

# MÔ HÌNH ĐẦU TƯ PPP CHO PHÁT TRIỂN CÁC ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM

HOÀNG THANH HẢI \*

**P**PP (Public - Private Partner) là hợp tác công - tư mà theo đó nhà nước cho phép tư nhân cùng tham gia đầu tư vào các dịch vụ hoặc công trình công cộng của nhà nước. Đây là hình thức hợp tác tối ưu hóa hiệu quả đầu tư và cung cấp dịch vụ công cộng chất lượng cao, nó sẽ mang lại lợi ích cho cả nhà nước và người dân vì tận dụng được quản lý và nguồn lực tài chính từ tư nhân và các doanh nghiệp trong khi vẫn đảm bảo lợi ích cho người dân.

Cũng giống như các nước khác; mô hình PPP với các dự án ở Việt Nam đã và đang được triển khai trên một số lĩnh vực chủ yếu như điện và viễn thông: BOT cầu Cỏ May, BOT cầu Phú Mỹ, điện Phú Mỹ, BOT Quốc lộ 2, hầm đường bộ qua Đèo Ngang, Dự án nhiệt điện Mông Dương 2, Quảng trường Hồ Chí Minh (Vĩnh Phúc) và rất nhiều nhà máy điện nhỏ và vừa khác, dự án hạ tầng kỹ thuật, giao thông đang được thực hiện.

Tính đến thời điểm hiện tại, trong số những dự án đã được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận đưa vào danh mục dự án, có nhiều dự án quan trọng như: Dự án Đường liên cảng huyện Nhơn Trạch của tỉnh Đồng Nai với tổng vốn đầu tư là 261 triệu USD; Dự án Xây dựng hệ thống cấp nước sông Nhùng của tỉnh Quảng Trị với tổng vốn đầu tư là 25,3 triệu USD; Dự án ứng dụng thương mại điện tử trong mua sắm Chính phủ của Bộ Kế hoạch và Đầu tư với tổng mức đầu tư là 13,4 triệu USD; Dự

án Nâng cấp Nhà máy xử lý nước thải Khu công nghiệp An Nghiệp của tỉnh Sóc Trăng với tổng vốn đầu tư là 3,2 triệu USD.

Một số dự án đang được các cơ quan, các chuyên gia thẩm định, đánh giá để đưa vào triển khai như: Dự án Đường cao tốc Biên Hòa - Vũng Tàu với tổng mức đầu tư là 1.165 triệu USD; Dự án Xử lý chất thải công nghệ cao tại Bắc Sơn, huyện Sóc Sơn, thành phố Hà Nội với tổng mức đầu tư là 397 triệu USD... Ngoài các dự án trên, các dự án tiềm năng khác đề xuất thực hiện theo mô hình PPP cũng đang được các cơ quan chức năng, các chuyên gia nghiên cứu như Dự án Xử lý nước thải Khu kinh tế Nghi Sơn tại Thanh Hóa với tổng vốn đầu tư là 100 triệu USD, Dự án Cảng hàng không Lào Cai với tổng vốn đầu tư là 63 triệu USD...

Đặc biệt sau khi Quyết định 71/2010/QĐ-TTg ngày 9/11/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế thí điểm đầu tư theo hình thức đối tác công - tư được ban hành và chính thức có hiệu lực từ ngày 15/1/2011, hình thức đầu tư theo hợp đồng BOT, BT, BTO đang phát triển theo chiều hướng tích cực và mô hình PPP đã bắt đầu có sự tiến triển so với các hình thức đầu tư khác, đang tạo sự thu hút lớn của giới đầu tư tư nhân trong và ngoài nước.

Chính phủ đã giao cho Bộ Giao thông vận tải thực hiện thí điểm mô hình PPP ở dự án: Đường cao tốc Dầu Giây - Phan Thiết triển khai từ năm 2008 với tổng mức kinh phí lên tới 14.355 tỉ đồng,

\* Ban Tuyên giáo Trung ương.

thời gian thi công 36 tháng. Đây cũng là dự án trọng điểm nằm trong hệ thống đường cao tốc Bắc - Nam, có tổng chiều dài 100km tiêu chuẩn thiết kế đường cao tốc loại A, vận tốc 120km/h, mặt cắt ngang đường 33 mét gồm 6 làn xe, phân kỳ đầu tư giai đoạn 1 là 4 làn xe.



Cầu Phú Mỹ - một trong những dự án thành công trong việc đầu tư dạng PPP

Dự án Cải tạo nâng cấp Quốc lộ 2 đoạn Nội Bài - Vĩnh Yên (từ Km 7 + 880 đến Km 29 + 800 Quốc lộ 2) theo hình thức Hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT) áp dụng cho đầu tư trong nước thực hiện đầu tư xây dựng trong giai đoạn từ 2003 đến 2008. Ngày 16/8/2008, Công ty cổ phần BOT Quốc lộ 2 đã chính thức đưa dự án BOT Quốc lộ 2 đoạn Nội Bài - Vĩnh Yên vào vận hành khai thác thu phí. Với ưu thế về năng lực của các đơn vị cổ đông và việc hoàn thành dự án, BOT Quốc lộ 2 đoạn Nội Bài - Vĩnh Yên được các Bộ, Ngành, địa phương đánh giá cao.



BOT Quốc lộ 2 (Nội Bài - Vĩnh Yên)

Dự án Đầu tư đường cao tốc Trung Lương -

Mỹ Thuận theo hình thức BOT, trả vốn bằng quyền thu phí cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương. Tuyến cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận dài 54 km nối tiếp với cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Trung Lương, đi qua địa bàn tỉnh Tiền Giang. Theo phân kỳ đầu tư đoạn Trung Lương - Mỹ Thuận, giai đoạn 1 đầu tư với quy mô cao tốc 4 làn xe, trong đó giai đoạn 1A xây dựng với quy mô 2 làn đường, theo hình thức hợp đồng BOT, tiến độ hoàn thành năm 2018. Giai đoạn 1B mở rộng thành đường cao tốc 4 làn xe, theo hình thức vay vốn ODA. Giai đoạn 2 hoàn thiện theo quy mô quy hoạch với 6 làn xe.

*Một số thuận lợi và thách thức khi áp dụng mô hình PPP cho phát triển các đô thị tại Việt Nam*

*\* Thuận lợi:*

Tăng cường hiệu quả trong việc phân phối, điều hành và quản lý dự án về hạ tầng. Có các nguồn lực bổ sung để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng; sử dụng được những kỹ năng, công nghệ hiện đại và tính hiệu quả của khu vực tư nhân. Đưa vốn tư nhân vào, giúp giảm nhẹ gánh nặng về tài chính cho các dự án. Công tác quy hoạch và phát triển được triển khai đúng đắn cho phép lựa chọn tốt hơn các đối tác, cũng như đưa ra lựa chọn thích hợp về công nghệ trên cơ sở xem xét chi phí trong toàn bộ vòng đời của dự án. Phù hợp với Việt Nam là một nước đang phát triển vì nó được đánh giá như là một cơ chế ngoài ngân sách phục vụ cho phát triển cơ sở hạ tầng như: Giúp tăng cường cung cấp các dịch vụ cơ sở hạ tầng cần thiết; làm giảm gánh nặng của chi phí thiết kế và xây dựng; cho phép chuyển nhượng nhiều rủi ro dự án sang khu vực tư nhân.

*\* Hạn chế:*

Một dự án PPP có thể tốn kém hơn một dự án thông thường; sự thành công của một dự án PPP phụ thuộc rất nhiều vào hiệu quả của công tác quản lý và phối hợp giữa các bên liên quan.

Không phải tất cả các dự án PPP đều có tính khả thi do ảnh hưởng bởi chính trị, pháp lý hay tính khả thi thương mại. Từ năng lực nhận thức

của các bên tham gia về một dự án PPP hoặc do sự hạn chế về mặt kỹ thuật, năng lực tài chính, trình độ quản lý thực hiện dự án gây ra những rủi ro cao hoặc sự e ngại cho khu vực tư nhân khi định đầu tư vào.

Những điều kiện về môi trường hoạt động thích hợp, cải cách hành chính và thay đổi trong thực tiễn hoạt động cũng như quản lý hoạt động của cơ sở hạ tầng có thể không đủ để cải thiện hiệu suất kinh tế dự án PPP, trừ khi một số điều kiện cần thiết khác được đáp ứng.

Các khoản chi phí tăng thêm trong một dự án PPP (chi phí vay vốn của nhà đầu tư cao hơn so với đầu tư công, các chi phí hành chính liên quan, chi phí giao dịch) trong khi ngân sách nhà nước có hạn cũng là vấn đề cần xem xét cân nhắc khi thực hiện một dự án PPP.

Trong giai đoạn hiện nay, áp dụng mô hình PPP vào việc đầu tư nâng cao chất lượng các dịch vụ công được coi là hướng đi đúng đắn của Việt Nam.

*Để đem lại lợi ích như mong muốn khi áp dụng hình thức PPP vào Việt Nam cần quan tâm đến*

*những vấn đề sau:*

- Tạo lập thể chế pháp luật, chính sách thực thi hợp đồng và giải quyết tranh chấp, khung quy định về các khu vực rõ ràng; hiệu quả của hợp đồng, môi trường đầu tư thuận lợi, khung thể chế, pháp lý đầy đủ và ổn định góp phần tăng tính minh bạch, giảm chi phí giao dịch để khuyến khích các nhà đầu tư tư nhân tham gia tích cực hơn.

- Cần tạo sự liên kết giữa các nhà đầu tư nước ngoài với các nhà đầu tư tư nhân trong nước tham gia PPP hoặc các nhà đầu tư tư nhân trong nước kết hợp với nhau để nâng cao năng lực tài chính, quy mô kỹ thuật và giảm thiểu rủi ro khi đầu tư.

- Các điều khoản trong hợp đồng theo hình thức PPP cần linh hoạt, có biên độ điều chỉnh để tránh thiệt hại cho Nhà nước và các nhà đầu tư tư nhân.

- Các hợp đồng ký kết theo hình thức PPP giữa các nhà đầu tư tư nhân với các cơ quan nhà nước cần rõ ràng, minh bạch, đảm bảo quyền lợi của nhà đầu tư, sự hỗ trợ từ chính quyền, các cam kết có liên quan, góp phần tiết kiệm các chi phí về đầu tư xây dựng công trình.☒

## **KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ NƯỚC...**

*(tiếp trang 53)*

*Bốn là*, nguồn vốn có hạn, chất lượng nguồn nhân lực còn nhiều bất cập, Việt Nam cần có những chính sách thu hút sự tham gia liên kết của các doanh nghiệp nước ngoài với các doanh nghiệp địa phương. Tranh thủ được nguồn vốn và những tác động lan tỏa của doanh nghiệp lớn nước ngoài trong việc nâng cao năng lực quản lý cũng như kỹ năng lao động của nguồn nhân lực trong nước.

*Năm là*, các chương trình thúc đẩy liên kết vùng gắn với các chính sách tạo điều kiện cho doanh nghiệp phát triển. Bên cạnh đó, cần phải có các thiết chế xác định nhiệm vụ rõ ràng để

chuyển tải thông tin hai chiều giữa nhà nước với các bên tham gia và để cung cấp các dịch vụ cần thiết. Ở cấp độ quốc gia, các thiết chế này có thể bao gồm các hiệp hội doanh nghiệp dưới nhiều hình thức, cũng như đại diện các nghiệp đoàn và các nhóm lợi ích khác ở địa phương.

*Sáu là*, sự tham gia của Nhà nước, nhà khoa học trong việc hỗ trợ và đẩy mạnh liên kết kinh tế là rất quan trọng. Để thực hiện thành công các mối liên kết kinh tế cần phải hiện thực hóa và nâng cao vai trò hỗ trợ của Nhà nước, nhà khoa học trong các mối liên kết.☒