Vạn Ninh – Cam Lộ (Quảng Trị)	BOT	8.361.900	2.249.351
11	Cam Lộ – La Sơn	BOT	13.334.800	3.587.061
12	La Sơn – Túy Loan (Đà Nẵng)	BT	2.400.000	645.600
13	Quảng Ngãi – Hoa Nhon (Bình Định)	BOT	15.895.000	4.275.755
14	Hoang Nhon – Quy Nhon (Bình Định)	BOT	13.069.500	3.515.696
15	Quy Nhon – Tuy Hòa	BOT	17.074.600	4.593.067
16	Tuy Hòa – Nha Trang	BOT	20.116.300	5.411.285
17	Nha Trang – Tháp Chàm (Ninh Thuận)	BOT	13.968.800	3.757.607
18	Tháp Chàm – Bắc Bình (Bình Thuận)	BOT	11.713.400	3.150.905
19	Bắc Bình – Phan Thiết	BOT	12.846.400	3.455.682
20	Dầu Giây – Phan Thiết	BOT	17.348.000	4.666.612
Đường tỉnh lộ				
21	Tỉnh Bắc Giang: Xây dựng cầu Đông Sơn và đường dẫn (hợp đồng BT)	BT	1.169.561	314.612
22	Tỉnh Phú Thọ: đường Nguyễn Tất Thành tới trung tâm hội nghị (phía nam khu vực đến Hùng)	BOT	496.301	133.505
23	Tỉnh Hải Dương: đường vành đai II, thành phố Hải Dương (Giai đoạn I) tuyến hướng bắc, chiều dài 30km	BOT	1.320.000	355.080

⁴³ Là tỉ lệ % của thuế VAT và chi phí giải phóng mặt bằng so với tổng mức đầu tư dự án trong BCNCKT (năm 2016) của DPEP

Stt	Tên dự án	Hình thức	Chi phí đầu tư	Khoản VGF
			(triệu VND)	(triệu VND)
24	Tỉnh Hưng Yên: đường chính Bắc – Nam ở Hưng Yên (từ cầu vượt quốc lộ 5 tới đường 19 gần đường tàu)	BOT	1.225.000	329.525
25	Tỉnh Quảng Trị: Quốc lộ 1A đi qua thành phố Đông Hà về phía Đông	BOT	768.000	206.592
26	Tỉnh Thừa Thiên Huế: đường Tổ Hữu kéo dài tới sân bay Phú Bài	BOT	787.073	211.723
27	Tỉnh Bình Dương: Xây dựng đường từ nút giao T tới cảng Thạch Phương (gần tỉnh lộ 747A) thành phố Tân Uyên – Bình Dương.	BOT	992.146	266.887
28	Tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu: Cầu Phước an, quận Tân Thành, Bà Rịa – Vũng Tàu	BOT	3.543.000	953.067
29	Tỉnh Tây Ninh: đường 782-784, phần từ nút giao T của cầu vượt Xuyên Á, quận Trang Bang từ Tân Bình, thành phố Tây Ninh	BOT	979.724	263.546
30	Tỉnh Cà Mau: Xây dựng cầu Nguyễn Đình Chiểu	BOT	420.000	112.980
31	Tỉnh Cần Thơ: Tỉnh lộ 922 (xây dựng và nâng cấp phần đường từ quận Châu Văn Liêm tới thị trấn Thới Lai, thành phố Cần thơ trong giai đoạn 1)	BT	1.493.000	401.617
32	Tỉnh Kiên Giang: Tỉnh lộ 963 (từ biên giới Hậu Giang tới quốc lộ 80, chiều dài 40km)	BOT	1.500.000	403.500
33	Tỉnh Long An: Dự án đường vành đai thành phố Tân An	BT	2.293.000	616.817
34	Tỉnh Tiền Giang: đường tỉnh lộ 877C (kết nối khu công nghiệp phía tây với khu công nghiệp phía đông)	BOT	1.500.000	403.500
	Tổng		248.312.505	66.796.064

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

(6) Sự quan tâm của các bên liên quan

Trong nghiên cứu này, khoản hỗ trợ tài chính VGF cần thiết được ước tính cho 9 dự án ưu tiên về đường bộ được liệt kê trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn. Mặt khác, vốn vay tiền Yên cho quỹ VGF yêu cầu nhà đầu tư đến từ Nhật Bản. Để hiện thực hóa những dự án đường sử dụng vốn vay tiền Yên cho quỹ VGF, sự phối hợp giữa các dự án ưu tiên ở Việt Nam và lợi ích của các nhà đầu tư Nhật Bản là khá quan trọng.

Trong số các dự án đường cao tốc Bắc Nam liệt kê trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn, tổng mức đầu tư mỗi dự án trung bình yêu cầu hơn 10.000 tỷ đồng. Hơn nữa, do tất cả dự án nằm ở những vùng hẻo lánh cách xa những thành phố lớn như Hà Nội, Hồ Chí Minh và Đà Nẵng nên khó có thể đạt được lưu lượng giao thông lớn. Dựa trên những tình trạng như vậy và xuất phát từ quan điểm là chưa có nhà đầu tư nước ngoài nào đầu tư vào các dự án đường ở Việt Nam cho đến nay nên rất khó kỳ vọng các nhà đầu tư Nhật Bản đầu tư vào các dự án lớn như vậy tại các vùng xa xôi, hẻo lánh.

Ngoài các dự án được chỉ định trong danh sách được thiết lập bởi Bộ KT&ĐT, Đoàn nghiên cứu JICA đã cố gắng tìm hiểu thêm dự án có tiềm năng trở thành dự án được triển khai theo hình thức PPP sử dụng quỹ hỗ trợ tài chính VGF.

Dự án đường cao tốc trên cao tuyến số 5 đang có nhà đầu tư đầu tiên được chỉ định là CLCIPM (Tổng công ty đầu tư, phát triển và quản lý dự án cơ sở hạ tầng Cửu Long). Bảng 6-19 thể hiện bảng tổng hợp của dự án. Dự án này mục đích xây dựng cầu vượt qua các dải phân cách hiện hữu của đường vành đai 2 (quốc lộ 1A). Do vậy việc giải phóng mặt bằng là không cần thiết ngoại trừ đường dẫn lên và dẫn xuống cầu vượt. Lưu lượng giao thông là rất lớn, khoảng 99.367/PCU/ngày (năm 2015).

Bảng 6-19 Tổng hợp dự án đường cao tốc trên cao số 5 ở HCM

Stt	Hạng mục	Nội dung	Stt	Hạng mục	Nội dung
1	Cấp đường	Đường đô thị	6	Lưu lượng giao thông	99.367pcu/ngày (2015)
2	Tốc độ thiết kế	80km/h	7	Chi phí dự án ban đầu	784,14 triệu USD
3	Điểm bắt đầu	Tram 2, quận Thủ Đức. (tại cao tốc Hà Nội)		Phân đoạn 1	233,83 triệu USD
4	Điểm cuối	Tân Tạo, quận Tân Bình (đường Tân Tạo-Chợ Đầm)		Phân đoạn 2	320,52 triệu USD
5	Chiều dài	30,4km	Phân đoạn 3	229,79 triệu USD	
	Phân đoạn 1	8,45km			
	Phân đoạn 2	12,65km			
	Phân đoạn 3	9,30km			

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA



Nguồn: CLCIPM

Hình 6-10 Sơ đồ tuyến của đường cao tốc trên cao số 5 tp HCM

6.4.2 Cấp nước

(1) Tổng quan

a) Phạm vi phục vụ

Báo cáo của Bộ xây dựng (BXD) năm 2016⁴⁴ chỉ ra rằng 83,5% dân số tại các đô thị ở Việt Nam đã được sử dụng nước sạch thông qua các hệ thống cấp nước tập trung. Mục tiêu của Chính phủ đề ra là 100% dân cư tại các đô thị sẽ được cung cấp nước sạch vào năm 2025. Trong khi tỷ lệ dân cư tại các khu vực thành thị được tiếp cận các nguồn nước sạch là khá cao thì ngược lại tỷ lệ này còn thấp tại các

⁴⁴ Báo cáo của BXD “Tổng kết công tác năm 2016, triển khai nhiệm vụ kế hoạch năm 2017 ngành Xây dựng” ngày 06 tháng 01 năm 2017.

khu vực nông thôn. Theo báo cáo của Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn (BNN&PTNT)⁴⁵, chỉ có 42% dân cư nông thôn được sử dụng nước sạch đáp ứng được các tiêu chuẩn của Bộ y tế (BYT)⁴⁶. Chính phủ đề ra mục tiêu vào năm 2020, 60% dân cư nông thôn sẽ được cung cấp nước sạch đảm bảo theo tiêu chuẩn của Bộ y tế và 100% dân cư nông thôn sẽ được cung cấp các nguồn nước hợp vệ sinh, chất lượng của các nguồn nước này thấp hơn các yêu cầu đề ra của BYT.

b) Thiết lập thể chế⁴⁷

Thiết lập thể chế, vai trò và chức năng của các tổ chức liên quan trong lĩnh vực cấp nước ở các đô thị và nông thôn được tóm tắt trong Bảng 6-20.

Cấp nước đô thị

BXD với vai trò như một bộ quản lý chuyên ngành chỉ tập trung vào chức năng xây dựng và ban hành các chính sách. Hiện nay, BXD chưa xây dựng hoặc triển khai các chương trình quốc gia để hỗ trợ phát triển các công trình cấp nước cho các đô thị trong phạm vi cả nước. Thông thường, việc phát triển và mở rộng các công trình cấp nước đô thị được thực hiện bởi các Sở xây dựng⁴⁸ đại diện cho UBND các tỉnh thành. Các công ty cấp nước thuộc sở hữu nhà nước, công ty cổ phần và công ty tư nhân chịu trách nhiệm quản lý và vận hành các công trình cấp nước. Hầu hết các công ty cấp nước nhà nước hoạt động độc lập về mặt pháp lý và một số công ty quản lý cả hai lĩnh vực cấp và thoát nước. Về mặt lý thuyết, các công ty cấp nước thuộc sở hữu nhà nước được tự chủ, tuy nhiên trong thực tế các công ty này thuộc sự quản lý của các UBND tỉnh. Sự quản lý này không chỉ ở phí nước sạch mà còn ở các quyết định đầu tư và sắp xếp nhân sự cấp cao trong công ty. Chính sách cổ phần hóa các công ty nhà nước đã được ban hành và chính sách này sẽ ảnh hưởng đến một loạt các đơn vị cung cấp các dịch vụ công ích trong đó bao gồm cả các công ty cấp nước. Theo đó, các công ty thuộc sở hữu nhà nước sẽ được chuyển thành các công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần. Chính sách này được đưa ra vào năm 2002 và hiện nay vẫn đang được triển khai. Tính đến tháng 12 năm 2014, đã có 23 công ty cổ phần cấp nước được hình thành, trong đó UBND tỉnh vẫn giữ phần lớn cổ phần của các công ty này. Các công ty cấp nước tư nhân thường được thành lập khi triển khai các dự án cụ thể như xây dựng và vận hành các trạm xử lý nước cấp trong các dự án hợp tác công tư hoặc đơn thuần tư nhân đầu tư để bán si nước cho các công ty cấp nước thuộc sở hữu nhà nước đơn vị quản lý các mạng lưới đường ống phân phối nước sạch.

Theo như quy định, việc triển khai một dự án cấp nước thường phải tuân thủ theo quy trình đã được đề ra trong Luật đầu tư công. Trước hết, CQNNTQ phải đệ trình báo cáo đề xuất dự án lên UBND tỉnh, tiếp theo đó, đề xuất sẽ được gửi cho Sở kế hoạch và đầu tư (SKH&ĐT) để đánh giá tính khả thi trước khi UBND tỉnh đưa ra quyết định cuối cùng. Nếu dự án được đề xuất là một dự án lớn thì các báo cáo và đề

⁴⁵ Báo cáo số 3051/BC-BNN-TCTL của BNN&PTNT “Kết quả thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn năm 2015” ngày 15 tháng 4 năm 2016.

⁴⁶ Quy chuẩn QCVN 02/2009/BYT của BYT “Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về chất lượng nước sinh hoạt” ngày 17 tháng 01 năm 2009.

⁴⁷ Các mô tả của mục này dựa trên “Luật đầu tư công” tháng 6 năm 2014

⁴⁸ Tùy theo từng tỉnh có thể có cơ quan quản lý khác ngoài SXD phụ trách cấp nước đô thị chẳng hạn như Sở giao thông vận tải (SGT) ở TPHCM.

xuất của dự án phải được đệ trình lên Bộ Kế hoạch và Đầu tư (BKH&ĐT) cùng với các quyết định của UBND tỉnh.

Thông thường, một dự án cấp nước đô thị với quy mô lớn ví dụ như xây dựng trạm cấp nước công suất lớn sẽ được đề xuất bởi Sở Xây dựng. Trong một số trường hợp, SKH&ĐT hoặc các cơ quan liên quan thuộc UBND tỉnh cũng có thể đề xuất các dự án cấp nước phục vụ cho các khu công nghiệp hoặc mở rộng các khu đô thị và các cơ quan này sẽ đảm nhiệm các vai trò như một CQNNTQ cho dự án họ đề xuất. Ngoài ra, các công ty cấp nước cũng có thể đề xuất các dự án cấp nước với quy mô nhỏ được dự kiến đầu tư bằng nguồn vốn nội tại của họ. Khi triển khai một dự án cấp nước liên vùng qua vài tỉnh thành, BXD sẽ chịu trách nhiệm trực tiếp triển khai. Trong khi đó, tại các thành phố lớn như Hà Nội và Hồ Chí Minh việc thực hiện các dự án này sẽ được giao cho các BQLDA thuộc quản lý của Sở Xây dựng hoặc UBND tỉnh. Sau khi xây dựng xong các công trình cấp nước thường được giao cho các công ty cấp nước quản lý và vận hành. Đối với trường hợp dự án PPP hoặc tư nhân, một DNDA sẽ được thành lập bởi những đơn vị góp vốn để xây dựng, quản lý và vận hành các công trình cấp nước. Đôi khi một công ty cấp nước thuộc sở hữu nhà nước hoặc các tỉnh thành (ví dụ như một công ty xây dựng địa phương có cổ phần của UBND tỉnh) cũng đầu tư vào DNDA.

Cấp nước nông thôn

Ngược lại với các dự án cấp nước đô thị, các dự án cấp nước cho khu vực nông thôn thường do các Sở nông nghiệp và phát triển nông thôn mỗi tỉnh (SNN&PTNT) đề xuất. Bên cạnh đó ở phạm vi quốc gia, Trung tâm quốc gia nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn sẽ đề xuất các dự án cấp nước nông thôn có quy mô lớn, đặc biệt là những dự án liên quan đến Chương trình mục tiêu quốc gia nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn. Sau khi xây dựng, các công trình cấp nước sẽ được quản lý và vận hành bởi các Trung tâm nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn, Xã, Cộng đồng hoặc Các công ty cấp nước tư nhân điều này phụ thuộc vào quy mô và vị trí các công trình.

Bảng 6-20 Các tổ chức liên quan trong lĩnh vực cấp nước

Vai trò	Cấp nước đô thị	Cấp nước nông thôn
Bộ chuyên ngành/ Cơ quan quản lý nhà nước	<p>Bộ Xây dựng – Cục Hạ tầng kỹ thuật</p> <ul style="list-style-type: none"> – Chức năng <ul style="list-style-type: none"> • Tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý nhà nước và thực thi pháp luật đối với lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật đô thị và bao gồm cấp nước đô thị. • Tổ chức thực hiện các chương trình, dự án lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật do Bộ là cơ quan chủ quản. – Nhiệm vụ chính liên quan tới lĩnh vực cấp nước <ul style="list-style-type: none"> • Xây dựng các định hướng, chiến lược, chương trình, chỉ tiêu quốc gia về cấp nước đô thị. • Xây dựng và ban hành các quy chuẩn kỹ thuật, tiêu chuẩn quốc gia, định mức kinh tế - kỹ thuật về cấp nước. • Tổ chức lập, thẩm định quy hoạch cấp nước. Hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện quy hoạch sau khi được phê duyệt. • Hướng dẫn việc áp dụng các mô hình công nghệ, mô hình quản lý hệ thống cấp nước. 	<p>Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn – Tổng cục Thủy lợi và Trung tâm quốc gia nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn</p> <ul style="list-style-type: none"> – Chức năng của Tổng cục Thủy Lợi <ul style="list-style-type: none"> • Quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật về thủy lợi, đề điều chống thiên tai và nước sạch nông thôn trong phạm vi cả nước. • Tổ chức thực hiện các hoạt động dịch vụ công về thủy lợi, đề điều, phòng, chống thiên tai và nước sạch nông thôn theo quy định của pháp luật. – Nhiệm vụ chính của Tổng cục thủy lợi liên quan tới lĩnh vực cấp nước <ul style="list-style-type: none"> • Hướng dẫn, kiểm tra việc lập quy hoạch, kế hoạch xây dựng, quản lý khai thác, sử dụng và bảo vệ các công trình cấp nước nông thôn. • Xã hội hóa cấp nước sạch nông thôn. – Chức năng của Trung tâm quốc gia nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn

Vai trò	Cấp nước đô thị	Cấp nước nông thôn
	<ul style="list-style-type: none"> • Phối hợp với các đơn vị có liên quan để hướng dẫn nguyên tắc, phương pháp xác định giá tiêu thụ nước sạch, ban hành khung giá nước sạch. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kiểm nghiệm, kiểm định chất lượng nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn. • Thực hiện tư vấn và dịch vụ các công việc thuộc lĩnh vực nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn. • Nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ về cấp nước sạch. <p>– Nhiệm vụ chính của Trung tâm quốc gia nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn liên quan tới lĩnh vực cấp nước</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tham gia xây dựng về Chiến lược Quốc gia và Chương trình mục tiêu quốc gia về nước sạch nông thôn. • Xây dựng cơ chế chính sách, các tiêu chuẩn kỹ thuật quốc gia và quy chuẩn kỹ thuật quốc gia. • Quản lý và tổ chức thực hiện các dự án nước sạch nông thôn.
Chính quyền tỉnh	<p>Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố – Sở Xây dựng (hoặc Sở, Ban tương đương của UBND tỉnh)</p> <ul style="list-style-type: none"> – 63 tỉnh và thành phố – Chức năng <ul style="list-style-type: none"> • Tham mưu, giúp UBND trong việc quản lý nhà nước về các lĩnh vực xây dựng, quy hoạch xây dựng và kiến trúc, các hoạt động liên quan tới đầu tư và hạ tầng đô thị. • Chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Bộ Xây dựng. – Nhiệm vụ chính <ul style="list-style-type: none"> • Chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan để quản lý, khai thác và cung cấp các dịch vụ hạ tầng kỹ thuật. • Tổ chức thực hiện các kế hoạch, chương trình, dự án đầu tư phát triển. • Hướng dẫn, kiểm tra và tổ chức thực hiện các quy chuẩn, tiêu chuẩn về lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật. • Hướng dẫn công tác lập và quản lý chi phí các dịch vụ hạ tầng kỹ thuật. • Thực hiện các nhiệm vụ về quản lý đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật trên địa bàn thành phố. 	<p>Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố – Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (SNN&PTNT)</p> <ul style="list-style-type: none"> – 63 tỉnh và thành phố – Chức năng <ul style="list-style-type: none"> • Tham mưu và giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương về: nông nghiệp; thủy lợi và phát triển nông thôn. • Chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND và đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ của BNN&PTNT. – Nhiệm vụ chính liên quan đến lĩnh vực cấp nước <ul style="list-style-type: none"> • Hướng dẫn và kiểm tra việc triển khai chiến lược nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn của tỉnh. • Triển khai các dự án nước sạch nông thôn đã được phê duyệt.
Sở hữu/quản lý các công trình cấp nước	<p>Các công ty cấp nước thuộc sở hữu nhà</p> <ul style="list-style-type: none"> – 51 công ty nhà nước trên phạm vi cả nước – Chức năng <ul style="list-style-type: none"> • Sản xuất và phân phối nước sạch cho mục đích sinh hoạt, sản xuất và thương mại. • Quản lý và vận hành các trạm cấp nước và mạng lưới đường ống phân phối. <p>Các công ty cổ phần cấp nước</p> <ul style="list-style-type: none"> – 23 công ty cổ phần trên phạm vi cả nước – Cùng thuộc sở hữu nhà nước và tư nhân – Chức năng <ul style="list-style-type: none"> • Sản xuất và phân phối nước sạch cho mục đích sinh hoạt, sản xuất và thương mại. • Quản lý và vận hành các trạm cấp nước và mạng lưới đường ống phân phối. <p>Các công ty cấp nước tư nhân</p> <ul style="list-style-type: none"> – 5 công ty – Chức năng 	<p>Trung tâm nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn</p> <ul style="list-style-type: none"> – 30 Trung tâm trên phạm vi cả nước. <p>Xã</p> <ul style="list-style-type: none"> – Số lượng các xã quản lý các công trình cấp nước: Không có số liệu <p>Cộng đồng</p> <ul style="list-style-type: none"> – 31 cộng đồng tham gia quản lý các công trình cấp nước. <p>Các công ty cấp nước tư nhân</p> <ul style="list-style-type: none"> – Số lượng: Không có số liệu <p>Chức năng của Trung tâm nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn, xã, cộng đồng và công ty cấp nước tư nhân là tương tự như nhau.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sản xuất và phân phối nước sinh hoạt cho các khu vực nông thôn.

Vai trò	Cấp nước đô thị	Cấp nước nông thôn
	<ul style="list-style-type: none"> Sản xuất nước sạch cho mục đích sinh hoạt, sản xuất và thương mại. Quản lý và vận hành các trạm cấp nước 3 công ty cấp nước tư nhân vận hành và quản lý các mạng cấp nước với quy mô nhỏ. 	<ul style="list-style-type: none"> Quản lý và vận hành các trạm cấp nước và mạng đường ống phân phối.

Nguồn: Tổng hợp từ nhiều nguồn số liệu của Đoàn nghiên cứu JICA⁴⁹

c) Các chính sách và chương trình mục tiêu quốc gia

Chính phủ đã thông qua Chiến lược quốc gia về cấp nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn đến năm 2020 ban hành tháng 8 năm 2000 với mục tiêu chính là đến năm 2020 tất cả dân cư tại khu vực nông thôn sẽ được tiếp cận các nguồn nước hợp vệ sinh. Để thực hiện Chiến lược này, nhà nước đã đầu tư khoảng 7.200 tỷ đồng (320 triệu đô la Mỹ) trong suốt giai đoạn từ 2012 tới 2015 cho các dự án nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn. Ngoài ra, để thu hút các doanh nghiệp đầu tư và các dự án cấp nước nông thôn, nhiều hình thức hỗ trợ và trợ cấp được đề xuất trong Thông tư liên tịch số 37/2014/TTLT-BNNPTNT-BTC-BKHĐT của BNN&PTNT, BTC và BKH&ĐT (chi tiết [xem mục \(1\) 4\) dưới](#)).

Ngược lại với khu vực nông thôn, ở khu vực thành thị Chính phủ chỉ dừng lại ở việc ban hành Định hướng phát triển cấp nước đô thị với mục tiêu đến năm 2025 toàn bộ dân cư đô thị sẽ được sử dụng nước sạch (Quyết định số 2502/QĐ-TTg ban hành năm 2009 and được sửa đổi năm 2013). Tuy nhiên không có một chiến lược quốc gia hay một chương trình cụ thể nào được ban hành để phát triển hệ thống cấp nước đô thị và đạt được mục tiêu đề ra.

d) Trợ cấp của chính phủ cho các dự án cấp nước

Cấp nước đô thị

Để hỗ trợ dịch vụ cấp nước ở các khu vực thành thị, Chính phủ đã ban hành một số chính sách hỗ trợ tài chính cho các dự án cấp nước. Các dự án cấp nước tại các khu vực đô thị sẽ nhận được hỗ trợ của Chính phủ đã nêu ra trong Nghị định 117/2007/NĐ-CP và Nghị Định 124/2011/NĐ-CP, ví dụ như chi phí giải phóng mặt bằng, ưu tiên sử dụng nguồn tài chính ưu đãi, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư sử dụng nguồn vốn vay thương mại và miễn tiền sử dụng đất. Tuy nhiên, chưa có các quy định và hướng dẫn cụ thể để hỗ trợ đầu tư, vì vậy có sự khác nhau khá lớn trong việc hỗ trợ cho các nhà đầu tư tư nhân giữa các tỉnh thành. Ngoài ra các nhà đầu tư tư nhân không nhận được bất kỳ khoản trợ cấp trực tiếp nào cho khoản vốn đầu tư ban đầu trong các dự án PPP. Trong một số dự án xây dựng toàn bộ hệ thống cấp nước bao gồm các công trình thu nước thô, trạm xử lý nước cấp và mạng đường ống phân phối, UBND tỉnh sẽ

⁴⁹ (1) Báo cáo số 3051/BC-BNN-TCTL của BNN&PTNT “Kết quả thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn năm 2015” ngày 15 tháng 4 năm 2016.

(2) Báo cáo của Ngân hàng thế giới “Đánh giá về cải cách và thay đổi của dịch vụ công ích cấp thoát nước đô thị” tháng 6 năm 2014.

tham gia một phần vào việc đầu tư và xây dựng trạm xử lý nước cấp như là một phần đóng góp của nhà nước cho dự án PPP này.

Cấp nước nông thôn

Các dự án cấp nước tại khu vực nông thôn nhận được nhiều trợ giúp từ Chính phủ nếu so sánh với các dự án cấp nước tại các khu vực thành thị. Bên cạnh các Nghị định như đối với các dự án cấp nước đô thị đã nêu trên, trợ cấp của Chính phủ cho các dự án cấp nước nông thôn được hướng dẫn cụ thể trong Quyết định 131/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ và Thông tư liên tịch số 37/2014/TTLT-BNNPTNT-BTC-BKHĐT của BNN&PTNT, BTC và BKH&ĐT. Do đó, doanh nghiệp tư nhân có thể dễ dàng tiếp cận các hỗ trợ của Chính phủ khi thực hiện các dự án cấp nước ở khu vực nông thôn.

Hỗ trợ cho các dự án cấp nước nông thôn bao gồm phí thuê đất, thuế thu nhập doanh nghiệp, vốn đầu tư và giá tiêu thụ nước sạch. Thông thường, doanh nghiệp cấp nước sẽ được miễn phí thuê đất trong suốt vòng đời dự án. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp này chỉ phải trả một phần thuế thu nhập doanh nghiệp và tỷ lệ miễn giảm được tính toán dựa trên các quy định hiện hành của pháp luật. Liên quan tới trợ cấp vốn đầu tư, các dự án cấp nước nông thôn có thể nhận được hỗ trợ tài chính từ ngân sách nhà nước và có thể kêu gọi nguồn vốn từ bên ngoài. Mức trợ cấp cho các dự án là khác nhau tùy thuộc vào vị trí của mỗi dự án. Chi tiết của các mức trợ cấp được trình bày trong Bảng 6-21. Ngoài ra, các doanh nghiệp cấp nước có thể huy động vốn từ nhiều nguồn khác nhau bao gồm tín dụng ưu đãi, viện trợ không hoàn lại và cổ phiếu.

Bảng 6-21 Tỷ lệ trợ cấp cho các dự án cấp nước từ ngân sách nhà nước

Tỷ lệ trợ cấp trên tổng chi phí dự toán	Vị trí của dự án
Không quá 90%	Xã đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc và miền núi, <u>vùng bãi ngang ven biển và hải đảo</u> , và xã biên giới
Không quá 75%	Vùng nông thôn khác
Không quá 60%	Vùng đồng bằng và vùng duyên hải
Không quá 45%	Thị trấn và thị tứ

Nguồn: Thông tư liên tịch số 37/2014/TTLT-BNNPTNT-BTC-BKHĐT ngày 31 tháng 10 năm 2014 về Hướng dẫn thực hiện quyết định số 131/2009/QĐ-TTg ngày 02 tháng 11 năm 2009 của Thủ tướng chính phủ về một số chính sách ưu đãi, khuyến khích đầu tư và quản lý, khai thác công trình cấp nước sạch nông thôn.

(2) Các quy định và hướng dẫn liên quan

a) Các quy định trong lĩnh vực cấp nước

Chính phủ đã đưa ra hàng loạt các quy định và hướng dẫn cho các hoạt động liên quan đến ngành nước từ năm 1998 khi mà Luật tài nguyên nước đầu tiên được ban hành. Hơn 300 quy định và hướng dẫn đã được ban hành bởi chính phủ và các tỉnh thành để hình thành nên các chính sách về ngành nước. Bảng 6-22 tóm lược những chính sách, quy định và hướng dẫn hiện hành cho ngành nước.

Bảng 6-22 Các chính sách và quy định hiện hành của ngành nước

Loại văn bản	Số	Ngày ban hành	Tên văn bản
Luật	17/2012/QH13	21/6/2012	Luật tài nguyên nước
Nghị định	201/2013/NĐ-CP	27/11/2013	Quy định chi tiết thi hành một số điều của luật tài nguyên nước
Nghị định	59/2011/NĐ-CP	18/7/2011	Nghị định về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần
Nghị định	117/2007/NĐ-CP	11/7/2007	Sản xuất, cung cấp và tiêu thụ nước sạch
Nghị định	149/2004/NĐ-CP	27/7/2004	Quy định việc cấp phép thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước
Quyết định	2502/QĐ-TTg	22/12/2016	Phê duyệt Điều chỉnh Định hướng phát triển cấp nước đô thị và khu công nghiệp Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2050
Quyết định	81/2006/QĐ-TTg	14/4/2006	Chiến lược quốc gia tài nguyên nước đến 2020
Quyết định	104/2000/QĐ-TTg	25/8/2000	Chiến lược quốc gia về cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn đến năm 2020
Thông tư (BTC)	54/2013/TT-BTC	04/5/2013	Quy định quản lý, sử dụng và khai thác công trình cấp nước sạch nông thôn tập trung
Thông tư (BXD)	08/2012/TT-BXD	21/11/2012	Hướng dẫn thực hiện bảo đảm cấp nước an toàn
Thông tư (BTC, BXD, và BNN&PTNT)	75/2012/TTLT-BTC-BXD-BNNPTNT	15/5/2012	Hướng dẫn nguyên tắc, phương pháp xác định và thẩm quyền quyết định giá tiêu thụ nước sạch tại các đô thị, khu công nghiệp và khu vực nông thôn
Quy chuẩn (BXD)	QCVN 07-1:2016/BXD	01/02/2016	Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia các công trình Hạ tầng kỹ thuật: Công trình cấp nước
Quy chuẩn (BYT)	QCVN 02/2009/BYT	17/6/2009	Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về chất lượng nước sinh hoạt
Tiêu chuẩn (BXD)	TCXDVN 33-2006	17/3/2006	Cấp nước - mạng lưới đường ống và công trình. tiêu chuẩn thiết kế

Nguồn: Tổng hợp từ nhiều nguồn tài liệu của Đoàn nghiên cứu JICA

b) Giá tiêu thụ nước sạch

Các nguyên tắc, phương pháp và thẩm quyền xác định giá tiêu thụ nước sạch cho các khu vực thành thị và nông thôn được BTC, BXD và BNN&PTNT ban hành theo Thông tư liên tịch số 75/2012/TTLT-BTC-BXD-BNNPTNT. Theo thông tư này, các tỉnh thành được phép tính toán và xác định giá tiêu thụ nước sạch theo các nguyên tắc và phương pháp đã được nêu ra trong thông tư và các quy định khác liên quan.

Thông thường, quy trình xây dựng giá nước sạch bao gồm hai bước như sau.

Trước tiên, ở cấp độ nhà nước, BTC xác định khung giá tiêu thụ nước sạch phù hợp trên phạm vi cả nước và mức giá tiêu thụ nước sạch do các tỉnh thành xây dựng phải nằm trong phạm vi khung giá tiêu thụ nước sạch do BTC ban hành. Khung giá tiêu thụ nước sạch hiện hành được chỉ rõ trong Thông tư 88/2012/TT-BTC và khung giá này được phân loại căn cứ theo loại đô thị (xem Bảng 6-23). Khung giá tiêu thụ nước sạch sẽ được xem xét và điều chỉnh trong vài năm căn cứ theo đánh giá của BTC về các điều kiện kinh tế và khả năng chi trả của các hộ gia đình. Việc thay đổi khung giá này là không thường xuyên và Thông tư hiện hành số 88/2012/TT-BTC về khung giá tiêu thụ nước sạch sinh hoạt đã được ban hành vào tháng 5 năm 2012.

Bảng 6-23 Khung giá tiêu thụ nước sạch được ban hành bởi BTC

Loại ⁵⁰	Giá tối thiểu (đồng/m ³)	Giá tối đa (đồng/m ³)
Đô thị đặc biệt, đô thị loại 1	3.500	18.000
Đô thị loại 2, loại 3, loại 4, loại 5	3.000	15.000
Nước sạch khu vực nông thôn	2.000	11.000

Nguồn: Thông tư số 88/2012/TT-BTC của BTC “Ban hành khung giá tiêu thụ nước sạch sinh hoạt” tháng 5 năm 2012

Ở bước thứ hai với quy mô cấp tỉnh thành, giá tiêu thụ nước sạch ở mỗi tỉnh thành do UBND tỉnh thành đó xác định. Nhìn chung, công ty cấp nước tính toán giá tiêu thụ nước sạch dựa trên hướng dẫn được nêu trong Thông tư liên tịch 75/2012/TTLT-BTC-BXD-BNNPTNT của BTC, BXD và BNN&PTNT, sau đó đệ trình đề xuất của họ lên Sở Tài chính, đơn vị đại diện cho UBND tỉnh. Các mức giá tiêu thụ nước sạch được tính đủ bù đắp các chi phí như công thức phía dưới.

$$Z_{tb} = \frac{C_t}{SL_{tp}}$$

Trong đó:

Z_{tb} – Giá thành toàn bộ bình quân của 1 m³ nước sạch (đồng/m³)

C_t – Tổng chi phí sản xuất, kinh doanh nước sạch hợp lý, hợp lệ ứng với sản lượng nước thương phẩm (đồng).

SL_{tp} – Sản lượng nước thương phẩm (m³/năm)

Khi nhận được đề xuất của công ty cấp nước, Sở Tài chính sẽ chủ trì và làm việc với Sở Xây dựng và SNN&PTNT để đánh giá mức giá tiêu thụ nước sạch trước khi trình UBND tỉnh phê duyệt. Mức giá tiêu thụ nước sạch đã được phê duyệt sẽ áp dụng cho toàn bộ các công ty cấp nước trong tỉnh. Với một dự án cấp nước mới, mức giá đưa ra phải phù hợp với mức giá đã được phê duyệt ngoại trừ trường hợp có những thỏa thuận khác với UBND tỉnh trước khi đầu tư.

Giá tiêu thụ nước sạch của các tỉnh sẽ được xem xét lại hàng năm dựa trên những thay đổi của các chi phí đầu vào. Nếu có bất kỳ thay đổi nào có thể ảnh hưởng đến giá tiêu thụ nước sạch thì công ty cấp nước sẽ phải chuẩn bị và đệ trình một đề xuất giá tiêu thụ nước sạch mới lên Sở Tài chính. Đề xuất này sẽ được Sở Tài chính chủ trì xem xét và đánh giá cùng với Sở Xây dựng và SNN&PTNT. Tuy nhiên, việc điều chỉnh giá tiêu thụ nước sạch ở hầu hết các tỉnh là không xảy ra thường xuyên. Theo quan sát thực tế diễn ra, giá tiêu thụ nước sạch thường được điều chỉnh sau khoảng thời gian từ 3 đến 5 năm một lần.

Mặc dù, phương pháp tính toán giá tiêu thụ nước sạch là thống nhất giữa các tỉnh, nhưng biểu giá tiêu thụ nước sạch là không giống nhau giữa các tỉnh thành bởi vì chi phí sản xuất và kinh doanh nước sạch giữa các tỉnh là khác nhau. Bảng 6-24 trình bày sự khác nhau về giá tiêu thụ nước sạch giữa một số tỉnh

⁵⁰ Các khu vực đô thị được phân loại dựa trên 6 tiêu chuẩn bao gồm chức năng đô thị, quy mô dân số, mật độ dân số, tỷ lệ lao động phi nông nghiệp, hệ thống công trình hạ tầng, và kiến trúc và cảnh quan đô thị. Chi tiết các tiêu chuẩn phân loại đô thị được trình bày trong Nghị Định số 42/2009/ND-CP ngày 07 tháng 5 năm 2009 “Về việc phân loại đô thị”.

thành. Giá tiêu thụ nước sạch được áp dụng theo nhóm khách hàng với mức giá cố định. Có sự trợ cấp chéo về giá tiêu thụ nước sạch giữa nhóm sử dụng nhiều nước và nhóm hộ gia đình.

Bảng 6-24 Giá tiêu thụ nước sạch của một vài tỉnh thành

Đơn vị: đồng/m³

Tỉnh (Năm ban hành)	Đà Nẵng (2014)	Cần Thơ (2013)	Vĩnh Long (2017)	Hà Tĩnh (2012)	Hồ Chí Minh* (2017)	Hà Nội (2015)	Điện Biên (2017)
Hộ gia đình							
≤10 m ³	3.810	4.560	7.505	5.035	6.100	5.973	8.400
10 m ³ to 20 m ³	4.571	5.700	7.505	6.365	11.500	7.052	10.500
20 m ³ to 30m ³	4.571	6.365	7.505	8.265	11.500	8.669	12.500
< 30 m ³	5.714	7.315	7.505	9.215	12.900	15.929	26.000
Cơ quan hành chính sự nghiệp	6.476	6.650	8.075	8.740	11.600	9.955	12.600
Dịch vụ công cộng	6.476	6.650	8.075	8.740	11.600	9.955	12.600
Sản xuất vật chất	8.476	7.410	8.550	10.450	10.800	11.615	15.700
Kinh doanh dịch vụ	12.857	9.310	9.310	14.250	19.700	22.068	31.000

Lưu ý: Giá tiêu thụ nước sạch cho hộ gia đình tại Thành phố Hồ Chí Minh được tính toán chuyển đổi từ biểu giá tiêu thụ nước sạch tính theo người sang định mức theo hộ gia đình.

Nguồn: Tổng hợp của Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên thông tin giá tiêu thụ nước sạch của UBND các tỉnh tương ứng.

Mặc dù các quy định của Chính phủ yêu cầu giá tiêu thụ nước sạch phải được tính đúng, tính đủ và thương mại hóa các dịch vụ cấp nước, nhưng giá tiêu thụ nước sạch ở hầu hết các tỉnh thành vẫn ở mức khá thấp để đảm bảo duy trì dịch vụ bền vững về tài chính cho các công ty cấp nước. Nhiều bằng chứng chỉ ra rằng khách hàng sẵn sàng chi trả thêm cho dịch vụ cấp nước với chất lượng cao hơn⁵¹. Nhưng thực tế, giá tiêu thụ nước sạch vẫn được duy trì ở mức thấp bởi các UBND tỉnh và điều đó không thể giúp bù đắp chi phí đầu tư cho việc cải tạo, nâng cấp và mở rộng các công trình cấp nước. Theo nghiên cứu của Ngân hàng thế giới (2014), chi phí cần thiết đầu tư hàng năm cho các công trình cấp nước đô thị được dự tính là 1,04 tỷ đô la Mỹ, nhưng số tiền đầu tư thực tế hàng năm chỉ khoảng 200 triệu đô Mỹ từ các nguồn vốn trong và ngoài nước.

(3) Các dự án PPP đã thực hiện và danh sách các dự án PPP đề xuất

a) Các dự án PPP đã thực hiện

Một số dự án PPP đã được triển khai thực hiện trong lĩnh vực cấp nước mặc dù cơ chế hỗ trợ cho sự tham gia của khu vực tư nhân còn hạn chế như đã nêu trong mục (1) ở trên (Bảng 6-25). Các dự án cấp nước được chia ra làm hai nhóm dự án. Một nhóm là các dự án “Hệ thống cung cấp nước”, với các dự án này các nhà đầu tư tư nhân bỏ vốn, xây dựng, vận hành toàn bộ hệ thống cấp nước và thu phí sử dụng nước sạch trực tiếp từ các hộ tiêu thụ. Nhóm còn lại là các dự án “Cung cấp nước si”, các nhà đầu tư tư nhân bỏ vốn, xây dựng và vận hành trạm xử lý nước cấp thông qua DNDA. Hầu hết các dự án này được triển khai thông qua đầu tư trong nước bởi các công ty Việt Nam, trong đó có một số dự án được thực

⁵¹ Ngân hàng thế giới (2014) “Cấp nước và vệ sinh ở Việt Nam: Biến tài chính thành các dịch vụ cho tương lai”

hiện bởi các công ty cổ phần và các công ty cấp nước nhà nước nắm một phần cổ phần trong các công ty này.

Bảng 6-25 Các dự án PPP đã thực hiện trong lĩnh vực cấp nước

STT	Dự án	Tỉnh	Kiểu hợp đồng	Kiểu dự án	Công suất (m ³ /ngày)	Giai đoạn xây dựng	Tổng vốn đầu tư (triệu USD)	Nhà đầu tư	Tình trạng
1	Nhà máy nước Bình An	Tp. HCM	BOT	(B) Cung cấp nước si	100.000	1992-1999	37,5	Nhóm 3 công ty từ Malaysia	Đang hoạt động
2	Nhà máy nước Thủ Đức	Tp. HCM	BOO	(B) Cung cấp nước si	300.000	1997-2009	94	CII, Manila Water...	Đang hoạt động
3	Nhà máy nước Sông Đà	Hà Nội	BOO	(B) Cung cấp nước si	300.000	2004-2009	80	Vinaconex	Đang hoạt động
4	Nhà máy nước Kênh Đồng	Tp. HCM	N/A	(B) Cung cấp nước si	200.000	2008-2012	55,5	WACO, CII và HIFU	Đang hoạt động
5	Hệ thống cấp nước Củ Chi	Tp. HCM	N/A	(B) Cung cấp nước si	-	2015-2019	194	Saigon Water	Đang xây dựng
6	Nhà máy nước Đồng Tâm	Tiền Giang	BOO	(B) Cung cấp nước si	90.000	2009-2012	62,2	CII and UBND tỉnh Tiền Giang	Đang hoạt động
7	Nhà máy nước Sông Hồng	Hà Nội	N/A	(B) Cung cấp nước si	300.000	2016-2020	165	Hawaco, Thanh Long và HIICOM	Đang xây dựng
8	Nhà máy nước Sông Đuống	Hà Nội	N/A	(B) Cung cấp nước si	300.000	2017-2018	225	VOI và Hawaco	Đang xây dựng
9	Dự án cấp nước thí điểm Minh Đức	Hải Phòng	DBL	(A) Hệ thống cung cấp nước	9.000	2007-2010	2	Dương Kinh	Đang hoạt động

Nguồn: Tổng hợp từ nhiều nguồn số liệu của Đoàn nghiên cứu JICA

b) Danh sách các dự án PPP đề xuất

Trong thời gian thực hiện nghiên cứu, BKH&ĐT đã cung cấp cho Đoàn nghiên cứu JICA danh sách các dự án PPP ưu tiên đặc biệt cấp quốc gia ban hành tháng 6 năm 2016 và trong danh sách này có 6 dự án cấp nước (Xem Bảng 6-26). BKH&ĐT cũng cung cấp một danh sách các dự án PPP đề xuất khác được lấy ra từ danh sách đầu tư trung hạn của chính phủ giai đoạn 2016 đến 2020 bao gồm 342 dự án, trong đó có 9 dự án thuộc lĩnh vực cấp nước⁵². Tuy nhiên, dựa trên thông tin thu thập được của Đoàn nghiên cứu, có một dự án trong số 9 dự án cấp nước kể trên đã hoàn thành và đưa vào vận hành. Các dự án còn lại được liệt kê trong Bảng 6-26. Các dự án trước đây (như các dự án PPP ưu tiên đặc biệt cấp quốc gia) hầu hết được lựa chọn ra từ các dự án gần đây (như trong danh mục đầu tư công trung hạn (2016-2020) của BKH&ĐT. Trong số các dự án được lựa chọn ra, chỉ có một dự án của BNN&PTNT được liệt kê trong cả hai danh sách (Xem Bảng 6-26).

⁵² Một trong số 9 dự án nằm trong Danh sách đầu tư trung hạn đã được hoàn thành (Dự án nhà máy nước mặt Thành phố Bắc Ninh) khi đang thực hiện nghiên cứu này. Vì vậy dự án này được loại ra khỏi Bảng 6-26.

Báo cáo cuối cùng
Khảo sát VGF cho các dự án PPP tại Việt Nam

Bảng 6-26 Danh sách các dự án PPP đề xuất (Cấp nước)

Đơn vị: Triệu đồng

STT	Danh sách dự án		Lĩnh vực	Cơ quan nhà nước có thẩm quyền (ASA)	Tên dự án	Vị trí	Loại dự án	Kiểu hợp đồng	Công suất trạm xử lý nước cấp (m ³ /ngày)	Tổng vốn đầu tư	Quý Bù đắp tài chính (VGF)	Vốn nhà nước	Quý Phát triển dự án (PDF)	Phạm vi dự án	Giai đoạn dự án	Tình trạng	Tài liệu
	Tên danh sách	Mã số trên danh															
1	NPPP** MTIP**	I-1 178	Cấp nước nông thôn	UBND tỉnh Nam Định (DARD)	Xây dựng hệ thống cấp nước sạch 10 xã huyện Ý Yên, tỉnh Nam Định	Huyện Ý Yên, tỉnh Nam Định	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	9.600	251.000	121.000	201.041	2.000	Xây dựng trạm xử lý nước cấp công suất 9.600 m ³ /ngày cấp nước cho 10 xã thuộc huyện Ý Yên, tỉnh Nam Định	2016 - 2021	Đề xuất	Đề xuất tóm tắt với các thông tin sơ bộ của dự án
2	NPPP	XIV-1	Cấp nước đô thị	Ban Quản Trị và Hỗ Trợ Đầu Tư Tỉnh Vĩnh Phúc (Sông Lô)	Xây dựng nhà máy cấp nước Đúc Bắc (Sông Lô)	Huyện Sông Lô, tỉnh Vĩnh Phúc	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	150.000	1.389.000	0	0	50000	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 150.000 m ³ /ngày cho khu đô thị của tỉnh Vĩnh Phúc - Xây dựng tuyến ống truyền tải dài 40km với đường kính ống từ D600 tới D1500	đến năm 2020	Đề xuất	Đề xuất tóm tắt với các thông tin sơ bộ của dự án
3	NPPP	XV-1	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Bình Định (DARD)	Cấp nước phục vụ sinh hoạt và sản xuất công nghiệp	Khu kinh tế Nhơn Hòa, Quy Nhơn, tỉnh Bình Định	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	100.000	3.000.000	900.000	N/A	5.000	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 100.000 m ³ /ngày cấp nước cho khu công nghiệp và dân cư trong khu kinh tế Nhơn Hòa, tỉnh Bình Định - Xây dựng mạng lưới đường ống cấp nước	2016-2020	Đề xuất	Đề xuất tóm tắt với các thông tin sơ bộ của dự án
4	NPPP	XVI-1	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Bình Thuận (DPI)	Hệ thống cấp nước khu liên hợp công nghiệp và đô thị Sơn Mỹ, huyện Hàm Tân	Huyện Hàm Tân, tỉnh Bình Thuận	(A) Hệ thống cung cấp nước	Chưa xác định	90.000	500.000	0	500.000	12.500	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 90.000 m ³ /ngày cấp nước cho khu công nghiệp và dân cư trong huyện Sơn Mỹ, tỉnh Bình Thuận - Xây dựng mạng lưới đường ống cấp nước với đường kính ống từ D1500 tới D1200	2016-2020	Quy hoạch	Quyết định của UBND tỉnh Bình Thuận
5	NPPP	XVIII-1	Cấp nước đô thị	Ban quản lý khu kinh tế tỉnh Hà Tĩnh	Hệ thống cấp nước 11.000 m ³ /ngày cho khu kinh tế Vũng Áng	Thị xã Kỳ Anh, tỉnh Hà Tĩnh	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	11.000	224.142	67.243	82.784	21.400	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 11.000 m ³ /ngày cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng, tỉnh Hà Tĩnh - Xây dựng tuyến ống truyền dẫn và mạng đường ống phân phối có đường kính ống từ D110 tới D800	2017-2018	Đề xuất	Đề xuất dự án với đầy đủ các thông tin tài chính và kỹ thuật
6	NPPP	XX-1	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Nghệ An (DPI)	Xây dựng nhà máy nước huyện Nghi Ân	Huyện Nghi Ân, tỉnh Nghệ An	(B) Cung cấp nước si	BOT	30.000	480.000	0	0	40.000	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 30.000 m ³ /ngày cấp nước cho huyện Nghi Ân, tỉnh Nghệ An	2017-2019	Đề xuất	Các quyết định của UBND tỉnh Nghệ An với các thông tin sơ bộ về dự án
(A) Các dự án hệ thống cung cấp nước									3.975.142	1.088.243	783.825	40.902					
(B) Các dự án cung cấp nước si									1.869.000	0	0	90.000					
Tổng toàn bộ các dự án ưu tiên quốc gia									5.844.142	1.088.243	783.825	130.902					
7	MTIP	151	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Bắc Ninh (DOC)	Dự án mở rộng mạng lưới nước sạch thị xã Từ Sơn	Thị xã Từ Sơn, tỉnh Bắc Ninh	(C) Mạng lưới đường ống phân phối	BT	N/A	191.820	0	0	0	- Xây dựng mạng đường ống phân phối nước sạch cho 128.000 người tại thị xã Từ Sơn	N/A	N/A	N/A
8	MTIP	280	Cấp nước đô thị	Tổng công ty Cấp nước Sài Gòn (SAWACO)	Dự án Giảm thất thoát nước vùng 4, 5, 6	Thành phố Hồ Chí Minh	(C) Mạng lưới đường ống phân phối	PPP	N/A	750.862	N/A	0	0	- Lắp đặt các thiết bị đo lường theo khu vực - Thành lập trung tâm kiểm soát rò rỉ và chống thất thu nước - Thay thế và cải tạo các bể chứa trong các phân vùng cấp nước để giảm thiểu thất thoát	2016-2020	Tạm dừng	Quyết định của UBND Thành phố HCM với các thông tin cơ bản của dự án
9	MTIP	282	Cấp nước đô thị	UBND Thành phố HCM (DOT)	Dự án khai thác tổng hợp nguồn nước hồ Dầu Tiếng - Phước Hòa phục vụ cấp nước sinh hoạt của thành phố (GD1)	Thành phố Hồ Chí Minh	(D) Truyền tải nước thô	PPP	N/A	2.506.058	N/A	501.212	N/A	- Xây dựng tuyến ống truyền tải nước thô từ hồ Dầu Tiếng - Phước Hòa về Thành phố HCM	2016-2020	N/A	N/A
10	MTIP	328	Cấp nước đô thị	Công ty cổ phần Cấp nước Bình Phước	Hệ thống cấp nước sạch khu đô thị Chơn Thành - Tân Khai thị xã Bình Long và các Khu công nghiệp trên địa bàn huyện Chơn Thành, Hớn Quản, Bình Long	Huyện Hớn Quản và Chơn Thành, tỉnh Bình Phước	(A) Hệ thống cung cấp nước	PPP	30.000	1.000.000	N/A	50.000	7.005	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp có công suất 30.000 m ³ /ngày - Xây dựng mạng đường ống phân phối nước sạch cho khu đô thị Chơn Thành - Tân Khai, thị xã Bình Long và các Khu công nghiệp trên địa bàn huyện Chơn Thành, Hớn Quản, Bình Long	2016-2020	Đề xuất	Quyết định của UBND tỉnh Bình Phước với các thông tin cơ bản của dự án
11	MTIP	331	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Tây Ninh (DPI)	Hệ thống cung cấp nước sạch thị trấn Tân Biên, huyện Tân Biên, tỉnh Tây Ninh	Huyện Tân Biên, tỉnh Tây Ninh	(C) Mạng lưới đường ống phân phối	BTO	N/A	65.000	N/A	0	N/A	- Xây dựng mạng đường ống phân phối nước sạch cho 14.000 người tại thị trấn Tân Biên, huyện Tân Biên, tỉnh Tây Ninh	N/A	Công bố dự án trong danh mục MTIP	Quyết định của UBND tỉnh Tây Ninh với các thông tin cơ bản của dự án
12	MTIP	332	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Tây Ninh (DPI)	Hệ thống cung cấp nước sạch Thị trấn Dương Minh Châu, huyện Dương Minh Châu, tỉnh Tây Ninh	Huyện Dương Minh Châu, tỉnh Tây Ninh	(C) Mạng lưới đường ống phân phối	BTO	N/A	35.000	N/A	0	N/A	- Xây dựng mạng đường ống phân phối nước sạch cho 8.000 người tại thị trấn Dương Minh Châu, huyện Dương Minh Châu, tỉnh Tây Ninh	N/A	Công bố dự án trong danh mục MTIP	Quyết định của UBND tỉnh Tây Ninh với các thông tin cơ bản của dự án
13	MTIP	333	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Tây Ninh (DPI)	Hệ thống cung cấp nước sạch thị trấn Tân Châu, huyện Tân Châu, tỉnh Tây Ninh	Huyện Tân Châu, tỉnh Tây Ninh	(C) Mạng lưới đường ống phân phối	BTO	N/A	30.000	N/A	0	N/A	- Xây dựng mạng đường ống phân phối nước sạch cho 7.200 người tại thị trấn Tân Châu, huyện Tân Châu, tỉnh Tây Ninh	N/A	Công bố dự án trong danh mục MTIP	Quyết định của UBND tỉnh Tây Ninh với các thông tin cơ bản của dự án
(A) Các dự án hệ thống cung cấp nước									1.000.000	0	50.000	7.065					
(B) Các dự án cung cấp nước si									0	0	0	0					
(C) Các dự án mạng lưới đường ống phân phối									1.072.682	0	0	0					
(D) Các dự án truyền tải nước thô									2.506.058	0	501.212	0					
Tổng toàn bộ các dự án đầu tư trung hạn									4.578.740	0	551.212	7.065					
Tổng cộng									10.422.882	1.088.243	1.335.037	137.967					

* NPPP: Danh sách các dự án ưu tiên đặc biệt cấp quốc gia do MPI ban hành tháng 6 năm 2016

** MTIP: Dự kiến kế hoạch 5 năm (2016-2020) các dự án đầu tư trung hạn theo hình thức PPP do MPI ban hành

Nguồn: Tổng hợp từ nhiều nguồn số liệu của Đoàn nghiên cứu JICA

c) Các nhóm dự án PPP

Các dự án PPP trong lĩnh vực cấp nước được phân ra làm 4 nhóm dựa trên phạm vi công việc của dự án.

i) Hệ thống cung cấp nước

Trong các dự án hệ thống cung cấp nước, các nhà đầu tư tư nhân chịu trách nhiệm vận hành toàn bộ hệ thống cung cấp nước bao gồm việc phân phối nước sạch tới khách hàng bên cạnh việc bỏ vốn, xây dựng phần lớn các hạng mục trong hệ thống cấp nước (Hình 6-11). Các DNDA tư nhân sẽ trực tiếp thu phí nước sạch từ khách hàng và đây là nguồn thu chính của doanh nghiệp. Các cơ quan nhà nước (CQNNTQ) thường đầu tư và xây dựng một phần của hệ thống cấp nước ví dụ như TXLN và chuyển giao cho các DNDA tư nhân như một khoản hỗ trợ của nhà nước (chiếm hơn 30% tổng mức đầu tư) nhằm bù đắp phần thiếu hụt gây ra bởi giá tiêu thụ nước sạch thấp, các mức giá tiêu thụ nước sạch này được quyết định bởi UBND các tỉnh thành.

Kiểu dự án này thường phù hợp với các khu vực phát triển mới chưa có hệ thống cung cấp nước sạch như các khu đô thị mới, khu kinh tế, khu công nghiệp...



Hình 6-11 Hệ thống cung cấp nước sạch

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

ii) Cung cấp nước sỉ

Trong các dự án cung cấp nước sỉ, các công ty tư nhân chịu trách nhiệm xây dựng, vận hành các TXLN và bán sỉ nước sạch cho các công ty cấp nước nhà nước. Các công ty nhà nước này sẽ chịu trách nhiệm cung cấp nước sạch cho khách hàng (Xem Hình 6-12).

Thanh toán của các công ty cấp nước nhà nước cho việc mua nước sỉ từ các công ty tư nhân cơ bản tuân theo hình thức hợp đồng “lấy hay trả” (take-or-pay), nghĩa là công ty cấp nước nhà nước có nghĩa vụ phải mua một lượng nước tối thiểu từ các DNDA tư nhân bất kể có nhu cầu tiêu thụ lượng nước đó hay không.



Hình 6-12 Cung cấp nước sỉ

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hai kiểu dự án tiếp sau cũng được tính toán và đưa ra để đáp ứng các nhu cầu cấp thiết trong việc đầu tư phát triển các dự án nằm trong danh mục đầu tư trung hạn của BKH&ĐT.

iii) Mạng lưới phân phối

Kiểu dự án này được xác định trong danh mục dự án đầu tư trung hạn của BKH&ĐT (có 5 dự án) nhằm mục đích mở rộng, cải tạo và vận hành mạng lưới cấp nước hiện có, trong khi nguồn nước sạch vẫn được lấy từ các TXLN hiện có. Phân tích ví dụ cụ thể “Dự án giảm thất thoát nước vùng 4, 5, 6” sẽ làm rõ kiểu dự án này như sau.

Tại Thành phố Hồ Chí Minh, mạng lưới đường ống phân phối nước sạch của công ty cấp nước nhà nước (Tổng công ty cấp nước Sài Gòn, SAWACO) được giao cho 8 công ty thành viên quản lý. Các công ty này đã được cổ phần hóa trong giai đoạn từ 2005 tới 2014. Mặc dù đã cổ phần hóa nhưng SAWACO vẫn nắm giữ hơn 50% số cổ phần của các công ty này. Trong khi, khả năng sản xuất nước sạch của SAWACO đảm bảo đáp ứng đủ nhu cầu trong tương lai gần thì việc đầu tư mở rộng và cải tạo các mạng lưới đường ống là yêu cầu cấp thiết nhằm cung cấp nước cho các khách hàng mới và giảm thiểu thất thoát.

Trong dự án này, các nhà đầu tư sẽ cung cấp tài chính cho công ty thành viên của SAWACO để thực hiện việc thay thế các tuyến ống xuống cấp, hư hỏng và mở rộng mạng lưới đường ống phân phối.... Điều này sẽ giúp nâng công suất hoạt động của các TXLN lên mức tối đa (hiện nay công suất khai thác của các TXLN trong hệ thống của SAWACO mới là 77%) thông qua việc giảm tỷ lệ nước sạch không có thu (tỷ lệ này của SAWACO hiện nay là 28,8%) nhằm đáp ứng được việc tăng nhu cầu nước sạch trong các khu vực phục vụ. Hiện tại, SAWACO đang có kế hoạch chào bán dưới 50% cổ phần lần đầu ra công chúng (IPO) và sẽ được niêm yết trên sàn chứng khoán. Khi điều này được thực hiện, SAWACO và các công ty thành viên có thể tiếp cận được khoản hỗ trợ VGF dành cho các dự án PPP. Các loại hình cho các dự án PPP tiềm năng như sau:

- Chi nhánh của SAWACO và một công ty tư nhân cùng thực hiện đầu tư mở rộng mạng lưới và giảm nước thất thu tại một số khu vực đặc biệt. Công ty tư nhân đầu tư vào mạng lưới phân phối theo hợp đồng và nhận được một khoản nhất định trong phần doanh thu gia tăng thu được từ mạng lưới cải tạo trên cơ sở hiệu quả thực hiện.

- Một nhà đầu tư tư nhân đầu tư vào chi nhánh của SAWACO và mua lại cổ phần thông qua việc tăng vốn điều lệ công ty. Với nguồn tài chính nợ bổ sung, chi nhánh sẽ đầu tư vào việc mở rộng mạng lưới và giảm tỷ lệ nước thất thu.

iv) Truyền tải nước thô

Kiểu dự án này được xác định trong danh mục dự án đầu tư trung hạn của BKH&ĐT với Dự án khai thác tổng hợp nguồn nước hồ Dầu Tiếng - Phước Hòa phục vụ cấp nước sinh hoạt của thành phố (giai đoạn 1). Mục đích của dự án là xây dựng và vận hành các công trình thu quy mô lớn và tuyến ống vận chuyển nước thô cung cấp cho các TXLN ở Thành phố Hồ Chí Minh. Nếu được triển khai như một dự án PPP, thì hợp đồng thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ có thể sẽ phù hợp với dự án này.

(4) Phân tích dòng tiền của các dự án mẫu

a) Lựa chọn dự án mẫu

Số tiền VGF cần thiết sẽ được ước tính dựa trên tổng mức đầu tư nêu ra trong Danh sách các dự án PPP đặc biệt ưu tiên cấp quốc gia. Tỷ lệ VGF tính trên tổng mức đầu tư ban đầu được ước tính thông qua việc dự báo dòng tiền của các dự án mẫu. Các dự án mẫu, phù hợp với hai loại dự án đã nêu ở trên ((A) Hệ thống cung cấp nước và (B) Cung cấp nước si), được lựa chọn dựa theo mức độ chi tiết số liệu của mỗi dự án. Không phân tích được dòng tiền các kiểu dự án (C) Mạng lưới phân phối và (D) Tuyến truyền tải nước thô do thiếu các thông tin và số liệu cần thiết.

i) Hệ thống cung cấp nước: “Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng”

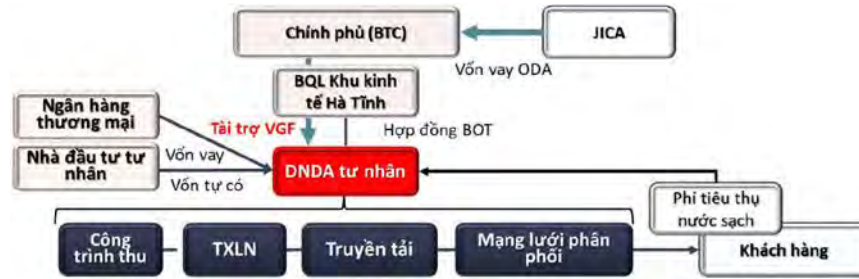
Những đặc điểm chính của dự án được tóm tắt trong Bảng 6-27. Dự án này thuộc Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh ban đầu được triển khai như một dự án đầu tư công, tuy nhiên khi đưa vào danh mục dự án ưu tiên đặc biệt cấp quốc gia của BKH&ĐT dự án này đã được thay đổi so với kế hoạch ban đầu. Những thay đổi của dự án bao gồm (i) nhà nước sẽ đầu tư xây dựng TXLN như là phần hỗ trợ cho dự án (36.5% của tổng mức đầu tư ban đầu), (ii) nhà đầu tư tư nhân đầu tư xây dựng mạng lưới đường ống phân phối, và (iii) nhà đầu tư tư nhân sẽ vận hành toàn bộ hệ thống bao gồm cả việc thu phí nước sạch từ khách hàng.

Bảng 6-27 Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng

Kiểu dự án	(i) Hệ thống cung cấp nước
Cơ quan thực hiện/Cơ quan nhà nước có thẩm quyền (CQNNTQ)	Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh
Vị trí	Huyện Kỳ Anh, tỉnh Hà Tĩnh
Công suất TXLN	11.000 m ³ / ngày
Kiểu hợp đồng	BOT
Phạm vi	Xây dựng và vận hành hệ thống cấp nước mới (Công trình thu – TXLN – Truyền tải – Phân phối) cho khu kinh tế mới

Nguồn: Tổng hợp từ nguồn tài liệu của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh của Đoàn nghiên cứu JICA

Trong phân tích hiện tại, dự án được điều chỉnh để có dự tham gia của vốn đầu tư tư nhân, xây dựng và vận hành toàn bộ công việc của dự án. Để bù đắp thiếu hụt tài chính, VGF hỗ trợ đầu tư ban đầu cho các doanh nghiệp tư nhân một phần vốn đầu tư ban đầu (xem Hình 6-13)



Hình 6-13 Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng (Hệ thống cung cấp nước)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Theo cách này, thay vì cơ quan nhà nước phải đầu tư và xây dựng TXLN, VGF có thể giúp bù đắp thiếu hụt tài chính của dự án bằng cách trực tiếp trợ cấp một phần vốn đầu tư ban đầu cho các nhà đầu tư tư nhân. Những ưu điểm của việc áp dụng VGF cho dự án này bao gồm:

- Đảm bảo tính thống nhất trong thiết kế, xây dựng và vận hành toàn bộ hệ thống bởi tư nhân.
- Tránh được bước triển khai đấu thầu và mua sắm công riêng biệt cho hạng mục TXLN.
- Tránh được việc phải chuẩn bị ngân sách nhà nước cho xây dựng TXLN.
- Thúc đẩy các nhà đầu tư tư nhân giảm chi phí thông qua việc đưa VGF vào như một tham số trong đánh giá thầu.

ii) Cung cấp nước si: “Dự án cấp nước Cần Thơ” - Dự án nghiên cứu khả thi PPP – JICA (2013)

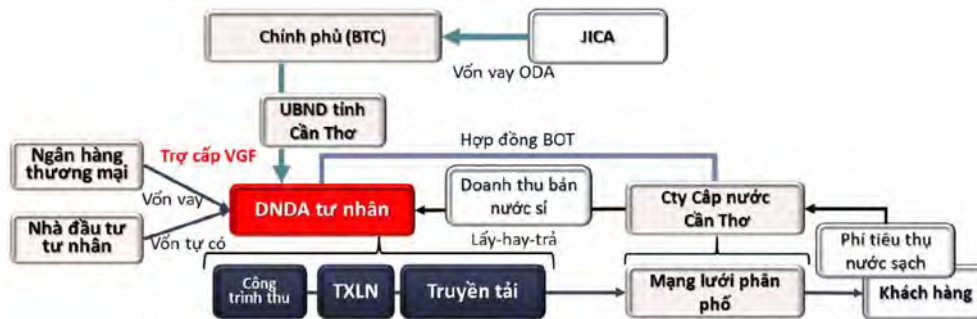
Trong danh sách các dự án do BKH&ĐT cung cấp không có dự án “Cung cấp nước si” nào có đủ thông tin và số liệu chi tiết để tiến hành phân tích dòng tiền cho kiểu dự án này. Vì vậy, nghiên cứu này sẽ sử dụng số liệu từ nghiên cứu khả thi của dự án cấp nước Cần Thơ để phân tích dòng tiền cho kiểu dự án “Cung cấp nước si”.

Bảng 6-28 Dự án cấp nước Cần Thơ

Kiểu dự án	(ii) Cung cấp nước si
Cơ quan thực hiện/Cơ quan nhà nước có thẩm quyền (CQNNTQ)	UBND tỉnh Cần Thơ (SKH&ĐT)
Vị trí	Tỉnh Cần Thơ
Công suất TXLN	45.000 m ³ /ngày
Kiểu hợp đồng	BOT
Phạm vi	Xây dựng và vận hành công trình thu – TXLN – Tuyến ống truyền tải

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của Báo cáo nghiên cứu khả thi PPP của JICA– Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-14 trình bày kế hoạch thực hiện dự án với sự hỗ trợ VGF



Hình 6-14 Dự án cấp nước Cần Thơ (Cung cấp nước sĩ)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Cần lưu ý là các dự án đã thực hiện theo kiểu dự án cung cấp nước sĩ ở Việt Nam được triển khai mà không có bất kỳ khoản trợ cấp nào của chính phủ. Những ưu điểm của việc áp dụng VGF cho dự án này bao gồm:

- Giảm giá nước bán sĩ cho phù hợp với giá tiêu thụ nước sạch.
- Đảm bảo khả năng tài chính cho các công ty cấp nước nhà nước thông qua việc tránh mua nước sĩ với giá cao.
- Thúc đẩy việc cắt giảm chi phí của doanh nghiệp tư nhân thông qua việc sử dụng VGF như một tham số trong đấu thầu.

b) (i) Hệ thống cung cấp nước: “Hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng”

Các giả định

Ngoài các giả định chung được áp dụng trong cả năm lĩnh vực, các giả định cơ bản sử dụng trong tính toán được tóm lược trong Bảng 6-29. Khoản VGF yêu cầu sẽ được tính toán theo % của tổng mức đầu tư ban đầu cần thiết để thu được 20% IRR vốn chủ sở hữu trong trường hợp cơ bản.

Bảng 6-29 Các giả định cơ bản (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

Diễn giải	Giả định	Nguồn
Giai đoạn xây dựng	2 năm (2019 – 2020)	Giả định của Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh
Giai đoạn hoạt động	25 năm (2021 – 2045)	
Hệ số chuyển đổi chi phí từ năm 2015 sang năm 2017	1,0269	Lạm phát trung bình của giá cả tiêu dùng trong năm 2015 và 2016 dựa trên số liệu triển vọng kinh tế thế giới của IMF (tháng 4 năm 2017)
Chi phí dự phòng cho chi phí xây dựng	10%	Đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh
Kế hoạch giải ngân vốn	Năm đầu: 40% Năm thứ 2: 60%	Giả định của Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh
Các điều kiện của vốn vay	Lãi suất Vốn vay thương mại: 10,0%/năm Vốn vay JICA PSIF: 5,0%/năm Thời gian ân hạn: 2 năm Thời gian hoàn trả: 20 năm	Giả định của Đoàn nghiên cứu JICA

Diễn giải	Giả định	Nguồn
	(Việc tái cấp vốn trong thời gian hoàn trả được giả định trong trường hợp khoản vay ngân hàng thương mại)	
Khấu hao	25 năm (trả đều nhau) cho toàn bộ chi phí vốn	Giả định của Đoàn nghiên cứu JICA
Công suất TXLN	11.000 m ³ / ngày	Đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh
Tỷ lệ nước có thu	80% công suất của TXLN, đây là công suất làm việc hiệu quả của TXLN và lượng nước có doanh thu	Đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh dựa trên Thông tư số 75/2012/TTLT-BTC-BXD-BNNPTNT (20% tỷ lệ thất thoát nước bao gồm nước tự dùng cho bản thân TXLN, nước thất thoát trên đường ống và nước không có thu).
Tăng giá tiêu thụ nước sạch	Giá tiêu thụ nước sạch được tăng theo tỷ lệ lạm phát tích lũy trong mỗi 3 năm từ năm 2020 (12,49% mỗi 3 năm nếu lạm phát là 4% mỗi năm)	Giả định của Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên báo cáo đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh

Nguồn: Tổng hợp từ nhiều nguồn số liệu của Đoàn nghiên cứu JICA

Ước tính chi phí

Bảng 6-30 tóm lược chi phí vốn (vốn đầu tư ban đầu) phải bỏ ra bởi DNDA tư nhân. CAPEX ban đầu được ước tính vào năm 2015 và được quy đổi ra mức giá hiện hành năm 2017 thông qua i) hệ số chuyển đổi 1,0269, ii) giả định rằng tất cả các khoản đầu tư sẽ được đầu tư và xây dựng bởi DNDA tư nhân ngoại trừ việc giải phóng mặt bằng, và iii) giải phóng mặt bằng và tái định cư sẽ được thực hiện bởi Ban quản lý dự án khu kinh tế Hà Tĩnh và các chi phí này không tính vào chi phí vốn của DNDA tư nhân. Ban đầu Ban quản lý dự án khu kinh tế Hà Tĩnh hỗ trợ 36,5% tổng chi phí vốn, nhưng toàn bộ chi phí vốn (241, 196 tỷ đồng) sẽ được cung cấp bởi DNDA tư nhân với sự trợ cấp của chương trình VGF.

Chi phí xây dựng TXLN được so sánh với chi phí của những dự án đã thực hiện (Xem Hình 6-15). Kết quả chỉ ra rằng, chi phí tính trên mỗi m³ của dự án mẫu là tương tự với các dự án đã triển khai ở Việt Nam. Vì vậy, dự toán của TXLN không cần thiết phải điều chỉnh. Các hợp phần khác của dự án như mạng phân phối cũng được giữ nguyên giá trị dự toán mà không cần điều chỉnh do không có thông tin của các dự án đã thực hiện để so sánh.

Bảng 6-30 Chi phí vốn (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

Đơn vị: triệu đồng

STT	Diễn giải	Dự toán chi phí (Đề xuất ban đầu năm 2015) ^{1/}	Dự toán chi phí (Chuyển đổi sang giá năm 2017)	Trách nhiệm thực hiện ^{2/}
1	Chuẩn bị	12.287	12.618	BQL khu kinh tế Hà Tĩnh
2	Thiết kế và giám sát	9.665	9.925	
	Thiết kế và giám sát	7.378	7.576	Tư nhân
	Quản lý dự án	2.287	2.349	Tư nhân
3	Chi phí xây dựng	186.426	191.441	
	Chi phí giải phóng mặt bằng và tái định cư ⁴	1.540	-	BQL khu kinh tế Hà Tĩnh
	Các hạng mục xử lý nước	41.085	42.190	BQL khu kinh tế Hà Tĩnh
	Các công việc phân điện của WTP	18.152	18.640	BQL khu kinh tế Hà Tĩnh
	Thiết bị cho WTP	3.153	3.238	BQL khu kinh tế Hà Tĩnh
	Phần xây dựng tuyến ống truyền tải	2.779	2.854	Tư nhân
	Phần đường ống của tuyến ống truyền tải	13.708	14.077	Tư nhân
	Phần xây dựng của mạng lưới phân phối	49.964	51.308	Tư nhân
	Phần đường ống của mạng lưới phân phối	56.045	57.553	Tư nhân
4	Bảo hiểm	5.147	5.285	BQL khu kinh tế Hà Tĩnh và tư nhân
	Tổng	213.525	219.269	
5	Dự phòng (10%) ^{3/}	21.353	21.927	BQL khu kinh tế Hà Tĩnh và tư nhân
	Tổng (không bao gồm chi phí dự phòng về gi:	234.878	241.196	
	Ban quản lý khu kinh tế Hà Tĩnh	85.780	88.088	36,5%
	Tư nhân	149.097	153.108	63,5%

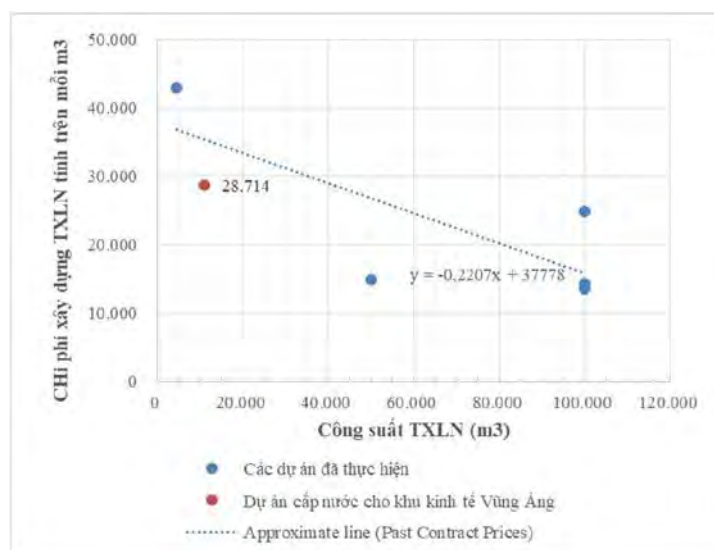
1/ Toàn bộ các chi phí ngoại trừ chi phí "Chuẩn bị" được lấy từ Đề xuất dự án của EZA Hà Tĩnh. Chi phí "Chuẩn bị" lấy từ tài liệu của MPI.

2/ "Trách nhiệm thực hiện" dựa trên tài liệu của MPI.

3/ Giá định bởi Đoàn nghiên cứu JICA. Đề xuất dự án nêu rõ "10% của chi phí thiết kế, giám sát và xây dựng" và đưa ra giá trị sai lệch là 22.917 tỷ đồng.

4/ Giải phóng mặt bằng và tái định cư được giá định là sẽ được thực hiện bằng ngân sách nhà nước và không đưa vào dự toán chi phí vốn của SPC.

Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo Đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh – Đoàn nghiên cứu JICA



Hình 6-15 So sánh chi phí xây dựng TXLN đã thực hiện tại Việt nam với Dự án cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng

Nguồn: Tổng hợp từ nhiều nguồn số liệu của Đoàn nghiên cứu JICA

Ước tính chi phí vận hành (OPEX) của dự án cũng được chuyển đổi sang giá hiện tại năm 2017 như Bảng 6-31.

Bảng 6-31 Chi phí vận hành hàng năm (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

Đơn vị: triệu đồng

STT	Diễn giải	Dự toán chi phí (Đề xuất ban đầu năm 2015) ^{/1}	Dự toán chi phí (Chuyển đổi sang giá năm 2017)
1	Sửa chữa & bảo trì	931	956
2	Hóa chất	647	664
3	Kiểm tra chất lượng nước	120	123
4	Điện	2.742	2.816
5	Nhân công	1.870	1.920
6	Quản lý	316	325
Tổng chi phí vận hành và quản lý		6.626	6.804

Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo Đề xuất của Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh – Đoàn nghiên cứu JICA

Ước tính doanh thu

DNDA tư nhân sẽ trực tiếp thu phí nước sạch từ người sử dụng. Giá tiêu thụ nước sạch dựa trên quyết định của UBND tỉnh Hà Tĩnh (Xem Bảng 6-32). Việc tăng giá tiêu thụ nước sạch và doanh thu sẽ dựa trên các giả định đã nêu ra trong phần trước.

Bảng 6-32 Giá tiêu thụ nước sạch (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

Đơn vị: đồng/m³

STT	Đối tượng dùng nước	Tỷ trọng	Giá tiêu thụ nước sạch (2017) ^{/1}
1	Hộ gia đình	45%	
	Mức 10 m ³ đầu tiên (hộ/tháng)	30%	5.200
	Từ 10 m ³ đến 20 m ³ (hộ/tháng)	10%	6.600
	Trên 20 m ³ (hộ/tháng)	5%	8.200
2	Cơ quan hành chính sự nghiệp	5%	9.200
3	Dịch vụ công ích	10%	8.200
4	Sản xuất, kinh doanh dịch vụ	40%	11.000
Giá tiêu thụ nước sạch trung bình ^{/2}		100%	8.310

/1/ Giá tiêu thụ nước sạch được đưa ra trong Đề xuất dự án được lấy theo Quyết định số 2277/QĐ-UBND của tỉnh Hà Tĩnh tháng 8 năm 2012

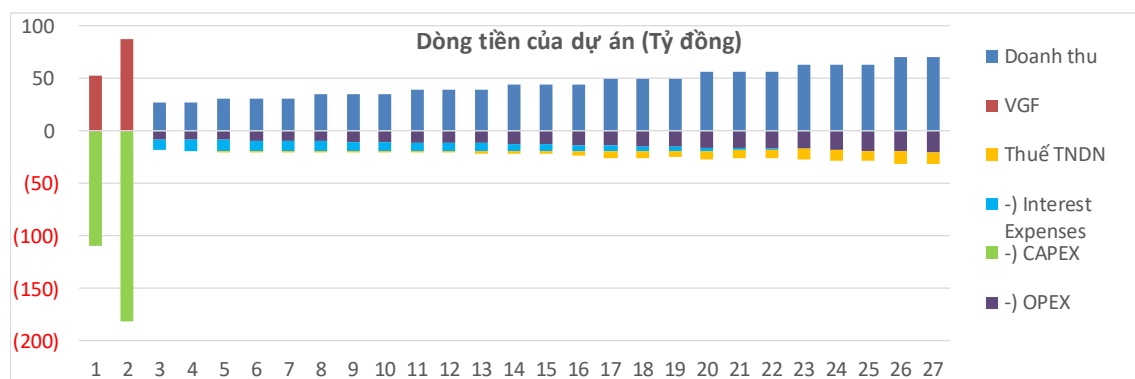
/2/ Giá tiêu thụ nước trung bình được tính toán dựa trên tỷ trọng của từng đối tượng dùng nước.

Trong Đề xuất dự án giá tiêu thụ nước sạch trung bình tính nhằm là 8.320 đồng/m³.

Nguồn: Quyết định của UBND tỉnh Hà Tĩnh

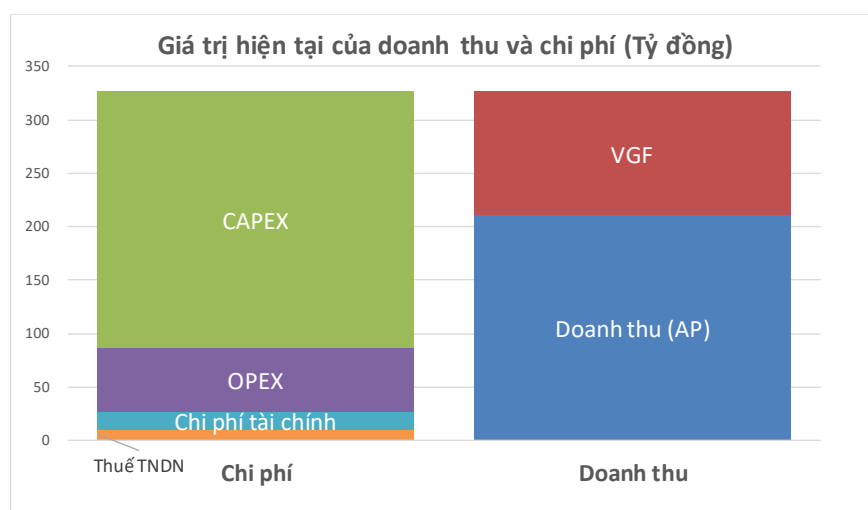
Kết quả phân tích

Dự báo dòng tiền được tính toán dựa trên các giả định và dự toán đã nêu ở trên (Hình 6-16 và Hình 6-17). Khoản VGF cần thiết để đạt được 20%. IRR vốn chủ sở hữu là 48,0% chi phí đầu tư ban đầu, hoặc 139,77 tỷ đồng. IRR của dự án được tính toán là 14,6%.



Hình 6-16 Dự báo dòng tiền (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA



Hình 6-17 Giá trị hiện tại của doanh thu và chi phí (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Phân tích độ nhạy

Trong trường hợp vốn vay PSIF (5,0%/năm) được sử dụng cung cấp cho DNDA tư nhân thay vì các khoản vay từ ngân hàng thương mại, khoản VGF yêu cầu sẽ giảm từ 48,0% (Trường hợp cơ sở) xuống 35,4%, hoặc 98,91 tỷ đồng.

Hơn nữa, việc phân tích độ nhạy dựa trên lãi suất cho vay và giá tiêu thụ nước sạch được tính toán (Xem Bảng 6-33). Như chỉ ra trong bảng dưới, việc tăng của giá tiêu thụ nước sạch ảnh hưởng lớn tới việc giảm trợ cấp từ VGF. Trong trường hợp, giá tiêu thụ nước sạch tăng 30% thì khoảng trợ cấp từ VGF là không cần thiết và IRR vốn chủ sở hữu của DNDA tư nhân vẫn ở mức khả thi được ước tính đạt 18,0%.

Bảng 6-33 Phân tích độ nhạy (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

VGF yêu cầu % (IRR vốn chủ sở hữu = 20%)		Tỷ lệ lãi suất trên khoản vay		
		5,0%/năm (khoản vay PSIF)	7,5%/năm	10,0%/năm (Trường hợp cơ sở)
Giá tiêu thụ nước sạch trung bình (giá năm 2017)	Trường hợp cơ sở (8,310 đồng/m ³)	35,4% (khoản vay PSIF)	42,0%	48,0% (Trường hợp cơ sở)
	+ 15% (10,388 đồng/m ³)	21,7%	29,9%	37,1%
	+ 30% (12,465 đồng/m ³)	8,1% (khoản vay PSIF & tăng giá nước 30%) (0% VGF = IRR chủ sở hữu 18,0%)	17,8%	26,4%

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

UBND các tỉnh thường phải đối mặt với nhiều khó khăn khi quyết định tăng giá tiêu thụ nước sạch, đặc biệt sự ảnh hưởng của việc tăng giá tới các hộ có thu nhập thấp. Tuy nhiên, mức tăng 30% của giá tiêu thụ nước sạch có thể thực hiện được thông qua việc áp dụng hệ thống phí tiêu thụ nước sạch cao hơn như ví dụ trình bày trong Bảng 6-34.

Bảng 6-34 Ví dụ về việc tăng giá tiêu thụ nước sạch (Dự án hệ thống cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng)

STT	Đối tượng dùng nước	Tỷ trọng	Giá tiêu thụ nước sạch (đồng/m ³)	Giá tiêu thụ nước sạch sau khi tăng (đồng/m ³)	Mức tăng %
1	Hộ gia đình	45%			
	Mức 10 m ³ đầu tiên (hộ/tháng)	30%	5.200	5.200	0%
	Từ 10 m ³ đến 20 m ³ (hộ/tháng)	10%	6.600	9.038	37%
	Trên 20 m ³ (hộ/tháng)	5%	8.200	11.229	37%
2	Cơ quan hành chính sự nghiệp	5%	9.200	12.598	37%
3	Dịch vụ công ích	10%	8.200	11.229	37%
4	Sản xuất, kinh doanh dịch vụ	40%	11.000	15.063	37%
	Giá tiêu thụ nước sạch trung bình	100%	8.310	10.803	30%

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

- c) (ii) Cung cấp nước si: “Dự án cấp nước Cần Thơ”

Phần này bị xóa do có chứa thông tin mật.

- (5) Dự tính khoản VGF

Khoản VGF yêu cầu trong lĩnh vực cấp nước được ước tính từ tỷ lệ VGF trong phân tích dòng tiền của các dự án nghiên cứu điển hình và danh sách các dự án PPP ưu tiên được ban hành bởi BKH&ĐT (Xem Bảng 6-36). Khoản VGF cần thiết cho các dự án PPP ưu tiên được ước tính là gần 2.575 tỷ đồng (Xem Bảng 6-35).

Bảng 6-35 Ước tính khoảng VGF cần thiết trong lĩnh vực cấp nước

Kiểu dự án	Ước tính VGF cần thiết		
	Chi phí đầu tư ban đầu (triệu đồng)	Tỷ lệ VGF ước tính	Ước tính khoản VGF yêu cầu (triệu đồng)
(A) Hệ thống cung cấp nước	3.975.142 (4 dự án)	48,0%	1.908.068
(B) Cung cấp nước si	1.869.000 (2 dự án)	35,7%	667.233
Tổng	5.844.142 (6 dự án)	-	2.575.301

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Báo cáo cuối cùng
Khảo sát VGF cho các dự án PPP tại Việt Nam

Bảng 6-36 Các dự án PPP ưu tiên đặc biệt cấp quốc gia ban hành bởi BKH&ĐT

Đơn vị: Triệu đồng

STT	Danh sách dự án		Lĩnh vực	Cơ quan nhà nước có thẩm quyền (ASA)	Tên dự án	Vị trí	Loại dự án	Kiểu hợp đồng	Công suất trạm xử lý nước cấp (m ³ /ngày)	Tổng vốn đầu tư	Quỹ Bù đắp tài chính (VGF)	Vốn nhà nước	Quy Phí triển dự án (PDF)	Phạm vi dự án	Giải đoạn dự án	Tình trạng	Tài liệu
	Tên danh sách	Mã số trên danh															
1	NPPP* MTIP**	I-1 I78	Cấp nước nông thôn	UBND tỉnh Nam Định (DARD)	Xây dựng hệ thống cấp nước sạch 10 xã huyện Ý Yên, tỉnh Nam Định	Huyện Ý Yên, tỉnh Nam Định	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	9.600	251.000	121.000	201.041	2.000	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp công suất 9.600 m ³ /ngày cấp nước cho 10 xã thuộc huyện Ý Yên, tỉnh Nam Định	2016 - 2021	Đề xuất	Đề xuất tóm tắt với các thông tin sơ bộ của dự án
2	NPPP	XIV-1	Cấp nước đô thị	Ban Xúc Tiến Và Hỗ Trợ Đầu Tư Tỉnh Vĩnh Phúc	Xây dựng nhà máy cấp nước Đức Bắc (Sông Lô)	Huyện Sông Lô, tỉnh Vĩnh Phúc	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	150.000	1.389.000	0	0	50000	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 150.000 m ³ /ngày cho khu đô thị của tỉnh Vĩnh Phúc - Xây dựng tuyến ống truyền tải dài 40km với đường kính ống từ D600 tới D1500	đến năm 2020	Đề xuất	Đề xuất tóm tắt với các thông tin sơ bộ của dự án
3	NPPP	XV-1	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Bình Định (DPI)	Cấp nước phục vụ sinh hoạt và sản xuất công nghiệp	Khu kinh tế Nhơn Hội, Quy Nhơn, tỉnh Bình Định	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	100.000	3.000.000	900.000	N/A	5.000	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 100.000 m ³ /ngày cấp nước cho khu công nghiệp và dân cư trong khu kinh tế Nhơn Hội, tỉnh Bình Định - Xây dựng mạng lưới đường ống cấp nước	2016-2020	Đề xuất	Đề xuất tóm tắt với các thông tin sơ bộ của dự án
4	NPPP	XVI-1	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Bình Thuận (DPI)	Hệ thống cấp nước khu liên hợp công nghiệp và đô thị Sơn Mỹ, huyện Hàm Tân	Huyện Hàm Tân, tỉnh Bình Thuận	(A) Hệ thống cung cấp nước	Chưa xác định	90.000	500.000	0	500.000	12.500	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 90.000 m ³ /ngày cấp nước cho khu công nghiệp và dân cư trong huyện Sơn Mỹ, tỉnh Bình Thuận - Xây dựng mạng lưới đường ống cấp nước với đường kính ống từ D1500 tới D1200	2016-2020	Quy hoạch	Quyết định của UBND tỉnh Bình Thuận
5	NPPP	XVIII-1	Cấp nước đô thị	Ban quản lý khu kinh tế tỉnh Hà Tĩnh	Hệ thống cấp nước 11000 m ³ /ngày cho khu kinh tế Vũng Áng	Thị xã Kỳ Anh, tỉnh Hà Tĩnh	(A) Hệ thống cung cấp nước	BOT	11.000	224.142	67.243	82.784	21.402	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 11.000 m ³ /ngày cấp nước cho khu kinh tế Vũng Áng, tỉnh Hà Tĩnh - Xây dựng tuyến ống truyền dẫn và mạng đường ống phân phối có đường kính ống từ D110 tới D800	2017-2018	Đề xuất	Đề xuất dự án với đầy đủ các thông tin tài chính và kỹ thuật
6	NPPP	XX-1	Cấp nước đô thị	UBND tỉnh Nghệ An (DPI)	Xây dựng nhà máy nước huyện Nghiêu Đàn	Huyện Nghiêu Đàn, tỉnh Nghệ An	(B) Cung cấp nước si	BOT	30.000	480.000	0	0	40.000	- Xây dựng trạm xử lý nước cấp nước công suất 30.000 m ³ /ngày cấp nước cho huyện Nghiêu Đàn, tỉnh Nghệ An	2017-2019	Đề xuất	Các quyết định của UBND tỉnh Nghệ An với các thông tin sơ bộ về dự án
(A) Các dự án hệ thống cung cấp nước									3.975.142	1.088.243	783.825	40.902					
(B) Các dự án cung cấp nước si									1.869.000	0	0	90.000					
Tổng toàn bộ các dự án ưu tiên quốc gia									5.844.142	1.088.243	783.825	130.902					

Nguồn: Tổng hợp từ danh sách các dự án PPP ưu tiên đặc biệt cấp quốc gia ban hành bởi BKH&ĐT và các nguồn thông tin khác của Đoàn nghiên cứu JICA

(6) Sự quan tâm của các bên liên quan

Những kết quả chính đạt được trong nghiên cứu nhằm thúc đẩy các dự án PPP trong lĩnh vực cấp nước sử dụng hệ thống hỗ trợ VGF bao gồm:

a) Áp dụng VGF vào các kiểu dự án cấp nước

(i) Hệ thống cung cấp nước

Thực tế chỉ ra rằng có một khoảng chênh lệch nhất định giữa chi phí đầu tư của toàn bộ dự án (công trình thu – TXLN – mạng lưới phân phối) với doanh thu từ giá tiêu thụ nước sạch được ban hành bởi các tỉnh thành. Do đó, cơ chế VGF nhằm hỗ trợ vốn cho các dự án này là rất tiềm năng. Những ưu điểm của cơ chế VGF cho phép tích hợp việc thiết kế, xây dựng và vận hành toàn bộ dự án bởi nhà đầu tư tư nhân thay vì triển khai độc lập các hợp phần của dự án ví dụ thông qua hình thức kết hợp đầu tư công (xây dựng TXLN...) với tư nhân (xây dựng mạng phân phối...) mà không có sự hỗ trợ của VGF.

Các dự án cung cấp nước với sự hỗ trợ của VGF phù hợp với việc triển khai tại các khu vực xây dựng mới như các khu đô thị, khu công nghiệp và khu kinh tế đang được mở rộng và xây dựng khắp cả nước. Việc nghiên cứu thị trường sâu hơn cho các khu vực này là cần thiết để thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào các dự án tiềm năng.

(ii) Cung cấp nước si

Thông qua đánh giá một số các dự án cung cấp nước si đã được thực hiện mà không có sự hỗ trợ của chính phủ như VGF, thực tế chỉ ra là không dễ tìm ra các dự án tiềm năng phù hợp với cơ chế hỗ trợ VGF để thu hút nhà đầu tư nước ngoài. Nhà đầu tư nước ngoài thường muốn mang theo công nghệ của họ vào các dự án đầu tư trong khi điều này sẽ ảnh hưởng tới lợi nhuận và tăng mức độ rủi ro cũng như tăng vốn đầu tư ban đầu. Kết quả là giá nước bán si sẽ cao không thể cạnh tranh được với các dự án cung cấp nước si hiện có được đầu tư bởi các nhà đầu tư trong nước. Các dự án đầu tư nước ngoài sử dụng VGF trong kiểu dự án cung cấp nước si có thể áp dụng nếu dự án có yêu cầu cao về công nghệ xử lý, quản lý chất lượng...

b) Các bên liên quan

Tổng công ty cấp nước Sài Gòn - SAWACO (Thành phố Hồ Chí Minh)

Như đã trình bày trong mục (3) ở trên, Hệ thống cung cấp nước ở Thành phố Hồ Chí Minh đang phải đối mặt với việc hoạt động chưa thực sự hiệu quả của các TXLN (các TXLN mới vận hành với công suất 77%) và tỷ lệ nước không có thu khá cao (tỷ lệ nước không có thu à 28.8%). SAWACO gần đây đang tập trung vào đầu tư mở rộng mạng lưới cấp nước và giảm tỷ lệ thất thoát nước. Đây có thể là cơ hội đầu tư tiềm năng cho các nhà đầu tư nước ngoài thông qua hợp đồng dựa trên kết quả thực hiện. Một

ví dụ điển hình là Công ty nước Manila đã đầu tư 15 triệu đô la Mỹ vào mạng lưới phân phối của SAWACO năm 2008.

Sở Giao thông vận tải, Sở Xây dựng... của UBND các tỉnh thành

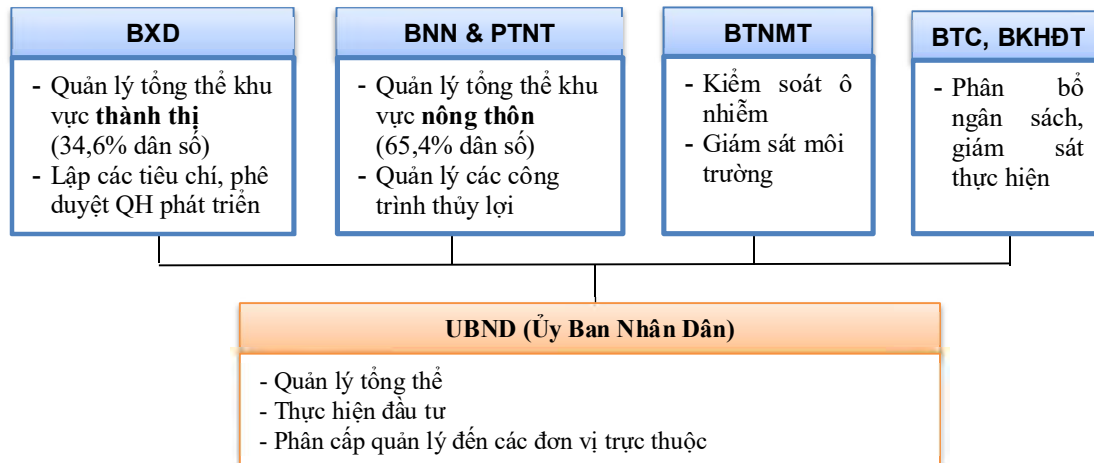
Thủ tục phức tạp trong Nghị định 15 là một trong những trở ngại lớn nhất gây ra cho các CQNNTQ như UBND Thành phố Hồ Chí Minh (Sở Giao thông vận tải), UBND Thành phố Hà Nội (Sở Xây dựng) và Ban quản lý dự án (Ban quản lý đầu tư xây dựng công trình giao thông – đô thị Thành phố Hồ Chí Minh) khi triển khai các dự án cấp nước theo hình thức PPP. Đối với các dự án có mức độ ưu tiên cao hơn, các CQNNTQ thường lựa chọn triển khai theo hình thức đầu tư công thông thường bởi vì ngân sách đã được xác định và quy trình thực hiện đã có. Mặt khác, các dự án cung cấp nước si đã được triển khai thành công ở một mức độ nhất định theo hình thức hợp đồng BOO/BOT mà không có bất kỳ sự hỗ trợ từ chính phủ, do đó các tỉnh sẽ không quan tâm nhiều đến việc áp dụng cơ chế VGF cho các dự án kiểu này.

6.4.3 Thoát nước

(1) Tổng quan

a) Thể chế quản lý thoát nước

UBND các tỉnh thực hiện quản lý các dịch vụ thoát nước. Bộ Xây dựng giữ vai trò lập các tiêu chí và phê duyệt quy hoạch phát triển thoát nước ở khu vực thành thị, BNN & PTNT giám sát các dịch vụ thoát nước ở khu vực nông thôn và các dịch vụ thủy lợi. Bộ tài nguyên môi trường chịu trách nhiệm kiểm soát ô nhiễm và giám sát tổng thể các nguồn tài nguyên. Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính giám sát và quy định việc phân bổ vốn đầu tư và chi phí vận hành bảo trì các công trình của các UBND tỉnh.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA tổng hợp nghị định 80/2014/NĐ-CP ngày 6/8/2014 về Thoát nước và Xử lý nước thải

Hình 6-18 Tổ chức quản lý thoát nước

Để đầu tư xây dựng hệ thống, các UBND tỉnh thường thiết kế, lập kế hoạch và giám sát việc triển khai công việc phối hợp với các cơ quan liên quan như Sở xây dựng, Sở NN & PTNT và Sở TNMT.

b) Định hướng phát triển thoát nước

Theo Quyết định số 589 / QĐ-TTg năm 2016, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt điều chỉnh định hướng thoát nước đô thị và khu công nghiệp đến năm 2025 tầm nhìn đến năm 2050, theo đó đến năm 2025:

- 50% tổng lượng nước thải tại các đô thị loại II trở lên và 20% đối với các đô thị từ loại V trở lên được thu gom và xử lý đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật trước khi xả ra môi trường.
- Mở rộng phạm vi phục vụ của hệ thống thoát nước đô thị đạt trung bình trên 80% diện tích bao phủ dịch vụ.
- 100% các đô thị không còn tình trạng ngập úng thường xuyên trong mùa mưa.

Quyết định trên còn định hướng đến năm 2050. Đến năm 2050, các đô thị được xây dựng đồng bộ và hoàn thiện hệ thống thoát nước; xóa bỏ tình trạng ngập úng tại các đô thị và toàn bộ nước thải được xử lý phải bảo đảm quy chuẩn kỹ thuật trước khi xả ra nguồn tiếp nhận.

Nhằm đạt được các mục tiêu nêu trên, chính phủ đã đề ra các chiến lược cho ngành thoát nước như sau:

- Rà soát, sửa đổi, bổ sung thể chế và tổ chức lĩnh vực thoát nước và xử lý nước thải.
- Rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy hoạch chuyên ngành thoát nước; Rà soát hoặc lập kế hoạch đầu tư.
- Phát triển hệ thống thoát nước và xử lý nước thải.
- Thúc đẩy triển khai đầu tư xây dựng các dự án thoát nước theo hình thức đối tác công tư (PPP).
- Thúc đẩy triển khai đầu tư xây dựng các dự án thoát nước cho các khu vực làng nghề.
- Xây dựng lộ trình thực hiện giá dịch vụ thoát nước phù hợp.
- Thúc đẩy thực hiện xã hội hóa⁵³ trong quản lý, vận hành hệ thống thoát nước.
- Thúc đẩy nghiên cứu khoa học công nghệ cho lĩnh vực thoát nước và xử lý nước thải.
- Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực cho lĩnh vực thoát nước và xử lý nước thải.
- Phân cấp tổ chức và quản lý lĩnh vực thoát nước và xử lý nước thải từ trung ương đến địa phương.
- Đẩy mạnh giáo dục và truyền thông cộng đồng.
- Thúc đẩy hợp tác quốc tế.

Như vậy việc thúc đẩy hình thức PPP, xã hội hóa và hợp tác quốc tế, cũng như xây dựng lộ trình thực hiện giá dịch vụ thoát nước phù hợp đã được đề cập rõ ràng trong định hướng quốc gia.

c) Hiện trạng thoát nước khu vực đô thị

Do quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng và liên tục, lượng nước thải từ các khu đô thị đã tăng lên đáng kể và yêu cầu xử lý nước thải trở thành nhu cầu bức thiết. Theo một báo cáo của Bộ Xây dựng⁵⁴, tổng công suất xử lý nước thải khoảng 890.000 m³ / ngày. Tỷ lệ xử lý khoảng 12% - 13% tổng dân số. Số lượng đô thị có hệ thống xử lý nước thải còn thấp (khoảng 37 trạm xử lý nước thải). Hầu hết các khu đô thị sử dụng hệ thống công chung, chỉ có một số khu vực phát triển mới sử dụng hệ thống thoát nước riêng.

Tỷ lệ bao phủ của hệ thống xử lý thoát nước đã tăng lên gần đây, nhưng vẫn còn rất nhiều vấn đề cần giải quyết. Tại một số thành phố, hệ thống thoát nước đô thị đã được phát triển theo cách không kiểm soát. Nhiều cống đã cũ và bị xuống cấp làm giảm khả năng thoát nước. Nước thải từ hộ gia đình được xử lý qua bể tự hoại nhưng thải trực tiếp ra môi trường. Nhiều cống không đủ khả năng thoát nước dẫn

⁵³ Xã hội hoá là thuật ngữ của Việt Nam nhằm tận dụng nguồn tài chính và tri thức của tư nhân vào các dịch vụ công hoặc các doanh nghiệp công.

⁵⁴ Thoát nước tại Việt Nam, định hướng và chính sách phát triển, năm 2016

đến gây ngập úng khi mưa lớn tại nhiều đô thị.

d) Hiện trạng thoát nước khu vực nông thôn

Theo chương trình mục tiêu quốc gia “Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn” tính đến năm 2015, hiện trạng thoát nước khu vực nông thôn như sau:

- Tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh: 65%.
- Tỷ lệ trường học có nhà tiêu hợp vệ sinh: 93%
- Tỷ lệ trạm y tế có nhà tiêu hợp vệ sinh: 96%.

Do thiếu vốn đầu tư, hầu hết các khu vực nông thôn đều ưu tiên đầu tư hệ thống cấp nước và các công trình vệ sinh. Hệ thống thu gom và xử lý nước thải chưa được quan tâm đúng mức.

e) Nước thải từ các khu công nghiệp

Phát triển các khu công nghiệp (KCN) là một chiến lược quan trọng trong việc phát triển công nghiệp ở Việt Nam. Bộ Kế hoạch và Đầu tư được chỉ định chủ trì phát triển các KCN quy mô lớn để thu hút đầu tư trong và ngoài nước. Tính đến tháng 7 năm 2016, đã có 316 KCN đã được phê duyệt thành lập. Trong số này, 218 KCN với diện tích khoảng 59.500 ha đã bắt đầu hoạt động. Theo báo cáo thẩm định dự án của Ngân hàng Thế giới số 69888-VN ngày 25/9/2012, do việc cạnh tranh gay gắt giữa các KCN tạo ra nhiều áp lực giảm thiểu chi phí cho các dịch vụ cơ sở hạ tầng của các KCN dẫn đến việc hạ thấp các tiêu chuẩn về môi trường. Điều này dẫn đến việc hạ thấp tiêu chuẩn thiết kế và giảm hiệu quả vận hành các trạm xử lý nước thải nhằm giảm chi phí xử lý nước thải.

Theo Quyết định số 589 / QĐ-TTg năm 2016, 100% nước thải khu công nghiệp phải được thu gom và xử lý đúng cách trước khi thải vào hệ thống thoát nước đô thị hoặc môi trường. Tuy nhiên, các KCN thường xả nước thải chưa qua xử lý trực tiếp vào nguồn tiếp nhận.

f) Chính sách trợ cấp ở Việt Nam

Với việc doanh thu từ phí dịch vụ từ người sử dụng thấp và chỉ bù đắp được một phần nhỏ chi phí vận hành và bảo trì. UBND tỉnh phải cân đối ngân sách đầu tư và ngân sách thường xuyên để chi trả các chi phí còn lại. Việc lập và điều chỉnh lộ trình giá dịch vụ thoát nước phù hợp ở mỗi địa phương để đảm bảo sự phát triển bền vững các hệ thống thoát nước đang là thách thức lớn.

Nhà nước đã trợ cấp cho các tỉnh cho các dự án thoát nước theo hai hình thức.

Trong khu vực đô thị, các dự án cần nguồn vốn đầu tư lớn được hỗ trợ bằng nguồn vốn vay ODA. BTC sẽ chịu trách nhiệm trả khoản vay này (một phần do UBND tỉnh trả theo hình thức vay lại) và các tỉnh chỉ phải chi trả chi phí vận hành và bảo trì các công trình xây dựng.

Ở khu vực nông thôn, nhà nước đã có một số trợ cấp cho các tỉnh như việc thông qua "chương trình mục tiêu quốc gia". Các chương trình được triển khai trong thời gian dài trên phạm vi cả nước nhằm cải thiện đời sống cho người dân địa phương.

Đã có 36.760 tỷ đồng đã được chi cho chương trình "Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn (Giai đoạn 2011-2015)" trên toàn lãnh thổ Việt Nam. Chính quyền trung ương và các ngân hàng quốc tế đã

đóng góp lần lượt 10% và 18% tổng chi phí đầu tư xây dựng hệ thống.

Chương trình mục tiêu quốc gia "Xây dựng nông thôn mới" cho giai đoạn 2016-2020 có bao gồm các mục tiêu về thoát nước. Thành phần nguồn vốn của chương trình được ước tính với 30% từ trợ cấp quốc gia (24% trợ cấp, 6% vay ODA), 45% từ vay thương mại, 15% từ các nguồn vốn khác (doanh nghiệp, hợp tác xã...) và 10% từ cộng đồng.

Theo Quyết định số 1600 / QĐ-TTg ngày 16/8/2016, một số mục tiêu chung của Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới như sau:

- Cải thiện đời sống người dân thông qua việc cải tạo hệ thống giao thông, cấp điện, cấp nước, trường học và trạm y tế xã.
- Nâng cao chất lượng cuộc sống của cư dân nông thôn; tạo nhiều mô hình sản xuất gắn với việc làm ổn định cho nhân dân, thu nhập tăng ít nhất 1,8 lần so với năm 2015.

Một số mục tiêu cụ thể cho lĩnh vực thoát nước trong chương trình như sau:

- 70% số xã đạt tiêu chí số 17⁵⁵ về môi trường;
- 75% số hộ gia đình ở nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh;
- 100% trường học, trạm y tế xã có nhà tiêu hợp vệ sinh được quản lý và sử dụng tốt.

Do không có chi tiết phân bổ ngân sách cho từng hạng mục của chương trình nên không thể tách riêng ngân sách cho lĩnh vực thoát nước.

(2) Các quy định và Hướng dẫn liên quan

Có hai quy định pháp luật chính liên quan đến việc tính phí thoát nước. Bao gồm Thông tư do Bộ Xây dựng ban hành năm 2015 hướng dẫn xác định "giá dịch vụ thoát nước" đối với nước thải đầu nối vào hệ thống xử lý nước thải, và Nghị định Chính phủ năm 2016 quy định về "phí bảo vệ môi trường" đối với nước thải xả ra môi trường. Theo quy định hiện hành, các tỉnh có thể xác định mức phí thoát nước theo "giá dịch vụ thoát nước" hoặc "phí bảo vệ môi trường".

- Thông tư của Bộ Xây dựng năm 2015

Tháng 4 năm 2015, Bộ Xây dựng đã ban hành Thông tư số 02/2015 / TT-BXD hướng dẫn xác định giá dịch vụ thoát nước. Thông tư này hướng dẫn việc xác định giá dịch vụ thoát nước cho tất cả các loại hình thoát nước cho các khu đô thị, khu công nghiệp, khu kinh tế...v.v. Mức phí thoát nước được đề xuất để tối thiểu đáp ứng chi phí xử lý nước thải trung bình, có tính đến tỷ lệ lợi nhuận định mức (do chính quyền địa phương xác định) và được điều chỉnh theo mức độ ô nhiễm (xác định bằng chỉ số COD). Như vậy mức giá này được thiết lập để tối thiểu đáp ứng chi phí vận hành bảo trì.

- Nghị định của Chính phủ năm 2016

Ngày 16 tháng 11 năm 2016, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 154/2016 / NĐ-CP về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải. Nghị định này hướng dẫn việc thu phí nước thải sinh hoạt và nước thải công nghiệp riêng biệt. Phí nước thải sinh hoạt là 10% giá nước sạch. Phí nước thải công nghiệp được xác

⁵⁵ Mục tiêu của các dịch vụ công trong đó các khía cạnh môi trường được xem xét đối với cấp nước, thoát nước, nước thải công nghiệp và dịch vụ quản lý chất thải rắn được quy định tùy thuộc vào từng tỉnh.

định bằng lượng nước thải và mức độ ô nhiễm.

Nhìn chung, chi phí cho dịch vụ xử lý nước thải ở gần với chi phí dịch vụ cấp nước. Do đó, mức thuế suất được đề xuất bởi Nghị định này (10% giá nước sạch) đối với các hộ gia đình là khá thấp, và mâu thuẫn với hướng dẫn của Thông tư trước đây.

- **Mức phí thoát nước**

Trước Thông tư số 02/2015/TT-BXD, một số địa phương đã ra quyết định thu "phí bảo vệ môi trường" tương ứng với 10% giá dịch vụ cấp nước (Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh) hoặc "giá dịch vụ thoát nước" tính theo chi phí vận hành & bảo trì (Bắc Ninh). Sau Thông tư số 02/2015 / TT-BXD và Nghị định số 154/2016 / NĐ-CP, một số tỉnh đã tính toán điều chỉnh lại mức phí thoát nước cho phù hợp. Mức giá dịch vụ thoát nước hiện tại đối với hộ gia đình dao động từ 429 đến 2.600 đồng / m³ thể hiện trong bảng dưới đây.

Khả năng chi trả của người sử dụng được một số nhà tài trợ ước tính khoảng từ 1,5% đến 2,0% tổng thu nhập. Theo thống kê của Việt Nam, thu nhập bình quân hàng năm của người dân là 48,6 triệu đồng vào năm 2016. Với giả định rằng mức tiêu thụ nước hàng ngày là 200 lít / người, và khả năng trả tiền của người sử dụng là 1,5% thu nhập của họ, Mức phí thoát nước tối đa được tính ở mức 9.986 đồng / m³. Có một khoảng cách lớn giữa mức giá người dân có thể đáp ứng và mức phí hiện tại.

Để vận hành và duy trì các dịch vụ thoát nước, đoàn nghiên cứu khuyến nghị nên theo phương pháp thiết lập của Thông tư Bộ Xây Dựng năm 2015, theo đó mức phí sẽ đảm bảo chi phí vận hành và bảo trì dịch vụ có tính đến khả năng chi trả của người sử dụng.

Bảng 6-37 Các ví dụ về giá dịch vụ thoát nước tại Việt Nam

ST T	Tỉnh	Đối tượng sử dụng	Giá / Phí (Đồng/m ³)	Ghi chú
1	Hà Nội	Tất cả	10% giá nước sạch	Phí bảo vệ môi trường
2	TP HCM	Tất cả	10% giá nước sạch	Phí bảo vệ môi trường
3	Hải Phòng	Tất cả	20% giá nước sạch	Giá dịch vụ thoát nước
4	Đà Nẵng	Hộ gia đình	580-849	Giá dịch vụ thoát nước
		Cơ quan hành chính, sự nghiệp	956	
		Cơ sở sản xuất ngoài khu công nghiệp	2.324	
		Cơ sở kinh doanh & dịch vụ	3.503	
5	Bắc Ninh	Hộ gia đình	1.500	Giá dịch vụ thoát nước
		Cơ quan hành chính, sự nghiệp	1.500	
		Cơ sở sản xuất	3.000	
		Cơ sở kinh doanh & dịch vụ	2.300	
6	Sóc Trăng	Hộ gia đình	2.600	Giá dịch vụ thoát nước
		Cơ quan hành chính, sự nghiệp	2.600	
		Cơ sở sản xuất	5.200	
		Cơ sở kinh doanh & dịch vụ	3.900	
7	Quy Nhơn	Hộ gia đình	1.650	Giá dịch vụ thoát nước
		Cơ quan hành chính, sự nghiệp	3.750	
		Cơ sở sản xuất	5.500	
		Cơ sở kinh doanh & dịch vụ	6.600	
8	An Giang	Hộ gia đình	429-876	Giá dịch vụ thoát nước
		Cơ quan hành chính, sự nghiệp	638	
		Cơ sở sản xuất	800	
		Cơ sở kinh doanh & dịch vụ	1.048	
9	Hòa Bình	Hộ gia đình	960	Giá dịch vụ thoát nước
		Cơ quan hành chính, sự nghiệp	1.200	

ST T	Tỉnh	Đối tượng sử dụng	Giá / Phí (Đồng/m3)	Ghi chú
		Cơ sở sản xuất	1.440	
		Cơ sở kinh doanh & dịch vụ	1.680	
10	Bạc Liêu	Tất cả	10% giá nước sạch (Giá dịch vụ trung bình 7.500 đồng/m3)	Phí bảo vệ môi trường

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

(3) Các dự án PPP trước đây và Danh sách các dự án PPP đề xuất trong lĩnh vực

Dữ liệu về các dự án PPP trong quá khứ không được chính thức công bố ở Việt Nam. Trong dữ liệu PPI (Tư nhân tham gia vào lĩnh vực cơ sở hạ tầng) do Ngân hàng Thế giới cung cấp⁵⁶, không có dự án thoát nước nào tại Việt Nam.

Theo tài liệu “Hiện trạng thoát nước tại Việt Nam (chuyên gia JICA, Ông Wako, 2017)”, có một số dự án PPP được thực hiện tại Việt Nam như thể hiện trong Bảng 6-38.

Bảng 6-38 Các dự án thoát nước PPP trước đây

Tên dự án	Tỉnh	Công suất (m3/ngày)	Loại hình	Chủ đầu tư	Ghi chú
1. TXLNT Yên Sở	Hà Nội	200.000	BT	Gamuda Land Việt Nam* ¹ , Gamuda Berhad* ²	Bắt đầu vận hành năm 2013
2. TXLNT Hồ Tây	Hà Nội	22.800	BTO	Phú Điện* ³ , SFC* ⁴	-
3. TXLNT Từ Sơn	Bắc Ninh	33.000	BT	Phú Điện, SFC	-
4. TXLNT Tham Lương – Bến Cát	TP HCM	300.000	BT	Phú Điện, SFC	-
5. TXLNT Suối Nhum	TP HCM	65.000	BT	Phú Điện, SFC	Phê duyệt năm 2008

*¹ Gamuda Land Vietnam là chi nhánh, thuộc sở hữu của Gamuda Berhad.

*² Gamuda Berhad là một công ty xây dựng và kỹ thuật ở Malaysia

*³ Công ty CP Đầu tư xây dựng và Thương mại Phú Điện là một công ty xây dựng ở Việt Nam

*⁴ Công ty Đầu tư Phát triển Môi trường SFC Việt Nam là một công ty kỹ thuật thuộc tập đoàn đa quốc gia (Ấn Độ, Áo,...v.v)

Ghi chú: Còn có các dự án PPP khác đã được thực hiện ở Việt Nam.

Nguồn: Hiện trạng thoát nước tại Việt Nam (chuyên gia JICA, Ông Wako, 2017)

Như đã thấy rõ ràng từ bảng trên, gần như tất cả các dự án PPP trước đây đều được thực hiện theo hình thức BT. Các dự án chủ yếu đầu tư xây dựng trạm xử lý nước thải. Chỉ một số nhà đầu tư Việt Nam, Malaysia và một số nhà đầu tư khác thực hiện đầu tư cho các dự án. Ngoài ra công tác vận hành các TXLNT thường được giao cho các đơn vị nhà nước hoặc công ty tư nhân thông qua đấu thầu rộng rãi hoặc chỉ định thầu.

a) Các dự án PPP đề xuất trong lĩnh vực thoát nước

BKH & ĐT đã công bố danh sách các dự án PPP ưu tiên cho giai đoạn 2016 đến 2020. Có 5 dự án thoát nước được đề xuất đầu tư. Thông tin cơ bản của các dự án được tóm tắt dựa trên các dữ liệu thu thập từ các CQNNTQ.

⁵⁶ Dữ liệu, Ngân hàng thế giới (<https://ppi.worldbank.org/>)

Bảng 6-39 Các dự án PPP ưu tiên trong lĩnh vực thoát nước

STT	Tên dự án	CQNNTQ	Hạng mục	CAPEX (Triệu đồng)		OPEX (Triệu đồng/năm)	
				TXL	Đường ống	TXL	Đường ống
1	Dự án trạm xử lý nước thải khu công nghiệp Hòa Khánh	UBND TP Đà Nẵng	- TXLNT (Công nghệ sinh hóa kết hợp, 5,000 m ³ /ngày, nâng cấp) - Đường ống (7,5km)	39.367	77.688	3.936	777
2	Dự án xây dựng trạm xử lý nước thải và mạng lưới thoát nước khu vực Đê Thám, Cao Bằng	UBND tỉnh Cao Bằng	- TXLNT (Công nghệ AAO-MBBR, 8,000 m ³ /ngày, xây mới) - Đường ống (45km)	935.000		935	
3	Dự án thu gom và xử lý nước thải thành phố Quảng Ngãi	UBND tỉnh Quảng Ngãi	- TXLNT (chưa đề xuất công nghệ, 16,500 m ³ /ngày, xây mới) - Đường ống (4,5km)	600.000		-	
4	Dự án hệ thống xử lý nước thải khu kinh tế Nghi Sơn	UBND tỉnh Thanh Hóa	- TXLNT (công nghệ bùn hoạt tính, 69,500 m ³ /ngày, xây mới) - Đường ống (75km)	1.792.994		-	
5	Dự án xử lý nước thải thành phố Bạc Liêu	UBND thành phố Bạc Liêu	- TXLNT (công nghệ SBR, 45,000 m ³ /ngày, xây mới) - Đường ống (15km)	554.973		1.866	

AAO-MBBR: Kỵ khí – Yếm khí – Hiếu khí – Bể sinh học giá thể di động.

SBR: Bể xử lý theo mẻ

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA tổng hợp danh sách dự án ưu tiên từ BKHĐT.

Độ tin cậy của dự toán ước tính thấp, đặc biệt là chi phí vận hành và bảo trì do chi phí này thấp hơn so với các dữ liệu thực tế đã thu thập được từ Hà Nội và tỉnh thành khác. Việc tiếp tục triển khai F/S là cần thiết để cho việc thực hiện dự án theo hình thức PPP.

(5) Phân tích dòng tiền dự án mẫu

a) Lựa chọn dự án mẫu

Để phân tích lượng VGF cần thiết, đoàn nghiên cứu JICA đã chọn dự án "Đầu tư xử lý nước thải cho thành phố Bạc Liêu" như một dự án mẫu (Sau đây gọi là Dự án). Dự án Bạc Liêu có quy mô trung bình được đưa vào danh sách các dự án PPP ưu tiên, công suất trạm xử lý là 45.000 m³ ngày và 15 km đường ống.

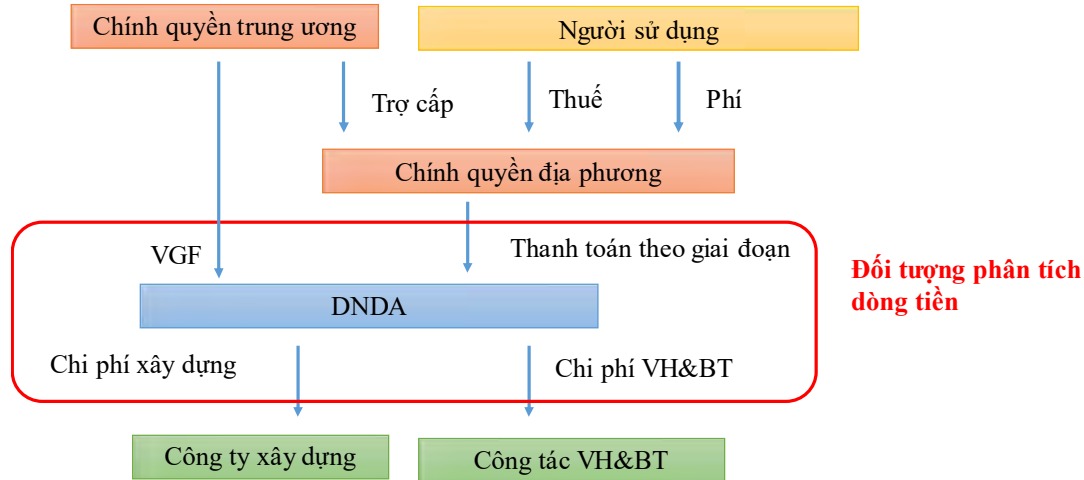
b) Hình thức dự án

Hình thức BOT điển hình cho TXLNT được áp dụng để phân tích. Theo hình thức này, đơn vị tư nhân sẽ xây dựng, sở hữu và vận hành TXLNT trong suốt thời gian hợp đồng nhằm thu hồi chi phí đầu tư ban đầu. Thời hạn hợp đồng là 23 năm, bao gồm 3 năm xây dựng và 20 năm vận hành bảo trì. VGF được cấp cho DNDA để bù đắp chi phí xây dựng ban đầu. Chi phí còn lại chưa được VGF chi trả sẽ được thanh toán bằng vốn chủ sở hữu và vốn vay với tỷ lệ lần lượt là 30% và 70%.

Trong điều kiện hiện tại, mức phí nước thải được thiết lập thấp hơn mức thu hồi toàn bộ chi phí và số tiền thu được thấp hơn chi phí vận hành bảo trì. Do đó, hình thức PPP trong đó DNDA chỉ dựa vào

doanh thu trực tiếp từ người sử dụng sẽ không khả thi về mặt tài chính. Ngoài ra, DNDA không chịu rủi ro liên quan đến việc đặt ra mức phí. Vì những lý do đó, doanh nghiệp tư nhân dự kiến sẽ nhận được doanh thu là khoản thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ, được thanh toán từ UBND thành phố Bạc Liêu đến DNDA với mức ổn định trong suốt giai đoạn vận hành và bảo trì.

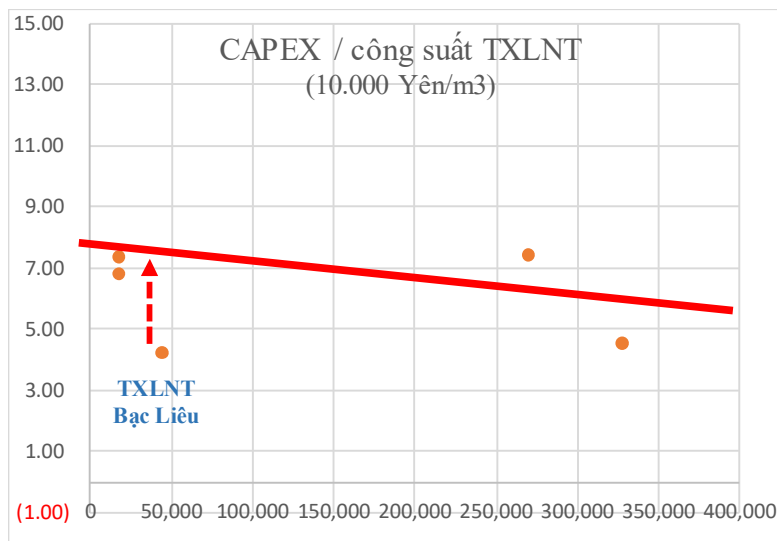
Các giả định chung về tính toán đã được giải thích trong mục 6.3.1.



Hình 6-19 Tổng quan dòng tiền của dự án

c) Dự toán chi phí

Số liệu dự toán từ UBND thành phố Bạc Liêu đã được Đoàn nghiên cứu xem xét. Với việc F/S được lập năm 2012, các tác động của lạm phát trong 5 năm, tăng 17,3% sẽ được thêm vào chi phí đầu tư ban đầu. Chi phí đơn vị của trạm xử lý nước thải được so sánh với các dự án ODA khác ở Việt Nam (Xem Hình 6-20). Dự toán TXLNT tăng lên 1,707 lần. Chi phí phần mạng lưới đường ống được giữ ở mức ban đầu do không có thông tin chi tiết về đường kính ống và loại đường ống



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-20 So sánh chi phí đơn vị TXLNT các dự án mẫu và các dự án ODA đã thực hiện

. Thời gian xây dựng được giả định trong 3 năm, và lịch trình giải ngân được ước tính như thể hiện trong Bảng 6-40.

Bảng 6-40 Lịch trình giải ngân và chi phí xây dựng ban đầu

Năm	Đơn vị	1	2	3
Chi phí ban đầu	Tỷ đồng	238	475	238
TXLNT	Tỷ đồng	181	361	181
Mạng lưới đường ống	Tỷ đồng	57	114	57
% chi phí đầu tư ban đầu		25%	50%	25%

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA điều chỉnh từ nghiên cứu khả thi của UBND thành phố Bạc Liêu

Chi phí vận hành và bảo trì hệ thống xử lý nước thải được ước tính ở mức 3.000 đồng / m³ sau khi tham khảo các số liệu khác của chuyên gia tại Hà Nội và các thành phố khác. Không tính đến chi phí cải tạo các hạng mục chính khi giả định rằng chi phí VH & BT đã đề cập bao gồm chi phí cho việc thay thế thiết bị.

d) Dự báo doanh thu

UBND thành phố Bạc Liêu có doanh thu từ phí thoát nước từ người sử dụng với mức phí bằng 10% giá dịch vụ cấp nước. Doanh thu của DNDA chỉ là khoản thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ (AP) do UBND thành phố Bạc Liêu chi trả. Mức AP giả định là được xác định theo hợp đồng ký kết giữa UBND thành phố Bạc Liêu với nhà thầu, và tỷ lệ lạm phát được phản ánh theo tỷ lệ AP của dịch vụ ban đầu. Lạm phát được giả định ở mức 4,0% mỗi năm để tính toán.

e) Kết quả phân tích

Theo khuôn khổ PPP hiện tại ở Việt Nam, không có giới hạn mức tỷ lệ tối đa VGF. Do đó, mức VGF hợp lệ trên tổng mức đầu tư có thể lên đến 100%.

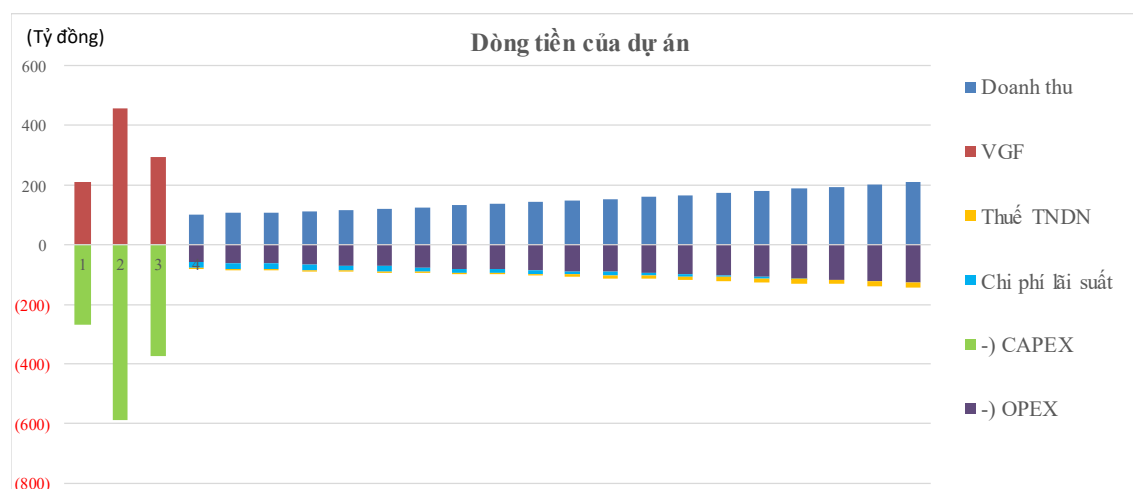
Đối với phân tích trường hợp cơ sở, giá trị thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ được ước lượng ở mức 5.000 đồng / m³, có xét đến giá tham khảo tại một số TXLNT tại Hà Nội (4.000-6.000 đồng/m³ với các TXLNT quy mô tương tự như TXLNT Bảy Mẫu và Bắc Thăng Long) và khả năng chi trả tối đa của người sử dụng ở mức 9.986 đồng / m³.

Khi nhân với số lượng nước thải cần xử lý là 45.000 m³ / ngày với mức thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ dự kiến sẽ được doanh thu hàng năm là 82,1 tỷ đồng theo thời giá năm 2017. Với giả định này, để đạt được tính khả thi về mặt tài chính cho Dự án (Tỷ lệ IRR chủ sở hữu: 20%), VGF cần thiết trên tổng chi phí xây dựng ban đầu được tính ở mức 78,2%.

Xu hướng của doanh thu và chi tiêu trong một giai đoạn dự án được thể hiện trong Hình 6-21.

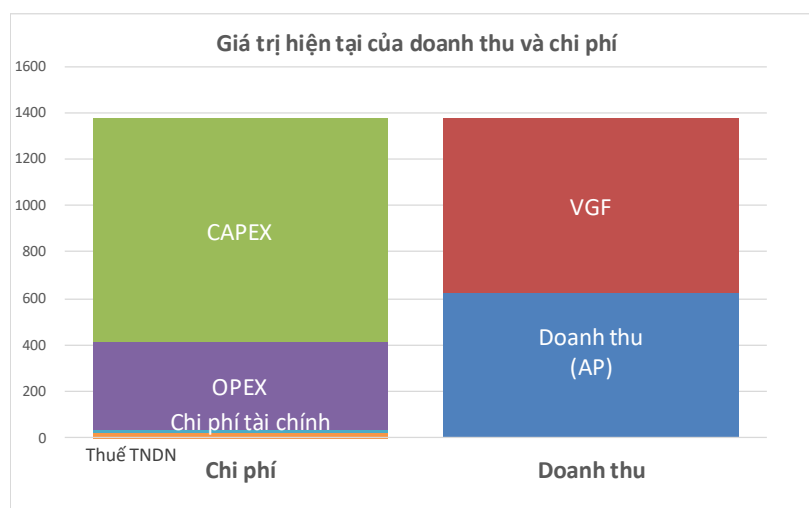
Bảng 6-41 Kết quả phân tích tài chính

NPV - CAPEX	VND 958 billion.
NPV - VGF	VND 750 billion.
Mức VGF	78,2%
Mức AP	5.000 đồng /m ³
Tỷ lệ IRR chủ sở hữu	20,0%
IRR dự án	14,4%



Hình 6-21 Phân tích dòng tiền dự án (VGF:78,2%)

NPV của tổng chi phí và doanh thu của Dự án trong thời gian hợp đồng được so sánh trong Hình 6-22. Doanh thu và chi phí được chiết khấu theo Tỷ suất lợi nhuận bình quân (WACC). Theo điều kiện trên, VGF tương ứng ở mức 78,2% CAPEX và AP giữ ở mức 5,000 VND / m³, phần chi phí (phần bên trái) và doanh thu (phần bên phải) là tương đương.



Hình 6-22 Giá trị hiện tại ròng của doanh thu và chi phí của dự án (VGF: 78,2%)

Phân tích độ nhạy

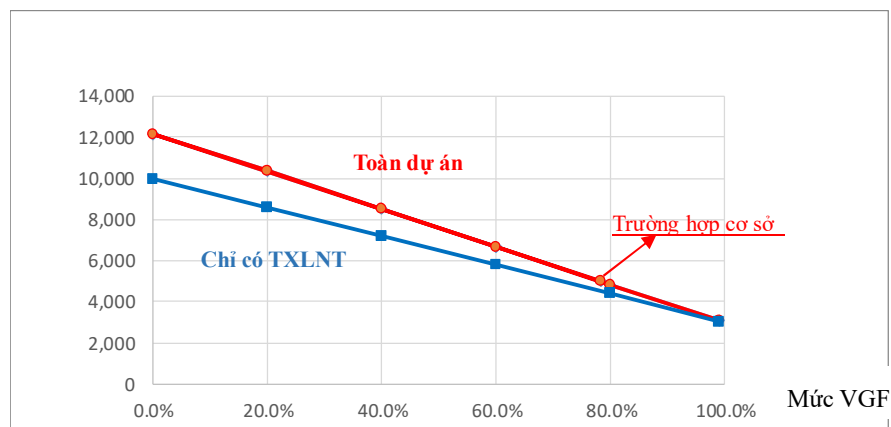
Trong trường hợp vay từ JICA PSIF (Phương án 2), thay vì vay từ các ngân hàng trong nước (Phương án 1), tỷ lệ VGF cần thiết sẽ là 73,0% (Phương án 2) thay vì 78,2% (Phương án 1).

Để xác định tác động của lượng VGF và tỷ lệ AP, một số trường hợp VGF được tính từ 0% đến 99%. Tiến hành phân tích cho cả hai trường hợp: Trường hợp 1 bao gồm chi phí cho TXLNT và mạng đường ống, trường hợp 2 chỉ bao gồm chi phí cho TXLNT. Tỷ lệ AP cần thiết theo các mức VGF được thể hiện trong Bảng 6-42 và Hình 6-23. Rõ ràng, số tiền VGF được cấp và doanh thu từ AP bù đắp lẫn nhau.

Bảng 6-42 Kết quả phân tích tài chính

Tỷ lệ VGF	78,2% (cơ sở)	0%	20%	40%	60%	80%	99%
NPV của tổng CAPEX (tỷ đồng)	950 (toàn dự án)						
Mức AP (Đồng/m ³)	5.000	12.173	10.338	8.504	6.669	4.835	3.092
NPV của VGF (tỷ đồng)	722 (chỉ có TXLNT)						
Mức AP (Đồng/m ³)	-	9.961	8.579	7.183	5.789	4.397	3.070
IRR chủ sở hữu	20.0%						

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-23 Ảnh hưởng của mức VGF lên tỷ lệ AP

Theo tính toán ở trên, lượng VGF cần thiết trên tổng mức đầu tư xây dựng ban đầu được dự tính ở mức 78,2%.

Thông thường, Việc xác định tỷ lệ VGF thích hợp cho một dự án thoát nước là khá khó khăn do không có nguyên tắc hoặc phương pháp tính chung. Cần cân nhắc đến sự hiểu biết của người sử dụng dịch vụ về các dịch vụ công, sự chia sẻ chi phí giữa chính quyền trung ương và địa phương trong việc xác định tỷ lệ này.

(6) Ước tính mức VGF cho lĩnh vực

Như đã đề cập ở trên, tỷ lệ VGF dự kiến ở mức 78,2% chi phí đầu tư xây dựng ban đầu.

Có 5 dự án trong danh mục dự án PPP ưu tiên cho giai đoạn 2016-2020. Dự án tại thành phố Đà Nẵng (dự án số 1) bị loại khỏi danh sách ứng cử viên vì thành phố Đà Nẵng cho biết dự án sẽ được thực hiện bằng ngân sách của họ.

Nhân tổng chi phí đầu tư của 4 dự án còn lại với 78,2% theo tỷ lệ VGF, số vốn VGF cần thiết ước đạt 3.464 tỷ đồng.

Bảng 6-43 Danh sách các dự án PPP ưu tiên và ước lượng mức VGF cần thiết

STT	Tên dự án	CQNTTQ	Tổng mức đầu tư (triệu đồng)	Mức VGF	Lượng VGF dự kiến (triệu đồng)
1	Dự án trạm xử lý nước thải khu công nghiệp Hòa Khánh	UBND thành phố Đà Nẵng	500.000	Thực hiện bởi ngân sách nhà nước	0
2	Dự án xây dựng trạm xử lý nước thải và mạng lưới thoát nước khu vực Đê Thám, Cao Bằng	UBND tỉnh Cao Bằng	998.000	78,2%	780.400
3	Dự án thu gom và xử lý nước thải thành phố Quảng Ngãi	UBND tỉnh Quảng Ngãi	600.000	78,2%	469.200
4	Dự án hệ thống xử lý nước thải khu kinh tế Nghi Sơn	UBND tỉnh Thanh Hóa	2.200.000	78,2%	1.720.400
5	Dự án xử lý nước thải thành phố Bạc Liêu	UBND tỉnh Bạc Liêu	632.778	78,2%	494.800
Tổng			4.930.778		3.464.800

(7) Sự quan tâm của các bên liên quan

Trong thời gian nghiên cứu, đoàn nghiên cứu JICA đã làm việc với BKH & ĐT, BXD và các CQNTTQ để biết quan điểm của họ về các dự án PPP và cơ chế VGF.

Vấn đề lớn nhất chúng tôi nhận ra là các cán bộ nhà nước vẫn kiên trì theo phương pháp truyền thống để xây dựng các công trình thoát nước bằng việc sử dụng vốn ngân sách hoặc vốn ODA vay từ các nhà tài trợ quốc tế. Họ tin rằng quá trình hành chính của dự án PPP rất phức tạp và mất nhiều thời gian. Ngoài ra, họ tin rằng PPP không phù hợp với ngành thoát nước khi mức phí được thiết lập khá thấp do đó việc cung cấp dịch vụ sẽ không khả thi về tài chính.

Tại Hà Nội và TPHCM, đã có một số dự án xây dựng công trình thoát nước được thực hiện theo hình thức PPP. Tuy nhiên, các dự án đều áp dụng hình thức BT, hợp đồng được trao theo hình thức chỉ định thầu và DNDA được CQNTTQ cấp quyền khai thác phát triển các khu vực lân cận như một khoản đền bù thay vì thực hiện thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ hoặc thanh toán chi phí đầu tư xây dựng. Theo quy định hiện hành, hình thức BT được xem là một trong những hình thức PPP ở Việt Nam. Tuy nhiên, VFM từ dự án sẽ không rõ ràng do thông tin không đầy đủ.

Trong điều kiện kinh tế hiện nay ở Việt Nam, việc đô thị hóa và phát triển đang gia tăng, việc đầu tư thêm vào hệ thống thoát nước là tất yếu để bảo vệ môi trường và tránh ngập lụt. Do đó cần thực hiện các bước sau để thay đổi nhận thức của các cán bộ.

- Cần chú ý đến tầm quan trọng của việc tăng mức phí phù hợp theo thông tư của BXD, mức phí nên được hiện điều chỉnh phù hợp trong tương lai gần. Mức tăng phí cần đảm bảo tính bền vững của dịch vụ và tính khả thi của các dự án thoát nước PPP.
- PPP có thể trở thành một công cụ đắc lực trong các lĩnh vực có mức doanh thu phí dịch vụ thấp. VFM (Giá trị tiền tệ-Value for Money) sẽ làm giảm chi phí vòng đời của dự án, được tạo ra bởi việc quản lý có hiệu quả khu vực tư nhân và quá trình đấu thầu minh bạch. Cơ chế PPP, đặc biệt là VGF cần được các bên liên quan nghiên cứu và nhận thức đúng đắn

6.4.4 Chất thải rắn

(1) Tổng quan

a) Trách nhiệm của các cơ quan trong quản lý chất thải rắn

Vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý chất thải rắn mô tả trong Bảng 6-44. dưới đây

Bảng 6-44 Vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý chất thải

Trung ương	
Bộ Tài nguyên và Môi trường	- Cấp phép, gia hạn, dừng hoạt động các công trình xử lý chất thải đô thị, - Quản lý các vấn đề liên quan đến chất thải công nghiệp (gồm cả chất thải nguy hại và chất thải công nghiệp thông thường)
Bộ Xây dựng	- Quản lý đầu tư xây dựng công trình xử lý chất thải rắn; - Công bố định mức kinh tế, kỹ thuật về thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải rắn sinh hoạt; suất vốn đầu tư xây dựng công trình xử lý chất thải rắn sinh hoạt.
Bộ Công Thương (BCT)	- Giám sát thống kê chất thải công nghiệp
Bộ Khoa học và Công nghệ (BKH&CN)	- Thẩm định và chứng nhận cho các công nghệ xử lý chất thải mới áp dụng lần đầu ở Việt Nam.
Địa phương	
Ủy ban nhân dân tỉnh	- Thực hiện các quy định quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường tại địa phương. - Phê duyệt quy hoạch tổng thể quản lý chất thải. - Hướng dẫn, tư vấn thực hiện các dự án cơ sở quản lý chất thải cho các giai đoạn thiết kế, xây dựng và giám sát - Đầu tư và trợ cấp cho các cơ sở quản lý chất thải rắn. - Xây dựng định mức phí thu gom và xử lý chất thải đô thị.
Sở Xây dựng	- Lập quy hoạch tổng thể quản lý chất thải rắn của tỉnh - Giám sát xây dựng các cơ sở xử lý chất thải rắn
Sở Tài nguyên và Môi trường	- Giám sát chất lượng môi trường, quản lý và thực thi các chính sách quy định liên quan đến quản lý chất thải rắn do MONRE và UBND ban hành. - Thẩm định Báo cáo đánh giá tác động môi trường cho các dự án xử lý chất thải - Phối hợp với SXD và URENCO lựa chọn khu chôn lấp chất thải và báo cáo cho UBND.
Sở Quy hoạch và Kiến trúc đô thị (Hà Nội và TP Hồ Chí Minh)	- Lập quy hoạch tổng thể xử lý chất thải rắn cùng với SXD
Công ty Môi trường Đô thị (URENCO)	- Thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải ở các tỉnh và thành phố.

b) Hiện trạng quản lý chất thải rắn

Theo số liệu thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường, tổng phát sinh chất thải rắn ở Việt Nam là 23 triệu tấn/năm (năm 2014) tương đương khoảng 63.000 tấn/ngày. Trong đó, chất thải phát sinh từ các khu đô thị⁵⁷ khoảng 32.000 tấn/ngày và từ khu vực nông thôn⁵⁸ là 31.000 tấn/ngày. Riêng Thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh đã phát thải khoảng 6.420 tấn/ngày và 6.739 tấn/ngày. Tỷ lệ phát thải trên đầu người ở các thành phố lớn và các thành phố du lịch cao hơn các thành phố nhỏ. Ví dụ, Hạ Long, Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh có hệ số phát thải tương ứng là 1,38; 0,98; 0,9kg/người/ngày. Tỷ lệ thu gom chất thải ở các khu đô thị giai đoạn 2013 – 2014 khoảng 85%. Trong khi đó, tỷ lệ này ở khu vực

⁵⁷ Khu vực đô thị gồm đô thị cấp 1 (Hà Nội, TP HCM, TP Đà Nẵng, TP Hải Phòng) và thành phố cấp 2. Khu vực ngoại ô là khu vực quanh nội thành.

⁵⁸ Khu vực nông thôn là phần lãnh thổ không thuộc nội thành, thị trấn các thành phố, thị xã, thị trấn và được quản lý bởi cấp hành chính cơ sở là UBND xã

ngoại ô là 60%, khu vực nông thôn là 40 – 55% và tỉ lệ này ở vùng sâu, vùng xa⁵⁹ chỉ đạt 10%. Hiện nay, trên cả nước có khoảng trên 50 lò đốt rác và 458 bãi chôn lấp rác.

c) Trợ cấp cho xử lý chất thải

Đầu tư cho các cơ sở xử lý chất thải đô thị là trách nhiệm của các tỉnh. Do vậy, ngân sách cho đầu tư xây dựng do các tỉnh sử dụng nguồn thu địa phương hoặc bằng hình thức cho thuê đất của trung ương. Nhà đầu tư tư nhân được phép đầu tư xử lý chất thải rắn nếu địa phương thông qua kế hoạch đầu tư. Về cơ bản, không có sự hỗ trợ của dưới dạng cấp vốn từ trung ương cho địa phương hoặc trực tiếp từ trung ương cho các nhà đầu tư tư nhân trong việc xây dựng các cơ sở xử lý chất thải.

Thay vì hình thức trợ cấp thì nhà nước khuyến khích và hỗ trợ đầu tư cho các nhà đầu tư tư nhân vào xây dựng cơ sở xử lý chất thải. Trong Nghị định 19/2015/NĐ-CP quy định chính sách khuyến khích đầu tư các cơ sở xử lý chất thải rắn hiệu quả. Các hình thức khuyến khích như là (i) hỗ trợ việc giải phóng mặt bằng, hoặc cho thuê đất ưu đãi, (ii) ưu đãi về huy động vốn đầu tư, lãi suất cho vay ưu đãi và (iii) ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất nhập khẩu.

Về nguồn trợ cấp của trung ương, do nguồn thu của chính phủ không đủ để chi phí cho toàn bộ các hoạt động từ thu gom đến xử lý chất thải rắn. Để bù đắp, Việt Nam đang nhận hỗ trợ vốn vay ODA từ các nhà tài trợ quốc tế.

Đối với các hoạt động liên quan đến vận hành và quản lý chất thải, chính sách trung ương về thu hồi vốn là hộ dân và chủ nguồn thải phải chi trả chi phí xử lý chất thải. Nhưng thực tế thì phí xử lý chất thải không đủ để trả cho hoạt động quản lý chất thải rắn này. Như ở URENCO, một nửa nguồn thu là trực tiếp từ thu gom chất thải rắn đô thị từ các nguồn phát thải khác nhau như từ hộ dân, hộ kinh doanh, chất thải công nghiệp, cơ sở y tế⁶⁰. Một nửa còn lại là địa phương chi trả. Hình thức phân bổ ngân sách địa phương này được coi là một dạng trợ cấp.

(2) Các quy định và hướng dẫn hiện hành liên quan đến quản lý chất thải rắn

Luật và các quy định liên quan đến quản lý chất thải rắn ở Việt Nam được tóm tắt ở Bảng 6-45. Luật Bảo vệ Môi trường (Luật 55/2014/QH13) bao trùm toàn bộ các vấn đề liên quan đến môi trường trong đó có quy định cụ thể các nội dung quản lý chất thải đô thị, chất thải công nghiệp nguy hại và chất thải công nghiệp thông thường cũng như trách nhiệm của các Bộ, ngành liên quan trong quản lý chất thải. Nghị định 38/2015/NĐ-CP quy định cụ thể về quản lý chất thải và phế liệu.

Các quy định về xác định phí xử lý chất thải, giá bán điện liên quan đến các dự án PPP đốt rác phát điện như là:

Nghị định 38/2015/ND-Cp quy định nguồn tài chính cho các hoạt động thu gom, vận chuyển và xử lý

⁵⁹ Vùng sâu, xa là phần lãnh thổ núi hoặc hải đảo với địa hình 2/3 là đồi núi, dốc hoặc rừng. Tại đây cơ sở hạ tầng thiếu thốn, kinh tế xã hội kém phát triển. mật độ dân số thấp và chủ yếu là người dân tộc thiểu số.

⁶⁰ “Điều này dựa trên tình hình tài chính của Công ty URENCO Đà Nẵng từ năm 2008 đến năm 2013 được mô tả trong “Khảo sát Chuẩn bị về Quản lý Nước thải và Chất thải rắn cho Thành phố Đà Nẵng, Báo cáo Tóm tắt cuối cùng (2014)”.

rác. Nghị định này hướng dẫn xác định chi phí xử lý chất thải và trách nhiệm của các bên liên quan. Quyết định 322/2012/QĐ-BXD đưa ra định mức về suất vốn đầu tư xây dựng và mức phí xử lý chất thải rắn sinh hoạt theo loại hình công nghệ sử dụng và công suất xử lý. Ví dụ, phí dịch vụ xử lý rác thải đô thị tại 6 thành phố (tên không tiết lộ), trong trường hợp đốt, đốt + ủ phân, hoặc đốt + chôn lấp, trung bình khoảng 11 USD / tấn, tối đa khoảng 21 USD, và tối thiểu khoảng 6 USD⁶¹.

Chi tiết hướng dẫn phương pháp định giá dịch vụ xử lý chất thải rắn sinh hoạt được quy định trong Thông tư mới nhất số 07/2017/TT-BXD.

Quyết định số 31/2014/QĐ-TTg quy định giá mua điện của các cơ sở xử lý chất thải phát điện. Theo đó, giá mua điện hiện tại cho các cơ sở đốt rác phát điện là 2.114 VND/kWh và được giữ nguyên từ năm 2014.

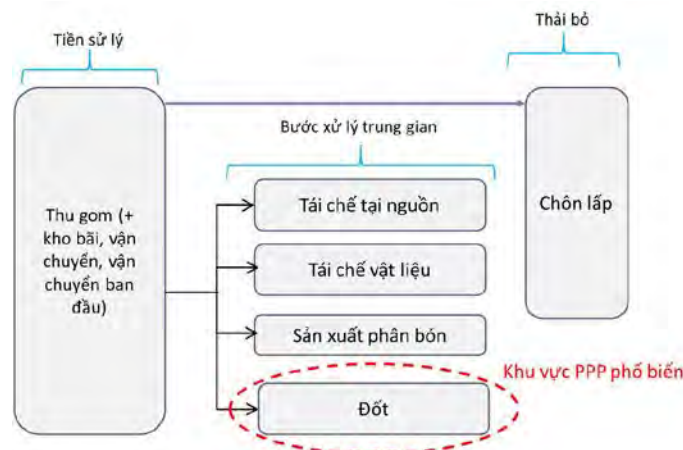
Bảng 6-45 Các văn bản pháp luật về quản lý chất thải

Tên văn bản	Số văn bản	Ngày ban hành
Luật Bảo vệ Môi trường 2014	55/2014/QH13	1/01/2015
Nghị định về quản lý chất thải và phế liệu	38/2015/ND-CP	24/04/2015
Quyết định về việc công bố suất vốn đầu tư xây dựng và mức phí xử lý chất thải rắn sinh hoạt	QĐ 322/2012/QĐ-BXD	06/04/2012
Hướng dẫn phương pháp định giá dịch vụ xử lý chất thải rắn sinh hoạt	07/2017/TT-BXD	15/05/2017
Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường	19/2015/ND-CP	14/02/2015
Cơ chế hỗ trợ phát triển các dự án phát điện sử dụng chất thải ở Việt Nam	31/2014/QĐ-TTg	5/05/2014
Quy định về quy hoạch bảo vệ môi trường, đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường	18/2015/ND-CP	14/02/2015
Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường	179/2013/ND-CP	14/11/2013
Quản lý chất thải rắn	59/2007/ND-CP	9/04/2007
Quản lý chất thải nguy hại	36/2015/TT-BTNMT	30/06/2015
Bảo vệ môi trường trong nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất	41/2015/TT-BTNMT	9/09/2015
Quy định về thu hồi, xử lý sản phẩm thải bỏ	16/2015/QĐ-TTg,	22/05/2015
Quản lý chất thải y tế	58/2015/TTLT-BYT-BTNMT	31/12/2015
Cải tạo phục hồi môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản	38/2015/TT-BTNMT	30/06/2015
Bảo vệ môi trường khu kinh tế khu công nghiệp chế xuất	35/2015/TT-BTNMT	30/06/2015
Quy định đề án bảo vệ môi trường chi tiết, đề án bảo vệ môi trường đơn giản	26/2015/TT-BTNMT	28/05/2015
Về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường	27/2015/TT-BTNMT	29/05/2015

(3) Các dự án PPP đã thực hiện và danh mục dự án PPP đề xuất

Hoạt động quản lý chất thải ở Việt Nam đang được thực hiện với cả hai hình thức nhà nước và tư nhân. Sở Xây dựng hoặc Sở Tài nguyên Môi trường cấp phép cho các hoạt động của các cơ sở xử lý được đơn vị tư nhân vận hành. Nhìn chung, các dự án PPP được lập chủ yếu cho giai đoạn xử lý trung gian như tại Hình 6-24 và thường sử dụng công nghệ đốt do dự án loại này có thể thiết kế với công suất xử lý lớn và khả năng thanh khoản cao. Trong các công nghệ đốt thì lò đốt bằng tải thường được lựa chọn do công suất xử lý lớn và giá thành hợp lý. Các công nghệ hiện đại, giá cao khác như khí hóa hay lỏng hóa nhìn chung khó khả thi do cần chi phí đầu tư cao mà doanh thu thấp.

⁶¹ “Điều này dựa trên kết quả của cuộc điều tra về quản lý chất thải rắn tại 19 thành phố được mô tả trong “Khảo sát cho Dự án Cải tạo Bãi chôn lấp chất thải rắn đô thị (2014)”.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-24 Khu vực tiềm năng của dự án PPP xử lý chất thải

Mặc dù đã có một số dự án quy mô nhỏ do tư nhân đầu tư, nhưng tính tới thời điểm này, chưa có dự án xử lý chất thải rắn nào được thực hiện theo hình thức PPP. Bảng 6-46 dưới đây là danh mục một số dự án đề xuất triển khai theo hình thức PPP.

Bảng 6-46 Danh mục các dự án PPP quản lý chất thải

TT	Dự án	Hình thức	Nhà đầu tư	Tổng mức đầu tư (Tỷ đồng)	Công suất (tấn/ngày)
1	Xây dựng nhà máy xử lý rác thải sinh hoạt và công nghiệp cho 03 địa phương TP Hạ Long, huyện Hoành Bồ, TP Cẩm Phả	BLT	INDEVCO	1.302	580-860
2	Xử lý chất thải rắn TP Đà Nẵng	BOT	Chưa biết	2.200	1.000
3	Nhà máy xử lý chất thải công nghệ cao tại xã Bắc Sơn, Sóc Sơn	BOT hoặc BLT	Chưa biết	9.000	4.000
4	Xử lý và loại bỏ rác ở bãi rác Gò Cát và Đồng Thanh (danh mục của TP Hồ Chí Minh, 1000 tỉ đồng)	Chưa biết	Chưa biết	Chưa biết	Chưa biết
5	Khu liên hợp xử lý chất thải Nam Sơn (JICA, hỗ trợ kỹ thuật, lập quy hoạch, NCKT)	BOT	Chưa biết	3.217	1.170

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA tổng hợp từ Danh mục dự án ưu tiên PPP của BKHĐT

Dự án 1: Dự án nằm trong danh mục các dự án PPP ưu tiên. Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã giao cho Công ty TNHH Một thành viên Môi trường Xanh INDEVCO là đơn vị tư nhân triển khai thực hiện. Dự án sẽ xây dựng và vận hành khu liên hợp xử lý chất thải cho thành phố Hạ Long, thành phố Cẩm Phả và huyện Hoành Bồ. Dự án đã được đổi tên thành “Trung tâm xử lý chất thải rắn, trồng cây ăn quả, rau sạch chất lượng cao và công viên cây xanh tại hai xã Vũ Oai và Hòa Bình, huyện Hoành Bồ, Tỉnh Quảng Ninh. Tổng diện tích dự án là 265,5 ha gồm cơ sở xử lý chất thải rắn công suất 900 tấn/ngày. Trong đề suất, tổng đầu tư dự án là 869 tỉ đồng. Báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt và khu vực lò đốt đang được thi công với 6 lò đốt công nghệ đốt rác thu nhiệt. Công nghệ thu hồi năng lượng có thể không được áp dụng.

Dự án 2: Dự án ban đầu được thiết kế cho khu vực bãi rác Khánh Sơn. Tuy nhiên, UBND TP Đà Nẵng đã nghiên cứu lại và lựa chọn dự án xử lý chất thải rắn thành phố tại xã Hòa Nhơn, huyện Hòa Vang. Tổng mức đầu tư dự án khoảng 3.500 tỉ đồng với công suất xử lý 1000 tấn/ngày. UBND Đà Nẵng đang thương thảo với ADB (đơn vị tư vấn) cho giai đoạn chuẩn bị dự án và dự kiến mở thầu vào năm 2018.

Dự án 3: Đề xuất dự án đã trình BKHĐT vào tháng 11 năm 2016. Tuy nhiên, tháng 2 năm 2017, Công ty Cổ phần AIC đã đề xuất tăng công suất xử lý của dự án cùng với việc sử dụng công nghệ thu hồi năng lượng từ xử lý rác.

Dự án 4: Dự án nằm trong danh sách dự án của TP Hồ Chí Minh và hiện chưa có thông tin chính thức nào từ Sở Kế hoạch Đầu tư cũng như phía UBND TP Hồ Chí Minh. Có thể, đây là dự án liên quan đến bãi chôn lấp nhưng không sử dụng công nghệ đốt rác. Mục tiêu phân tích VGF cho các dự án xử lý ở giai đoạn trung gian đốt rác phát điện, nên sẽ không tính đến các dự án loại này.

Dự án 5: Dự án này không được đưa vào danh sách các dự án của Bộ Kế hoạch Đầu tư. Tuy nhiên, Dự án được xây dựng theo Dự án hỗ trợ kỹ thuật của JICA, do vậy đã có báo cáo nghiên cứu tiền khả thi của dự án này. Địa điểm của dự án trùng với địa điểm của dự án số 3 và chúng tôi đã xác nhận lại được rằng dự án này là một phần của dự án số 3.

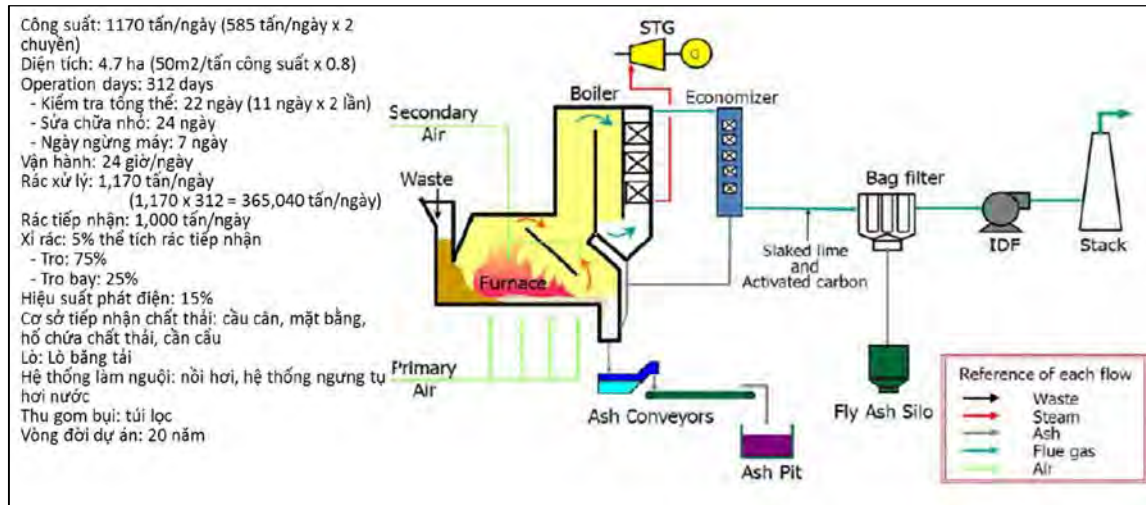
(4) Phân tích dòng tiền dự án mẫu

a) Lựa chọn dự án mẫu

Thông tin về các dự án như trong Bảng 6-46 ở phần trước. Trong các dự án này, chúng tôi lựa chọn dự án số 5, và tính toán VGF cho dự án này sau đây được gọi là “Dự án đốt rác phát điện Sóc Sơn, Hà Nội”. Đây được coi là ví dụ điển hình của dự án xử lý chất thải phát điện, hơn nữa dự án này đã có báo cáo nghiên cứu khả thi.

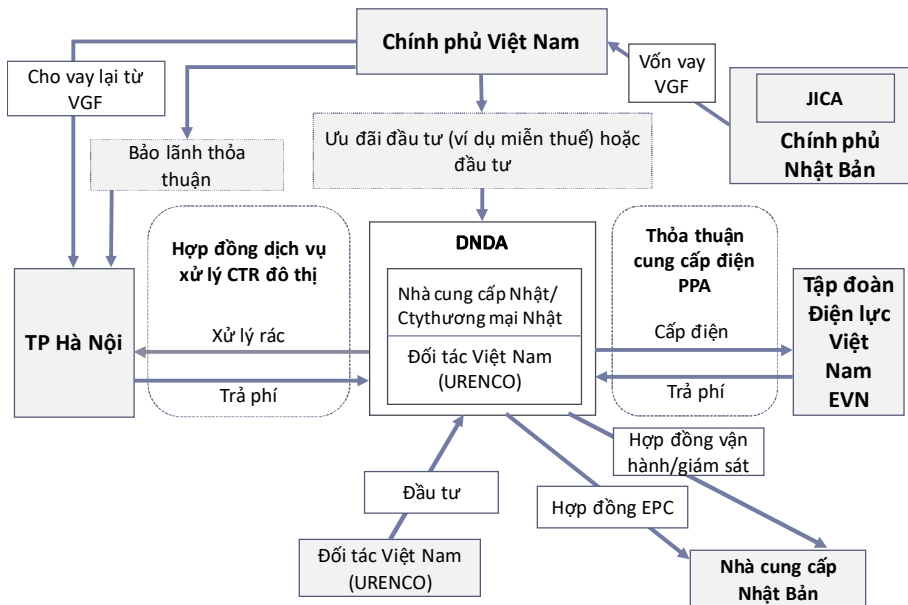
b) Mô hình dự án

Mô tả dự án lựa chọn như tại Hình 6-25 và cấu trúc của DNDA như Hình 6-26.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-25 Dự án đốt rác phát điện Sóc Sơn, các thông số và quy trình xử lý



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-26 Cấu trúc dự kiến của DNDP của dự án mẫu

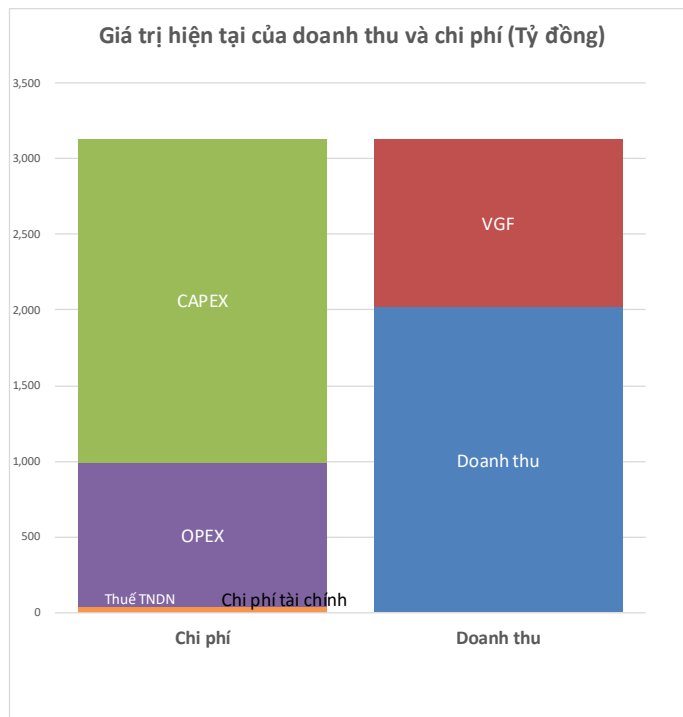
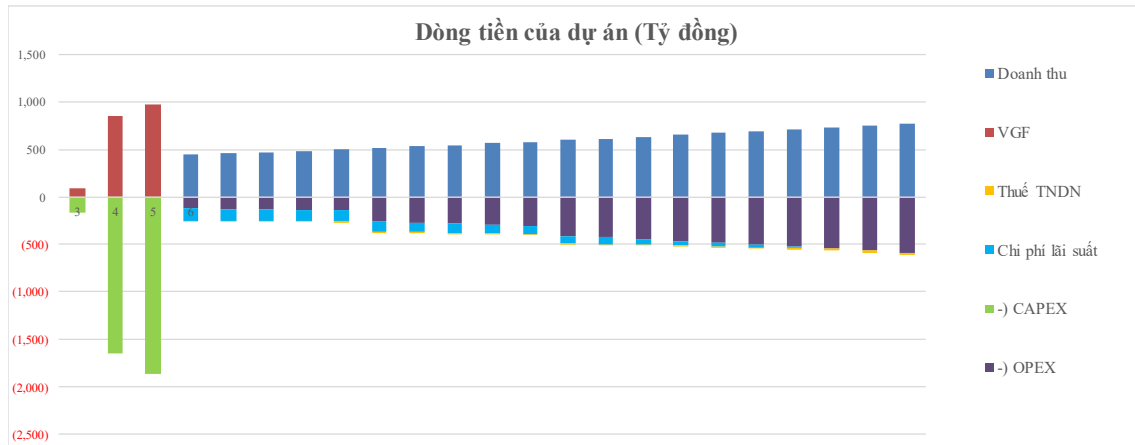
c) Kết quả phân tích

Phân tích dòng tiền cho dự án lựa chọn xác định tỉ lệ VGF cần thiết phải rót cho đầu tư xây dựng ban đầu nhằm đạt được mục tiêu chung của lĩnh vực là tỉ lệ IRR hoàn vốn chủ sở hữu là 20%.

Trước tiên, giả thiết ở trường hợp cơ bản khi dự án có thể được thực hiện với cơ cấu vốn 30% và 70% là vốn vay. Khoản nợ được giải ngân sau khi tất cả vốn chủ sở hữu được chi trả. Vốn vay VNĐ với lãi suất là 10% trong vòng 20 năm trong đó có 3 năm ân hạn lãi. Doanh thu của dự án bao gồm

thu từ chi phí xử lý chất thải và từ bán điện. Phương thức AP chưa được giả thiết. Phí xử lý chất thải giả thiết là 22\$US/tấn.

Như kế quả phân tích, ước tính để dự án đạt được tỉ lệ IRR hoàn vốn chủ sở hữu là 20%, thì 51,7% VGF cần được bơm vào để đầu tư cho xây dựng ban đầu. Con số tương ứng là 1.898 tỉ VND trong tổng số 3.670 tỉ VND. Các chuỗi hành vi theo thời gian của doanh thu, chi phí và chi tiết các khoản mục trong Hình 6-27.



Hình 6-27 Kết quả phân tích dòng tiền của dự án được lựa chọn

Các phân tích độ nhạy để kiểm tra sự thay đổi tỉ lệ trợ cấp VGF khi các thông số thay đổi. Phương án 1 là trường hợp mà chi phí nợ cho đầu tư xây dựng ban đầu thay đổi từ lãi suất vay 10%/năm (vốn vay VND) thành kịch bản cơ sở với lãi suất vay 5%/năm (PSIF vay USD). Các phương án khác được giả

định khi phí xử lý thay đổi so với kịch bản cơ sở. Các kết quả tổng hợp trong Bảng 6-47. Xác nhận rằng tỉ lệ VGF cần thiết thay đổi phụ thuộc vào sự thay đổi của các thông số.

Bảng 6-47 Các kết quả phân tích độ nhạy

Phí xử lý	Chi phí nợ 10%/năm . (Vốn vay nội địa VND)	Chi phí nợ 5%/năm. (PSIF vốn vay bằng USD)
US\$20/tấn	55,2% (Phương án 2)	44,9% (Phương án 3)
US\$22/tấn	51,7% (Cơ sở)	40,6% (Phương án 1)
US\$25/tấn	46,4% (Phương án 4)	34,1% (Phương án 5)
US\$30/tấn	37,6% (Phương án 6)	23,3% (Phương án 7)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

(5) Tính toán VGF

Tỉ lệ trợ cấp VGF cần thiết cho dự án này được tính toán vào khoảng 51,7%, được áp dụng cho toàn bộ các dự án PPP trong quản lý chất thải, chi tiết ở Bảng 6-48. Tuy nhiên, tổng VGF cần thiết cho các dự án này cho giai đoạn 2016 – 2020 ước tính là 6.464 tỉ VND.

Bảng 6-48 Danh mục các dự án PPP ưu tiên

STT	Dự án	Tổng đầu tư (tỉ VND)	Công suất (tấn/ngày)	%VGF	VGF (tỉ VND)
1	Xây dựng nhà máy xử lý rác thải sinh hoạt và công nghiệp cho 03 địa phương TP Hạ Long, huyện Hoành Bồ, TP Cẩm Phả	1.302	580 - 860	51,7%	673
2	Xử lý chất thải rắn TP Đà Nẵng	2.200	1000	51,7%	1.137
3	Dự án xử lý rác công nghệ cao, Bắc Sơn, Sóc Sơn	9.000	4000	51,7%	4.653
	Tổng	12.502	5580 - 5860	51,7%	6.464

(6) Sự quan tâm của các bên liên quan

Đoàn nghiên cứu đã thực hiện một loạt các cuộc gặp gỡ và phỏng vấn với các bên liên quan trong đó có các nhà sản xuất lò đốt của Nhật Bản, các địa phương và các chuyên gia Nhật đã tham gia vào các dự án quản lý chất thải ở Việt Nam. Dưới đây là một số ý kiến của các bên về vấn đề này.

1. Có một thực trạng là quá tải ở các bãi chôn lấp trong vài năm gần đây ở Việt Nam. Vì vậy, thực sự cấp thiết cần phải triển khai các dự án xử lý chất thải. Phía Việt Nam hoan nghênh các nhà đầu tư tư nhân tham gia và phối hợp với nhà tài trợ nước ngoài trong đó có Nhật Bản.

2. Với lò đốt rác công nghiệp, nhà máy đầu tiên đã được lắp đặt và vận hành ở Hà Nội, được chứng minh là hiệu quả, đầu sẽ là dự án nối tiếp ở các thành phố khác.

3. Để vận hành các dự án lò đốt chất thải được bền vững, cần đảm bảo chất lượng và số lượng rác đầu vào. Đặc biệt là đối với đốt rác công nghiệp, cần tìm thị trường các nguồn thải.

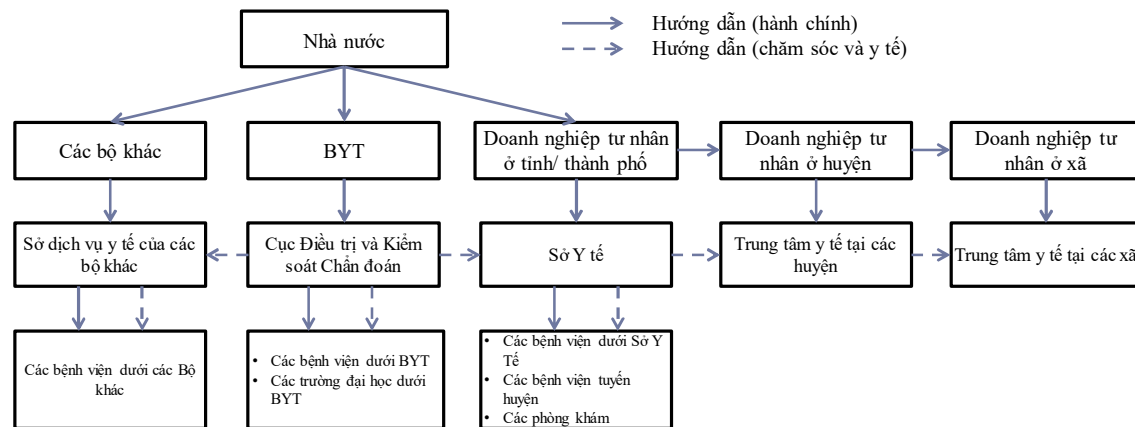
4. Mặc dù đối tượng mua điện và bán điện đã được xác định, nhưng chưa có hợp đồng nào được ký kết ở Việt Nam. Có nghĩa là có thể có rủi ro về mặt hợp đồng hoặc do chậm tiến độ. Để tránh các rủi ro này, hợp đồng mua bán điện cần phải triển khai ngay từ tháng 6 năm 2017 như một bước của dự án thử nghiệm lò đốt ở Hà Nội.

5. Theo quan điểm của nhà đầu tư tư nhân sau này là DNDA, phí xử lý chất thải rắn đô thị nên ở mức từ 22\$ đến 25\$/ tấn để đảm bảo chi trả chi phí vận hành. Nhưng ngược lại phía địa phương thì cho rằng mức giá này khá cao. Nếu có giải pháp hỗ trợ tài chính như VGF và AP, thì việc triển khai thực hiện dự án sẽ dễ dàng hơn.

6.4.5 Bệnh viện

(1) Tổng quan

Ở Việt Nam, hệ thống cung cấp dịch vụ Y Tế được chia thành 4 cấp lần lượt là “cấp trung ương”, “cấp tỉnh”, “cấp huyện” và “cấp xã”. Dịch vụ Y Tế được cung cấp bởi các bệnh viện, các đơn vị dịch vụ y tế khác chẳng hạn như các trung tâm y tế và các phòng khám trên khắp cả nước; có khoảng 40 bệnh viện tuyến Trung Ương do BHYT trực tiếp quản lý, tiếp đó là khoảng 1000 bệnh viện cấp khu vực và khoảng 10.000 đơn vị dịch vụ y tế. Các bệnh viện công lập do BHYT và các công ty tư nhân quản lý, kiểm soát được giải thích trong bảng số liệu dưới đây. Ngoài ra còn có một số bệnh viện tư nhân cũng tham gia vào mảng dịch vụ chăm sóc sức khỏe⁶².



Nguồn: Trang 41, METI “ Báo cáo tình hình môi trường y tế ở các nước có nền kinh tế mới nổi, Dự án thúc đẩy phát triển Công nghệ và dịch vụ y tế ra nước ngoài, 2015, Việt Nam”, tháng 3 năm 2016(dịch bởi Đoàn nghiên cứu JICA)

Hình 6-28 Cơ cấu hành chính của các dịch vụ y tế công cộng

⁶²Khoảng 11% số bệnh viện ở Việt Nam là của tư nhân và 4,8% giường bệnh nội trú thuộc bệnh viện tư nhân

Theo “Kế hoạch thúc đẩy bảo vệ và chăm sóc sức khỏe nhân dân giai đoạn 2016-2020” của BHYT (Kế hoạch 5 năm), có một sự cải thiện đáng kể trong hệ thống chăm sóc sức khỏe suốt 5 năm qua (2011-2015). Tuy nhiên, kế hoạch cũng chỉ ra rằng vẫn còn rất nhiều khó khăn và thử thách trong hệ thống chăm sóc sức khỏe của BHYT. Một trong những thách thức đã được giải thích trong Kế hoạch 5 năm của BHYT là tình trạng quá tải của các bệnh viện và thiếu giường bệnh và cơ sở vật chất.

Nhìn chung, các bệnh viện công được phát triển nhờ ngân sách nhà nước hoặc ngân sách của chính quyền địa phương. Nguồn vốn ODA từ các nhà tài trợ cũng được sử dụng cho việc mua sắm trang thiết bị và phát triển cơ sở vật chất. Thêm vào đó, phần lớn các bệnh viện công đều có chung tình trạng thâm hụt ngân sách thường xuyên và phải bù đắp nhờ ngân sách của chính phủ.

Trong khi đó, Chính Phủ Việt Nam đã thiết lập 20 chương trình mục tiêu quốc gia nhằm thúc đẩy các biện pháp ứng phó với các vấn đề quan trọng của đất nước trong giai đoạn 2011-2015. Trong đó có tới 5 chương trình mục tiêu trên tổng số 20 chương trình là liên quan đến lĩnh vực y tế, lần lượt là “Dân số và Kế hoạch hóa gia đình”, “Vệ sinh và an toàn thực phẩm”, “Dịch vụ chăm sóc sức khỏe”, “Kiểm soát và phòng chống HIV/AIDS và “Chương trình phòng chống sốt xuất huyết”.

Hiện nay các chương trình này đã được đổi mới và phê duyệt tại quyết định số 73/NQ-CP ngày 26 tháng 8 năm 2016 đối với chương trình trong giai đoạn từ 2016 đến 2020. Trong quyết định mới, ngành y tế có ngân sách sau đây để hướng tới các vấn đề quan trọng như kiểm soát bệnh truyền nhiễm, phát hiện sớm ung thư, cải thiện sức khỏe bà mẹ và trẻ em và phát triển cơ sở hạ tầng chăm sóc sức khỏe. Quyết định này giải thích các mục tiêu và vai trò của BHYT và các bộ liên quan khác như BKH&ĐT hoặc BTC. Tuy nhiên, việc phân bổ ngân sách chi tiết và phương pháp thực hiện ngân sách không được giải thích trong đó.

Bảng 6-49 Ngân sách cho các chương trình mục tiêu

	IV. Dân số	V. Phát triển hệ thống y tế địa phương
Vốn đầu tư và phát triển từ ngân sách trung ương	1.640	5.060
Vốn sự nghiệp từ ngân sách trung ương	8.913	-
ODA	4.360	4.940
Ngân sách địa phương	5.000	10.000
Vốn tín dụng đầu tư và phát triển	-	2.000
Khác	500	500
Tổng	20.413	22.500

Nguồn: Quyết định số 73/NQ-CP ngày 26 tháng 8 năm 2016

(2) Các quy định và hướng dẫn liên quan

Như đã đề cập bên trên, ngành y tế Việt Nam cần nhiều đầu tư hơn nữa đối với hệ thống chăm sóc sức khỏe bao gồm phát triển mới cơ sở vật chất và lắp đặt các trang thiết bị mới để đáp ứng được nhu cầu cấp thiết về y tế. Tuy nhiên, đồng thời kế hoạch 5 năm của BHYT chỉ ra rằng chính nguồn ngân sách hạn hẹp là rào cản cho việc đầu tư này.

Đề huy động được nguồn lực bên ngoài nhiều nhất có thể ngoài ngân sách nhà nước, BHYT đã triển khai thực hiện Nghị quyết 93 / NQ-CP ngày 15 tháng 12 năm 2014 và tăng cường "xã hội hoá" hoặc "liên doanh liên kết", cho phép đầu tư tư nhân vào các bệnh viện công.

Ngoài nghị quyết 93, BHYT đang có kế hoạch ban hành một thông tư mới về đề án PPP trong ngành y tế dựa vào nghị định 15/2015/ND-CP ngày 14 tháng 2 năm 2015, cho phép thực hiện 7 mô hình đề án PPP đối với các dự án cơ sở vật chất y tế.

Đối với doanh thu của các bệnh viện, hiện nay Chính phủ Việt Nam đang xúc tiến hệ thống bảo hiểm quốc gia dựa trên Luật Bảo hiểm Y tế số 25/2008 / QH12 thực hiện từ ngày 01 tháng 7 năm 2009 và những sửa đổi của Luật Bảo hiểm Y tế số 46 / 2014 / QH13 được thực hiện từ ngày 1 tháng 1 năm 2015. Hơn 70% dân số đã tham gia vào hệ thống bảo hiểm⁶³. Lệ phí mà bảo hiểm chi trả cho các dịch vụ y tế được BHYT và BTC xác định dựa trên loại hình bệnh viện, tuy nhiên các bệnh viện cũng có thể xác định mức giá đối với việc điều trị không thuộc phạm vi bảo hiểm dựa trên khung giá của BHYT và BTC.

(3) Các dự án PPP trước đây và Danh mục các Dự án PPP đề xuất

Hiện nay BHYT đã và đang xúc tiến chương trình "xã hội hoá" và "liên doanh liên kết" để kêu gọi đầu tư tư nhân vào các bệnh viện công. Ngoài ra, BHYT cũng cho biết đã có một dự án phát triển trường đại học y tế được thực hiện theo hình thức BT- xây dựng và chuyển giao. Bảng dưới đây giải thích các phương pháp cụ thể cũng như chia sẻ kinh nghiệm từ trước cho đến nay. Tuy nhiên, thông qua việc thảo luận với các cán bộ của BHYT, BHYT đã nhận thấy rằng từ trước đến nay chưa có một dự án y tế nào thực sự được tiến hành theo mô hình PPP.

Bảng 6-50 Ví dụ về sự tham gia của khu vực tư nhân trong các bệnh viện công trước đây

Loại hình	Phương pháp hợp tác cụ thể
Liên doanh liên kết	Khối công lập cùng với các nhà đầu tư tư nhân thiết lập một doanh nghiệp và doanh nghiệp đó sẽ xây dựng và vận hành cơ sở vật chất y tế. Nhà đầu tư tư nhân đóng góp cho dự án về mặt tài chính và cơ sở vật chất, phát triển năng lực và quản lý chất lượng, vv.
Xã hội hóa	Nhà đầu tư tư nhân lắp đặt trang thiết bị y tế hoặc thiết lập các cơ sở mới trong cơ sở y tế công cộng và chia sẻ doanh thu đạt được từ đầu tư đó
Mô hình xây dựng và chuyển giao	Nhà đầu tư xây dựng một cơ sở y tế mới cho khối công lập ở một địa điểm khác. Sau đó, khu vực tư nhân trao đổi cơ sở mới này lấy một mảnh đất thuộc quyền sở hữu của khu vực công. Nhà đầu tư tư nhân sau đó có thể sử dụng mảnh đất đó để thu hồi vốn đầu tư hoặc xây dựng cơ sở y tế khác, hoặc xây dựng một trung tâm mua sắm hoặc khu vui chơi giải trí.

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên các cuộc phỏng vấn với đại diện của BHYT

Mặt khác, BHYT và các cơ quan có thẩm quyền khác – những đơn vị quan tâm mạnh mẽ đến hình thức PPP, và đang lên kế hoạch cho một số dự án PPP. Theo như các cuộc phỏng vấn với BKH&ĐT, BHYT và Sở Y tế TP HCM, hơn 30 dự án được liệt kê là những dự án được đề xuất cho mô hình PPP. Tuy nhiên, tất cả các dự án được liệt kê dưới đây đang trong quá trình chuẩn bị NCKT hoặc chờ đợi cho phép tiến hành NCKT nhưng chưa có NCKT nào được lập.

⁶³ Chi phí bảo hiểm được xác định theo người được bảo hiểm. Ví dụ, nhân viên công ty tư nhân cần phải trả 4,5% tiền lương hàng tháng của họ; 1,5% trong số đó do nhân viên chi trả và 3,0% là do nhà tuyển dụng chi trả. Mức phí bảo hiểm y tế cũng khác nhau tùy thuộc vào người được bảo hiểm và phạm vi bảo hiểm từ 80% đến 100%.

Bảng 6-51 Danh mục các dự án PPP bệnh viện đề xuất

Nguồn dữ liệu	Các dự án
BKH&ĐT	- Bệnh Viện Tim Hà Nội - Bệnh viện Sản Nhi Phú Yên
BYT	- Viện sốt rét - Kí sinh trùng – Côn Trùng TP.HCM - Trung tâm công nghệ cao Bệnh Viện Chợ Rẫy TP.HCM
Sở y tế TP.HCM	- Bệnh Viện quận 2 - Bệnh viện quận 3 - Bệnh Viện An Bình - Bệnh viện Đa Khoa trường đại học Phạm Ngọc Thạch - Bệnh viện phục hồi chức năng để điều trị các bệnh nghề nghiệp (Nhóm A1)vv.

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa trên các danh mục dự án của BKHĐT, BYT, SYT TP.HCM.

(4) Phân tích dòng tiền của dự án mẫu

a) Lựa chọn dự án mẫu

Để phân tích VGF cho một dự án PPP ở Việt Nam, Đoàn nghiên cứu JICA đã chọn "Dự án xây dựng Trung tâm Y tế Chu sinh chất lượng cao theo tiêu chuẩn Nhật Bản"⁶⁴ làm dự án thí điểm để nghiên cứu dòng tiền. Dự án này được lựa chọn là vì nó đã có kế hoạch chi tiết và có sẵn dòng tiền mặc dù trước đó dự án này dự kiến sử dụng vốn vay tiền Yên

Bảng 6-52 Đề cương của dự án mẫu

Tên dự án	Dự án xây dựng Trung tâm Y tế Chu sinh chất lượng cao theo tiêu chuẩn Nhật Bản
Vị trí	Hà Nội
Số giường	300 giường
CQNNTQ	BYT
Chi phí đầu tư ban đầu (bản gốc tại NCKT)	Xấp xỉ 2.100 tỉ đồng (bao gồm chi phí xây dựng 1.725 tỉ đồng)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa vào báo cáo NCKT

Chi phí vốn, chi phí vận hành và doanh thu của dự án được dự tính trong bảng dưới đây. Bởi vì báo cáo NCKT được tiến hành vào năm 2014 nên mỗi một mức giá hiện tại đều cần xem xét cân nhắc tăng lên do lạm phát. Kết quả phân tích dòng tiền của dự án được thể hiện trong bảng dưới đây.

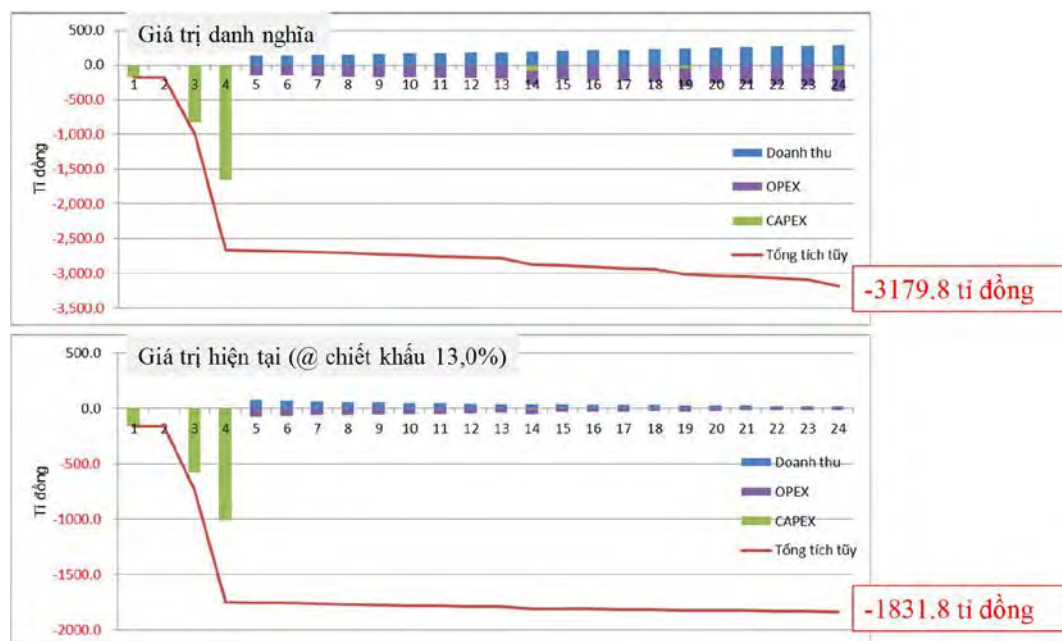
⁶⁴Dự án này được lên kế hoạch ban đầu vào năm 2014 theo chương trình nghiên cứu do Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản hỗ trợ. Bạn có thể tải bản gốc NCKT theo đường link dưới đây (truy cập lần cuối: ngày 2 tháng 6 năm 2016)
https://www.jetro.go.jp/jetro/activities/support/oda/model_study/emerging_country/h25_list.html

Bảng 6-53 CAPEX⁶⁵, OPEX và Doanh thu dự toán trong bản gốc NCKT

Trượt giá (năm)		4%				(tỉ đồng)			
CAPEX									
Trong suốt giai đoạn đầu tư		Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4				
	Xây dựng	0,0	0,0	813,3	1.626,9				
	Tư vấn	179,4	0,0	15,8	15,8				
	Chi phí tài chính	5,5	0,2	0,6	1,7				
	Tổng	184,9	0,2	829,8	1.644,4				
Chi phí vốn thay đổi	Các chi phí khác nhau hàng năm cho việc bảo trì (2,1 – 80,8)								
OPEX (năm)									
	Chi phí nhân viên	133,7							
	Chi phí hạng mục	38,8							
	Chi phí năng lượng	85,5							
	Chi phí khác	2,5							
		6,9							
Doanh thu (năm)									
		126,1							

Trượt giá được xem xét cho chi phí đầu tư ban đầu, chi phí VH&BD và doanh thu

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa vào báo cáo NCKT



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa vào báo cáo NCKT

Hình 6-29 Kết quả phân tích dòng tiền tại bản gốc nghiên cứu tiền khả thi

⁶⁵Đoàn nghiên cứu JICA đã xem xét lại chi phí đầu tư và kết luận rằng việc thiết lập chi phí là hợp lý so với dự án vay đồng Yên vừa qua ở Việt Nam.

b) Hình thức dự án

Vì NCKT của dự án này được thiết kế ban đầu là dành cho dự án vốn vay Yên, chính vì vậy có một vài điều kiện cần được bổ sung và sửa đổi để tiến hành theo mô hình dự án PPP.

Nói chung, một dự án PPP trong lĩnh vực y tế được thực hiện theo hình thức thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ bao gồm đầu tư ban đầu của một khu vực tư nhân và một khoản thanh toán định kỳ và cố định từ khu vực công tới khu vực tư nhân trong suốt thời gian hoạt động. Một lý do để áp dụng hình thức thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ là do tính chất phổ quát của các dịch vụ tại bệnh viện công, nói chung, các dịch vụ cần được cung cấp cho cộng đồng mà không kể đến nền tảng kinh tế và xã hội. Tính chất như vậy đòi hỏi việc quản lý bệnh viện không chỉ theo định hướng lợi nhuận, chẳng hạn mục tiêu của dịch vụ không chỉ tập trung vào một loại hình điều trị có lợi nhuận cao mà còn phải tập trung vào mọi loại hình điều trị. Kết quả là, với sự đa dạng của các dịch vụ y tế, doanh thu từ các dịch vụ bệnh viện không đáp ứng được tổng chi phí cần thiết cho việc vận hành bệnh viện. Do đó, các bệnh viện công lập nói chung được trợ cấp bởi khu vực công và dịch vụ bệnh viện không thể được cung cấp theo phương thức tự chủ tài chính, chẳng hạn theo hình thức nhượng quyền nghĩa là thu hồi chi phí đầu tư, VH&BD bằng doanh thu từ việc cung cấp dịch vụ. Do đó, việc giới thiệu đầu tư của khu vực tư nhân vào lĩnh vực bệnh viện chủ yếu tập trung vào việc đạt hiệu quả hoạt động của dịch vụ cung cấp so với dịch vụ cung cấp từ khu vực công và việc thanh toán từ khu vực công được điều tiết để duy trì dịch vụ cung cấp ở mức đã định trước.

Bảng dưới đây chỉ ra các điều kiện cần bổ sung cho việc điều chỉnh như vậy.

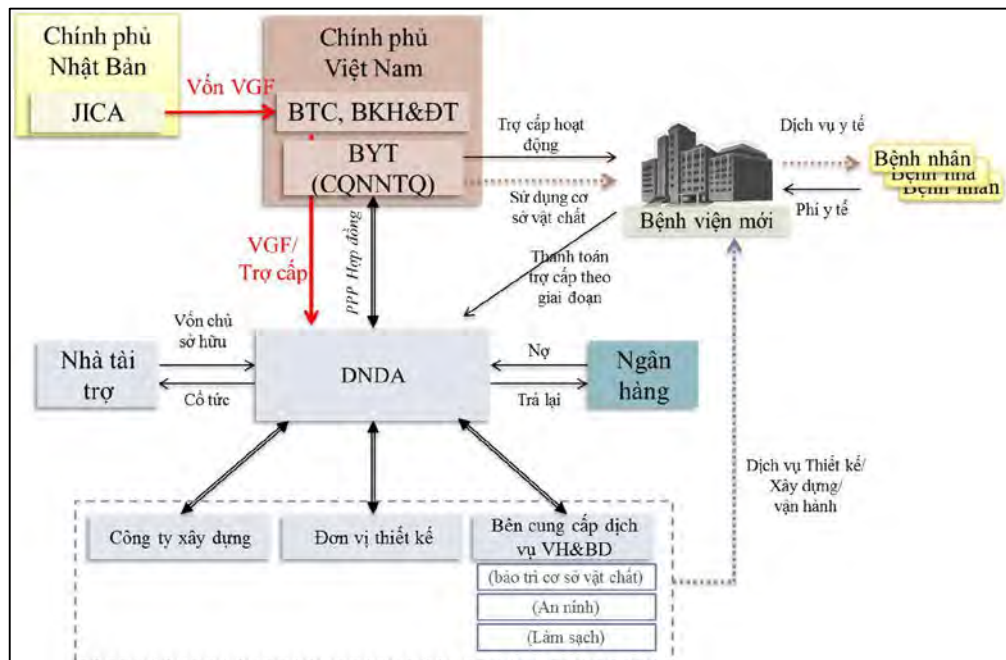
Bảng 6-54 Các điều kiện bổ sung cho việc điều chỉnh⁶⁶

(1) Điều kiện tiên quyết					
<ul style="list-style-type: none"> - Dự án ban đầu dự định là dự án vốn vay tiền Yên, vì vậy đề án dự án được sửa đổi để phù hợp với mô hình dự án PPP (đề án BOT, thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ) - Xem xét, cân nhắc việc giảm chi phí dự tính của các bên tư nhân tham gia (10% đối với CAPEX và OPEX) - Phạm vi của khu vực tư nhân được định nghĩa như sau <ul style="list-style-type: none"> ➢ Tài chính ➢ Thiết kế ➢ Xây dựng ➢ Mua sắm thiết bị sử dụng ban đầu ➢ Duy trì dịch vụ hỗ trợ (chỉ đối với các dịch vụ bảo trì cơ sở vật chất) <ul style="list-style-type: none"> = 10% tổng OPEX trên toàn bộ OPEX của bệnh viện - Giai đoạn dự án: xây dựng 2 năm và vận hành 20 năm, 					
(2) Điều kiện chi phí					
					(tỉ đồng)
Đầu tư ban đầu	Năm 1	Năm 2	Tổng	OPEX bởi DNDA	Xem xét *10% giảm chi phí
Xây dựng	813,3	1.626,9	2.440,2	Chi phí nhân viên	3,9 → 3,5
Xem xét *10% giảm chi phí	732,0	1.464,2	2.196,2	Chi phí hạng mục	8,6 → 7,7
				Tổng	12,4 → 11,2 (/ năm)

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

⁶⁶Trong các dự án PFI của Nhật Bản, VFM được đặt ở mức khoảng 4% đến 14%. Đối với trường hợp cobản của nghiên cứu này, Nhóm nghiên cứu của JICA ước tính giảm chi phí tham gia của khu vực tư nhân là 10% so với các trường hợp khác của Nhật Bản.

Sau khi điều chỉnh như đã đề cập bên trên, hình thức dự án được thay đổi như sau.



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-30 Hình thức dự án của dự án mẫu đối với nghiên cứu VGF

Dự án PPP của bệnh viện có những đặc điểm riêng biệt, dự án được điều hành và quản lý dưới sự hợp tác giữa khu vực công và khu vực tư nhân. Như đã thể hiện trong hình trên, khu vực tư nhân (DNDA) chỉ cung cấp phát triển cơ sở vật chất và một phần các dịch vụ hoạt động trong bệnh viện, còn khu vực công cung cấp dịch vụ y tế cho bệnh nhân sử dụng cơ sở vật chất ấy. Như vậy, chi phí y tế mà bệnh nhân chi trả không phải là thu nhập trực tiếp của khu vực tư nhân. Do đó, việc thanh toán cho khu vực tư nhân sẽ được thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ, tách biệt khỏi doanh thu của bệnh viện, và mô hình dòng tiền cho DNDA được thực hiện mà không liên quan đến hiệu quả kinh doanh của bệnh viện.

c) Kết quả phân tích

Đoàn nghiên cứu JICA đã chuẩn bị bảng lưu chuyển tiền mặt dựa trên các giả thuyết chung được giải thích trong mục 6.3.1 bên trên và tính toán số tiền cần thiết của VGF và AP. Bảng dưới đây cho thấy kết quả phân tích khi xác định mục tiêu vốn chủ sở hữu IRR là 20% và thay đổi tỷ lệ VGF từ 0% đến 80% đối với trường hợp cơ bản (phương án 1) về lãi suất.

Bảng 6-55 Kết quả phân tích dòng tiền (Giá trị hiện tại)

Tỷ đồng

VGF		Số tiền AP		Tổng thanh toán cần thiết cho DNDA (VGF+AP, giá trị hiện tại)
%	Số tiền (giá trị hiện tại)	Hàng năm	Tổng (Giá trị hiện tại)	
Tỷ lệ lãi 10% (Chiết khấu 13,0%)				
0%	0,0	313,9	1.873,6	1.873,6
20%	304,3	253,3	1.512,3	1.816,6
40%	608,6	192,8	1.150,9	1.759,5
59,9%	911,8	132,5	790,9	1.702,7
60%	913,0	132,3	789,5	1.702,5
80%	1.217,3	71,7	428,1	1.645,4

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Bảng trên cho thấy VGF càng tăng thì càng ít phải thanh toán cho khu vực tư nhân. Điều này cũng có nghĩa là theo mức ngân sách cho phép, quy mô ngày càng tăng của VGF giúp giảm chi phí và rủi ro cho khu vực tư nhân khi tham gia.

Mặt khác, mặc dù hình thức PPP có thể mang lại nhiều hiệu quả tích cực cho việc thực hiện dự án, việc thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ cho DNDA trong việc triển khai các dự án PPP chắc chắn là gánh nặng ngân sách "bổ sung" cho BHYT (CQNNTQ). Đó là vì thu nhập của chính bệnh viện không đủ cho AP; Do đó, việc đóng góp ngân sách bổ sung, khác với VGF, là không thể tránh khỏi.

Để ước tính tỷ lệ hợp lý của VGF theo những điều kiện này, cần phải xác định tổng số thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ từ bất kỳ lý do hợp lý nào. Sau đó, Đoàn nghiên cứu JICA tập trung vào gánh nặng ngân sách của BHYT (CQNNTQ).

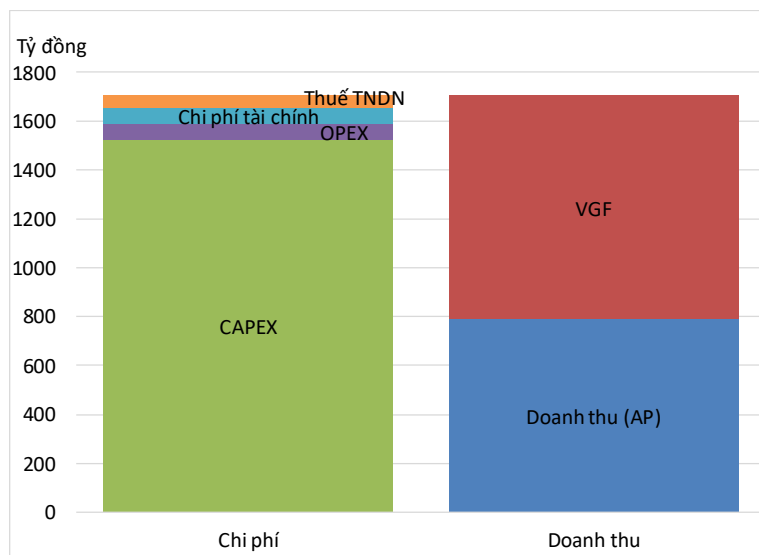
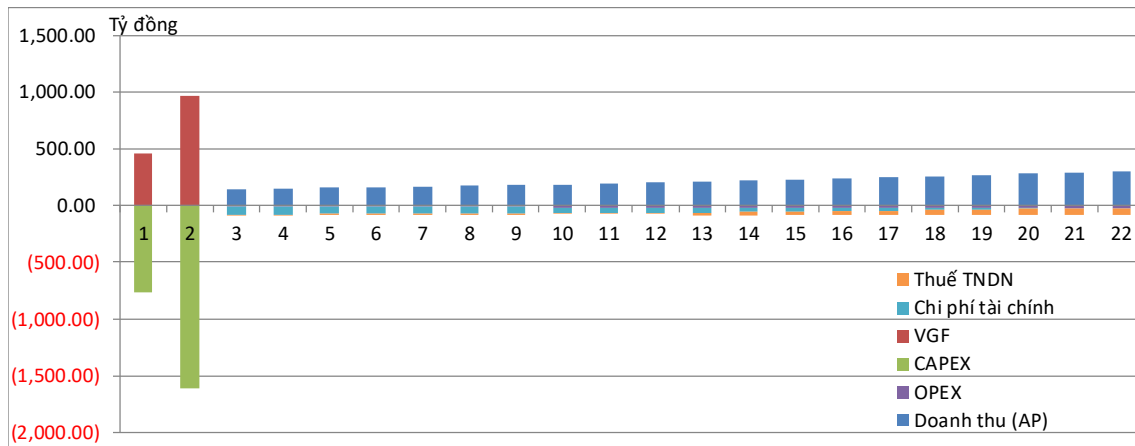
Để thực hiện PPP theo cách thông thường bằng cùng một khoản gánh nặng ngân sách hàng năm thì cần thiết lập tỉ lệ phần trăm VGF khoảng 59,9% từ bảng so sánh bên dưới đây;

- Trợ cấp cần thiết / năm khi thực hiện theo cách thông thường: $3179,8^{67} / 24 = 132,5$ tỷ đồng / năm

- Khi AP = 132,5 tỉ đồng/năm, tỉ lệ % VGF = 59,9%

Các số liệu dưới đây cho thấy kết quả của sự cân bằng giữa chi phí và doanh thu của DNDA khi VGF được xác lập là 59,9%.

⁶⁷ Xem hình 6-29



Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Hình 6-31 Kết quả phân tích dòng tiền của nghiên cứu điển hình

Để nghiên cứu độ nhạy của kết quả phân tích, Đoàn nghiên cứu JICA đã phân tích dòng tiền với các giả định khác. Khi lãi suất là 5% sử dụng khoản vay PSIF Nhật Bản (bằng USD) (Phương án 2), tỷ lệ hợp lý của VGF sẽ là 50,8% như thể hiện trong bảng dưới đây. Điều này là do lãi suất thấp hơn có thể làm giảm tổng chi phí tài chính trong dự án.

Bảng 6-56 Kết quả phân tích dòng tiền (Khi tỉ lệ lãi suất là 5%) (Giá trị hiện tại⁶⁸)

Tỷ đồng

VGF		Số tiền AP		Tổng thanh toán cần thiết cho DNDA (VGF+AP, giá trị hiện tại)
%	Số tiền (giá trị hiện tại)	Hàng năm	Tổng (Giá trị hiện tại)	
Tỷ lệ lãi 5% (Chiết khấu 9,5%)				
0%	0,0	257,9	2.269,3	2.269,3
20%	328,2	208,6	1.835,1	2.163,3
40%	656,5	159,2	1.400,9	2.057,4
50,8%	834,2	132,5	1.165,8	2.000,0
60%	984,7	109,9	966,7	1.951,4
80%	1.312,9	60,5	532,6	1.845,5

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Các giả định khác về việc phân tích độ nhạy là giảm chi phí do sự tham gia của khu vực tư nhân vào các dịch vụ VH&BD của bệnh viện. Trong trường hợp cơ bản, những giả định này được thiết lập là 10% tương ứng. Khi số liệu này thay đổi theo số tiền thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ cố định (132,5 tỷ đồng / năm), kết quả phân tích được trình bày trong bảng dưới đây.

Bảng 6-57 Kết quả phân tích độ nhạy

Bên trên: VGF %

Bên dưới: Tổng VGF (Giá trị hiện tại)

Tỷ đồng

		Tỷ lệ tham gia của khu vực tư nhân vào dịch vụ VH&BD			
		10%	20%	30%	40%
Giảm chi phí	10%	59,9%	63,6%	67,3%	71,0%
		911,8	968,0	1024,2	1080,4
	20%	54,4%	58,1%	61,8%	65,5%
		736,5	786,4	836,4	886,4
	30%	47,4%	51,1%	54,8%	58,5%
		561,2	604,9	648,6	692,3

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

Thu nhập của DNDA được giới hạn ở VGF và thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ. VGF và thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ có một mối quan hệ mà khi một yếu tố tăng lên thì yếu tố kia sẽ giảm đi. Do đó, để có thể ước lượng được tỷ lệ VGF cần thiết thì tổng thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ phải được cố định. Từ các kết quả phân tích ở trên, càng nhiều VGF được bơm vào đầu tư ban đầu thì tổng thanh toán (VGF + thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ) lại càng ít. Ngoài ra, khi DNDA có vai trò nhiều hơn trong các dịch vụ VH&BD, thu nhập cần thiết cho DNDA sẽ trở nên lớn hơn, và tỷ lệ VGF tự động được tăng theo tổng số thanh toán cho sự sẵn sàng của dịch vụ cố định. Tuy nhiên, việc giảm chi phí do sự tham gia của một khu vực công có thể tiết kiệm được tổng chi phí dự án và số tiền VGF cùng một lúc.

⁶⁸ Cần lưu ý về ảnh hưởng của việc chiết khấu. Do chênh lệch tỷ lệ chiết khấu trong phương án 1 (13%) và phương án 2 (9,5%), số tiền trong bảng này có vẻ lớn hơn số liệu trên, nhưng thực tế giá trị danh nghĩa lại nhỏ hơn.

(5) Tổng VGF dự toán trong ngành

Bảng dưới đây cho thấy các dự án tiềm năng được lựa chọn từ các dự án ưu tiên khác nhau của BKH&ĐT, BYT và Sở Y tế TP.HCM dựa trên việc cân nhắc các dữ liệu sẵn có. Các dự án này được lựa chọn theo các tiêu chí sau: 1) dự án là dự án xây dựng bệnh viện⁶⁹, 2) dự án không phải là BT hay VH&BT, 3) chi phí đầu tư đã được ước tính, và 4) dự án được xếp loại A⁷⁰ đối với khu vực TP. HCM.

Bảng 6-58 Danh mục các dự án bệnh viện PPP đề xuất

STT	Tên dự án	Hình thức	Quy mô dự án	Tình trạng hiện tại	Kế hoạch đầu tư (tỷ đồng)	Nguồn dữ liệu
1	Bệnh viện Sản Nhi Phú Yên	Chưa quyết định	400 giường	Đang trong quá trình nghiên cứu phương án thực hiện dự án	579	Bộ KHĐT
2	Bệnh viện Nguyễn Trí Phương, TP HCM	BLT	300 giường	Đang chuẩn bị kế hoạch dự án	1000	Sở Y Tế TP HCM
3	Khối dịch vụ số 1 tại khu C hiện hữu của bệnh viện Nhi Đồng 1, TP HCM	BOT	100 giường	Phê duyệt đề án PPP và đang đợi NCKT	800	Sở Y Tế TP HCM
4	Bệnh viện Đa khu vực Hoóc Môn, TP HCM	PPP ⁷¹	1000 giường (giai đoạn 1: 500 giường)"	Đang đợi chủ trương từ UBND thành phố về việc thực hiện PPP	2.000	Sở Y Tế TP HCM
5	Bệnh viện Đa khoa khu vực Củ Chi, TP HCM	PPP	1000 giường	Đang xin chủ trương từ UBND thành phố về việc thực hiện PPP	2.000	Sở Y Tế TP HCM
6	Bệnh viện Đa khoa khu vực Thủ Đức, TP HCM	PPP	1000 giường	Đang xin chủ trương từ UBND thành phố về việc thực hiện PPP	2.000	Sở Y Tế TP HCM
7	Xây dựng trung tâm đào tạo nhân lực theo nhu cầu, - bệnh viện trong ngày của trường đại học y khoa Phạm Ngọc Thạch, TP HCM	PPP	Trung tâm ngoại trú	Đang xin chủ trương từ UBND thành phố về việc thực hiện PPP	750	Sở Y Tế TP HCM
8	Bệnh viện Đa khoa trường Đại Học Y Phạm Ngọc Thạch, TP HCM	PPP	500 giường	Được giao cho một công ty tư nhân về đề án PPP	1.800	Sở Y Tế TP HCM
9	Bệnh viện Đa khoa trường Đại Học Y Phạm Ngọc Thạch, TP HCM (dự án khác mục 8)	PPP	500 giường	Được giao cho một công ty tư nhân về đề án PPP	1.800	Sở Y Tế TP HCM

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA dựa vào danh mục dự án đề xuất từ BKH&ĐT, BYT và Sở y tế TP HCM

Bằng cách thêm các chi phí vào bảng trên, tổng mức đầu tư có thể sẽ là 12.700 tỷ đồng, và tổng số tiền VGF cần thiết ước tính khoảng 7.600 tỷ đồng nếu tỷ lệ VGF là 59,9% và khoảng 6.450 tỷ đồng nếu tỉ lệ là 50.8%. Tuy nhiên, các NCKT của tất cả các dự án vẫn chưa hoàn thiện, chính vì vậy những khoản tiền này có thể sẽ thay đổi.

(6) Sự quan tâm của các Bên liên quan

Trong một loạt các cuộc phỏng vấn với các đối tác trong ngành y tế, bệnh viện, Đoàn nghiên cứu nhận thấy rằng CQNNTQ (BYT và Sở Y tế TP.HCM) đang quan tâm đến hình thức PPP và sẵn sàng thúc đẩy

⁶⁹Không bao gồm các dự án như “kí túc xá”, “các phòng khám”, “khuôn viên trường đại học”

⁷⁰Danh sách các dự án PPP ở TP.HCM đánh giá sơ bộ về tính khả thi của dự án, và phân loại "A = Khả thi" hoặc "B = Không khả thi" dựa trên các tiêu chí của nó..

⁷¹ “PPP”nghĩa là chưa được xác định được loại hình đề án

tiến hành các dự án PPP. Như đã giải thích ở trên, BYT đang cố gắng thúc đẩy các biện pháp ban đầu cho đầu tư tư nhân vào các bệnh viện công, và mở ra các phương án khác để thu hút thêm đầu tư tư nhân. Các CQNNTQ cũng quan tâm đến chương trình VGF, có khả năng tạo ra nhiều dự án y tế với nhiều cơ hội cho khu vực tư nhân.

Mặt khác, các nhà đầu tư tư nhân từ Nhật Bản có xu hướng tiếp cận thận trọng với các dự án bệnh viện PPP ở Việt Nam. Nói chung, dự án PPP của bệnh viện bao gồm các yếu tố và nhu cầu rất phức tạp, quy hoạch dự án chi tiết, yêu cầu rõ ràng từ khách hàng và hệ thống đảm bảo thanh toán phù hợp để phân bổ rủi ro hợp lý. Vì vậy, đòi hỏi phải có một nghiên cứu toàn diện. Để giúp cho các dự án PPP của bệnh viện đạt được một bước tiến và thu hút các nhà đầu tư tư nhân thì đòi hỏi phải có NCKT kiểm tra các thiết kế dự án liệu có đáp ứng được những điều kiện then chốt hay không. Bảng dưới đây cho thấy các vấn đề dự kiến cần thiết để nghiên cứu xác nhận tính khả thi của các dự án PPP trong lĩnh vực y tế.

Bảng 6-59 Các vấn đề dự kiến bắt buộc trong báo cáo khả thi chi tiết

1. Phân tích các quy phạm pháp luật
(1) Rà soát và phân tích các điều luật và quy định liên quan của dự án (ví dụ như sự tham gia của khối tư nhân trong việc vận hành các bệnh viện công lập)
(2) Rà soát hệ thống y tế
2. Phân tích kỹ thuật
(1) Lập kế hoạch cơ sở và dự toán chi phí
(2) Kế hoạch kinh doanh bao gồm phân chia tối ưu vai trò giữa công và tư
3. Phân tích rủi ro
(1) Xác định rủi ro
(2) Các biện pháp phân bổ và giảm thiểu rủi ro
4. Phân tích kinh tế và tài chính
(1) Phân tích kinh tế
(2) Phân tích tài chính
5. Phân tích đề án tài trợ dự án
(1) Kiểm tra các phương án khả thi
(2) Thị trường tiềm năng (tiềm năng cho các bên tư nhân tham gia)
(3) Phân tích giá trị tiền tệ(VFM)
(4) Đánh giá các phương án tài trợ

Nguồn: Đoàn nghiên cứu JICA

PHỤ LỤC

Phụ lục 2.1 Đề xuất sửa đổi nghị định 15

Proposed Amendment of Decree No.15 in relation with a new VGF Mechanism
First Draft for Preliminary Discussion
June 6, 2017
JICA VGF Survey Team

THE GOVERNMENT

SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM
Independence - Freedom - Happiness

No. 15/2015/ND-CP

Hanoi, 14 February 2015

Key Amendment Proposal

Article 3. Interpretation of terms

Article 11. Use of State Capital for PPP for participation in the project implementation

New Chapter for VGF: Management and Operation of VGF System

Article X1. The VGF Target Program and VGF Budget Line

Article X2. Authority of MPI as the VGF Target Program Owner

Article X3. Responsibilities of ASAs

Article X4. Responsibilities of the Ministry of Finance

Article X5. Candidate PPP/VGF Project List

Article X6. Approval and Budgeting Procedure of VGF

Article 64. Responsibilities of the Ministry of Planning and Investment

Chapter I GENERAL PROVISIONS

Article 1. Governing scope

This Decree sets forth the sectors, conditions, procedures for implementation of projects developed under public private partnership (hereafter referred to as PPP) investment form; the mechanism for management and utilization of State capital for PPP ~~State investment capital~~ for the participation in implementing projects; policies for investment incentives and guarantees; and responsibilities of the State in management of projects developed under PPP investment form.

Article 2. Applicable entities

This Decree applies to authorized state agencies (hereafter referred to as ASAs), investors, project enterprises, lenders and agencies, organizations, individuals relating to the implementation of projects developed under the PPP investment form.

Article 3. Interpretation of terms

In this Decree, the following terms are construed as follows:

1. PPP investment form (~~hereinafter referred to as PPP~~) means an investment form to be implemented based on a contract between an ASA and (an) investor(s) and the project enterprise to implement, manage, operate an infrastructure project and to provide public services.
2. Project contract means the contracts set out in Clause 3, 4, 5, 6, 7, 8 and 9 of this Article and other similar contracts as prescribed in Clause 3 of Article 32 of this Decree.
3. Build-Operate-Transfer contract (hereinafter referred to as BOT contract) means a contract signed between an ASA and (an) investor(s) to build an infrastructure facility; after the completion of the constructed facility, the investor(s) shall have the right to commercially operate such facility for a fixed term; at the end of such term, the investor(s) shall transfer the facility to the authorized state agency.
4. Build-Transfer-Operate contract (hereinafter referred to as BTO contract) means a contract signed between an ASA and (an) investor(s) to build an infrastructure facility; after the completion of the constructed facility, the investor(s) shall transfer [such facility] to the authorized state agency and shall have the right to commercially operate such facility for a fixed term.
5. Build-Transfer contract (hereinafter referred to as BT contract) means a contract signed between an ASA and (an) investor(s) to build an infrastructure facility; the investor(s) shall transfer the facility to the authorized state agency and shall be paid by the land fund for implementing the Other Project³ pursuant to the conditions as provided in Clause 3 of Article 14 and Clause 3 of Article 43 of this Decree
6. Build-Own-Operate contract (hereinafter referred to as BOO contract) means a contract signed between an ASA and (an) investor(s) to build an infrastructure facility; after the completion of the facility, the investor(s) shall own and have the right to commercially operate such facility for a fixed term.
7. Build-Transfer-Lease contract (hereinafter referred to as BTL contract) means a contract signed ~~between an~~ ASA and (an) investor(s) to build an infrastructure facility; after the completion of the facility, the investor(s) shall transfer [such facility] to the authorized state agency and shall have the right to provide services on the basis of commercial operation, exploitation of such

infrastructure facility for a fixed term; the authorized state agency shall lease the services and make payments to the investor(s) in accordance with the conditions as provided in Clause 2 of Article 14 of this Decree.

8. Build-Lease-Transfer contract (hereinafter referred to as BLT contract) means a contract signed between an ASA and (an) investor(s) to build an infrastructure facility; after the completion of the facility, the investor(s) shall have right to provide services on the basis of commercial operation and exploitation of such facilities for a fixed term; the authorized state agency shall lease the services and make payments to the investor(s) in accordance with the conditions as provided in Clause 2 of Article 14 of this Decree; at the end of the term for providing services, the investor(s) shall transfer the facilities to the authorized state agency.
9. Operation and Maintenance Contract ~~Operate- Manage contract~~ (hereinafter referred to as O&M contract) means a contract signed between an ASA ~~authorized state agency~~ and (an) investor(s) to commercially operate part of a facility or the entire facility for a fixed term.
10. Other Project means a project implemented by (an) investor(s) to recover the capital [that the investor(s)] invested in an infrastructure facility.
11. Project proposal means document(s) to be developed by ASAs or investors, presenting the contents of the preliminary study on the necessity, the feasibility and effectiveness of a project.
12. Feasibility study report means the document to be developed by ASAs or investors presenting the contents of the study on the necessity, the feasibility and effectiveness of a project.
13. Total investment means the total capital expenditure for the construction of a project facility and the initial working capital for project operation and exploitation, including costs for land acquisition, resettlement, and compensation.
14. Equity means the capital contributed by the investor(s) to implement a project in accordance with the provisions of Article 10 of this Decree.
15. Investor(s) means organizations or individuals conducting investment activities in accordance with the provisions of the laws on investment and other relevant laws.
16. Project enterprise means an enterprise established by one or more of (an)-investors(s) to exclusively implement a project.
17. State enterprise means the enterprise having 100 per cent of the charter capital held by the State.
18. Lender means the organization, typically commercial bank, providing credit to an investor(s) or project enterprise to implement a project.
19. PPP project contract means a contract of a PPP project which is to be signed between an ASA and a project enterprise.
20. State capital for PPP means which is aimed to promote PPP and consists of VGF, Availability Payment and support for construction of ancillary facilities, to organize compensation, land clearance and resettlement. State capital for PPP is a form of State investment capital as stipulated in State Budget Law.
21. Viability Gap Funding (VGF) means one kind of the government support to be provided to project enterprise to make PPP project financially viable and to promote private investment in infrastructure.
22. Availability Payment means the government payment to investor(s) providing services under BTL contract, BLT contract and other similar contracts;

Article 4. Investment sectors and project classification

1. Projects for the construction, renovation, operation, conduct of business, management of infrastructure facilities and provision of equipment or public services, including:
 - a) Infrastructure facilities for traffic and transportation and relevant services;
 - b) Lighting systems; water supply systems; drainage systems; waste and wastewater collection and treatment systems; social housings, resettlement housings, cemeteries;
 - c) Power plants, power transmission lines;
 - d) Infrastructure facilities in healthcare, education, training, vocational training, culture, sport and other relevant services; office buildings of state agencies;
 - dd) Commercial, scientific and technological, hydro-meteorological infrastructure facilities, infrastructure facilities of economic zones and information technology parks; information technology applications;
 - e) Agricultural and rural infrastructure facilities, development services for connecting the production with the processing and sales of agricultural products;
 - g) Other sectors pursuant to Prime Minister's decision.
2. Projects as prescribed in Clause 1 of this Article shall be classified in accordance with the laws on public investment, including projects of national importance, group A, B and C projects.
3. Ministries and ministerial-equivalent bodies shall preside, coordinate with the Ministry of Planning and Investment to provide detailed guidelines on investment sectors within the management scope of the Ministries and branches.

Article 5. Costs for investment preparation and project implementation of Ministries, branches and provincial-level People's Committees

1. The costs for investment preparation and project implementation by Ministries, ministerial-equivalent bodies, Government bodies and People's Committees of provinces or cities under direct management of the Central Government (hereinafter collectively referred to as Ministries, branches and provincial-level People's Committees) shall include:
 - a) Costs for formulation, appraisal and approval of project proposal and a feasibility study report;
 - b) Costs for organizing the selection of the investor(s);
 - c) Operating costs of the project management unit of the [ASA](#), including costs for supervision of the project contract implementation and quality of the constructed facility;
 - d) Costs for project announcement;
 - dd) Operating costs of the unit being the focal point to manage PPP activities;
 - e) Costs for hiring consultants to support the implementation of a number of activities under the responsibilities of the [ASA](#) in accordance with the provisions of Clause 5 of Article 8 of this Decree;
 - g) Costs for workshops, conferences and negotiation of project contracts and other relevant contracts;
 - h) Other costs.
2. The costs as stated in Items a, b, and c of Clause 1 of this Article shall be allocated from the following capital sources:
 - a) State budget as being balanced in the annual expenditure plan for development investment of the Ministries, branches and provincial-level People's Committees;
 - b) Capital sources for supporting investment preparation pursuant to Article 6 of this Decree;
 - c) Revenues from the sale of request for proposals for selection of the investor(s);
 - ~~d) Reimbursement made by the investor(s) being selected for project implementation;~~
 - e) Other lawful capital sources.

3. The costs set out in Items d, dd e, g, h of Clause 1 of this Article shall be allocated from the state budget within the administrative expenditure plan of the Ministries, branches and provincial-level People's Committees.

Article 6. Capital sources for supporting investment preparation

1. The Ministry of Planning and Investment shall mobilize and manage official development assistance (ODA) sources, concessional loans of foreign donors and other capital sources pursuant to the decision of the Prime Minister in order to support project preparation activities.
2. The capital sources provided in Clause 1 of this Article shall be granted to Ministries, branches and provincial-level People's Committees in order to support project preparation costs as stipulated in Item a and Item b of Clause 1 of Article 5 of this Decree.
3. The investor selected to implement a project may reimburse the costs for supporting investment preparation and the costs for maintaining the capital sources for investment preparation in order to preserve the capital sources for investment preparation of other projects.
4. The Ministry of Planning and Investment shall preside and coordinate with the Ministry of Finance to provide guidance on the implementation of this Article.

Article 7. Steering Committee and focal unit for the management of PPP activities

1. The State steering committee on PPP shall be established and operate in accordance with decision of the Prime Minister.
2. Based on specific management requirements and conditions, Ministries, branches and provincial-level People's Committees shall assign a specialized unit under their direct management to be the focal point for the management of PPP activities of the Ministries, branches and localities (hereinafter collectively referred to as focal units). If necessary, the Ministries and branches shall make a proposal to the Prime Minister for deciding on the establishment of a specialized unit directly under their management to be the focal point for the management of PPP activities.

Article 8. Authorized state agencies signing and implementing project contracts

1. The ministries, branches and provincial-level People's Committees shall be the ASAs signing project contracts within their functions, duties, and authority; and shall performing the rights and obligations as agreed with the investor(s) in the project contracts.
2. Based on specific functions, duties, rights and specific management conditions, the Ministries and branches may authorize organizations under the Ministries and branches; the provincial-level People's Committees may authorize the specialized bodies [under the provincial-level People's Committees] or the People's Committees at district level to sign and implement project contracts of group B and group C projects.
3. The authorization pursuant to Clause 2 of this Article must be made in writing, specifying the scope of authorization and responsibilities of the authorized bodies in investment preparation, negotiation, signing and implementation of the project contract.
4. The ASAs and the agencies being authorized in accordance with Clause 2 of this Article, shall establish or assign a project management unit to implement the activities within their responsibilities; however, in all circumstances such agencies must be responsible for the obligations as agreed under the project contract.

5. If necessary, the ASAs shall select independent consulting organisations to assist the implementation of certain obligations as provided in Clause 4 of this Article.

Article 9. Procedures for project implementation

1. Except for group C projects as set out in Clause 2 of this Article, a project shall be implemented in accordance with the following procedures:
 - a) Formation, appraisal, approval and publication of the project in accordance with Chapter III of this Decree;
 - b) Formation, appraisal and approval of the feasibility study report in accordance with Chapter IV of this Decree;
 - c) Organization of investor selection; negotiation and signing of the investment agreement and project contract in accordance with Chapter V of this Decree;
 - d) Implementation of the procedures for the issuance of an investment registration certificate and establishment of the project enterprise as stipulated in Chapter VI of this Decree;
 - dd) Implementation of the project in accordance with Chapter VII of this Decree;
 - e) Finalization and transfer of the facility in accordance with Chapter VIII of this Decree.
2. Group C projects shall be implemented in accordance with the following procedures:
 - a) Formulation, appraisal, approval and publication of the project in accordance with Chapter III of this Decree;
 - b) Organization of investor selection; negotiation and signing of the project contract in accordance with Chapter V of this Decree;
 - c) Implementation of the project in accordance with Chapter VII of this Decree;
 - d) Finalization and transfer of the facility in accordance with Chapter VIII of this Decree.

Chapter II

CAPITAL RESOURCES FOR PROJECT IMPLEMENTATION

Article 10. Equity and mobilized capital of the Investors

1. The investor(s) shall be responsible for contributing equity and mobilizing other capital sources to implement the project as agreed in the project contract.
2. The investor's equity ratio must not be lower than 15% of the total investment capital. Regarding a project with the total investment capital of more than VND 1,500 billion, the equity ratio shall be determined on a progressive basis as follows:
 - a) For the capital portion of up to VND 1,500 billion, the equity ratio must not be lower than 15% of this portion;
 - b) For the capital portion of more than VND 1,500 billion, the equity ratio must not be lower than 10% of this portion.
3. The State capital for PPP~~State investment capital~~ for participation in the project implementation, as provided in Article 11 of this Decree, shall not be counted as part of the total investment capital when identifying the equity ratio.
4. The Other Project implemented by the investor(s), in order to recover capital invested in a BT project facility, must satisfy the requirements on owner's equity (if any) in compliance with the laws.

Article 11. Use of ~~State capital for PPP~~State investment capital for participation in the project implementation

1. The ~~State capital for PPP~~State investment capital for participation in the project implementation includes capital from the State budget, Government bonds, local government bonds, ODA sources and concessional loans from foreign donors.
2. The ~~State capital for PPP~~State investment capital for participation in the project implementation shall be used for conducting the following activities:
 - a) To provide VGF to a project enterprise as defined in Article 3.
~~To provide capital support to the construction of facilities with regard to projects having business activities and collecting user fees, but the revenues are not sufficient for recovering investment capital and gaining profits. The formation and management of the VGF target program shall be defined in Chapter 3 BIS;~~
 - b) To make Availability Payment to a project enterprise as defined in Article 3.
~~To make payment to the investor(s) providing services under BTL contract, BLT contract and other similar contract~~c) To support the construction of ancillary facilities, to organize compensation, land clearance and resettlement.
3. The mechanism, procedure and operation in Item b of Clause 2 of this Article are stipulated in Chapter [X].
4. The ~~State capital for PPP~~State investment capital as provided in Item a and Item b of Clause 2 of this Article shall only be used for participation in implementing the projects proposed by the Ministries, branches, provincial-level People's Committees or the projects being subject to ODA sources and concessional loans of foreign donors.

Article 12. Determination of the value of ~~State capital for PPP~~State investment capital for participation in the project implementation

1. The value of ~~State capital for PPP~~State investment capital shall be determined on the basis of the financial plan of the project, the approval in-principle on the use of ~~State capital for PPP~~State investment capital set out in Clause 2 of Article 17 of this Decree, and the capability of mobilizing and balancing public capital of the State for project implementation.
2. When approving the feasibility study report or the project proposal (with regard to group C projects), the competent person as stipulated in Article 27 of this Decree shall determine the value of ~~State capital for PPP~~State investment capital for participation in the project implementation.

Article 13. Preparation of public investment plan for using the ~~State capital for PPP~~State investment capital for participation in the project implementation

1. Ministries, branches and provincial-level People's Committees shall formulate and consolidate the plans on the ~~State investment capital~~State capital for PPP for the participation in the implementation of the projects, which have been announced in accordance with Article 18 of this Decree, into the medium term public investment plan of 5 years of the [relevant] sectors and localities.
2. In the medium term public investment plan, VGF budget should be dedicatedly allocated to the budget line of the VGF Target Program.
3. On the basis of the medium term public investment plan, the approved feasibility study report or project proposal (with regard to group C projects), the decision of final approval of VGF for PPP projects (if any)-, the Ministries, branches and provincial-level People's Committees

shall formulate and consolidate the plans on the State capital for PPP ~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation into the annual public investment plans of their sector and localities.

3. The Ministry of Planning and Investment shall preside and coordinate with the Ministry of Finance to consolidate the plans on the use of ~~State investment capital~~ State capital for PPP for the participation in the project implementation into the national public investment plans.

Article 14. Disbursement of VGF ~~State investment capital for the participation in the project implementation~~

1. Disbursement of VGF ~~State investment capital for supporting the construction of project facilities~~:
 - a) ~~VGF State capital contributed for supporting the construction of project facilities~~, as stipulated in Item a of Clause 2 of Article 11 of this Decree, shall be disbursed after the completion of the volume and value of construction works⁶ as agreed in the project contract;
 - b) Based on the completed volume and value of construction works as examined and accepted by the investor, [or] project enterprise, the ~~authorized State agency~~ ASA shall disburse and make payments to the investor(s), [or] project enterprise in accordance with the proportion, value, schedule, and conditions as agreed in the project contract.
2. Disbursements of the Availability Payment ~~capital for making payments to the investor(s) implementing BTL contracts and BLT contracts~~:
 - a) The capital for making payments to the investor(s) providing services under BTL contracts, BLT contracts and other similar contracts, as stipulated in Item b of Clause 2 of Article 11 of this Decree, shall be disbursed from the time the services are provided as agreed in the project contract;
 - b) Payments, as set out in Item a of this Clause, shall be made periodically on the basis of the quantity and quality of the services as agreed in the project contract.
3. The use of a land fund to create the capital sources to make payments to the investor(s) implementing BT contracts must be approved by the competent agencies in accordance with the laws on land.
4. Disbursement of the capital for construction of ancillary facilities, organization of compensation, land clearance and resettlement:

Capital for construction of ancillary facilities, organization of compensation, land clearance and resettlement as provided in Item c of Clause 2 of Article 11 of this Decree shall be conducted in compliance with the regulations applicable to public investment projects.
5. The Ministry of Finance shall provide guidelines on the implementation of this Article.

New Chapter [X] for VGF
MANAGEMENT AND OPERATION OF VGF SYSTEM

Section 1

FORMULATINON OF VGF TARGET PROGRAM

Article X1. The VGF Target Program and the VGF Budget Line

1. The Ministry of Planning and Investment shall assume the role of the Program Owner of the VGF Target Proram in the Mid-term public invesment plan.
2. The VGF budget line shall be created in the Mid-term public investment plan for which budget for VGF shall be dedicatedly allocated.
3. The VGF budget estimation under the Mid-term public investment plan shall be made based on the candidate PPP/VGF project list which is to be prepared and maintained by the Ministry of Planing and Investment. The detailed procedure of development and maintenance of the candidate PPP/VGF project list shall be stipulated in a circular of the Ministry of Planning and Investment.
4. The Ministry of Planning and Investmetnt shall establish the VGF program management unit which will be in charge of the operations related with the VGF Target Program set-up and management.

Article X2. Authority of MPI as the VGF Target Program Owner

1. With regard to the VGF Target Program, the Ministry of Planning and Investment shall be given the following authorities, subject to the approval of the Naional Assembly:
 - a) Development and maintenance (updating) of the candidate PPP/VGF project list which comprises of candidate PPP projects requiring VGF planned by Ministries and provincial-level People’s Committees concerned;
 - b) Appraisal and approval of VGF application to be submitted from ASAs;
 - c) Apply budget of the VGF Target Program for ASA as the VGF Program Owner;
 - d) Support the National Assembly to approve annual budgeting with regard to VGF amount for individual PPP projects;
 - dd) Confirm the final VGF amount required after bidding of individual PPP projects;
 - e) Receive and confirm request for payment of VGF to be submitted by an ASA during project imlementation period.

Article X3. Responsibilities of ASAs

1. Ministries, and provincial-level People’s Committees shall coordinate with the Ministry of Planning and Investment and have their responsibilities, including:
 - a) Internally approve the PPP project which required VGF amount and the applicable VGF amount;
 - b) Provide list and information of candidate PPP VGF projects to VGF Target Program;
 - c) Obtain the approval to provide VGF to individual PPP projects;
 - d) Conduct bidding of individual PPP projects and report the results to the authorized organizations;
 - e) Issue the request payment of VGF;

Article X4. Responsibilities of the Ministry of Finance

The Ministry of Finance has the following responsibilities:

- a) Endorse candidate PPP projects requiring VGF and its amount with the Ministry of Planning and Investment;
- b) Receive request for payment of VGF from the Ministry of Planning and Investment;
- c) Issue the request for disbursement (where applicable).
- d) Detail procedure of MPI with regard to the VGF disbursement shall be stipulated in a separate circular.

Article X5. Candidate PPP/VGF Project List

1. The candidate PPP/VGF shall be prepared by the VGF Target Program Management Unit under the Ministry of Planning and Investment.
2. The candidate PPP/VGF shall be updated periodically, at least twice a year, by the VGF Target Program Management Unit.
3. The candidate project list shall be selected in consideration of the basic following criteria:
 - a) Fitness to the socio-economic development plan and regulations;
 - b) Eligible sectors;
 - c) Minimum project investment amount (e.g. 20 Billion VND as stipulated in the Clause 1, Article 15 of this Decree);
 - d) Readiness of PPP projects (such as prospects for land acquisition and status of project studies)
 - dd) Interest of Private sector;
2. The Ministry of Planning and Investment shall issue a circular to guide the detail procedure which shall include detailed procedure of candidate PPP/VGF project information collection and selection criteria for the candidate PPP/VGF project list.

Section 2

APPROVAL AND BUDGETING PROCEDURE OF VGF

Article X6. Candidate PPP/VGF Project List

1. The Ministry of Planning and Investment aggregate mid-term and annual investment demands in PPP projects, securing and balancing the national and foreign funding sources, and steering the promotion, attraction and management of ODA and concessional loans to fund the VGF Target Program;
2. The Ministry of Planning and Investment prepares the MTPIP and annual PIP of the VGF Target Program, takes accountability to the Government of about focused management of VGF in PPP projects.
3. Each [6 months] period, the Ministry of Planning and Investment shall update the candidate PPP – VGF projects list in MTPIP, and notify to relevant Ministries and Provincial PC, relevant foreign donors and other relevant agencies.

Article X7. Application and Approval Procedure of VGF

1. The Ministry of Planning and Investment aggregate mid-term and annual investment demands in PPP projects, securing and balancing the national and foreign funding sources; and steering the promotion, attraction and management of ODA and concessional loans; non- government funding sources to fund the VGF Target Program;

2. The Ministry of Planning and Investment prepares the MTPIP of the VGF Target Program;
3. Annually, based on the Prime Minister Decision on approval of VGF amount for specific PPP projects, and approval of final VGF amount to successfully selected investor, Ministries, or provincial-level People's Committees will prepare the amended MTPIP and annual PIP to include the VGF amount awarded to specific PPP projects.

Chapter III
FORMULATION AND PUBLICATION OF PROJECTS

Section 1
**PROJECTS PROPOSED BY MINISTRIES, BRANCHES AND PROVINCIAL-
LEVEL PEOPLE’S COMMITTEES**

Article 15. Requirements for selection of projects

1. Projects selected to be developed under the PPP investment form must meet the following requirements:
 - a) To conform to the master plans, plans for development of the sectors and regions and the socio-economic development plans of the localities;
 - b) To conform to the investment sectors set out in Article 4 of this Decree;
 - c) To be capable of attracting and receiving commercial capital sources, technologies and management experiences of the investor(s);
 - d) To be capable of steadily and continuously providing products and services which satisfy the quality standards and meet demands of the users;
 - dd) To have the total investment amount of 20 billion VND and above, except for projects developed under O&M contracts and the projects as provided in Item e of Clause 1 of Article 4 of this Decree.
2. Projects which are not within the master plans, plans for development of the sectors and regions and the socio-economic development plans of the localities must be considered for supplementation by the Ministries, branches, provincial-level People’s Committees within the scope of their authority or must be proposed to the competent authority for approval.
3. Projects, which fulfil the requirements, set out in Clause 1 of this Article, and are capable of recovering capital from the business activities shall be prioritized to be selected.

Article 16. Contents of project proposals

1. Ministries, branches and provincial-level People’s Committees shall organize the formulation of project proposals to be the basis for the selection of investment projects to be implemented under PPP form.
2. Project proposals shall comprise of the following main contents:
 - a) The necessity of investment; the advantages of implementing the project under PPP investment form compared to other investment forms; and the [proposed] type of project contracts;
 - b) The conformity of the project with the master plans, development plans and other requirements as provided in Clause 1 of Article 15 of this Decree;
 - c) Anticipation of the project objectives, scale, implementation location, demand for the use of land and natural resources;
 - d) Preliminary analysis on the technical requirements, standards, quality of the project facilities, products or services to be provided;
 - dd) Anticipated schedule and terms for project implementation; terms for construction, exploitation of [project] facilities; plans for organizing the management, commercial operation or provision of services;

- e) Anticipated overall plan for compensation, land clearance and resettlement;
 - g) Anticipated conditions for implementation of the Other Project (applicable to projects developed under BT contracts);
 - h) Preliminary analysis of the financial plan of the project, including the [following] contents: the total investment capital of the project, the structure of the capital sources and the [capital] mobilization plan; the ~~State capital for PPP~~~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation (if any); expenditures; revenue sources, prices, fees of products or services; the term for recovering capital and gaining profits;
 - i) Preliminary anticipation of the risks in project implementation process and risk sharing between the authorized state agencies and the investor(s);
 - k) Proposal on forms of investment incentives and guarantees (if any);
 - l) Preliminary estimation on the socio-economic effectiveness of the project; impacts of the project on environment, society, security and national defence;
 - m) Other necessary contents.
3. Regarding projects, which include construction components, in addition to the contents set out in Clause 2 of this Article, the project proposal shall include preliminary design in accordance with the laws on construction.

Article 17. Appraisal and approval of project proposals

1. Ministries, branches and provincial-level People's Committees shall organize the appraisal and approval of project proposals for projects of group A, B and C. The process and procedures for formulation, appraisal and approval of the proposal for projects of national importance, must be implemented in accordance with the laws on public investment.
2. Regarding projects using the ~~State capital for PPP~~~~State investment capital~~, excluding VGF stipulated in Article 11.2.a, based on the capital amount and capital sources expected to be used, the Ministries, branches and provincial-level People's Committees shall, prior to approving the project proposal, report to the competent agencies in compliance with the laws on public investment for obtaining approval-in-principal for such use [of the ~~State capital for PPP~~~~State investment capital~~].
3. The dossier requesting the approval-in-principal for the use of ~~State capital for PPP~~~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation shall include:
 - a) Document requesting the use of the ~~State capital for PPP~~~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation;
 - b) Project proposal;
 - c) Appraisal opinion of the ASA on capital sources and capability of balancing the ~~State capital for PPP~~~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation.
4. The time-limit for issuing approval-in-principal for the use of ~~State capital for PPP~~~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation as set out in Clause 2 of this Article is maximum 30 days from the receipt of a complete dossier as provided in Clause 3 of this Article.

Article 18. Project publication

1. Within 07 working days from the approval of a project proposal, the [relevant] Ministry, branch [or] provincial-level People's Committee shall publish the project and project list on the national procurement website system in accordance with the laws on procurement.
2. The project publicized must contain the following main items:
 - a) Project name and type of the project contract;

- b) Objective, scale and location for implementation of the project and the Other Project (if any);
- c) Summary of the technical requirements, standards, quality of the project facilities, products or services to be provided;
- d) Estimation of the total investment capital and the State capital for PPP ~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation (if any);
- dd) Anticipated schedule and terms for project implementation, including the timeline for the formulation of the feasibility study report, investor selection, the durations of the construction, completion and exploitation of the [project] facility;
- e) Updates on the project implementation schedule pursuant to Item dd of this Clause;
- g) Contact address of the ASA.

Article 19. Conversion of investment form for projects invested with public investment capital

1. Projects being invested with public investment capital may be considered for conversion of investment form in order to be developed under PPP investment form if [such projects] satisfy the requirements the set out in Clause 1 of Article 15 of this Decree.
2. The Ministry of Planning and Investment shall provide guidelines on procedures for conversion of investment form set out in Clause 1 of this Article.

Section 2

PROJECTS PROPOSED BY THE INVESTORS

Article 20. Conditions for proposing a project

1. Investors may propose projects for implementation, which are not the approved and publicized projects, [or] not included in the project list approved and publicized by Ministries, branches and provincial-level People's Committees as provided in Section 1 of this Chapter.
2. Projects proposed by the investor(s) must satisfy the following requirements:
 - a) The requirements set out in Clause 1 of Article 15 of this Decree;
 - b) The investor(s) being a State owned enterprise must form a consortium with another enterprise in order to propose a project.

Article 21. Requirements for the project proposal of the investor(s)

1. The investor(s) shall formulate a project proposal dossier and submit it to the [relevant] Ministries, branches [or] provincial-level People's Committees.
2. Contents of a project proposal:
 - a) Document proposing the implementation of a project;
 - b) Project proposal (including contents set out in Clause 2 and Clause 3 of Article 16 of this Decree);
 - c) Documents certifying the legal status, capacity, experience of the investor(s);
 - d) Experience in implementing similar projects (if any);

dd) Other documents (if necessary) to explain the project proposal.

Article 22. Appraisal and approval of the project proposal of the investor(s)

1. Project proposal of the investor(s) shall be appraised and approved as stipulated in Article 17 of this Decree within a time limit of 30 days upon the receipt of a complete [project proposal] dossier.
2. The Ministry of Planning and Investment shall provide guidelines for implementation of this Article.

Article 23. Publication of the investor's project proposal

1. In case the project proposal of the investor(s) is approved, the [relevant] Ministry, branch, [or] provincial-level People's Committee shall publish such project proposal and information of the investor who proposes the project in accordance with Article 18 of this Decree.
2. In case the project proposal having contents relating to intellectual property rights, trade or technology secrets, or agreements on capital mobilization for project implementation which are required to be kept confidential, the investor(s) and the [relevant] Ministry, branch, [or] provincial-level People's Committee may agree on the contents to be published.

Chapter IV

FORMULATION, APPRAISAL AND APPROVAL OF THE FEASIBILITY STUDY REPORTS

Article 24. Responsibilities for formulation of feasibility study reports

1. Ministries, branches and provincial-level People's Committees shall organize the formulation of the feasibility study report of projects which shall be the basis to formulate the request for proposals for the investor selection and project contract negotiation.
2. Regarding projects proposed by the investor(s) and approved pursuant to Article 22 of this Decree, the [relevant] Ministry, branch, [or] provincial-level People's Committee may assign the investor(s) to formulate the feasibility study report.
3. The assignment to the investor(s) for formulating the feasibility study report shall be made on the basis of a written agreement between the [relevant] Ministry, branch, [or] provincial-level People's Committee and the investor(s). Such written agreement must provide for the purposes, requirements, costs for formulation of the feasibility study report, and the costs for hiring independent consultants for the appraisal of the feasibility study report and the principle for handling the case where another investor is selected to implement the project.

Article 25. Contents of feasibility study reports

1. A feasibility study report must contain the following main contents:

- a) Detailed analysis of the necessity of investment and advantages of developing the project under the PPP investment form compared to other investment forms; types of project contracts;
 - b) Assessment on the conformity of the project with master plans, development plans and other requirements pursuant to Clause 1 of Article 15 of this Decree;
 - c) Project's objectives, scale, components (if any) and project implementation location; demand for the use of land and natural resources;
 - d) Explanation on technical aspects and technology to satisfy the requirements for quality of the project facility, products or services to be provided;
 - dd) Assessment on the current conditions of facilities, machinery and equipment, value of assets (in case of O&M contracts); conditions for implementation of the Other Project (in case of BT contracts);
 - e) Project implementation schedule and terms; duration of construction and exploitation of the facility; and plans for organization of management, commercial operation or provision of services;
 - g) Overall plan for compensation, land clearance and resettlement;
 - h) Financial plan of the project (comprising the contents provided in Item h of Clause 2 of Article 16 of this Decree);
 - i) Ability to mobilize capital for project implementation; assessment of market demand and affordability; survey on the interests of the investor(s), and lenders in the project;
 - k) Analysis of the risks and responsibilities of the parties in risk management during the project implementation process;
 - l) Suggestions for investment incentives and guarantees (if any);
 - m) Socio-economic effectiveness of the project and its impacts on environment, society, security and national defence and security.
2. Regarding project having construction components, in addition to the contents set out in Clause 1 of this Article, the feasibility study report shall include the basic design in accordance with the laws on construction.
 3. Formulation of a feasibility study report is not required for group C projects but the project proposal shall include the basic design and financial plan as the basis for selection of the investor(s) and negotiation of the project contract.
 4. Ministries and branches shall coordinate with the Ministry of Planning and Investment to provide detailed guidelines on contents of feasibility study report in compliance with the requirements on implementation and management of projects within their sectors.

Article 26. Appraisal of feasibility study report

1. [The following agencies have] the authority to appraise feasibility study report:
 - a) The State appraisal committee shall appraise projects of national importance;
 - b) Ministers, Heads of ministerial-equivalent bodies and Chairmen of provincial-level People's Committees shall assign a focal unit, which manages PPP activities, to organize the appraisal of projects of group A and group B.
2. The appraisal dossier of the feasibility study report [shall include]:
 - a) The report on project appraisal;
 - b) The feasibility study report;

c) Relevant documents and legal documents;

3. Contents to be appraised [shall include]:

- a) The necessity of implementing the project: the conformity of the project with master plans, development plans of sectors, regions and localities; the urgency and the advantages of developing the project under the PPP investment form compared to other investment forms;
- b) The evaluation on basic elements of the project: objectives and the conformity in terms of scale and location for implementation of the project; design, technical and technology requirements; plans for management and commercial operation or provision of services;
- c) The feasibility of the project: the financial plan of the project, ability to mobilize the resources for project implementation; demand on the use of land, land clearance, and natural resources; capability to provide goods [or] services, and solutions for organizing the implementation to satisfy the demand of users, and ensure users' ability to make payments; risks during the construction, exploitation and management processes of the project and measures to prevent and mitigate risks; interests of the investor(s) and lenders in the project;
- d) The effectiveness of the project: results and contributions of the project to the socio-economic development duties; and [its] impacts on the environment, society, national defence and security;
- dd) Other necessary contents.

4. Time limits for appraisal of a feasibility study report:

- a) Regarding projects of national importance: no more than 90 days;
- b) Regarding group A projects: no more than 40 days;
- c) Regarding group B projects: no more than 30 days.

5. The appraisal agency is allowed to hire consultant(s) to appraise part of or the entire contents set out in clause 3 of this Article.

Article 27. Authority for approving feasibility study report

1. The Prime Minister shall approve the feasibility study report of projects of national importance.
2. Ministers, Heads of the ministerial-equivalent bodies and Chairmen of the provincial-level People's Committees shall approve the feasibility study report of group A and group B projects, except for projects using ODA and concessional loans from foreign donors in the security, national defence and religion sectors.

Article 28. Amendment of feasibility study report

1. The feasibility study report may be considered for amendments in the following cases:
 - a) The project is affected by natural disasters or other force majeure; b) Other factors, which bring higher efficiency to the project, occur;
 - c) Changes in master plans directly affect the location, scale and objectives of the project;
 - d) The project fails to attract investors after having conducted market surveys and the organized the pre-qualification or tendering for investor selection;

- dd) Other cases under the decision of the Prime Minister.
2. The procedures for appraisal, approval and amendment of feasibility study report shall be conducted in accordance with Article 26 and Article 27 of this Decree.

Chapter V

SELECTION OF INVESTOR AND SIGNING OF INVESTMENT AGREEMENT AND PROJECT CONTRACT

Article 29. Investor selection

1. The selection of investor may be conducted in the form of open bidding or direct appointment.
2. The investor(s) shall be entitled to incentives during the tendering process for investor selection when [such investor(s)] have the feasibility study report or project proposal (applicable to group C projects) approved by the [relevant] Ministry, branch, [or] provincial-level People's Committee.
3. The conditions, procedures for selection of the investor(s) and incentives for the investor(s) during the tendering process for investor selection shall be conducted in accordance with the laws on public procurement.

Article 30. Signing of the Minutes of Understanding for PPP Project Contract~~investment agreement~~

1. The ASA shall organize the PPP project contract negotiation with the selected investor(s) (hereinafter referred to as the parties) in accordance with Article 29 of this Decree.
2. Upon the completion of PPP project contract negotiation, the ASA and the investor(s) shall sign an Minutes of Understanding ~~investment agreement~~ to confirm the following contents:
 - a) The draft of the PPP project contract;
 - b) Rights and obligations of each party in implementing the procedures, provided in Article 40 and Article 42 of this Decree, in order to obtain an investment registration certificate and establish the project enterprise;
 - c) Other contents as agreed between the parties.

Article 31. Signing of the PPP project contract

1. After the issuance of the investment registration certificate, as provided in Clause 3 of Article 40 of this Decree, the ASA and the investor(s) shall sign the PPP project contract.
2. Regarding group C projects, after the negotiation of the PPP project contract is completed, the ASA and the investor(s) shall sign the PPP project contract.
3. The rights and obligations of the project enterprise shall be agreed in one of the following ways:
 - a) The project enterprise signs the PPP project contract to join with the investor(s) as one party to the project contract;
 - b) The ASA, the investor(s) and the project enterprise shall sign a document allowing the project enterprise to take over and perform the rights and obligations of the investor(s), as provided in the investment registration certificate and the PPP project contract. This document shall form an integral part of the PPP project contract.

Article 32. Contents of the project contract

1. Based on the objectives, characteristics, and type of the project contract, the parties agree on part or the entire of the following main contents:
 - a) Objectives, scale, location of the project; term and schedule for implementation of the project; term for construction of the project facility;
 - b) Technical and technology requirements, and quality of the project facility, products or services to be provided;
 - c) Total investment capital and financial plan of the project;
 - d) ~~Amount, conditions~~Conditions, proportion and schedule of disbursement of State capital for PPP ~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation (if any);
 - dd) Conditions for the use of land and relevant facilities; e) Compensation, land clearance and resettlement;
 - g) Construction, examination, supervision, management of quality, acceptance and finalization of the project;
 - h) Assessment, operation, maintenance, conducting business activities on and exploitation of the project facility; transfer of the project facility;
 - i) Assurance of safety and environmental protection;
 - k) Conditions and procedures for exercising step-in rights of the lenders and appointed entities;
 - l) Risks sharing between the ASA and the investor(s); force majeure events and principles for handling [these events];
 - m) Forms of investment incentives and guarantees (if any);
 - n) Laws governing the project contract and relevant contracts and dispute resolution mechanism;
 - o) Effectiveness and term of the project contract;
 - p) The principles, and conditions for amending, supplementing, terminating the project contract; transferring the rights and obligations under the project contract;
 - q) Other contents in accordance with agreements between the parties.
2. Documents enclosed with the project contract (if any) including annexes, materials and other documentations shall be an integral part of the project contract.
3. Based on the contract types set out in Clauses 3, 4, 5, 6, 7, 8 and 9 of Article 3 of this Decree, Ministries, branches and provincial-level People's Committees may propose other similar contract types which shall be submitted to the Prime Minister for consideration and decision.
4. Based on the provisions in Clause 1 of this Article, Ministries, and branches shall coordinate with the Ministry of Planning and Investment to provide detailed guidelines on the contents of the project contract in conformity with the requirements on implementation and management of projects within [their] sectors.

Article 33. Project step-in rights of lenders

1. Lenders shall have the right to take over, or to appoint another competent entity to take over, all or part of the rights and obligations of the investor(s) or project enterprise (hereinafter referred to as project step-in rights) in the event that the investor or the project enterprise fails to fulfil the obligations under the project contract or loan agreements.

2. The agreement on project step-in rights shall be made in writing between the lender(s) and the ASA or between the lender(s) and the parties signing the project contract. The lender(s) and the ASA shall determine when to sign the agreement on project step-in rights.
3. After exercising any project step-in rights, the lender(s) or their appointed entity shall fulfil the respective obligations of the investor(s) and the project enterprise as prescribed in the project contract and the agreement on project step-in rights.

Article 34. Assignment of rights and obligations under the project contract

1. The investor has the right to assign part or all of its rights and obligations under the project contract to the lender or another investor.
2. Any assignment of part or all of the rights and obligations under the project contract must not affect the objectives, scale, technical specifications, project implementation schedule and must comply with conditions for investment and conducting business in accordance with the laws on investment and other conditions as agreed in the project contract.
3. The agreement on assignment, prescribed in Clause 1 of this Article, shall be made in writing and signed between the parties to the project contract and the assignee. The lender(s) shall participate in negotiation of the assignment agreement as prescribed in the loan agreements.

Article 35. Amendment and supplementation to the project contract

The project contract may be amended or supplemented due to a change of scale, technical specifications of the project facility, total investment capital as agreed, or due to an event of force majeure, [or] an amendment of the feasibility study report as prescribed in Article 28 of this Decree and other circumstances as stipulated in the project contract.

Article 36. Term of project contract

1. The term of a project contract shall be as agreed by the parties in conformity with the sector, size, nature of the project and type of project contract.
2. The effectiveness of the project contract shall terminate upon the expiry of the agreed term or before the expiry of the term due to breach by one of the parties without effective remedial measures, due to a force majeure event; or in other circumstances as provided in the project contract.
3. The signing parties shall agree on the conditions of termination of the project contract and measures for handling the termination of the project contract.

Article 37. Applicability of foreign law

1. The signing parties may agree on the application of foreign law governing the following contracts:
 - a) Project contracts to which one party is foreign investor;
 - b) Contracts for which the Government guarantees the performance of obligations as set out in Article 57 of this Decree.
2. Agreement on the applicability of foreign law, as set out in Clause 1 of this Article, must not contradict the provisions of the laws of Vietnam on selection and application of foreign law.

Article 38. Security for performance of project contract

The [ASA](#) and the investor may agree on the form, value and effective term of security for performance of project contract in accordance with the laws on public procurement.

Chapter VI

PROCEDURES FOR INVESTMENT REGISTRATION AND ESTABLISHMENT OF PROJECT ENTERPRISE

Article 39. Authority for issuance, amendment and revocation of the investment registration certificate

1. The Ministry of Planning and Investment shall issue, amend and revoke the investment registration certificate for the following projects:
 - a) Projects of national importance;
 - b) Projects for which a Ministry, branch or an agency authorized by the Ministry or branch is the [ASA](#) to sign the project contract;
 - c) Projects to be implemented in at least two provinces or cities under Central Government.
2. The provincial-level People's Committees shall issue, amend and revoke the investment registration certificates to projects other than those stipulated in Clause 1 of this Article.
3. The procedures for obtaining an investment registration certificate are not required for group C projects.

Article 40. Application file, procedures for issuance, amendment and revocation of the investment registration certificate

1. The application file for issuance of an investment registration certificate shall comprise:
 - a) Written request for issuance of an investment registration certificate;
 - b) Investment agreement and draft of the project contract;
 - c) Feasibility study report and approval decision of the project;
 - d) Approval-in-principal on the use of [State capital for PPP](#)~~State investment capital~~ for the participation in implementing the project (if any);
 - dd) Joint venture contract and draft of the project enterprise charter (if any);
 - e) Decision on investor selection.
2. The investor shall submit 05 sets of application files, including at least 01 set of originals, to the agency as prescribed in Article 39 of this Decree.
3. The agency, as prescribed in Article 39 of this Decree, shall issue the investment registration certificate within 25 days upon receipt of the valid application file.
4. The Ministry of Planning and Investment shall provide detailed guidance on the application file, process and procedure for issuance, amendment and revocation of an investment registration certificate.

Article 41. Contents of the investment registration certificate

1. An investment registration certificate shall contain the following main contents:
 - a) Name and address of the investor;
 - b) Name of the project;
 - c) Objectives, scale, requirements, and conditions for implementation of the project (if any);
 - d) Project implementation location and area of land to be used;
 - dd) Total investment capital of the project; structure of the capital sources.
 - e) Project term and implementation schedule;
 - g) Value, proportion, schedule, and conditions for disbursement of State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation (if any);
 - h) Investment incentives (if any).
2. For BT projects, in addition to the contents relating to project for construction of infrastructure facility, as set out in Clause 1 of this Article, the investment registration certificate must also provide conditions for implementation of the Other Project.
3. For the Other Project, procedures for issuance of an investment registration certificate shall be conducted in accordance with the laws on investment.

Article 42. Establishment of the project enterprise

1. Following the issuance of an investment registration certificate, the investor shall establish an enterprise for project implementation in conformity with the objectives and scope of operation as agreed in the project contract. The application file, procedures for establishment of project enterprise shall be conducted in accordance with the laws on enterprise.
2. Regarding BT projects and group C projects, the investor may decide to establish a project enterprise in accordance with the provisions in Clause 1 of this Article or to directly implement the project, but is required to organize the management of and carry out independent accounting on the investment capital sources and activities of the project.

Chapter VII

PROJECT IMPLEMENTATION

Article 43. Conditions for project implementation

1. Project shall be implemented in accordance with the conditions as agreed in the project contract after the investment registration certificate is issued to the investor.
2. Group C projects shall be implemented after the project contract is signed.
3. The Other Project may be implemented simultaneously or after the completion of the infrastructure facility as agreed in the project contract.

Article 44. Selection of contractors to implement the project

The investor or the project enterprise shall issue regulations on selection of contractors for consultancy, provision of goods, construction and installation and other contractors

on the basis of ensuring the fairness, transparency and economic efficiency to be applied consistently during the implementation of the project.

Article 45. Preparation of construction site

1. The provincial-level People's Committee is responsible for organizing land clearance and completing procedures for land allocation or lease of land to implement the project in accordance with the laws on land, project contract and other relevant contracts.
2. The [ASA](#) shall coordinate with the provincial-level People's Committee to fulfil the responsibilities prescribed in Clause 1 of this Article.

Article 46. Preparation of construction design

1. Based on the feasibility study report and the provisions of the project contract, the investor or the project enterprise shall formulate the technical design to be sent to the [ASA](#) for supervision and inspection. Any change to the technical design, which affects the scale, technical standards and implementation schedule of the project must be approved in writing by the [ASA](#).
2. Appraisal of the construction design shall be conducted in accordance with the laws on construction.

Article 47. Supervision on the implementation of project contract

1. The investor [or] the project enterprise shall be responsible for quality of the project facility and services; shall supervise, manage on its own or employ an independent consulting organization to manage and supervise the construction, and the acceptance of each item and the entire of the [project] facility in accordance with the design and business plan as provided in the project contract.
2. The [ASA](#) shall supervise the compliance with the obligations of the investor and the project enterprise as specified in the project contract.
3. If necessary, the [ASA](#) may employ qualified organizations to support in performing the duties specified in Clause 2 of this Article.

Article 48. Supervision of the quality of facilities

1. While performing supervision of the quality of the facilities which are transferred to the State after the completion [of construction], in addition to the duties provided in Article 47 of this Decree, the [ASA](#) shall be responsible for:
 - a) Examining the supervision of the facility construction process in accordance with the requirements specified in the project contract;
 - b) Examining the compliance with processes, standards, regulations for managing and operating the facility as provided in the project contract;
 - c) Organising the assessment of the quality of components of the facility, items of the facility and the entire constructed facility when there are questions concerning the quality or at the request of a state management body;
 - d) Requesting the investor to require the contractor to adjust or suspend the construction when the performance quality does not satisfy the requirements.

2. Supervision of quality of BT project facility shall be conducted in accordance with the procedures applicable to public investment projects.
3. The Ministry of Construction shall provide guidelines on implementation of the provisions of this Article.

Article 49. Management and commercial operation of project facilities

1. The investor or the project enterprise shall manage and commercially operate the project facility or implement the Other Project in accordance with the conditions as agreed in the project contract.
2. When operating the project facility or delivering services, the project enterprise shall be responsible for:
 - a) Providing goods and services and performing other obligations in accordance with the requirements and conditions as agreed in the project contract;
 - b) Ensuring that the use of the facility is in compliance with the conditions provided in the project contract;
 - c) Providing equal treatment to all users of products or services provided by the project enterprise; [the project enterprise shall] not using the rights to commercially operate the facility to deny providing services to users;
 - d) Conducting periodical maintenance, repair and ensuring that the facility operates safely in accordance with the design or process as being undertaken under the project contract.

Article 50. Charges and fees for goods and services and other fees collectable

1. Charges, fees and other fees collectable, and conditions and procedures for adjustment [of the charges, fees and other fees collectable] shall be agreed in the project contract on the principle of ensuring the interests of the investor, project enterprise, end-users and the State and enabling the investor to recover investment capital and gain profits.
2. Agreements on, adjustments of charges, fees for goods and services and other fees collectable regulated by the State must comply with the laws on charges, fees and be in accordance with the conditions as provided under the project contract.
3. When adjusting the charges, fees for goods or services and other fees collectable as prescribed in Clause 1 and Clause 2 of this Article, the investor or the project enterprise shall notify the [ASA](#) and users of goods or services 30 days in advance.

Article 51. Support in collecting service fees

The investor and the project enterprise shall be given favourable conditions to collect properly and in full the service charges and fees and other fees; and shall be supported by the [ASA](#) for collecting service fees and other collectable fees.

Article 52. Investment supervision and evaluation, and financial publication

1. Supervision and evaluation of projects shall be conducted in compliance with the regulations on investment supervision and evaluation and agreement(s) in the project contract.
2. The investor and the project enterprise shall make public the financial statements and audit reports in compliance with the laws and agreement(s) in project contract.

Chapter VIII

FINALIZATION AND TRANSFER OF PROJECT FACILITIES

Article 53. Finalization of the project facilities

1. The investor shall, within 06 months upon completion of [construction of] the project facility, carry out the finalization of investment capital for the construction of the facility.
2. The [ASA](#) shall reach agreement with the investor on the selection of an experienced, competent and independent auditing organization to audit the value of the investment capital for the construction of the project facility.
3. The Ministry of Finance shall provide detailed guidelines on finalization of project facility value pursuant to provisions of this Article.

Article 54. Transfer of project facility

1. Regarding project contracts, which include provisions on the transfer of the project facilities, the [ASA](#) and the investor shall reach an agreement in the project contract on the conditions and procedures for transfer of the project facility.
2. Transfer of the project facility shall be conducted under the following procedures and conditions:
 - a) One year prior to the date of transfer or within the term as agreed in the project contract, the investor and the project enterprise must publicize the transfer of the project facility and the term and procedures for contract liquidation, and repayment of debts via newspaper;
 - b) The [ASA](#) shall organize evaluation of quality, value and status of the project facility as agreed in the project contract, make a list of assets to be transferred, determine damages (if any) and request the project enterprise to conduct reparation or maintenance of the facility;
 - c) The investor and the project enterprise must ensure that the assets to be transferred are not used to secure the performance of financial obligations or other obligations of the investor or the project enterprise, which have been arising before the transfer, unless the project contract provides otherwise;
 - d) The project enterprise shall be responsible for transferring technology, providing training and periodical maintenance and major overhaul to ensure the technical conditions for normal operation of the facility are in compliance with the requirements specified in the project contract; and
 - dd) After taking over the project facility, the [ASA](#) shall manage and operate the facility in accordance with its functions and powers.

Chapter IX

INVESTMENT INCENTIVES AND GUARANTEES

Article 55. Investment incentives

1. The investor and the project enterprise shall be entitled to incentives on corporate income tax in accordance with the laws on corporate income tax.

2. Goods imported to implement a project shall be entitled to the incentives in accordance with the laws on import and export duties.
3. The investor and the project enterprise shall be subject to exemption from or reduction of land use fees for the area of land allocated by the State or shall be subject to exemption from or reduction of land rent for the whole project implementation term in compliance with the laws on land.
4. The investor and the project enterprise shall be entitled to other incentives in accordance with the laws.

Article 56. Taxes applicable to contractors participating in project implementation

Foreign contractors and domestic contractors participating in implementation of a project shall fulfil tax duties and shall be entitled to tax incentives in accordance with the laws.

Article 57. Guarantees for obligations of the investor, project enterprise and other enterprises

Based on the nature and requirements of project implementation, the Prime Minister shall appoint an agency to act on behalf of the Government to provide a guarantee for provision of raw materials, sales of products, services and other contractual obligations to the investor, project enterprise or other enterprises participating in project implementation and a guarantee for obligations of State-owned enterprises selling fuel, raw materials, purchasing products and services of the investor or project enterprise.

Article 58. Mortgage assets or the rights to commercially operate the project facility

1. The investors and the project enterprises shall be permitted to mortgage assets, land-use rights and the rights to commercially operate the project facility to the lenders in accordance with the civil laws and the laws on land. The mortgage term shall not exceed the term of the project contract, unless otherwise agreed under the project contract.
2. The agreement to mortgage assets or the rights to commercially operate the project facility shall be made in writing and signed by the lenders and the parties signing the project contract.
3. Any mortgage of assets or rights to commercially operate the project facility must not affect the objectives, scale, technical specifications, project implementation schedule and other conditions as agreed in the project contract.

Article 59. Assurance of exercise of land use rights

The land use purpose of the project shall remain unchanged in the entire implementation term of the project contract, even in the case the lenders exercise their step-in rights as prescribed in Article 33 of this Decree.

Article 60. Assurance of foreign currency balance

1. The investors and project enterprises shall be permitted to buy foreign currency from the credit institutions permitted to conduct foreign exchange activities in order to satisfy the need for current transactions, capital transactions and other transactions or remittance

abroad of capital, profits, proceeds from liquidation of offshore investment in accordance with the laws on foreign exchange control.

2. Projects for which the National Assembly having the authority to make approval-in-principal for investment; infrastructure construction projects within the Government investment programs and other important projects as decided by the Prime Minister shall be considered for satisfying the need for foreign currency to conduct the transactions provided in Clause 1 of this Article.
3. The Prime Minister shall decide on and appoint an agency to be responsible for providing the foreign currency balance guarantee for the projects prescribed in Clause 2 of this Article, based on the direction on socio-economic development, policies on management of foreign currency, the ability to balance foreign currency from time to time, and [based on] the objective, nature of projects, and at the request of Ministries, branches [or] local authorities.

Article 61. Assurance of provision of public services

1. The investors and the project enterprises shall be permitted to use land, roads and other ancillary facilities to implement the project in compliance with the laws.
2. Where [certain] public services are scarce or where public facilities are limited to certain users, the investors, [or] project enterprises shall be given priority to be provided with [such] services or to be granted the right to use [such] public facilities to implement the project.
3. The [ASA](#) shall be responsible for assisting the investors [or] project enterprises in conducting necessary procedures in order to obtain the priority in using public services and facilities.

Article 62. Assurance of property rights

1. Lawful properties of the investors shall not be nationalized or expropriated by administrative measures.
2. In case of compulsory purchase or requisition of [investors'] properties by the State for the purposes of national defence, security or for the interests of the nation, in emergency situations, or for preventing and fighting against natural disasters, the investors shall be paid, compensated in accordance with the provision of the laws on investment, the laws on compulsory purchase, requisition of properties and other conditions as agreed in the project contract.

Article 63. Dispute settlement

1. Any dispute arising between the [ASA](#) and the investor or the project enterprise and any dispute arising between the project enterprise and other economic organizations participating in the implementation of a project must firstly be settled through negotiation and conciliation. In the event that the dispute cannot be settled through negotiation and conciliation, the parties may refer the dispute to an arbitration institution or courts of Vietnam in accordance with the laws of Vietnam, except for the cases prescribed in Clause 2 and Clause 3 of this Article.
2. Any dispute arising between the [ASA](#) and a foreign investor or the project enterprise established by a foreign investor, in accordance with Article 42 of this Decree, during implementation of the project contract and the guarantee agreements, prescribed in Article 57 of

this Decree, shall be settled by arbitration or by the courts of Vietnam or by an arbitral tribunal established on the basis of an agreement between the parties.

3. Any dispute arising between the project enterprise and foreign individual or foreign organization and dispute between the project enterprise and Vietnamese economic organization and dispute among investors shall be settled in accordance with the provisions of the Law on Investment.
4. Disputes to be settled by arbitration as agreed under the project contract and other relevant contracts are commercial disputes. Awards of foreign arbitrations shall be recognized and enforced in accordance with the laws on recognition and enforcement of foreign arbitral awards.

Chapter X

STATE RESPONSIBILITIES FOR MANAGEMENT OF PUBLIC – PRIVATE PARTNERSHIP INVESTMENT

Article 64. Responsibilities of the Ministry of Planning and Investment

1. To assist the Government to manage consistently investment activities under PPP form on national scale.
2. To preside over and coordinate with the relevant Ministries and branches to provide guidance on the management and use of capital sources for supporting investment preparation; procedures for the change of investment form of projects funded by public investment capital; the application file, procedures for approval of project proposal of the investors; the application file, procedures for issuance, amendment, revocation of investment registration certificate; the use of State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation; the transfer of rights and obligations under the project contract and other matters within the scope of its authority as provided in this Decree.
3. To appraise and submit to the Prime Minister for consideration and determination on other similar types of project contracts upon proposals of the Ministries, branches and provincial-level People's Committees.
4. To preside over and coordinate with the Ministry of Finance to synthesize plans for using the State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation; and manage the capital sources for supporting investment preparation.
5. To coordinate with the Ministry of Finance to provide guidance on disbursement of State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation.
6. To issue, amend and revoke the investment registration certificate for projects within its authority; to appraise the source of State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation within its authority; to participate in appraisal of issues within the scope of its function and authority at the requests of Ministries, branches and provincial-level People's Committees.
7. To preside and coordinate with the Ministries, branches and provincial-level People's Committees to appraise the proposals on the application of other forms of investment guarantees which are not provided in this Decree.
8. To preside over and coordinate with Ministries, branches and provincial-level People's Committees in supervision, examination, inspection, consolidation and assessment of the implementation of PPP projects on the national scale.

9. To develop and manage the information system and national database on PPP investment.
10. To organize training and capacity building for the implementation of projects developed under PPP form.
11. To formulate, maintain and manage the VGF Target Program as the VGF Target Program Owner.
12. To perform other duties and powers in compliance with the laws.

Article 65. Responsibilities of the Ministry of Finance

1. To provide guidance on the use of costs for preparation and implementation of projects of Ministries, branches and provincial-level People's Committees; mechanism for implementation of projects developed under BT contracts; financial plan of projects; finalization of project facility and other issues within the scope of authority as prescribed in this Decree.
2. To preside over and coordinate with the Ministry of Planning and Investment to provide guidance on disbursement of State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in project implementation.
3. To coordinate with the Ministry of Planning and Investment to formulate the plan for using State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation and manage the capital sources for supporting investment preparation.
4. To provide opinions on investment incentives and guarantees for projects.
5. To provide opinions about the issues within the scope of its function and authority at the request of Ministries, branches, and provincial-level People's Committees.
6. To synthesize and assess data on public debts of projects and financial obligations of the Government.
7. To perform other duties and powers in compliance with the laws.

Article 66. Responsibilities of the Ministry of Justice

1. To provide opinions on project contracts, Government guarantee documents and other documents related to project contracts, which are signed by the state agencies.
2. To participate in negotiations on the matters related to the governing laws, dispute resolution, government guarantees and other legal issues of project contracts and other relevant contracts at the request of the Ministries, branches and provincial-level People's Committees.
3. To perform other duties and powers in compliance with the laws.

Article 67. Responsibilities of the State Bank of Vietnam

1. To provide opinions on the capability of balancing foreign currency for projects at the request of Ministries, branches and provincial-level People's Committees; to synthesize the demand for foreign currency of projects and manage the State foreign exchange reserves to ensure foreign currency balance for projects.
2. To participate in appraisal of issues within the scope of its function and authority, at the request of Ministries, branches and provincial-level People's Committees.
3. To perform other duties and powers in compliance with the laws.

Article 68. Responsibilities of the Ministry of Construction

1. To provide guidance on the implementation of the regulations on supervision and management of the quality of project facilities and the norms of operating costs of the project management units.
3. To participate in appraisal of projects with respect to issues within the scope of its function and authority, at the request of Ministries, branches and provincial-level People's Committees.
4. To perform other duties and powers in compliance with the laws.

Article 69. Responsibilities of Ministries and branches

1. To exercise state management on PPP investment within their scope of management.
2. To formulate and publish the projects within their scope of management.
3. To preside over, coordinate with the Ministry of Planning and Investment to provide guidelines for specific provisions as assigned to them in this Decree.
4. To provide opinions with respect to issues within the scope of their function and authority at the request of the Ministries, branches and provincial-level People's Committees.
5. To consolidate and assess the implementation status of projects within the scope of management of the sectors.
6. To submit to the Prime Minister for consideration and determination on implementation other forms of investment guarantees, which are not provided in this Decree.
7. To perform other duties and powers in compliance with the laws.

Article 70. Duties of provincial-level People's Committees

1. To exercise state management of PPP investment in their province as authorized by the Government.
2. To formulate and publish projects of the locality.
3. To appraise, issue, amend or revoke the investment registration certificate for projects within the authority [of the provincial-level People's Committee].
4. To provide opinions within the scope of their function and authority at the requests of Ministries, branches and provincial-level People's Committees.
5. To consolidate and evaluate the implementation status of projects under the scope of management of the locality.
6. To preside over and coordinate with the ASA to organize site clearance to implement projects.
7. To submit to the Prime Minister for consideration and determination on the implementation of other investment guarantees, which are not provided in the provisions of this Decree.
8. To perform other duties and rights in compliance with the laws.

Chapter XI

IMPLEMENTING PROVISIONS

Article 71. Effectiveness

1. This Decree shall be effective as of 10 April 2015.

2. The following Decrees and Decisions shall expire on the effective date of this Decree:
 - a) Decree No. 108/2009/ND-CP, dated 27 November 2009, of the Government on investment under the forms of BOT, BTO and BT contracts;
 - b) Decree No. 24/2011/ND-CP, dated 05 April 2011, of the Government amending a number of provisions of Decree No. 108/2009/ND-CP on investment under the form of BOT, BTO and BT contracts;
 - c) Decision No. 71/2010/QD-TTg, dated 09 November 2010, of the Prime Minister on promulgation of Regulation on pilot investment in PPP form.

Article 72. Transitional provisions

1. Project list published, prior to the effective date of this Decree must be reviewed and re-approved in accordance with this Decree, except for [the project list] having been approved by the Prime Minister.
2. Feasibility study report approved, prior to the effective date of this Decree, shall not be subject to re-approval in accordance with this Decree.
3. Project, for which a decision on investor selection has been approved, prior to the effective date of this Decree, shall not be subject to re-selection of investor in accordance with this Decree.
4. Project contract initialled, prior to the effective date of the Decree, shall not be subject to re-negotiation.
5. Project for which an investment certificate has been issued or [for which] the project contract has been formally signed, prior to the effective date of this Decree, shall be implemented in accordance with the provisions of the investment certificate and the project contract.
6. Project for which an undertaking or a written agreement or commitment of the Prime Minister, Ministries, branches and provincial-level People's Committees on the use of State capital for PPP~~State investment capital~~ for the participation in the project implementation, investment incentives, guarantees and other contents relating to project implementation has been obtained, prior to the effective date of this Decree, shall be implemented in accordance with such agreement or commitment.
7. Other cases shall be implemented pursuant to decisions of the Prime Minister upon requests of the Ministry of Planning and Investment.

Article 73. Organization for implementation

Ministers and heads of ministerial equivalent bodies, heads of Government bodies, Chairmen of People's Committees of provinces and cities under direct management of Central Government within their functions and powers shall be responsible for providing guidelines for and implementing this Decree./.

On behalf of the Government

PRIME MINISTER

(signed)

Nguyen Tan Dung

Phụ lục 6.1 Danh mục các dự án ưu tiên của BKHĐT

LIST OF NATIONAL SPECIAL PRIORITY PPP PROJECTS (period of time from 2016 to 2020)								
<i>(Attached Report No: /BC-BKHDT dated on September ,2016 of Ministry of Planning and Investment)</i>								
<i>Unit: Million VND</i>								
No.	Project	Sector	Contract type	Total investment	Viability Gap Funding (VGF)	Project Development Facility (PDF)	Note	% of VGF
Water Supply								
I	Ministry of Agriculture and Rural Development							
1	Project of water supply system in rural area, Yen Nam Dinh	Agriculture	BOT	251,000	121,000	2,000	Document No. 5206/BNN-KH	48%
XIV	Vinh Phuc							
2	Duc Bac water company (Lo River)	Water Supply	BOT	1,389,000	0	50,000	Document No. 1309/SKHDT-DNKHTHT	0%
XV	Binh Dinh							
3	Supply water for residential and industrial area	Water Supply	BOT	3,000,000	900,000	5,000	Document No. 524/SKHDT-TTXT	30%
XVI	Binh Thuan							
4	Water supply system for Do Son Technology and Urban complex, Ham Tam	Water Supply		500,000	0	12,500	Document No. 2250/UBND-DTQH	0%
XVIII	Ha Tinh							
5	Water supply with capacity of 11.000m3/day night for Vung Anh economics zone	Water Supply	BOT	224,142	67,243	21,402		30%
XX	Nghe An							
6	Construct water company in Nghia Dan district (BOT)	Transportation		480,000	0	40,000	Document No. 1127/SKH DT-TD	0%
Waste Water								
VI	Da Nang							
7	Waste water treatment project in Hoa Khanh industrial zone	Environment	BOT	500,000	175,000	5,460	Document 4613/UBND-QLDT (1318/SKHDT-KTDN)	35%
V	Cao Bang							
8	Investment on constructing waste water treatment and drainage system in De Tham, Cao Bang city	Environment	BT	998,000	0	59,880	Document No. 1589/UBND-TH	0%
XXIV	Quang Ngai							
9	waste water collection and treatment for Quang Ngai city	Environment		600,000	0	45,000	Document No. 3122/UBND-KTTH	0%
XVI	Thanh Hoa							
10	waste water treatment system for Nghi Son economics zone	Infrastructure	BOT	2,200,000	950,000	66,000		43%
XXXI	Bac Lieu							
11	investment on waste water treatment company for Bac Lieu city	Environment	BOT	632,778	0	30,000	Document No. 2271/UBND-D-QHKHTH	0%
Solid Waste								
IV	Quang Ninh							
12	Domestic and industrial waste treatment system for Ha Long city, Hoanh Bo district and Cam Pha city	Environment	BLT	1,302,000	500,000	50,000	Document No. 1801/KHDT-TDGSĐT	38%
V	Hanoi							
13	High tech waste treatment system in Bac Son, Soc Son	Environment	BOT or BLT	9,000,000	0	10,000	Document No. 3678/UBND-KH&DT	0%
XVII	Da Nang							
14	Solid waste treatment for Danang city	Environment	BOT	2,200,000	660,000	2,500		30%
Hospital								
X	Hanoi							
15	Investment on constructing Medical - Hanoi Heart hospital complex	Health service	undecided	2,000,000	0	2,000		0%
XXII	Phu Yen							
16	Hospital of Pediatrics and Obstetrics	Health service		579,377	0	12,000	Document No. 2943/UBND-D-ĐTĐD	0%
Transportation (highway, bridge)								
I	Ministry of Transportation							
17	Cao Bo (Nam Dinh) - Mai Son (Ninh Binh)	Transportation		3,800,000	3,800,000			100%
18	North - South highway, the part of Ninh Binh - NH.45 (Thanh Hoa)	Transportation	BOT	15,481,900	5,883,100	40,000	According to the project of investment on construction of North - South highway from Hanoi - Ho Chi Minh city by 2020	38%
19	North - South highway, the part of NH.45 - Nghi Son (Thanh Hoa)	Transportation	BOT	8,186,800	2,701,700			33%
20	North - South highway, a part from Nghi Son (Thanh Hoa) to Dien Chau	Transportation	BOT	10,467,800	4,605,900			44%
21	North - South highway, the part from Dien Chau - Bai Vot	Transportation	BOT	15,512,700	9,617,900	40,000		62%
22	North - South highway, the part from Bai Vot - Ham Nghi intersection	Transportation	BOT	6,692,200	3,305,900			49%
23	North - South highway, the part form Ham Nghi intersection - Vung Ang	Transportation	BOT	8,091,500	2,912,900	48,000		36%

No.	Project	Sector	Contract type	Total investment	Viability Gap Funding (VGF)	Project Development Facility (PDF)	Note	% of VGF
Transportation (highway, bridge)								
I	Ministry of Transportation							
24	North - South highway, the part from Vung Ang (Ha Tinh) – Bung (Quang Binh)	Transportation	BOT	8,961,700	3,584,700	20,000	According to the project of investment on construction of	40%
25	North - South highway, the part from Bung – Van Ninh (Quang Binh)	Transportation	BOT	6,502,400	1,950,700	15,000	According to the project of investment on construction of North - South highway from Hanoi - Ho Chi Minh city by 2020	30%
26	North - South highway, the part from Van Ninh - Cam Lo (Quang Tri)	Transportation	BOT	8,361,900	2,006,900	Information is updating		24%
27	North - South highway, the part from Cam Lo (Quang Tri) to La Son	Transportation	BOT	13,334,800	4,634,800	20,000		35%
28	La Son - Tuy Loan (Da Nang)	Transportation	BT	2,400,000	2,400,000	0		100%
29	North - South highway, the part from Quang Ngai - Hoai Nhon (Binh Dinh)	Transportation	BOT	15,895,000	6,199,000	Information is updating		39%
30	North - South highway from Hoang Nhon (Binh Dinh) - Quy Nhon (Binh Dinh)	Transportation	BOT	13,069,500	4,835,700	Information is updating		37%
31	North - South highway, the part from Quy Nhon - Tuy Hoa	Transportation	BOT	17,074,600	6,573,700	Information is updating		38%
32	North - South highway, the part from Tuy Hoa - Nha Trang	Transportation	BOT	20,116,300	7,644,200	Information is updating		38%
33	Nha Trang - Tháp Cham (Ninh Thuan)	Transportation	BOT	13,968,800	5,308,100	Information is updating		38%
34	Thap Cham (Ninh Thuan) - Bac Binh (Binh Thuan)	Transportation	BOT	11,713,400	3,982,600	Information is updating		34%
35	Bac Binh (Binh Thuan) - Phan Thiet	Transportation	BOT	12,846,400	4,534,800	Information is updating	35%	
36	Dau Giay - Phan Thiet	Transportation	BOT	17,348,000	7,060,600	0	41%	
IV	Bac Giang							
37	Constructing Dong Son bridge and access road (BT contract)	Transportation	BT	1,169,561	0	3,400		0%
IX	Phu Tho							
38	Nguyen Tat Thanh road to Festival Center (Southern Hung temple area)	Transportation	BOT	496,301	100,000	4,000	Document No. 2398/UBND-TH4	20%
XI	Hai Duong							
39	Belt road II, Hai Duong city (phase I) Northern routine. The length is 30km	Transportation	BOT	1,320,000	396,000	2,549	Document No. 655/SKHDT-TDDTTN	30%
XII	Hung Yen							
40	North - South main road in Hung Yen (from Nh.5 overpass to Road No.19 near railway)	Transportation	BOT	1,225,000	0	60,000	Document No. 139/BC-UBND	0%
XXV	Quang Tri							
41	NH. 1A bypassing Dong Ha city in the East	Transportation	BOT	768,000	422,000	5,575	Document No. 2222A/UBND-CN	55%
XXVII	Thua Thien Hue							
42	extending To Huu road to Phu Bai airport	Transportation	BOT	787,073	236,122	8,000	Document 3752/UBND-XDHT	30%
XXVIII	Binh Duong							
43	constructing a road from T-intersection to Thach Phuong port (nearly PR. 747A) Tan Uyen city - Binh Duong	Transportation	BOT	992,146	396,858	10,000	Document No. 708/SKHDT-TH	40%
XXIX	Ba Ria - Vung Tau							
44	Phuoc An bridge, Tan Thanh district, Ba Rai - Vung Tau	Transportation	BOT	3,543,000	50,000	50,000	Document No.4577/UBND-VP	1%
XXX	Tay Ninh							
45	Road 782-784, the part from T-intersection of Xuyen A bypass, Trang Bang district from Tan Binh, Tay Ninh city	Transportation	BOT	979,724	0	34,845	Document No.1625/UBND-KTN	0%
XXXII	Ca Mau							
46	Construct Nguyen Dinh Chieu bridge	Transportation	BOT	420,000	84,000	13,000	Document No.3981/UBND-KT	20%
XXXIII	Can Tho							
47	Provincial road 922 (construct and upgrade the part from Chau Van Liem ward to Thoi Lai town, Can Tho city in phase 1)	Transportation	BT	1,493,000	0	25,000	Document No.2431/UBND-XDDT	0%
XXXIV	Kien Giang							
48	Provincial road 963 (from Hau Giang border to NH.80, the length is 40km)	Transportation	BOT	1,500,000	150,000	5,000	Document No.757/UBND-KTTH	10%
XXXV	Long An							
49	A belt road of Tan An city Dự án đường vành đai thành phố Tân An	Transportation	BT	2,293,000	0	5,000	Document No.1496/SKHDT-TD	0%
XXXVII	Tien Giang							
50	Provincial Road 877C (connecting the western industrial zone to the eastern industrial zone)	Transportation	BOT	1,500,000	300,000	30,000	Document No. 1040/SKH&D T-DTHT	20%

No.	Project	Sector	Contract type	Total investment	Viability Gap Funding (VGF)	Project Development Facility (PDF)	Note	% of VGF
Transportation (port)								
VII	Lang Son							
51	Container terminal infrastructure of Economics zone in Dong Dang border gate, Lang Son	Infrastructure	BOT	827,107	248,000	15,000		30%
XVII	Da Nang							
52	Construct Lien Chieu Port	Transportation	BOT	8,330,000	4,630,000	14,700		56%
XXI	Ninh Thuan							
53	Doc Ham port	Transportation	BOT	12,500,000	3,700,000	25,000	Document No. 2396/UBND-QHXD	30%
XXIII	Quang Nam							
54	Tam Quang fishing port and logistics service	Transportation		68,000	0	1,000	Document No. 2821/UBND-KTTH	0%
Transportation (airport)								
VIII	Lao Cai							
55	Investment on constructing Lao Cai airport	Transportation	BOT	5,800,000	1,200,000	16,500		21%
XIX	Khanh Hoa							
56	road and intersection system connecting Nha Trang airport	Transportation	BT	2,062,000	0	5,620	Document No. 4279/UBND	0%
XXV	Quang Tri							
57	Airport in Quang Tri	Transportation	BOT	1,323,000	369,000	11,150		28%
Transportation (Urban Train)								
VII	Ho Chi Minh city							
58	Preparing project proposal on investment of monorail No. 3 construction	Infrastructure	BOT	8,400,000	1,000,000	60,000	Document No. 3412/UBND-QLDA	12%
Others								
II	Ministry of Agriculture and Rural Development							
59	Dong Dien reservoir project	Agriculture	BOT	6,481,186	1,960,000	11,700	Document No. 5206/BNN-KH	30%
60	Investment on contracting breeding and brackishwater-aquaculture infrastructure to ensure Food Hygiene and Safety for coastal areas of Kim Son district.	Agriculture	BOT	199,829	96,000	1,036		48%
III	Ministry of Information and Communications							
61	Constructing foreign extend validation management and exploitation system and supporting agencies who provide digital signature services with international standards	Information and Communications	BOT	100,000	30,000	3,000	Document No. 2157/BTTTT-KHTC	30%
II	Vietnam academy of Science and Technology							
62	Project of Vietnam Nature museum	Infrastructure	undecided	7,800,000	2,420,000	10,000	Document No. 1114/VHL-KHTC	31%
III	Ministry of Culture, sport and tourism							
63	Project of investment on constructing a Culture and Cinema center	Infrastructure	undecided	480,139	land contribution (more than 3.000m2)	7,500	Document No. 2395/BVDL-KHTC	
VI	Ha Giang							
64	College of Education, Phong Quang commune, Vi Xuyen	Education	undecided	421,963.0	0	12,630	Document No. 1910/UBND-KT	0%
X	Hanoi							
65	Replace urban light system to Led lighting system to save electricity	Infrastructure	undecided	3,000,000	0			0%
XIII	Ninh Binh							
66	Dredge and upgrade Dam Cut lake, Gia Vien district, Ninh Binh	Transportation	BT	260,000	0	30,000	Document No. 56/BC-UBND	0%
XVIII	Ha Tinh							
67	Thach Long trade and Logistics service center, Thach Ha district	Infrastructure	BOT	500,000	50,000	22,074		10%
XXXVI	Soc Trang							
68	Investment on Tran De industrial zone infrastructure.	Infrastructure	BOT	844,073	153,000	1,432	State budget for land clearance Document No. 825/UBND-TH	18%
XXXVIII	Tra Vinh							
69	Construct Co Chien industrial zone infrastructure	Infrastructure	BOT	1,089,257	326,777	3,548	Document 292/BC-SKHDT	30%