**BÀI PHÁT BIỂU HỘI THẢO**

**“GÓP Ý DỰ THẢO LUẬT GIAO THÔNG ĐƯỜNG BỘ (SỬA ĐỔI)”**

***Hiệp hội các Nhà đầu tư công trình giao thông đường bộ Việt Nam***

***PGS. TS. Trần Chủng – Chủ tịch***

***PGS.TS. Dương Đăng Huệ - Cố vấn pháp lý***

Luật Giao thông đường bộ (Luật GTĐB) hiện hành được Quốc hội ban hành năm 2008. Sau hơn 10 năm thực hiện, đã xuất hiện nhiều vấn đề mới cần phải được giải quyết để tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho sự phát triển của ngành Giao thông đường bộ. Vì vậy, Hiệp hội các Nhà đầu tư công trình giao thông đường bộ Việt Nam (VARSI) rất ủng hộ chủ trương ban hành Luật GTĐB (sửa đổi) để thay thế cho Luật Giao thông đường bộ hiện nay. Đây mới là Dự thảo lần thứ nhất, do đó, sẽ còn có nhiều bổ sung, thay đổi trong quá trình soạn thảo. Vì vậy, Hiệp hội VARSI có một số góp ý về những vấn đề có tính nguyên tắc mà chưa đi vào những nội dung cụ thể, chi tiết.

Dự thảo Luật GTĐB (sửa đổi) gồm 151 Điều. Tuy nhiên, theo sự gợi ý của Ban Tổ chức Hội thảo, Hiệp hội VARSI có nhiệm vụ góp ý Chương 3: “Kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ”. Trong Chương này có Mục 4: “Đầu tư, xây dựng, quản lý vận hành, khai thác đường cao tốc” là liên quan trực tiếp đến nhà đầu tư công trình, dự án PPP nên Hiệp hội tập trung nghiên cứu và nêu một số vấn đề để Ban soạn thảo nghiên cứu, chỉnh sửa Luật, cụ thể như sau:

1. ***Dự thảo luật chưa xác định đúng mối quan hệ giữa Luật Giao thông đường bộ với Luật PPP, do đó, dẫn đến sự chồng chéo và mâu thuẫn giữa hai Luật này với nhau.***

Hiện nay, Quốc hội đang thảo luật và có thể sẽ ban hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Luật PPP). Đây là đạo luật có tính chất chuyên sâu (gọi theo ngôn ngữ pháp lý là luật chuyên ngành) vì nó quy định về các vấn đề phát sinh trong một lĩnh vực đặc thù là đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ theo phương thức đối tác công tư. Trong khi đó, Luật Giao thông đường bộ lại là luật chung, quy định về rất nhiều vấn đề, trong đó có các vấn đề về đầu tư, xây dựng, vận hành và thu phí đường cao tốc với tư cách là một loại công trình đường bộ thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Giao thông đường bộ. Vì vậy, chắc chắn giữa hai luật này có một số điểm giao thoa (vùng chồng lấn) mà nếu không được xử lý một cách khéo léo, khoa học, phù hợp với thực tiễn lập pháp Việt Nam và thông lệ quốc tế thì sẽ dẫn đến tình trạng chồng chéo và mẫu thuẫn giữa hai luật này với nhau. Sau khi nghiên cứu Chương 3, đặc biệt là Mục 4 *(Đầu tư, xây dựng, quản lý vận hành, khai thác đường cao tốc)* chúng tôi thấy đã xảy ra hiện tượng này.

Ví dụ: Khoản 6 Điều 87 Dự thảo Luật Giao thông đường bộ viết: *“Nhà nước cho phép doanh nghiệp đầu tư xây dựng và kinh doanh khai thác đường cao tốc được kéo dài thời gian thu, tăng mức thu và các hình thức chia sẻ rủi ro khác trong trường hợp doanh thu trong việc khai thác, kinh doanh đường cao tốc bị* *ảnh hưởng do xây dựng đường bộ khác ảnh hưởng đến lưu lượng giao thông; thiệt hại do thiên tai; khủng hoảng kinh tế; biến động giá và các sự kiện bất khả kháng khác”.* Quy định này có nội dung không phù hợp với Luật PPP – Luật Chuyên ngành mà cụ thể là với phương án 1 của Điều 84[[1]](#footnote-1) (cơ chế chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu), theo đó, việc chia sẻ rủi ro về doanh thu được quy định trong dự án Luật PPP hoàn toàn khác với nội dung của quy định nêu trên trong dự thảo Luật Giao thông đường bộ. Rõ ràng, về một vấn đề mà hai luật lại quy định khác nhau, tức là đã mâu thuẫn với nhau, một điều tối kỵ trong hoạt động lập pháp. Vì vậy, chúng tôi đề nghị Bộ Giao thông vận tải phải nghiên cứu kỹ nội dung của Luật PPP để đảm bảo làm sao các quy định của Luật Giao thông đường bộ không được mâu thuẫn, chồng chéo với Luật PPP vì điều đó là bất lợi cho các nhà đầu tư.

1. **Dự thảo Luật xác định không đúng thứ tự ưu tiên trong việc áp dụng các quy định của Luật này với Luật PPP.**

Như đã trình bày ở mục 1. trên đây, do việc về một vấn đề nhưng có thể được cả hai Luật điều chỉnh nên chắc chắn sẽ phát sinh một tình huống là trong trường hợp đó thì quy định của Luật nào sẽ được ưu tiên áp dụng trước. Ví dụ Điểm b, Khoản 2 Điều 77 Dự thảo Luật Giao thông đường bộ viết: *“Doanh nghiệp dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng đối tác công tư có trách nhiệm vận hành, khai thác công trình đường bộ thuộc phạm vi hợp đồng dự án theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan”* Viết như vậy có nghĩa là, các quy định của Luật Giao thông đường bộ sẽ được ưu tiên áp dụng trước các quy định của Luật PPP và chỉ trong trường hợp Luật Giao thông đường bộ không có quy định thì mới áp dụng quy định của Luật PPP. Quy định như vậy là không đúng vì Luật PPP là luật chuyên ngành, Luật Giao thông đường bộ là luật chung, do đó, theo nguyên tắc phổ biến không chỉ ở Việt Nam mà trên thế giới thì khi phát sinh một vấn đề mà cả luật chung và luật chuyên ngành đều có quy định thì phải ưu tiên áp dụng luật chuyên ngành. Vì vậy, đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu mối quan hệ giữa Luật Giao thông đường bộ với Luật PPP để khắc phục các hạn chế như vừa nêu trên để đảm bảo cho Luật PPP với tư cách là luật chuyên ngành luôn luôn được ưu tiên áp dụng trước các luật chung khác, trong đó có Luật Giao thông đường bộ.

**3. Cần đảm bảo sự thống nhất trong việc sử dụng các thuật ngữ chuyên môn trong hai Luật**.

Hiện nay, Luật PPP sắp được Quốc hội ban hành. Luật này có tên gọi là: “Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư” trong khi đó, trong dự thảo Luật Giao thông đường bộ lại sử dụng một thuật ngữ khác là “hình thức đối tác công tư” (Ví dụ Điểm b Khoản 2 Điều 77). Cần phải nhất thể hóa thuật ngữ này mà không thể sử dụng một cách tùy tiện trong các văn bản pháp luật do một cơ quan là Quốc hội ban hành. Theo chúng tôi, dùng thuật ngữ “phương thức” mới là chính xác.

**4. Một số nội dung khác**

4.1 Điều 62. Cần phải thiết kế lại nội dung các khoản 1,2,3.

Khoản 1 nên viết tập trung vào nội dung “Thiết kế kỹ thuật”, Khoản 2 nên tập trung cho nội dung “Đảm bảo an toàn giao thông đường bộ”. Riêng khoản 3 nêu nội dung “đầu tư xây dựng đường cao tốc đô thị” là một trường hợp riêng nhưng hành văn nói và rất khó hiểu.

Viết lại câu khoản 1: “Công trình đường bộ đầu tư xây dựng phải đảm bảo quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật…” là không có nghĩa. Nên viết lại là: “Đầu tư xây dựng công trình đường bộ phải tuân thủ quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật áp dụng cho dự án…”

4.2 Xem lại các điều khoản liên quan đến “bảo trì kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ” Điều 69). Công tác bảo trì công trình đường bộ là rất quan trọng. Sự xuống cấp sớm của nhiều công trình giao thông đường bộ hiện nay không chỉ do cách triển khai bảo trì vẫn bị lệ thuộc rất nhiều cơ chế xin-cho thời bao cấp mà phải đổi mới cách “bảo trì” từ giải pháp thiết kế” và “kỹ thuật thi công”. Nhiều công trình CĐT có thể dùng giải pháp kỹ thuật mới, vật liệu mới để đảm bảo thời gian phải sửa chữa dài hơn nhưng không được quan tâm? Việc qui định tại khoản 2, Điều 73 với mốc cố định 500 triệu (từ NSNN) trong thời gian Luật có hiệu lực có phù hợp không trong nền kinh tế thị trường? Có mốc thời gian cho công việc bảo dưỡng, sửa chữa định kỳ đối với loại hình công trình đường bộ khác nhau?

4.3 Các thông tư qui định vận tốc giới hạn cần tham vấn các yêu cầu kỹ thuật để tránh xung đột kỹ thuật. Ví dụ, khi đường có giải phân cách cứng nhưng bán kính cong không đạt thì không thể áp dụng tiêu chí “giải phân cách cứng” để quyết định vận tốc giới hạn xe cơ giới (Ví dụ: đường nối TP Nha Trang với sân bay Cam Ranh).

1. **Kiến nghị**

Luật Giao thông đường bộ là một đạo luật quan trọng, có nhiều quy định liên quan đến hoạt động của nhà đầu tư hạ tầng giao thông đường bộ theo phương thức đối tác công tư. Theo Luật Ban hành văn bản QPPL hiện hành có quy định tại Điều 53 (Thành phần ban soạn thảo) theo đó một trong những thành viên của Ban soạn thảo dự án Luật là “tổ chức có liên quan”. “Hiệp hội các nhà đầu tư công trình giao thông đường bộ Việt Nam” là một tổ chức xã hội - nghề nghiệp được thành lập có chức năng bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các thành viên, do đó Hiệp hội cần phải được coi là “tổ chức có liên quan” của Luật này. Vì vậy, chúng tôi kiến nghị nên Bổ sung Hiệp hội làm thành viên Ban soạn thảo Luật Giao thông đường bộ (sửa đổi)./.

1. **Phương án 1: Cơ chế chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu**

   1. Khi doanh thu thực tế đạt cao hơn 125% mức doanh thu trong phương án tài chính tại hợp đồng dự án PPP, Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP chia sẻ với Nhà nước 50% phần tăng thu giữa doanh thu thực tế đó và doanh thu đạt ở mức 125% doanh thu trong phương án tài chính. Việc chia sẻ phần tăng doanh thu được áp dụng sau khi đã thực hiện điều chỉnh thời hạn hợp đồng dự án PPP theo quy định tại điểm đ khoản 3 Điều 52 của Luật này.

   2. Nhà nước chia sẻ với nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án PPP 50% phần giảm thu giữa doanh thu thực tế và doanh thu cam kết tại hợp đồng đối với dự án PPP đáp ứng đầy đủ các điều kiện sau đây:

   a) Dự án do cơ quan có thẩm quyền lập; áp dụng loại hợp đồng BOT, BTO, BOO và không sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng quy định tại Điều 72 của Luật này;

   b) Quy hoạch, chính sách, pháp luật có liên quan thay đổi làm doanh thu thực tế thấp hơn 75% mức doanh thu trong phương án tài chính;

   c) Đã thực hiện đầy đủ các biện pháp điều chỉnh mức giá, phí sản phẩm, dịch vụ hoặc điều chỉnh thời hạn hợp đồng dự án PPP theo quy định tại Điều 51 và 52 của Luật này nhưng chưa bảo đảm được mức doanh thu quy định tại điểm b khoản này.

   3. Cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu quy định tại khoản 2 Điều này phải được xác định tại quyết định chủ trương đầu tư. Đối với dự án PPP thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, việc chia sẻ phần giảm doanh thu do ngân sách địa phương bảo đảm.

   4. Định kỳ hàng năm, các bên trong hợp đồng dự án PPP xác định doanh thu thực tế, gửi cơ quan tài chính theo phân cấp xem xét thực hiện cơ chế chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu. Việc hạch toán thu, chi ngân sách nhà nước khi chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu thực hiện theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.

   5. Chính phủ quy định chi tiết điều này. [↑](#footnote-ref-1)