

BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: **66** /BKHT-KTĐPLT

Hà Nội, ngày **13** tháng 3 năm 2024

V/v mời họp và lấy ý kiến dự thảo
báo cáo rà soát cơ chế đặc thù vùng
trung du và miền núi Bắc Bộ

Kính gửi:



Tại Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/2/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Chính phủ giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng “Báo cáo rà soát các cơ chế, chính sách đặc thù cho vùng trung du và miền núi phía Bắc” (sau đây gọi tắt là Báo cáo), trình Thủ tướng Chính phủ. Thực hiện nhiệm vụ được giao, để có đầy đủ thông tin tổng hợp xây dựng Báo cáo nêu trên để trình Thủ tướng Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề nghị Quý cơ quan:

1. Tham gia¹ cuộc họp trực tuyến tham vấn các cơ chế, chính sách đặc thù cho vùng trung du và miền núi phía Bắc:

- Chủ trì: Lãnh đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư;
- Thời gian: 14h ngày 15/3/2024 (Thứ sáu);
- Địa điểm: tại trụ sở Bộ Kế hoạch và Đầu tư, số 6B phố Hoàng Diệu, Ba Đình, Hà Nội (đối với các cơ quan trung ương); tại điểm cầu do Ủy ban nhân dân tỉnh mời họp (đối với các địa phương).

2. Có ý kiến đối với dự thảo Báo cáo (kèm theo). Ý kiến tham gia của Quý cơ quan đề nghị gửi về Bộ Kế hoạch và Đầu tư **trước ngày 25/3/2024**; đồng thời gửi file văn bản góp ý về địa chỉ email: minhnhmpi@gmail.com để kịp tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư mong nhận được sự hợp tác của Quý Cơ quan./.

Nơi nhận:

- Như trên (danh sách kèm theo);
- Lưu VT, KTĐPLT. (M.Dũng.2.)

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Trần Duy Đông

¹ Đăng ký danh sách đại biểu dự họp: đồng chí Trần Thị Hoài An, số điện thoại: 0968669868

DỰ THẢO

Hà Nội, ngày tháng 3 năm 2024

BÁO CÁO**Về rà soát các cơ chế, chính sách đặc thù cho
vùng trung du và miền núi phía Bắc**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Tại Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/2/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương liên quan báo cáo rà soát các cơ chế, chính sách đặc thù cho vùng trung du và miền núi phía Bắc. Thực hiện nhiệm vụ được giao, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã phối hợp cùng các Bộ, ngành và địa phương liên quan triển khai xây dựng hoàn thiện báo cáo rà soát các cơ chế, chính sách đặc thù cho vùng trung du và miền núi phía Bắc (sau đây gọi là Báo cáo) và trình Thủ tướng Chính phủ như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT

1. Vùng trung du và miền núi phía Bắc có địa bàn chiến lược đặc biệt quan trọng về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của cả nước; cửa ngõ phía Tây và phía Bắc của quốc gia. Vùng trung du và miền núi phía Bắc bao gồm 14 tỉnh có đường biên giới phía Bắc giáp Trung Quốc, phía Tây giáp Thượng Lào, phía Đông giáp đồng bằng Sông Hồng, phía Nam giáp Bắc Trung Bộ; với tổng diện tích toàn Vùng khoảng 116.898 km², chiếm 35% diện tích tự nhiên của cả nước, với nhiều tài nguyên, khoáng sản quý hiếm; có hơn 30 dân tộc anh em đang sinh sống, với dân số toàn Vùng 14,7 triệu người, chiếm khoảng 15,2% dân số cả nước. Đồng thời, đây cũng là vùng có nhiều tiềm năng, lợi thế cho phát triển bền vững với nhiều loại tài nguyên, khoáng sản quý, hiếm, và diện tích rừng rộng lớn, cảnh quan thiên nhiên hùng vĩ, tươi đẹp và nhiều di sản văn hóa đặc sắc của đồng bào các dân tộc thiểu số để phát triển du lịch và bảo vệ môi trường sinh thái của cả vùng Bắc Bộ.

2. Mặc dù luôn được Đảng, Chính phủ quan tâm, nhưng trong quá trình

phát triển của vùng trung du và miền núi phía Bắc đã bộc lộ không ít hạn chế, yếu kém. Tiềm năng, lợi thế của vùng vẫn chưa được khai thác hợp lý và phát huy hiệu quả. Trung du và miền núi Bắc Bộ vẫn là "vùng trũng" trong phát triển và là "lõi nghèo" của cả nước¹, liên kết vùng còn yếu², hạ tầng giao thông liên kết vùng còn thiếu. Khoảng cách về trình độ phát triển và thu nhập bình quân đầu người trong nội vùng so với bình quân chung của cả nước tiếp tục gia tăng³. Quy mô kinh tế còn nhỏ⁴; tăng trưởng kinh tế chưa bền vững, chất lượng chưa cao. Cơ cấu nội ngành và giữa các ngành kinh tế chuyển dịch còn chậm. Các địa phương trong vùng đều chưa cân đối được ngân sách. Hoạt động hợp tác, kết nối với các địa phương ngoài vùng, với các tỉnh của Lào và Trung Quốc còn khiêm tốn⁵. Phát triển văn hóa - xã hội vẫn còn nhiều bất cập. Chất lượng giáo dục và đào tạo ở một số địa phương chưa đáp ứng được yêu cầu. Tỷ lệ lao động qua đào tạo thấp hơn mức trung bình của cả nước. Một số chỉ số về chăm sóc sức khỏe nhân dân còn ở mức thấp. Tỷ lệ hộ nghèo còn cao, nhất là ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số; kết quả giảm nghèo chưa bền vững. Tình hình an ninh, trật tự trên một số lĩnh vực, tại một số địa bàn chưa thực sự vững chắc...

3. Xuất phát từ vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng của Vùng và thực trạng phát triển nêu trên của Vùng, Bộ Chính trị khóa XIII đã ban hành Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10 tháng 02 năm 2022 về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, trong đó đã đặt ra mục tiêu đến năm 2030 phát triển Vùng trung du và miền núi phía Bắc là *vùng phát triển xanh, bền vững và toàn diện, trên cơ sở tăng cường đầu tư kết cấu hạ tầng liên kết nội vùng và với vùng đồng bằng Sông Hồng, Thủ đô Hà Nội; phát triển công nghiệp chế biến, chế tạo và năng lượng; nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, hữu cơ, đặc sản; kinh tế cửa khẩu, du lịch; bảo vệ, khôi phục rừng, nhất là rừng đầu nguồn; đẩy mạnh trồng rừng, phát triển kinh tế lâm nghiệp bền vững; khai thác và sử dụng hiệu quả tài nguyên, khoáng sản; bảo vệ môi trường, an ninh sinh thái và an ninh nguồn nước. Một số tỉnh nằm trong nhóm các tỉnh phát triển khá của cả nước; bản sắc văn hóa các dân tộc được bảo tồn và phát huy; đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân được cải thiện và nâng cao; quốc phòng, an ninh được bảo đảm vững chắc; tổ chức đảng và hệ thống chính trị vững mạnh; khối đại đoàn kết các dân tộc được tăng cường*. Để đạt mục tiêu đó, Chính phủ ban hành Chương trình hành

¹ Tỷ lệ nghèo đa chiều của Vùng năm 2023 là 18,2% (cao nhất trong 6 vùng kinh tế) với 588 nghìn hộ nghèo, cận nghèo chiếm 37,1% số hộ nghèo, cận nghèo cả nước. Toàn Vùng có 41/74 huyện nghèo trong cả nước.

² Chưa hình thành được thể chế điều phối, liên kết vùng hiệu quả

³ GRDP bình quân đầu người giá hiện hành của Vùng năm 2023 là 68 triệu đồng/người/năm (cả nước là 105 triệu đồng/người/năm).

⁴ Chiếm 8,6% quy mô kinh tế cả nước.

⁵ Kim ngạch xuất khẩu trên địa bàn 7 tỉnh có biên giới năm 2023 là 2,3 tỷ USD, bằng 0,6% kim ngạch xuất khẩu cả nước.

động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/2/2022 của Bộ Chính trị, trong đó Chính phủ yêu cầu rà soát, sớm điều chỉnh, bổ sung các cơ chế, chính sách hiện hành để đáp ứng tốt hơn các điều kiện đặc thù trong phát triển vùng.

4. Với định hướng của Bộ Chính trị về đổi mới tư duy phát triển, nhất là về liên kết vùng, tiểu vùng; về cơ chế, chính sách đặc thù; về phân bổ nguồn lực; về nguồn nhân lực và tiềm năng, lợi thế nhằm khai thác tối đa tiềm năng, lợi thế của vùng, các tiểu vùng và từng tỉnh trong vùng, tiểu vùng; giải quyết các vấn đề trọng điểm quốc gia tại vùng; các vấn đề liên ngành, liên vùng, liên tiểu vùng thì việc xây dựng Báo cáo rà soát các cơ chế, chính sách hiện hành của Vùng nhằm điều chỉnh, bổ sung các giải pháp chính sách đặc thù cho Vùng là cần thiết và có ý nghĩa thiết thực nhằm thực hiện được các mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp của Bộ Chính trị đã đề ra tại Nghị quyết số 11-NQ/TW.

II. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG BÁO CÁO

Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã ban hành Quyết định số 1616/QĐ-BKHĐT ngày 29/9/2022 về Kế hoạch thực hiện Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ, trong đó có nhiệm vụ báo cáo rà soát các cơ chế, chính sách đặc thù cho vùng trung du và miền núi phía Bắc.

Để triển khai nhiệm vụ được giao, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã xây dựng đề cương rà soát và có các văn bản số 7094/BKHĐT-KTĐPLT ngày 05/10/2022 và số 7917/BKHĐT-KTĐPLT ngày 02/11/2022 gửi các địa phương trong vùng trung du và miền núi phía Bắc để rà soát và đề xuất các cơ chế, chính sách ưu đãi, đặc thù đối với Vùng, có tính chất vùng.

Trên cơ sở báo cáo của 14 địa phương trong Vùng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã dự thảo Báo cáo rà soát chính sách và lấy ý kiến của 14 Bộ, 14 địa phương trong Vùng (lần 2).

Trên cơ sở ý kiến tham gia của các Bộ, ngành và các địa phương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã hoàn thiện Báo cáo và xin báo cáo Thủ tướng Chính phủ (xin gửi kèm theo).

III. NỘI DUNG RÀ SOÁT BÁO CÁO

1. Mục tiêu

Tiếp tục hoàn thiện cơ sở pháp lý; xây dựng cơ chế đặc thù, tạo đột phá trong phát triển nhằm khai thác tốt nhất những tiềm năng, lợi thế của vùng trung du và miền núi phía Bắc đồng thời khắc phục những khó khăn, vướng mắc, bất cập trong thực trạng phát triển của Vùng để đạt mục tiêu phát triển Vùng xanh, bền vững và toàn diện.

2. Quan điểm, định hướng rà soát

Thứ nhất, rà soát các cơ chế, chính sách hiện hành đề xuất điều chỉnh, bổ sung các cơ chế, chính sách mới nhằm thể chế đầy đủ các chủ trương, nhiệm vụ, giải pháp của Đảng về phát triển vùng trung du và miền núi Bắc Bộ tại Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10 tháng 02 năm 2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị.

Thứ hai, các chính sách đề xuất là những chính sách cụ thể, thực sự mang tính đặc thù, nhằm khai thác tốt nhất tiềm năng, thế mạnh của Vùng, tháo gỡ những điểm nghẽn trong phát triển của Vùng để đạt được mục tiêu Bộ Chính trị đã đề ra.

Thứ ba, cụ thể hóa tối đa các cơ chế, chính sách đặc thù của Vùng để có thể áp dụng được ngay, đồng thời rà soát nghiên cứu các chính sách đặc thù khác đang thực hiện thí điểm cho các địa phương khác mà phù hợp với điều kiện thực tế áp dụng cho Vùng để đề xuất nghiên cứu, áp dụng.

Thứ tư, các cơ chế, chính sách đặc thù cho Vùng trung du và miền núi phía Bắc bảo đảm phù hợp với chủ trương của Đảng và tuân thủ Hiến pháp và đặt trong tổng thể các cơ chế, chính sách áp dụng cho cả nước và các vùng khác, không thay thế toàn bộ hệ thống pháp luật hiện hành để áp dụng riêng cho Vùng.

Thứ năm, các chính sách của vùng được rà soát tập trung cho đầu tư phát triển hạ tầng giao thông, biên giới; phát triển kinh tế cửa khẩu; quản lý bảo vệ rừng; giảm nghèo, an sinh xã hội, sinh kế ... đang triển khai áp dụng tại các địa phương của Vùng.

3. Nội dung rà soát

Qua báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư triển khai rà soát các nhóm chính sách thuộc 4 ngành, lĩnh vực: (i) Nhóm chính sách về phát triển đầu tư hạ tầng, trong đó tập trung hạ tầng giao thông kết nối nội vùng và liên vùng, hạ tầng biên giới; (ii) Nhóm chính sách phát triển kinh tế cửa khẩu, hạ tầng biên giới; (iii) Nhóm chính sách quản lý phát triển rừng, thủy điện, nguồn nước; (iv) Nhóm chính sách về an sinh xã hội.

Đây là các nhóm chính sách quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của vùng với mục tiêu phát triển xanh, bền vững gắn với 03 trụ cột kinh tế - xã hội - môi trường.

Nội dung rà soát tập trung làm rõ sự cần thiết đề xuất ban hành chính sách mới hoặc tính hiệu quả của các chính sách hiện hành, đối tượng, địa bàn, nội dung, định mức cũng như mục tiêu cụ thể của từng nhóm chính sách tới địa bàn các địa phương của Vùng.

Trên cơ sở đó, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề xuất, kiến nghị các cơ quan liên quan nghiên cứu, rà soát, sửa đổi tích hợp, lồng ghép các cơ chế, chính sách và tập trung bố trí nguồn lực thực hiện để đảm bảo tính nhất quán và hiệu lực, hiệu quả của chính sách.

Chi tiết kết quả rà soát cụ thể tại Phụ lục kèm theo.

IV. NHÓM CHÍNH SÁCH VỀ PHÁT TRIỂN HẠ TẦNG GIAO THÔNG KẾT NỐI

1. Đánh giá thực trạng

Trong những năm qua, Đảng, Nhà nước, Chính phủ đã ưu tiên tập trung nguồn lực đầu tư hạ tầng giao thông Vùng trung du và miền núi phía Bắc. Các tuyến giao thông đường bộ đối ngoại quan trọng được đầu tư hoàn thành, đặc biệt là các tuyến cao tốc góp phần phát triển kinh tế - xã hội địa phương, hình thành các hành lang phát triển kinh tế trong Vùng; đã có nhiều công trình trọng điểm, hiện đại đã hoàn thành, đưa vào khai thác hoặc đang triển khai xây dựng như Dự án cao tốc Hà Nội – Lào Cai, Bắc Giang - Lạng Sơn, Hà Nội – Thái Nguyên, Thái Nguyên – Chợ Mới, Tuyên Quang – Phú Thọ, Đồng Đăng - Trà Lĩnh, Hà Giang – Tuyên Quang, Hòa Bình – Mộc Châu, nâng cấp sân bay Điện Biên Phủ... đến nay đã và đang phát huy hiệu quả đầu tư, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội cho vùng và cho cả nước.

Hệ thống quốc lộ cơ bản đã hoàn thiện, gồm hệ thống các trục dọc, trục ngang, trục hướng tâm cũng như hệ thống đường vành đai, từng bước hình thành mạng lưới giao thông đường bộ kết nối thuận lợi với hệ thống cao tốc và đường địa phương; các trục quốc lộ cơ bản đã kết nối với các cảng biển loại I và các cửa khẩu quốc tế, thuận lợi cho giao lưu và đối ngoại của Vùng⁶. *Hệ thống quốc lộ đã*

⁶ Toàn vùng có khoảng 160.799 km đường bộ, trong đó có khoảng 324,3 km đường cao tốc, 7.476 km đường quốc lộ (tăng 197% so với năm 2004⁶, trong đó: 65,17 km đường cấp II, chiếm 0,9%, 1.231km đường cấp III, chiếm 16,5%, còn lại đường cấp IV-VI chiếm 82,6%), 8.943 km đường tỉnh, 6.326 km đường đô thị, 3.467 km đường chuyên dùng, 134.263 km thuộc hệ thống đường giao thông nông thôn (15.133 km đường huyện, 34.161,5 km đường xã, 84.968 km đường thôn xóm và đường trục nội đồng); mật độ đạt khoảng 1,59 km/1 km², thấp hơn so với bình quân cả nước là 1,9 km/1 km².

hoàn thành cải tạo, nâng cấp các tuyến quốc lộ: 2, 3, 6, 32 đạt tiêu chuẩn đường cấp III các đoạn có lưu lượng xe lớn, cấp IV các đoạn lưu lượng xe thấp; đã đầu tư cơ bản thông tuyến đường Hồ Chí Minh từ Cao Bằng đến Hòa Bình; đã từng bước đầu tư các tuyến quốc lộ: 4A, 4B, 4C, 4D, 4E, 46, 34, 37, 279,... và các tuyến đường đến cửa khẩu quốc tế trên đất liền.

Hệ thống đường cao tốc: đến năm 2023, trong vùng đã có khoảng 344,31 km đường cao tốc⁷, đứng thứ 2 trong cả nước khi so sánh với các vùng khác (chỉ đứng sau khu vực đồng bằng Sông Hồng), trong khi năm 2004 khu vực này còn chưa có đường cao tốc: đã hoàn thành đầu tư tuyến cao tốc Nội Bài - Lào Cai và Lào Cai - Kim Thành quy mô 2-4 làn xe (năm 2014), chiều dài 262 km; cao tốc Hà Nội - Thái Nguyên, quy mô 4 làn xe (năm 2014), chiều dài 63,8 km; cao tốc Hà Nội - Bắc Giang, quy mô 4-6 làn xe (năm 2016), chiều dài 46 km; cao tốc Bắc Giang - Tp. Lạng Sơn, quy mô 4 làn xe (hoàn thành 2019), chiều dài 63 km và đang triển khai tuyến cao tốc Tp. Lạng Sơn - cửa khẩu Hữu Nghị, quy mô 4 làn xe; Tuyến cao tốc Tuyên Quang - Phú Thọ (năm 2023 dài 40 km, quy mô 4 làn; đã khởi công xây dựng tuyến cao tốc Đồng Đăng (tỉnh Lạng Sơn) nối Trà Lĩnh (tỉnh Cao Bằng) dài 115 km, tuyến Tuyên Quang - Phú Thọ, Chợ Mới - Bắc Kạn, Hòa Bình - Mộc Châu...

Kết nối với các cửa khẩu: Đã có kết nối cao tốc và đường sắt với cửa khẩu chính (CK Lào Cai, CK Hữu Nghị), tuy nhiên thời gian liên kết đến các trung tâm Logistics lớn ở Thủ Đô Hà Nội và ĐBSH chậm. Đường sắt chưa phát huy được vai trò kết nối quốc tế và vai trò vận tải do công nghệ lạc hậu, quy mô chưa đạt khổ tiêu chuẩn kết nối với Trung Quốc (1435mm)⁸. Các cửa khẩu khác có kết nối giao thông rất chậm về các trung tâm Logistics. *Đường bộ kết nối cảng hàng không:* Đối với sân bay Điện Biên đã có QL.12 với quy mô 04 làn kết nối cơ bản đáp ứng được yêu cầu vận chuyển hành khách, hàng hóa.

Tuy nhiên, đối với hệ thống đường quốc lộ: mặc dù đường bộ là phương thức kết nối chủ yếu song tiêu chuẩn kỹ thuật các tuyến đường rất thấp, các tuyến đạt tiêu chuẩn cấp IV, V, VI còn chiếm tỉ lệ lớn, nhiều tuyến còn chưa thông suốt như QL.4, QL.279, các tuyến kết nối cửa khẩu,...

Các tuyến Vành đai 1 (hệ thống QL.4), Vành đai 2 (QL.279), Vành đai 3 (QL.37) chưa thông suốt đặc biệt là Vành đai 1 (QL.4) đoạn từ Hà Giang đến Lào Cai, quy mô nhiều đoạn tuyến thấp tiêu chuẩn cấp V, VI, quy mô nhỏ chủ yếu là 2 làn xe, mặt đường nhiều đoạn tuyến chưa được thảm nhựa, hư hỏng, tồn tại

⁷ Chưa gồm 02 đoạn Hoà Lạc - Hoà Bình và Thái Nguyên - Chợ Mới chưa khai thác theo tiêu chuẩn đường cao tốc

⁸ Việc xây mới tuyến đường sắt khổ 1.435 mm Hà Nội - Đồng Đăng và nối ray ga Lào Cai - Hà Khẩu Bắc (Trung Quốc) chưa thực hiện được.

những điểm đen chưa được xử lý gây mất an toàn giao thông. Thường xuyên xảy ra hiện tượng sụt trượt đặc biệt là vào mùa mưa, lũ. Vì vậy, các tuyến vành đai phát huy hiệu quả thấp, chưa đáp ứng yêu cầu kết nối và đảm bảo an ninh quốc phòng. Tốc độ di chuyển trên tất cả các đoạn tuyến vành đai đều rất chậm (thấp hơn 40km/h), có nhiều đoạn QL.4A, QL.4H và một số đoạn của QL. 279 chỉ duy trì được tốc độ xe chạy dưới 30km/h.

Các tuyến đường bộ khác nhiều tuyến cũng chưa được thông suốt như đường Hồ Chí Minh đoạn Chợ Chu - Trung Sơn..., quy mô hạn chế so với nhu cầu thực tế như các tuyến QL.1B, QL.17, QL.3C..., chất lượng hạn chế, kết nối khó khăn như QL.6 (đoạn Tuần Giáo - Mường Lay), QL.34 (Cao Bằng - Hà Giang), QL.3C, QL.70B, QL.3B... Còn tồn tại nhiều cầu hẹp, cầu yếu trên các quốc lộ (còn 79 cầu hẹp dưới 7m và cầu yếu trên các tuyến quốc lộ trong đó điển hình là QL.34 (16 vị trí), QL.70B, 43, 6, 279, 4H, 37 (5-9 vị trí) và các quốc lộ khác như QL.4C, 12, 12B, 17, 6C...

Nhiều khu vực chưa có kết nối cao tốc như khu vực Tây Bắc, các tỉnh phía Đông Bắc như Lai Châu, Tuyên Quang, Hà Giang, Cao Bằng, Bắc Kạn... Một số tuyến đường cao tốc mới được xây dựng với quy mô phân kỳ 02 làn xe nên chưa phát huy được hiệu quả tối ưu của hệ thống đường cao tốc. Các tuyến cao tốc kết nối ngang, đặc biệt là kết nối giữa các tiểu vùng Đông bắc và Tây bắc chưa hình thành. Tại Quyết định số 1454/QĐ-TTg ngày 01/9/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021- 2030, tầm nhìn đến năm 2050, vùng trung du và miền núi phía Bắc còn các tuyến cao tốc chưa hoàn thành như: Hà Nội - Hòa Bình - Sơn La - Điện Biên; Hà Nội - Thái Nguyên - Bắc Kạn - Cao Bằng; Tiên Yên (Quảng Ninh)- Lạng Sơn - Cao Bằng; Chi Lăng (Lạng Sơn) - Bắc Giang; Phú Thọ - Ba Vì (Hà Nội); Ba Vì (Hà Nội) - Chợ Bến (Hòa Bình); Chợ Bến (Hòa Bình) - Thạch Quảng (Thanh Hóa); Tuyến nối đường cao tốc Hà Nội - Lào Cai với Hà Giang; Bảo Hà (Lào Cai) - Lai Châu; Tuyên Quang - Hà Giang.

- Hệ thống giao thông vận tải vẫn còn thiếu đồng bộ, tính kết nối vẫn chưa cao, hệ thống đường bộ là chủ đạo song chưa đồng đều, cấp thấp trong đó đường cấp IV chiếm 37,3%, cấp V chiếm 17,8%, thậm chí là cấp VI chiếm 13,5%. Về chất lượng, tỷ lệ có mặt đường láng nhựa vẫn còn cao, gần 39% chiều dài (cả nước là gần 29%). Trong đó, bao gồm cả những tuyến dài liên tỉnh, điển hình như quốc lộ 279 (gần 71%), hệ thống quốc lộ 4 (khoảng 65%), quốc lộ 37 (gần 40%), quốc lộ 31 (gần 90%),... dẫn đến làm tăng chi phí vận tải và giảm hiệu quả khai thác, ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh vùng.

- Tỷ lệ vận tải đường bộ vẫn chiếm đa số trong giao thông vùng, điều này đã tạo nhiều áp lực đối với vấn đề đảm bảo an toàn giao thông và bảo vệ môi trường

của vùng. Hiện nay, vùng trung du miền núi phía Bắc có sân bay Điện Biên hoạt động, tuy nhiên mức độ thừa thớt và chủ yếu chỉ phục vụ cho tỉnh Điện Biên trong điều kiện thời tiết thuận lợi.

- Việc huy động nguồn lực ngoài ngân sách đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông còn khó khăn do địa bàn trải rộng, dân cư thưa thớt, kinh tế vùng chưa phát triển do các dự án đòi hỏi nguồn vốn lớn, tính hiệu quả về mặt tài chính không cao. Các địa phương trong vùng chưa có điều kiện

- Do điều kiện địa hình khu vực núi cao, bị chia cắt nhiều, điều kiện thủy văn phức tạp nên suất đầu tư xây dựng các công trình giao thông lớn, quá trình khai thác thường bị xuống cấp nhanh; điều kiện khai thác chịu ảnh hưởng của sạt lở mùa mưa bão và sương mù vào mùa đông.

- Tại Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10 tháng 02 năm 2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, đã đề ra trước năm 2030 phải hoàn thành 14 tuyến đường bộ cao tốc, tiền cao tốc và 12 tuyến đường bộ nối với các đường cao tốc, đường vành đai biên giới, quốc lộ quan trọng kết nối. Tuy nhiên, đến nay mới có khoảng 5/26 dự án được đầu tư trong giai đoạn 2021-2025.

Đồng thời, phát triển kết cấu hạ tầng liên kết vùng còn chậm và chưa đồng bộ dẫn đến chưa hình thành và phát triển hiệu quả hoạt động liên kết, hợp tác vùng cũng như các hành lang kinh tế của Vùng, cụ thể:

- *Liên kết nội vùng*: Liên kết nội vùng kém, đặc biệt theo phương ngang (Đông - Tây). Khoảng cách và thời gian di chuyển giữa các tỉnh còn nhiều bất cập, khó có sự liên kết giữa các hoạt động kinh tế xã hội và chia sẻ các hạ tầng xã hội, dịch vụ công giữa các tỉnh trong vùng, kể cả với một số tỉnh trong cùng tiểu vùng.

- *Liên kết liên vùng*⁹: Các liên kết liên vùng quan trọng nhất là hai hành lang kết nối với Côn Minh và Nam Ninh, tuy nhiên, việc sử dụng hành lang Lào Cai – Hà Nội – Hải Phòng cho hàng hóa của tỉnh Vân Nam đang trở nên ít hấp dẫn do tình hình chậm đầu tư và khớp nối hạ tầng với Trung Quốc, trong khi nước bạn đã đẩy nhanh tiến độ phát triển hệ thống giao thông kết nối liên vùng, đến các cửa khẩu và các cảng biển.

⁹ Ngoài các liên kết mang tính truyền thống, còn thiếu những liên kết mới mang tính chiến lược với hệ thống đường sắt, đường bộ, cảng biển quốc tế đã có trong các quy hoạch: (1) - Kết nối vào hệ thống đường sắt cao tốc liên quốc gia tại Luang Prabang, Lào; (2) Kết nối với vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung thông qua cửa ngõ Thanh Hóa; (3) Kết nối với phía Đông Quảng Ninh (Hải Hà, Móng Cái).

Một trong những nguyên nhân chưa phát triển hạ tầng giao thông kết nối của Vùng trong thời gian qua là do nguồn lực đầu tư cho ngành giao thông còn chưa đáp ứng được yêu cầu, với yếu tố đặc thù về địa hình và suất đầu tư tương đối lớn nên việc đầu tư hạ tầng giao thông kết nối liên vùng của Vùng chủ yếu phải do Trung ương thực hiện hoặc hỗ trợ địa phương thực hiện; 14/14 địa phương trong vùng chưa tự cân đối được nguồn lực đầu tư nên chưa bố trí được nguồn lực nhiều cho phát triển hạ tầng giao thông; Việc huy động các nguồn lực ngoài xã hội cho hạ tầng giao thông chưa hấp dẫn do chi phí đầu tư cao, lưu lượng các phương tiện lưu thông chưa lớn, thời gian thu hồi vốn dài. Chưa có cơ chế, chính sách vượt trội, đặc thù để khuyến khích phát triển giao thông của Vùng trong thời gian qua.

Đánh giá chung, do đặc thù địa bàn của Vùng đồi núi hiểm trở, giao thông bị chia cắt, đi lại rất khó khăn, thiếu hạ tầng giao thông, đặc biệt là giao thông đường bộ vẫn là một “nút thắt” cản trở phát triển kinh tế - xã hội tại khu vực miền núi phía Bắc, đặc biệt là vùng dân tộc thiểu số; Các tuyến liên kết nội vùng chưa được đầu tư đồng bộ, liên thông; Hệ thống đường giao thông biên giới còn nhiều khó khăn.

Do đó, muốn thu hút đầu tư, giao thương hàng hóa để phát triển kinh tế - xã hội thì phải ưu tiên đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông liên kết nội vùng, với vùng đồng bằng sông Hồng, Thủ đô Hà Nội và kết nối khu vực biên giới với các cửa khẩu. Theo đó, từ nay đến năm 2030 cần đẩy nhanh tiến độ xây dựng, hoàn thiện và cơ bản hiện đại hóa mạng lưới hạ tầng giao thông của Vùng theo quy hoạch đã được phê duyệt.

2. Về hệ thống chính sách pháp luật hiện hành đối với phát triển kết cấu hạ tầng giao thông kết nối

Hạn chế phát triển hệ thống giao thông của Vùng có nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó nguyên nhân chủ yếu là vướng mắc về cơ chế, chính sách nên chưa khơi thông được nguồn lực đầu tư, đầu tư chưa đồng bộ, chưa theo tiến độ quy hoạch, ảnh hưởng tới sự phát triển kinh tế - xã hội của Vùng cũng như cả nước.

Hiện nay, quá trình triển khai, áp dụng các quy định của pháp luật (Luật Giao thông đường bộ, Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư theo đối tác công tư (PPP), Luật Xây dựng, Luật Tổ chức chính quyền địa phương ...) vào thực tiễn đầu tư phát triển các dự án đường bộ, kể cả phương thức đầu tư công và hợp tác công tư (PPP), đã bộc lộ những vướng mắc, phát sinh đòi hỏi cần được điều chỉnh, hoàn thiện, nhằm tạo hành lang pháp lý thông thoáng, thúc đẩy đa dạng nguồn lực tài chính phù hợp với chiến lược, kế hoạch phát triển KT-XH

của các địa phương; đồng thời đẩy nhanh tiến độ và nâng cao hiệu quả đầu tư của các dự án phát triển đường bộ (cao tốc, quốc lộ, tỉnh lộ), cụ thể như sau:

Một là, về tỷ lệ vốn nhà nước tham gia trong các dự án PPP: Quy định hiện hành khống chế tỷ lệ vốn nhà nước tham gia không vượt quá 50% tổng mức đầu tư của dự án PPP¹⁰. Hiện nay, có một số dự án đã được Thủ tướng Chính phủ phân cấp cho các địa phương để lập dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư PPP nhưng không triển khai được và phải chuyển sang hình thức đầu tư công: như tuyến cao tốc Tuyên Quang – Phú Thọ, Hòa Bình – Mộc Châu, Sơn La – Điện Biên, tuyến Đồng Đăng - Trà Lĩnh tuy thực hiện theo hình thức đối tác công tư nhưng phải áp dụng tỷ lệ vốn NSNN trong tổng mức đầu tư lên 70%... Nếu áp dụng đúng tỷ lệ 50%, các dự án sẽ phải kéo dài thời gian hoàn vốn, khó khăn trong việc huy động vốn từ các nhà đầu tư và các tổ chức tín dụng.

Để đảm bảo tính khả thi khi kêu gọi đầu tư theo phương thức PPP, đảm bảo mục tiêu huy động vốn ngoài ngân sách nhà nước, cần có sự tham gia vốn nhà nước nhiều hơn 50% tổng mức đầu tư của dự án.

Hai là, về thẩm quyền đầu tư các dự án đường bộ: Thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII về những đột phá chiến lược trong huy động, quản lý và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền hợp lý, hiệu quả, trong thời gian qua Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã có những chỉ đạo rất mạnh mẽ, quyết liệt việc phân cấp cho địa phương chủ động huy động nguồn lực, tham gia đầu tư các công trình giao thông quốc lộ, cao tốc để giải quyết các điểm nghẽn, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, theo quy định Luật Giao thông đường bộ, Luật Xây dựng¹¹, hệ thống quốc lộ do Bộ Giao thông vận tải chịu trách nhiệm tổ chức quản lý, thực hiện đầu tư xây dựng. Theo quy định Luật Ngân sách nhà nước¹², việc đầu tư, nâng cấp mở rộng tuyến đường quốc lộ thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương, do Bộ Giao thông vận tải quản lý, quyết định đầu tư và bố trí vốn thực hiện. Đối với các tuyến cao tốc, việc quản lý đầu tư xây dựng thuộc thẩm quyền của Bộ

¹⁰ Khoản 2 Điều 69 Luật PPP quy định tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án PPP (bao gồm hỗ trợ xây dựng công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng và chi trả kinh phí bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ, tái định cư; hỗ trợ xây dựng công trình tạm) không quá 50% tổng mức đầu tư của dự án.

¹¹ Khoản 3 Điều 48 Luật Giao thông đường bộ quy định: "Trách nhiệm tổ chức quản lý, bảo trì đường bộ quy định như sau: a) Hệ thống quốc lộ do Bộ Giao thông vận tải chịu trách nhiệm; b) Hệ thống đường tỉnh, đường đô thị do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm..."; Khoản 4 Điều 3 Luật Xây dựng quy định: "Bộ quản lý công trình xây dựng chuyên ngành là Bộ được giao nhiệm vụ quản lý, thực hiện đầu tư xây dựng công trình thuộc chuyên ngành xây dựng do mình quản lý".

¹² Khoản 4 Điều 9 Luật Ngân sách nhà nước quy định: "Nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp nào do ngân sách cấp đó bảo đảm... việc quyết định đầu tư các chương trình, dự án sử dụng vốn ngân sách phải bảo đảm trong phạm vi ngân sách theo phân cấp".

Giao thông vận tải theo quy định tại Nghị định số 11/2010/NĐ-CP ngày 24/02/2010 của Chính phủ¹³.

Như vậy, các quy định pháp luật nêu trên không cho phép địa phương là cơ quan chủ quản để lập dự án đầu tư và sử dụng ngân sách địa phương để đầu tư các dự án giao thông cao tốc, quốc lộ thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương có địa bàn dự án qua các địa phương.

Ba là, về việc sử dụng ngân sách địa phương đầu tư các dự án liên vùng và sử dụng ngân sách của địa phương này hỗ trợ địa phương khác: Luật Đầu tư công và các Nghị định hướng dẫn không quy định việc giao một địa phương quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án thực hiện trên địa bàn hai địa phương. Luật Ngân sách nhà nước quy định không được sử dụng ngân sách địa phương này để chi cho địa phương khác¹⁴. Luật tổ chức chính quyền địa phương quy định những vấn đề liên quan đến phạm vi từ hai đơn vị hành chính cấp tỉnh trở lên thì thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan nhà nước ở trung ương, trừ trường hợp luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, nghị định của Chính phủ có quy định khác¹⁵.

Hiện nay, một số địa phương đề xuất dự án đầu tư đường bộ liên kết vùng (phạm vi đầu tư trên địa bàn địa phương này lớn hơn nhiều lần địa phương kia) hoặc dự án đi qua ranh giới địa bàn 02 địa phương bằng cầu, hầm. Trường hợp nếu để mỗi địa phương đầu tư một nửa cầu/hầm sẽ không thuận lợi trong công tác quản lý dự án, gây lãng phí bộ máy, thời gian, thủ tục đầu tư,...

Bốn là, việc tách nhiệm vụ đền bù, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng trong các dự án nhóm B, C thành một dự án để triển khai độc lập; Theo quy định Điều 5 Luật Đầu tư công, việc tách nhiệm vụ đền bù, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng trong các dự án nhóm B, C đã cho phép thực hiện đối với các dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A khi phê duyệt chủ trương đầu tư các dự án này. Tuy nhiên chính sách này chưa áp dụng đối với dự án nhóm B, C. Hiện nay, Quốc hội mới cho phép áp dụng thí điểm đối với tỉnh Khánh Hòa. Đối với vùng trung du và miền núi phía bắc có diện tích rừng nhiều, địa hình phức tạp nên quá trình chuẩn bị thực hiện dự án thường mất nhiều thời gian chuyển đổi mục đích sử dụng rừng, giải phóng mặt bằng...

Về tháo gỡ khó khăn về thể chế, chính sách hiện nay:

Để tháo gỡ cho các địa phương, tại Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/02/2022 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ chương trình phục hồi và phát

¹³ Khoản 1 Điều 31 Nghị định số 11/2010/NĐ-CP ngày 24/02/2010 của Chính phủ.

¹⁴ Khoản 9 Điều 9 Luật NSNN.

¹⁵ Điểm đ khoản 2 Điều 11. Luật tổ chức chính quyền địa phương.

triển kinh tế - xã hội, Quốc hội đã cho phép Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh của địa phương có đủ năng lực, kinh nghiệm quản lý thực hiện các đoạn tuyến cao tốc theo hình thức đầu tư công đi qua địa bàn¹⁶.

Quốc hội cũng đã ban hành Nghị quyết số 106/2023/QH15 quy định thí điểm một số chính sách đặc thù về đầu tư xây dựng công trình đường bộ đối với các dự án cụ thể: nâng tỷ lệ vốn NSNN trong dự án PPP, cho phép các địa phương được làm cơ quan chủ quản, cơ quan có thẩm quyền đầu tư các tuyến cao tốc, quốc lộ; địa phương này được sử dụng vốn của địa phương khác để đầu tư dự án đi qua 2 địa phương.

Bên cạnh đó, tại Quyết định số 1454/QĐ-TTg ngày 01/9/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021- 2030, tầm nhìn đến năm 2050, xác định quan điểm: *"thể chế hóa các giải pháp về phân cấp, phân quyền trong việc huy động nguồn lực, tổ chức thực hiện cho các địa phương"*. Chính phủ cũng đã trình Quốc hội dự thảo Luật đường bộ trong đó đề xuất phân cấp cho các địa phương được thực hiện các dự án quốc lộ, cao tốc đi qua địa bàn các địa phương và dự kiến Quốc hội sẽ thông qua vào kỳ họp thứ 7 trong năm 2024.

Ban Chấp hành Trung ương Đảng ban hành Kết luận 72-KL/TW ngày 23/02/2024 tiếp tục thực hiện Nghị quyết 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 về xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Theo đó, Bộ Chính trị yêu cầu *"đẩy nhanh tiến độ bồi thường, giải phóng mặt bằng, thi công các công trình, dự án. Nghiên cứu, ban hành cơ chế, chính sách rút ngắn quy trình bồi thường, giải phóng mặt bằng; tách dự án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư ra khỏi dự án đầu tư theo quy hoạch"*. Hiện nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã được Chính phủ giao triển khai lập Đề án thực hiện chính sách này áp dụng chung cả nước.

3. Đề xuất chính sách:

3.1 Chính sách 1. Ban hành Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về xây dựng nguyên tắc tiêu chí phân bổ nguồn vốn đầu tư từ NSNN giai đoạn 2026-2030, trong đó nguồn vốn NSTW hỗ trợ các địa phương để bố trí đủ nguồn lực hoàn thành các dự án giao thông đã có trong Nghị quyết của Bộ Chính trị, Nghị quyết của Chính phủ về phát triển Vùng Trung du và miền núi phía Bắc yêu cầu đến năm 2030 phải hoàn thành, phù hợp với quy mô quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

¹⁶ Chính phủ đã ban hành Quyết định số 17/2022/QĐ-TTg ngày 28/7/2022 về phân cấp các dự án thành phần các đoạn tuyến đường bộ cao tốc theo hình thức đầu tư công thuộc chương trình phục hồi phát triển kinh tế xã hội. *

3.1.1 Thẩm quyền ban hành: Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Tương tự Nghị quyết số 973/2020/UBTVQH14 áp dụng cho giai đoạn 2021-2025.

3.1.2 Nội dung chính sách:

Xây dựng nguyên tắc tiêu chí phân bổ nguồn vốn đầu tư từ NSNN trong giai đoạn 2026-2030, trong đó dự kiến nguồn vốn NSTW thực hiện hỗ trợ các địa phương trong kế hoạch đầu tư công giai đoạn 2026-2030 bố trí đủ nguồn lực để hoàn thành các dự án giao thông kết nối, liên vùng của Vùng trung du và miền núi phía Bắc đã có trong Nghị quyết của Bộ Chính trị, Nghị quyết của Chính phủ về phát triển Vùng trong đó đã yêu cầu đến năm 2030 phải hoàn thành và phù hợp với quy mô dự án trong quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

3.1.3. Cơ sở đề xuất:

Thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII về những đột phá chiến lược trong huy động, quản lý và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền hợp lý, hiệu quả, trong thời gian qua Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã có những chỉ đạo rất mạnh mẽ, quyết liệt việc phân cấp cho địa phương chủ động huy động nguồn lực, tham gia đầu tư các công trình giao thông quốc lộ, cao tốc để giải quyết các điểm nghẽn, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Tại Kết luận số 72-KL/TW ngày 23 tháng 2 năm 2024 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại đã yêu cầu: ***“Huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, ưu tiên phân bổ vốn ngân sách nhà nước cho công trình, dự án quan trọng, tác động liên vùng, thúc đẩy phát triển kinh tế nhanh, bền vững và các công trình, dự án không có khả năng thu hồi vốn hoặc khó thu hút đầu tư từ khu vực ngoài nhà nước; đẩy mạnh huy động nguồn lực xã hội. Tiếp tục huy động hợp lý nguồn vốn ODA, các khoản vay ưu đãi gắn với nâng cao hiệu quả sử dụng; phát triển thị trường tài chính để cung ứng vốn, đa dạng hoá các chủ thể đầu tư, hình thức đầu tư tham gia thị trường vốn. Nghiên cứu hình thành quỹ phát triển hạ tầng, áp dụng linh hoạt trần nợ công gắn với khả năng trả nợ để tăng thêm nguồn lực, phát triển nhanh hệ thống kết cấu hạ tầng”***.

Bộ Chính trị đã đề ra giải pháp ***“ưu tiên phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, nhất là kết cấu hạ tầng giao thông, ... coi đây là một trong những khâu đột phá, tạo nền tảng cho phát triển nhanh, bền vững; thu hẹp khoảng cách về trình độ phát triển và thu nhập bình quân đầu người trong vùng với cả nước”***. tại Nghị quyết số 11-NQ/TW về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và bảo

đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Tại Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10 tháng 02 năm 2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, đã đề ra trước năm 2030 phải hoàn thành 14 tuyến đường bộ cao tốc, tiền cao tốc và 12 tuyến đường bộ nối với các đường cao tốc, đường vành đai biên giới, quốc lộ quan trọng kết nối. Tuy nhiên, đến nay mới có khoảng 5/26 dự án được đầu tư trong giai đoạn 2021-2025.

Tại Quyết định số 1454/QĐ-TTg ngày 01/9/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021- 2030, tầm nhìn đến năm 2050, vùng trung du và miền núi phía Bắc còn các tuyến cao tốc chưa hoàn thành như: Hà Nội - Hòa Bình - Sơn La - Điện Biên; Hà Nội - Thái Nguyên - Bắc Kạn - Cao Bằng; Tiên Yên (Quảng Ninh) - Lạng Sơn - Cao Bằng; Chi Lăng (Lạng Sơn) - Bắc Giang; Bắc Giang - cầu Phù Đổng (Hà Nội); Tuyên Quang - Phú Thọ; Phú Thọ-Ba Vì (Hà Nội); Ba Vì (Hà Nội) - Chợ Bến (Hòa Bình); Chợ Bến (Hòa Bình) - Thạch Quảng (Thanh Hóa); Tuyến nối đường cao tốc Hà Nội - Lào Cai với Hà Giang; Bảo Hà (Lào Cai) - Lai Châu; Tuyên Quang - Hà Giang;...

3.1.4. Đánh giá tác động:

Chính sách ban hành sẽ tạo điều kiện bố trí đủ nguồn vốn ngân sách nhà nước để ưu tiên tập trung thực hiện một số dự án đầu tư cơ sở hạ tầng quan trọng, các dự án lớn, trọng điểm, liên kết vùng trên địa bàn vùng trung du và miền núi phía Bắc bảo đảm sớm hoàn thành trong giai đoạn 2021-2025 để đưa vào sử dụng, góp phần hoàn thiện kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của Vùng nhằm giải quyết về nút thắt trong phát triển của Vùng, kết nối giữa các địa phương khó khăn với khu vực phát triển, hình thành các hành lang kinh tế, thúc đẩy thương mại, xuất nhập khẩu của Vùng.

Xây dựng nguyên tắc tiêu chí phân bổ nguồn vốn NSNN giai đoạn 2026-2030 trong đó dự kiến nguồn vốn NSNN và NSTW hỗ trợ các địa phương bố trí đủ nguồn lực hoàn thành khoảng 10 dự án giao thông quan trọng có trong Nghị quyết của Bộ Chính trị, Nghị quyết của Chính phủ trong giai đoạn 2026-2030 phù hợp với quy mô quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; các tuyến đường tuần tra biên giới, vành đai biên giới.

Chính sách ban hành sẽ bảo đảm nguồn lực hoàn thành các mục tiêu về quy hoạch Vùng, quy hoạch các địa phương đối với lĩnh vực giao thông và tạo ra tác động lan tỏa cho các ngành, lĩnh vực khác của Vùng.

3.2. Chính sách 2: Nâng tỷ lệ dư nợ vay ngân sách địa phương

3.2.1 Thẩm quyền ban hành: Quốc hội

Quốc hội ban hành Nghị quyết để quy định chính sách, nội dung chính sách khác so với Luật Ngân sách hiện hành.

3.2.2. Nội dung chính sách:

Nâng mức dư nợ vay ngân sách địa phương của các địa phương trong Vùng trung du và miền núi phía Bắc lên tối thiểu 30% số thu ngân sách được hưởng theo phân cấp.

3.2.3 Cơ sở đề xuất:

Chủ trương về tăng cường nguồn lực để phát triển kết cấu hạ tầng kết nối cho Vùng đã được Bộ Chính trị đề ra tại Kết luận số 72-KL/TW ngày 23 tháng 2 năm 2024 và Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10 tháng 2 năm 2022.

Các quy định hiện hành liên quan đến nội dung đề xuất: điểm c khoản 6 Điều 7 Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 quy định: đối với các địa phương có số thu ngân sách địa phương được hưởng theo phân cấp nhỏ hơn hoặc bằng chi thường xuyên của ngân sách địa phương thì mức dư nợ tối đa không vượt quá 20% số thu ngân sách được hưởng theo phân cấp.

Các địa phương trong vùng trung du miền núi phía Bắc đều là các địa phương có mức thu NSNN thấp, chưa tự cân đối được ngân sách (13/14 địa phương có số thu ngân sách địa phương được hưởng theo phân cấp nhỏ hơn chi thường xuyên, trừ Thái Nguyên), nên mức huy động vốn đầu tư, nhất là nguồn vốn vay nước ngoài ưu đãi (ODA) thông qua dư nợ ngân sách thấp. Do đó, để có cơ sở pháp lý cho việc tăng mức dư nợ ngân sách địa phương thì cần thiết rà soát, điều chỉnh chính sách này phù hợp với điều kiện và thực tiễn phát triển của các địa phương trong giai đoạn tiếp theo.

Nhiều dự án đầu tư lớn, trọng điểm, mang tính kết nối liên vùng cần phải triển khai thực hiện trên địa bàn cần rất nhiều nguồn lực để đầu tư. Tuy nhiên, nguồn lực nội tại của một số địa phương trong vùng khá hạn chế, chưa cân đối bố trí đủ, kể cả đối ứng cho những dự án Trung ương hỗ trợ, nhất là chi phí giải phóng mặt bằng. Việc quy định của pháp luật về mức dư nợ tối đa của ngân sách địa phương trong vùng trung du và miền núi phía Bắc rất nhỏ do số thu cân đối ngân sách địa phương theo phân cấp của các địa phương này cũng hạn chế trong huy động nguồn lực đầu tư tại các địa phương.

Hiện nay, vùng trung du và miền núi phía Bắc đang trong giai đoạn phát triển, trong giai đoạn tới cần nhiều nguồn lực để triển khai thêm nhiều dự án trọng điểm, dự án có tính kết nối, liên kết phát triển đã có trong quy hoạch. Để đáp ứng

nhu cầu vốn này, ngân sách nhà nước chỉ đáp ứng được một phần. Do đó, để giải quyết số vốn thiếu hụt này thì cần có giải pháp đồng bộ để tạo nguồn lực cho các địa phương thuộc vùng trung du và miền núi phía Bắc, trong đó có nguồn từ đi vay và huy động trong nước khác.

Do đó, đề xuất nâng mức dư nợ vay của các địa phương thuộc vùng trung du và miền núi phía Bắc là có cơ sở, dựa trên nhu cầu thực tiễn của từng địa phương. Quy định này cho phép các địa phương vùng trung du và miền núi phía Bắc có thêm kênh huy động nguồn lực đầu tư hệ thống hạ tầng giao thông kết nối thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương. Bên cạnh đó, cho phép các địa phương được chủ động, thuận lợi trong việc bố trí nguồn lực đầu tư cho hệ thống giao thông kết nối.

Rà soát nâng mức dư nợ đối với các địa phương trong Vùng cao hơn mức hiện hành để tăng thêm nguồn lực đầu tư cho các địa phương; Các địa phương bảo đảm cân đối nguồn ngân sách hoàn trả các khoản vay theo tiến độ. Đồng thời, trong quá trình phát triển, quy mô thu ngân sách địa phương tăng lên thì mức dư nợ tối đa cũng tăng lên, theo đó các tỉnh có thể mở rộng khả năng huy động vốn và khả năng hoàn trả nợ vay.

3.2.4. Đánh giá tác động:

Giải quyết kịp thời nhu cầu đầu tư xây dựng các công trình, dự án trọng điểm, dự án liên kết vùng, đáp ứng yêu cầu của sự phát triển bền vững của các địa phương và của toàn vùng trung du và miền núi phía Bắc cũng như của nhân dân trên địa bàn.

Chính sách sẽ làm nâng mức dư nợ vay của chung của quốc gia, tuy nhiên mức dư nợ vay từ các nguồn vay lại ODA có thời gian bố trí dài và có quy mô tương đối nhỏ đối với các địa phương của Vùng nên có thể bảo đảm hoàn trả theo tiến độ.

3.3. Chính sách 3: về nâng tỷ lệ vay lại vốn vay ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài của các địa phương

3.3.1. Thẩm quyền ban hành: Chính phủ ban hành Nghị định quy định chính sách này.

3.3.2. Nội dung chính sách: Quy định mức vay lại vốn vay ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài của các địa phương trong vùng trung du và miền núi phía Bắc ở mức 10% (bằng với một số chương trình, dự án liên quan đến phát triển bền vững thích ứng với biến đổi khí hậu của một số địa phương vùng Đồng bằng sông Cửu Long đang được hưởng hiện nay).

3.3.3. Căn cứ đề xuất:

Các quy định hiện hành liên quan đến nội dung đề xuất: Khoản 1 Điều 21 Nghị định 79/2021/NĐ-CP của Chính phủ ban hành quy định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 97/2018/NĐ-CP ngày 30/6/2018 của Chính phủ về cho vay lại vốn vay ODA, vay ưu đãi nước ngoài; trong đó quy định tỷ lệ cho vay lại đối với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Cụ thể:

- Địa phương có tỷ lệ bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương so với tổng chi cân đối ngân sách địa phương từ 50% đến dưới 70%, tỷ lệ cho vay lại là 30% vốn vay ODA, vay ưu đãi

- Địa phương có tỷ lệ bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương so với tổng chi cân đối ngân sách địa phương dưới 50%, tỷ lệ cho vay lại là 50% vốn vay ODA, vay ưu đãi.

Hiện nay, 14/14 địa phương vùng trung du và miền núi phía Bắc đều chưa cân đối được ngân sách hiện nay, 10 địa phương có mức vay lại đồng thời 04/14 địa phương trong vùng có mức vay lại từ 30-50%, cụ thể: 03 địa phương Lào Cai, Thái Nguyên, Bắc Giang có mức vay lại 50%, Phú Thọ có mức vay lại 30%; các địa phương còn lại của Vùng có mức vay lại 10%. 04 địa phương Lào Cai, Thái Nguyên, Bắc Giang và Phú Thọ là những địa phương thuộc vành đai kinh tế phía Bắc của Vùng Thủ đô và là những địa phương đầu tàu, trọng điểm của Vùng trung du và miền núi phía Bắc, nên cần có cơ chế hỗ trợ về vay lại ODA tạo nguồn lực đầu tư trên địa bàn.

Đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông kết nối, công trình trọng điểm sẽ có sức lan tỏa, giải quyết các vấn đề phát triển cho vùng và liên vùng. Nhiều dự án đầu tư lớn, trọng điểm cần được hỗ trợ từ các nhà đầu tư nước ngoài cũng như áp dụng các công nghệ hiện đại để phù hợp với xu thế của thế giới nói chung và nước ta nói riêng. Do đó, thực hiện chính sách này sẽ tạo cơ sở pháp lý để các địa phương trong vùng sử dụng nguồn lực, vốn đầu tư huy động để chỉ cho các dự án trọng điểm, dự án lớn, có tác động lan tỏa trên địa bàn.

Vốn vay ODA được ưu tiên sử dụng cho các chương trình, dự án hạ tầng kinh tế thiết yếu không có khả năng thu hồi vốn trực tiếp. Vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài được ưu tiên sử dụng cho chương trình, dự án vay về để cho vay lại theo quy định của pháp luật về cho vay lại vốn vay ODA, vay ưu đãi của Chính phủ; chương trình, dự án thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước trong lĩnh vực phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội, trong đó ưu tiên cho giao thông kết nối.

3.3.4. Đánh giá tác động:

Việc sử dụng hiệu quả vốn vay sẽ giúp chia sẻ rủi ro giữa Nhà nước và doanh nghiệp, tạo điều kiện cho các ngân hàng thương mại cùng tham gia vào các

dự án ODA, qua đó giúp phục hồi và hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng trung du và miền núi phía Bắc một cách ổn định và bền vững, tăng cường kết nối giữa các tỉnh trong vùng và ngoại vùng.

Không chỉ tác động cho từng địa phương, nguồn vốn ODA đã tạo tính lan tỏa cho nhiều vùng, nhiều khu vực. Nhiều tuyến cao tốc quan trọng đã đang và sẽ được triển khai trên cả nước góp phần giải quyết những vấn đề về hạ tầng, thu hút nguồn vốn đầu tư cũng như hình thành các khu kinh tế quan trọng của đất nước.

3.4. Chính sách 4: Về tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP)

3.4.1. Thẩm quyền ban hành: Quốc hội ban hành Nghị quyết thực hiện chính sách.

3.4.2. Nội dung chính sách:

Nâng tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án giao thông đường bộ của vùng trung du và miền núi phía Bắc theo phương thức đối tác công tư từ mức 50% theo quy định hiện lên không quá 70% tổng mức đầu tư của dự án, đồng thời đáp ứng các điều kiện như sau:

- Thuộc một trong các danh mục:

+ Danh mục dự án được ban hành kèm theo Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/02/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

+ Danh mục dự án nằm trong các quy hoạch ngành giao thông vận tải quốc gia đã được cấp thẩm quyền phê duyệt.

3.4.3. Cơ sở đề xuất chính sách :

Về quy định pháp luật hiện hành: Khoản 2 Điều 69 Luật PPP quy định: “*Tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án PPP theo quy định tại điểm a và điểm c khoản 1 Điều này không quá 50% tổng mức đầu tư của dự án. Đối với dự án có nhiều dự án thành phần, trong đó có dự án thành phần đầu tư theo phương thức PPP thì tỷ lệ vốn nhà nước quy định tại khoản này được xác định trên tổng mức đầu tư của dự án thành phần đó.*”

Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị và Nghị quyết số 96/NQ-CP của Chính phủ cũng đặt ra nhiệm vụ, giải pháp phát triển dự án giao thông vận tải trong vùng trung du và miền núi phía Bắc đối với dự án cao tốc, đường thủy,

đường sắt, cảng hàng không... và quy định *''Ưu tiên bố trí nguồn vốn ngân sách nhà nước, kết hợp với huy động các nguồn lực trong xã hội, thúc đẩy mạnh mẽ đầu tư theo hình thức đối tác công tư cho các công trình trọng điểm có sức lan tỏa, giải quyết các vấn đề phát triển vùng và liên vùng''*.

Hiện nay, có một số dự án đường bộ đang được chuẩn bị đầu tư nhằm tạo động lực phát triển kinh tế - xã hội cho vùng trung du và miền núi phía Bắc, các dự án này có nhu cầu vận tải giai đoạn đầu chưa cao, địa bàn thi công khó khăn, suất đầu tư cao do đó việc áp dụng tỷ lệ tham gia của Nhà nước theo mức hiện hành (không quá 50% tổng mức đầu tư) sẽ khó đảm bảo hiệu quả tài chính và không thể hấp dẫn các nhà đầu tư, các tổ chức tín dụng để triển khai theo phương thức đối tác công tư PPP nên cần có sự tham gia vốn nhà nước nhiều hơn để đảm bảo tính khả thi khi kêu gọi đầu tư theo phương thức PPP. Thực tế, một số dự án đã được Thủ tướng Chính phủ cho phép lập dự án theo hình thức đối tác công tư nhưng không thành công và phải chuyển sang hình thức đầu tư công (Dự án cao tốc Tuyên Quang - Phú Thọ, Hòa Bình - Mộc Châu, Sơn La - Điện Biên).

Hiện nay, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết 106/2023/QH15 mới chỉ cho phép áp dụng thí điểm tỉnh Cao Bằng được áp dụng tỷ lệ vốn NSNN không quá 70% tổng mức đầu tư của tuyến đường cao tốc Đồng Đăng - Trà Lĩnh. Đối với các dự án khác dự kiến triển khai trong giai đoạn 2026-2030 thì chưa có quy định áp dụng tỷ lệ này.

3.4.4. Tác động chính sách:

Thực hiện các nhiệm vụ, mục tiêu đã được đặt ra tại Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị và Nghị quyết số 96/NQ-CP của Chính phủ.

Đẩy mạnh thu hút đầu tư đối với các dự án hạ tầng giao thông vận tải của vùng trung du và miền núi phía Bắc để tăng cường hoàn thiện khả năng liên kết vùng.

Giúp vùng trung du và miền núi phía Bắc cân đối nguồn lực đầu tư, giảm sự phụ thuộc vào ngân sách nhà nước để phát triển hạ tầng giao thông.

Tuy nhiên, nguồn vốn NSNN phải bố trí tăng thêm đối với các dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư PPP nếu được áp dụng tỷ lệ cao hơn so với quy định hiện hành.

V. NHÓM CHÍNH SÁCH VỀ PHÁT TRIỂN KINH TẾ BIÊN MẠU, HẠ TẦNG CỬA KHẨU

1. Đánh giá thực trạng

Vùng trung du và miền núi phía Bắc có đường biên giới dài, phía bắc tiếp giáp với các thị trường lớn Trung Quốc. Tuyến biên giới đất liền Việt Nam –

Trung Quốc dài 1.450 km đi qua 07 tỉnh biên giới¹⁷ của Việt Nam tiếp giáp với 02 địa phương biên giới của Trung Quốc. Do đó có điều kiện để thúc đẩy phát triển kinh tế cửa khẩu. Khai thác lợi thế này, vùng trung du và miền núi phía Bắc đã xây dựng và đưa vào hoạt động nhiều cửa khẩu quốc tế với Trung Quốc.

Theo Hiệp định về cửa khẩu và quy chế quản lý cửa khẩu biên giới trên đất liền Việt Nam - Trung Quốc (năm 2009), trên tuyến biên giới Việt Nam - Trung Quốc có 22 cặp cửa khẩu, trong đó có 09 cặp cửa khẩu đã mở và 13 cặp cửa khẩu còn lại sẽ được mở khi đủ điều kiện. Đến nay, hai bên đã mở 13 cặp cửa khẩu (06 cặp cửa khẩu quốc tế và 06 cặp cửa khẩu song phương, 62 “lối mở biên giới”).

Một số cửa khẩu chính của vùng trung du và miền núi phía Bắc gồm: cửa khẩu Hữu Nghị, cửa khẩu Đồng Đăng (Lạng Sơn), cửa khẩu Lào Cai (tỉnh Lào Cai), cửa khẩu Thanh Thủy (Hà Giang), cửa khẩu Tà Lùng (Cao Bằng), cửa khẩu Tây Trang (Điện Biên), cửa khẩu Chiềng Khương (Sơn La). Phát triển kinh tế cửa khẩu đã góp phần quan trọng thúc đẩy giao thương và phát triển kinh tế các địa phương vùng trung du và miền núi phía Bắc nói riêng, Việt Nam nói chung. Trong số các cửa khẩu quốc tế vùng trung du và miền núi phía Bắc, 2 cửa khẩu lớn nhất là cửa khẩu Lào Cai tại tỉnh Lào Cai và cửa khẩu Đồng Đăng tại tỉnh Lạng Sơn.

Khai thác khu cửa khẩu Lào Cai – Hà Khẩu, tỉnh Lào Cai đã xây dựng, phát triển Khu kinh tế cửa khẩu (KKTCK) Lào Cai - là một trong 8 khu kinh tế cửa khẩu trọng điểm được Chính phủ đầu tư, phát triển hạ tầng, tạo nền tảng quan trọng để thu hút đầu tư. Là cửa khẩu duy nhất ở phía Bắc Việt Nam nằm trong lòng một thành phố trực thuộc tỉnh, nên có cả hệ thống dịch vụ của một thành phố phục vụ cho nhu cầu giao lưu kinh tế - thương mại, xuất nhập khẩu. Hơn nữa, với cặp cửa khẩu quốc tế Lào Cai (Việt Nam) - Hà Khẩu (Trung Quốc) nằm trên tuyến hành lang kinh tế Côn Minh - Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng, là cửa ngõ quan trọng, là điểm trung chuyển hàng hoá dịch vụ với hành trình ngắn nhất nối Việt Nam và các nước trong khu vực qua cảng biển tới các tỉnh miền Tây Nam - Trung Quốc và các nước ASEAN thông qua tuyến đường cao tốc Côn Minh (Trung Quốc) - Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh (Việt Nam). Đây cũng là một trong những vùng đệm quan trọng nhất của Khu vực Thương mại tự do ASEAN-Trung Quốc (ACFTA) đã được hình thành và đi vào hoạt động từ năm 2010.

KKTCK Lào Cai ngày càng khẳng định vai trò quan trọng trong vị thế “cầu nối” của Lào Cai trên tuyến hành lang kinh tế động lực, cửa ngõ thông thương của các tỉnh miền Bắc Việt Nam với vùng Tây Nam của Trung Quốc. Giai đoạn 2001-2020, giá trị hàng hóa xuất nhập khẩu tăng bình quân trên 15%/năm. Năm 2001,

¹⁷ Gồm 01 tỉnh thuộc vùng đồng bằng Sông Hồng (Quảng Ninh) và 06 tỉnh thuộc vùng trung du và miền núi phía Bắc (Hà Giang, Lạng Sơn, Cao Bằng, Lào Cai, Điện Biên, Lai Châu)

tổng giá trị hàng hóa xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu Lào Cai chỉ khiêm tốn 210 triệu USD, đến năm 2011, Lào Cai đã trở thành cửa khẩu “tỷ đô” (đạt trên 1,66 tỷ USD), tăng gấp 7,9 lần so với năm 2001; đến năm 2020 mặc dù gặp rất nhiều khó khăn ảnh hưởng của dịch bệnh COVID-19, tổng giá trị hàng hóa xuất nhập khẩu qua cửa khẩu quốc tế Lào Cai vẫn đạt kết quả ấn tượng 3,23 tỷ USD, tăng gấp 15,38 lần so với năm đầu tiên đi vào hoạt động, cho thấy sự phát triển vượt bậc của hoạt động thương mại trên tuyến biên giới Việt – Trung. Tính đến hết năm 2020, trong khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai đã có 240 dự án đầu tư với tổng vốn đăng ký gần 16 nghìn tỷ đồng. Trong đó, có những dự án lớn như Nhà máy Luyện đồng Bản Qua công suất 20 nghìn tấn/năm với tổng vốn đầu tư 3,9 nghìn tỷ đồng; các dự án Logistics, kho bãi hàng hóa tại cửa khẩu quốc tế tổng vốn đầu tư 320 tỷ đồng... Hiện nay, thường xuyên có gần 600 doanh nghiệp tham gia hoạt động xuất nhập khẩu qua cửa khẩu quốc tế Lào Cai, góp phần đẩy mạnh phát triển giao lưu kinh tế qua biên giới và tạo nhiều việc làm, tăng thu nhập cho người dân vùng biên cương.

Dù vậy, phát triển KKTCK Lào Cai vẫn còn một số hạn chế: Thu hút đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng vào Khu kinh tế cửa khẩu còn chậm. Kết cấu hạ tầng tại các cửa khẩu còn chưa đồng bộ, hiện đại, cửa khẩu quốc tế có lúc đã quá tải, cửa khẩu phụ Bản Vược chưa hình thành, kim ngạch xuất nhập khẩu qua cửa khẩu đường sắt đạt thấp. Kết quả hoạt động xuất nhập khẩu chưa ổn định; sản phẩm của tỉnh xuất nhập khẩu còn ít, chủ yếu là khoáng sản, hóa chất, nông sản. Dịch vụ xuất nhập khẩu chưa đa dạng, quy mô còn nhỏ, chất lượng còn hạn chế, trong đó dịch vụ logistics mới chỉ cung cấp được một số dịch vụ đơn giản, dịch vụ thương mại điện tử qua biên giới chưa có hệ thống pháp lý hoàn thiện, dịch vụ bảo hiểm mới dừng lại ở bảo hiểm phương tiện...

Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng - Lạng Sơn, được thành lập theo Quyết định số 138/2008/QĐ-TTg ngày 14/10/2008 của Thủ tướng Chính phủ, với phạm vi diện tích 394 km² là Khu kinh tế tổng hợp đa chức năng, đầu mối giao lưu quan trọng trong phát triển kinh tế, thương mại và du lịch với Quảng Tây (Trung Quốc); tạo động lực thúc đẩy nhanh quá trình tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh Lạng Sơn nói riêng, vùng trung du và miền núi phía Bắc nói chung. Từng bước hình thành trục đô thị Đồng Đăng - Lạng Sơn, hệ thống cửa khẩu được chỉnh trang, nâng cấp, năng lực trung chuyển và tiếp nhận hàng hoá xuất nhập khẩu được nâng lên, thu hút mạnh các hoạt động sản xuất và kinh doanh xuất khẩu qua địa bàn.

Về cơ sở hạ tầng giao thông: giai đoạn 2016-2020, đã hoàn thành và đưa vào khai thác đoạn tuyến cao tốc từ Km45+100 -Km109+660 thuộc Dự án đầu tư xây dựng tuyến cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn; nâng cấp hoàn chỉnh Quốc lộ 4A,

4B, 3B, 279, 31, 3B; tập trung đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng thiết yếu của KKTCK bao gồm thành phố Lạng Sơn, các khu vực cửa khẩu; nâng cấp, cải tạo, cứng hóa 100% các tuyến đường ra cửa khẩu và đạt quy mô tối thiểu cấp IV; hoàn thành và đưa vào sử dụng nhiều công trình kết cấu hạ tầng quan trọng tại các khu vực cửa khẩu như tuyến đường chuyên dụng vận tải hàng hóa qua khu vực mốc 1119-1120, 1088/2-1089, Nhà kiểm soát liên ngành số 1 cửa khẩu Chi Ma, Tòa Nhà cửa khẩu quốc tế Hữu Nghị, các tuyến đường giao thông ra cửa khẩu, đầu nối đường bộ tại các khu vực cửa khẩu.... góp phần nâng cao năng lực khai thác và phát triển các dịch vụ cửa khẩu cũng như giao thương hàng hóa của vùng trung du và miền núi phía Bắc và phía Bắc Việt Nam.

Trong giai đoạn 2010-2020, tổng lưu lượng người xuất nhập cảnh qua hệ thống cửa khẩu biên giới Việt Nam – Trung quốc là 102,31 triệu lượt, trong đó qua các cửa khẩu vùng trung du và miền núi phía Bắc chiếm 52,22%, cửa khẩu Lào Cai - Hà Khẩu (đường bộ) chiếm tỷ trọng cao nhất 29,79%. Tổng lưu lượng phương tiện xuất nhập cảnh là 275.043 lượt, trong đó cặp cửa khẩu Lào Cai - Hà Khẩu (đường bộ) chiếm tới 47%, tiếp sau là cặp cửa khẩu Hữu Nghị - Hữu Nghị Quan chiếm 22%.

Thương mại biên giới Việt Nam - Trung Quốc giai đoạn 2010-2020 đạt 20.184,67 triệu USD, chiếm tỷ trọng 30% tổng kim ngạch thương mại hai nước và chiếm 85% tổng kim ngạch mua bán, trao đổi hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền của Việt Nam.

Hiện đã có các tuyến quốc lộ đi qua 07 tỉnh biên giới phía Bắc đến các cửa khẩu biên giới Việt - Trung (Quốc lộ 1, 2, 3, 3B, 4A, 4B, 4D, 4H2, 12, 18, 18B, 18C, 31, 34, 279, 70 và đường Hồ Chí Minh). Tuy nhiên, hệ thống giao thông kết nối các tỉnh biên giới và các cửa khẩu vẫn còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng được yêu cầu, cụ thể như: Nhiều tuyến đường bộ trực chính ra cửa khẩu quốc tế hiện có nhiều đoạn quá tải (trên quốc lộ 1, 18, 70) nhưng quá trình đầu tư nâng cấp và xây dựng cao tốc song hành còn chậm. Hai tuyến vành đai kết nối ngang (quốc lộ 4 và 279) có quy mô nhỏ, tốc độ thấp; tuy đã được đưa vào kế hoạch đầu tư nhưng chưa đồng bộ, nhiều đoạn chưa hoàn chỉnh, chỉ khai thác thuận lợi được từng chặng ngắn. Đường ra các cửa khẩu phụ, lối mở rất hạn chế về quy mô, phương tiện đi lại khó khăn, đặc biệt ở các khu vực giáp tỉnh Vân Nam - Trung Quốc thuộc địa bàn tỉnh Điện Biên, Lai Châu, Hà Giang; hiện mới chỉ ưu tiên đầu tư nâng cấp được một số đường ra cửa khẩu phụ, lối mở có lưu lượng người, hàng hóa lớn.

Đánh giá chung cho thấy, kết cấu hạ tầng các KKTCK còn hạn chế, việc thu hút đầu tư vào các KKTCK còn gặp khó khăn. Các KKTCK chủ yếu dừng lại ở việc trao đổi hàng hóa, mua sắm phi thuế quan, chưa tương xứng với tiềm năng trao đổi thương mại giữa Việt Nam với các nước lân cận và khu vực, chưa phát

huy vai trò của KKTCK trong việc phát triển kinh tế và giao thương hàng hóa, chưa trở thành vùng kinh tế động lực, cũng như trung tâm thương mại, dịch vụ, du lịch của vùng.

Thương mại hàng hóa qua một số cửa khẩu đường bộ lớn của vùng trung du và miền núi phía Bắc còn khá khiêm tốn, trong đó có khoảng 2,4% giá trị thương mại của Việt Nam qua cửa khẩu quốc tế Hữu Nghị Lạng Sơn.

Hậu quả của cuộc chiến tranh thương mại giữa các nước lớn, tình trạng biến đổi khí hậu, thời tiết diễn biến bất thường, dịch bệnh luôn đe dọa đang là những thách thức lớn đặc biệt là những diễn biến phức tạp và ảnh hưởng lâu dài của bệnh dịch Covid-19; quy mô kinh tế của các tỉnh trong vùng còn nhỏ, sức cạnh tranh thấp; cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động thương mại biên giới chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế, trong đó, hạ tầng giao thông và các dịch vụ logistics còn hạn chế, cửa khẩu quốc tế đường sắt chưa phát huy được lợi thế do khác biệt về khổ đường ray, hạ tầng thương mại biên giới quy mô còn nhỏ lẻ; chưa đáp ứng được nhu cầu trao đổi, lưu thông hàng hóa với phía Trung Quốc đang có xu thế ngày càng gia tăng; tỷ lệ lao động nông nghiệp còn cao hơn bình quân của cả nước, chất lượng nguồn nhân lực còn thấp; công tác cải cách hành chính còn chậm vẫn là trở ngại lớn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của cả vùng và từng tỉnh.

Do đó, xác định các khu kinh tế cửa khẩu là động lực tăng trưởng quan trọng của vùng cũng như quốc gia, làm nổi bật vai trò của vùng là cửa ngõ phía Bắc giao thương quan trọng hàng đầu của cả nước kết nối với thị trường Trung Quốc rộng lớn.

Phát triển các khu kinh tế cửa khẩu theo hướng đa ngành, đa lĩnh vực, trở thành trung tâm thương mại – dịch vụ, trung tâm logistics với kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, có môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, có các cơ chế chính sách khuyến khích và ưu đãi góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và vùng, bảo vệ chủ quyền và an ninh biên giới. Trong đó ưu tiên, xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội đồng bộ. Phát triển hoàn chỉnh cơ sở hạ tầng tại cửa khẩu, đặc biệt là kết cấu hạ tầng giao thông, tránh xảy ra tình trạng quá tải, kết hợp vận tải đa phương thức nhằm tăng khối lượng và tốc độ vận chuyển.

Ngoài ra, việc hợp tác với nước bạn xây dựng du lịch qua biên giới tại các khu vực có tiềm năng, kết hợp với tuyến du lịch trong tỉnh, kết nối các điểm danh lam thắng cảnh tại khu vực biên giới của hai nước.

Nghiên cứu phát triển đô thị trong phạm vi khu kinh tế trong điều kiện cho phép, hình thành các khu đô thị sôi động gắn với thương mại - dịch vụ, không gian văn phòng.

2. Về hệ thống chính sách hiện hành:

Về cơ chế, chính sách phát triển hạ tầng khu kinh tế cửa khẩu đã được ban hành trong thời gian vừa qua, bao gồm:

Cùng với những chủ trương lớn, mục tiêu trọng tâm phát triển kinh tế - xã hội mà Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã đề ra, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành 02 Chương trình và 01 chiến lược về phát triển thương mại trong nước và phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo, phát triển hạ tầng thương mại biên giới Việt Nam, cụ thể: Chương trình Phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo giai đoạn 2021-2025 (phê duyệt tại Quyết định số 1162/QĐ-TTg ngày 13 tháng 7 năm 2021); Chương trình phát triển hạ tầng thương mại biên giới Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030 (phê duyệt tại Quyết định số 259/QĐ-TTg ngày 25 tháng 02 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ); Chiến lược Phát triển thương mại trong nước giai đoạn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (phê duyệt tại Quyết định số 1163/QĐ-TTg ngày 13 tháng 7 năm 2021).

Nghị quyết số 973/2020/UBTVQH14 ngày 08 tháng 7 năm 2020 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2021-2025 đã xác định cơ sở pháp lý quan trọng là hỗ trợ kinh tế cửa khẩu là đối tượng đầu tư từ NSNN trong giai đoạn 2021-2025.

Nghị định số 35/2022/NĐ-CP ngày 28/5/2022 của Chính phủ quy định về quản lý KCN, KKT trong đó đã khu kinh tế thuộc danh mục các khu kinh tế trọng điểm được ưu tiên đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước và nguồn kinh phí hợp pháp khác để đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội trong khu kinh tế theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về ngân sách nhà nước và quy định khác của pháp luật có liên quan.

Quyết định số 1804/TTg-CN ngày 18/12/2020 của Thủ tướng Chính phủ về lựa chọn một số khu kinh tế cửa khẩu để tập trung đầu tư phát triển từ nguồn NSNN giai đoạn 2021-2025, trong đó đã xác định 03/8 khu kinh tế cửa khẩu của vùng trung du và miền núi phía Bắc tại Cao Bằng, Lào Cai và Lạng Sơn.

Tuy nhiên, việc đầu tư hạ tầng khu kinh tế cửa khẩu trong thời gian qua chủ yếu thực hiện bằng nguồn lực ngân sách của địa phương, chưa có một chương trình của Trung ương hỗ trợ đầu tư bài bản, toàn diện để phát triển các khu kinh tế cửa khẩu, hạ tầng cửa khẩu, nhất là hạ tầng dùng chung; Nguồn lực thu được từ các hoạt động xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu chưa được quay lại để đầu tư trở lại phát triển hạ tầng cửa khẩu. Chưa có mô hình đột phá để phát triển các khu

kinh tế cửa khẩu như khu kinh tế xuyên biên giới, mô hình cửa khẩu thông minh,...

3. Đề xuất chính sách

3.1. Chính sách 1: Hỗ trợ đầu tư phát triển hạ tầng cửa khẩu, khu kinh tế cửa khẩu:

3.1. Thẩm quyền ban hành: Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết và Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định triển khai thực hiện chính sách.

3.1.2 Nội dung chính sách Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết về nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2026-2030 để ưu tiên nguồn lực ngân sách Nhà nước trong kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2026-2030 hỗ trợ đầu tư các khu kinh tế cửa khẩu, hạ tầng cửa khẩu của vùng trung du và miền núi phía Bắc. Rà soát đưa 3 khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai, Cao Bằng và Lạng Sơn vào danh mục các khu kinh tế trọng điểm để đầu tư trong giai đoạn 2026-2030.

3.1.3 Cơ sở đề xuất

Nghị quyết số 973/2020/UBTVQH14 ngày 08 tháng 7 năm 2020 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2021-2025 đã xây dựng nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước cho khu kinh tế cửa khẩu. Quyết định số 1804/TTg-CN ngày 18/12/2020 của Thủ tướng Chính phủ về lựa chọn một số khu kinh tế cửa khẩu để tập trung đầu tư phát triển từ nguồn NSNN giai đoạn 2021-2025 đã xác định 3 khu cửa khẩu Lào Cai, Cao Bằng và Lạng Sơn là trong tâm ưu tiên đầu tư. Tuy nhiên, nguồn vốn NSTW hỗ trợ đầu tư các khu kinh tế cửa khẩu này chưa đáp ứng yêu cầu phát triển.

Qua đánh giá về vai trò, vị trí, tiềm năng và thực trạng phát triển các khu kinh tế cửa khẩu trong thời gian vừa qua, thì việc đề xuất Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Thủ tướng Chính phủ ban hành chính sách ưu tiên, lựa chọn các khu kinh tế cửa khẩu để tập trung đầu tư trong kế hoạch đầu tư công giai đoạn 2026-2030 là cần thiết, nhằm phát triển đồng bộ hệ thống hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội phục vụ cho sự phát triển bền vững của các khu kinh tế cửa khẩu.

3.1.4 Đánh giá tác động

Giúp các địa phương có cửa khẩu tạo nguồn thu cho ngân sách, tạo động lực để xúc tiến thương mại, hỗ trợ doanh nghiệp đưa hàng Việt Nam “xuất ngoại”, phát triển mạnh mẽ kinh tế - xã hội cả nước, đồng thời góp phần trực tiếp cho việc

xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, nhất là các địa bàn vùng sâu, vùng xa, khu vực biên giới, tạo công ăn việc làm cho người dân sở tại và doanh nghiệp.

3.2. Chính sách 2: Phát triển hạ tầng thương mại biên giới

3.2.1 Thẩm quyền ban hành: Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định thực hiện chính sách.

3.2.2. Nội dung chính sách:

Bộ Công Thương sớm phối hợp với các địa phương trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Đề án phát triển hạ tầng thương mại Vùng trung du và miền núi phía Bắc gắn với xây dựng kế hoạch triển khai Quyết định số 259/QĐ-TTg ngày 02/01/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phát triển hạ tầng thương mại biên giới Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030 với 07 nhiệm vụ: (1) Hoàn thiện hệ thống cơ chế, chính sách phát triển và quản lý hạ tầng thương mại biên giới; (2) Xây mới, cải tạo, nâng cấp hạ tầng thương mại biên giới; (3) Xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp chợ biên giới; (4) Phát triển hệ thống kho hàng hóa; (5) Phát triển hệ thống siêu thị, trung tâm thương mại; (6) Phát triển các trung tâm logistics phục vụ xuất khẩu hàng hóa; Ưu tiên đầu tư phát triển các trung tâm logistics đáp ứng nhu cầu lưu thông hàng hóa, thúc đẩy hoạt động trung chuyển, xuất nhập khẩu hàng hóa; kết nối hàng hóa từ vùng sản xuất đến khu vực cửa khẩu xuất khẩu qua biên giới phù hợp với quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh; (7) Đào tạo nguồn nhân lực, thương nhân phát triển và quản lý hạ tầng thương mại biên giới.

3.2.3 Cơ sở đề xuất

Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/2/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Chính phủ đã giao Bộ Công Thương chủ trì xây dựng Đề án phát triển hạ tầng thương mại Vùng trung du và miền núi phía Bắc.

Kết cấu hạ tầng các KKTCK còn hạn chế, việc thu hút đầu tư vào các KKTCK còn gặp khó khăn. Các KKTCK chủ yếu dừng lại ở việc trao đổi hàng hóa, mua sắm phi thuế quan, chưa tương xứng với tiềm năng trao đổi thương mại giữa Việt Nam với các nước lân cận và khu vực, chưa phát huy vai trò của KKTCK trong việc phát triển kinh tế và giao thương hàng hóa, chưa trở thành vùng kinh tế động lực, cũng như trung tâm thương mại, dịch vụ, du lịch của vùng. Giá trị thương mại hàng hóa qua một số cửa khẩu đường bộ lớn của vùng trung du và miền núi phía Bắc còn khá khiêm tốn, trong đó có khoảng 2,4% giá trị thương mại của Việt Nam qua cửa khẩu quốc tế Hữu Nghị Lạng Sơn.

Việc phát triển hạ tầng thương mại biên giới nhằm thúc đẩy hợp tác phát triển và kết nối hạ tầng thương mại biên giới với các nước có chung đường biên giới nhằm khai thác tiềm năng, lợi thế của địa phương hai bên biên giới; thu hút các nhà đầu tư, khuyến khích xã hội hóa đầu tư xây dựng và phát triển hạ tầng thương mại biên giới; tạo điều kiện thuận lợi cho các tỉnh biên giới của Việt Nam xây dựng chương trình, kế hoạch hợp tác phát triển hạ tầng thương mại biên giới với các tỉnh có chung đường biên giới; từng bước phát triển hạ tầng thương mại biên giới của các địa phương biên giới Việt Nam tương xứng với hệ thống hạ tầng thương mại biên giới của địa phương nước có chung đường biên giới; tăng cường mối quan hệ hợp tác chặt chẽ trong lĩnh vực kinh tế - thương mại, văn hóa - xã hội của các địa phương biên giới, góp phần nâng cao đời sống cư dân khu vực biên giới; đảm bảo quốc phòng - an ninh, trật tự an toàn xã hội khu vực biên giới.

3.2.4. Đánh giá tác động

Hoàn thiện cơ sở hạ tầng các khu kinh tế cửa khẩu, cửa khẩu gắn với các trung tâm logistics, chợ, siêu thị đáp ứng nhu cầu lưu thông hàng hóa, thúc đẩy hoạt động trung chuyển, xuất nhập khẩu hàng hóa; kết nối hàng hóa từ vùng sản xuất đến khu vực cửa khẩu xuất khẩu qua biên giới.

Góp phần tích cực thúc đẩy phát triển hoạt động giao lưu, mua bán trao đổi hàng hóa của người dân các địa phương trong địa bàn và trao đổi giữa người dân địa phương với người dân nước bạn, phục vụ đời sống và sản xuất, kinh doanh. Trong đó, thực hiện việc tiêu thụ các sản phẩm, hàng hóa sản xuất trong nước, đồng thời cung cấp nhiều loại hàng hóa, nguyên vật liệu cho nhu cầu của đời sống sản xuất của người dân.

Việc đầu tư hạ tầng biên giới còn gián tiếp tạo điều kiện cho cư dân biên giới, trong đó có nhiều đồng bào dân tộc cư trú ổn định tại khu vực biên giới, qua đó đã góp phần quan trọng vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, xóa đói, giảm nghèo và đảm bảo quốc phòng, an ninh tại khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa.

Chính sách 3: Xây dựng thí điểm một số khu kinh tế thương mại xuyên biên giới

3.3.1. Thẩm quyền ban hành: Chính phủ ban hành Đề án và ký kết Hiệp định giữa Chính phủ 2 nước

3.3.2 Nội dung chính sách:

Xây dựng mô hình thương mại xuyên biên giới theo nguyên tắc “Hai nước hai khu, có sự thống nhất về cơ chế, chính sách” tại một số cửa khẩu lớn với Trung Quốc. Theo đó, hai bên cùng nghiên cứu, xây dựng một Khu kinh tế thương mại

xuyên biên giới chung đối xứng về quy mô trên lãnh thổ hai nước có sự kết nối về hạ tầng (kết nối cứng) và chính sách (kết nối mềm), nhưng mỗi bên tự chịu trách nhiệm xây dựng và quản lý Khu hợp tác xuyên biên giới trên phạm vi lãnh thổ của mình .

3.3.3. Căn cứ đề xuất:

Nghị quyết 11-BCT/TW của Bộ Chính trị đã quy định giải pháp ***“thí điểm xây dựng một số khu kinh tế qua biên giới”*** và Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị đã giao Bộ Công Thương chủ trì xây dựng Đề án thí điểm khu hợp tác kinh tế qua biên giới Việt Nam - Trung Quốc.

Thực hiện Tuyên bố chung Việt Nam - Trung Quốc về tiếp tục đẩy mạnh và làm sâu sắc hơn nữa quan hệ đối tác hợp tác chiến lược toàn diện Việt Nam - Trung Quốc năm 2022: ***“Hai bên sẵn sàng phát huy tốt vai trò của các cơ chế Ủy ban liên hợp biên giới trên đất liền, Ủy ban hợp tác quản lý cửa khẩu biên giới Việt Nam - Trung Quốc, tiếp tục thực hiện tốt các văn kiện pháp lý về biên giới trên đất liền Việt Nam - Trung Quốc; tăng cường quản lý an ninh trật tự khu vực biên giới, bảo đảm đồng bộ phòng chống dịch bệnh và tạo thuận lợi thông quan tại khu vực biên giới; tiếp tục đẩy mạnh mở cửa cửa khẩu/lối mở biên giới, thúc đẩy xây dựng kết cấu hạ tầng qua biên giới, trong đó tập trung trao đổi thống nhất phương án kết nối đoạn đường sắt giữa ga Lào Cai (Việt Nam) - ga Hà Khẩu Bắc (Trung Quốc); giữ gìn trật tự tốt đẹp và thúc đẩy phát triển ở khu vực biên giới. Hai bên nhất trí thúc đẩy triển khai Hiệp định hợp tác bảo vệ và khai thác tài nguyên du lịch Thác Bản Giốc (Việt Nam) - Đúc Thiên (Trung Quốc), nỗ lực thúc đẩy sớm đưa vào vận hành thí điểm cho du khách hai nước, qua đó xây dựng mô hình kiểu mẫu về du lịch qua biên giới, du lịch xanh”***

- Tận dụng, khai thác triệt để chính sách ưu đãi theo Hiệp định Thương mại biên giới đã được ký kết giữa 2 nước và các văn bản liên quan nhằm phát triển đồng bộ thương mại - dịch vụ - du lịch, tạo mối liên kết hoạt động của tỉnh, khu vực miền núi, cả nước.

- Tạo thuận lợi cho doanh nghiệp, phát triển dịch vụ logistics, xây dựng khu vực trở thành trung tâm tập kết, trung chuyển hàng hóa Việt Nam xuất khẩu và nhập khẩu hàng hóa các nước qua cửa khẩu Quốc tế.

- Lạng Sơn hiện nay đang xây dựng Đề án cửa khẩu thông minh, Lào Cai đang xây dựng Đề án xây dựng Lào Cai trở thành trung tâm kết nối giao thương kinh tế giữa Việt Nam và các nước ASEAN với vùng Tây Nam - Trung Quốc; Cơ sở hạ tầng nhất là hạ tầng giao thông kết nối với các cửa khẩu, kết nối vùng đang

từng bước được hoàn thiện đây là sẽ là những tiền đề quan trọng để tiếp tục nâng cấp, xây dựng thí điểm các mô hình khu kinh tế qua biên giới hiện nay.

Hiện nay, Trung Quốc đã triển khai xây dựng các mô hình Khu hợp tác kinh tế xuyên biên giới với các nước khác như: Khu Hợp tác Kinh tế qua biên giới Muse Myanmar - Thụy Lệ Trung Quốc; Khu Hợp tác Kinh tế Mohan Trung Quốc - Boten Lào; Khu mậu dịch tổng hợp chung Trung Quốc - Liên Bang Nga, Trung tâm hợp tác biên giới quốc tế Trung Quốc - Kazakstan... Tỉnh Quảng Trị cũng đang xây dựng Đề án “Xây dựng Khu kinh tế - thương mại xuyên biên giới chung Lao Bảo (Việt Nam) – Đềnsavan (Lào) trên cơ sở Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 03/11/2022 của Bộ Chính trị đã nêu rõ chủ trương về việc “Đẩy mạnh hợp tác kinh tế qua các cửa khẩu trong vùng gần với Hành lang kinh tế Đông - Tây. Nghiên cứu thí điểm mô hình Khu kinh tế cửa khẩu qua biên giới trên hành lang kinh tế Đông - Tây”.

3.3.4. Đánh giá tác động

Nhằm hoàn thiện thể chế và liên kết vùng, hợp tác xuyên biên giới thực hiện thành công nhiệm vụ Bộ Chính trị đã giao tại Nghị quyết 11-BCT/TW.

Thúc đẩy mạng lưới thương mại - dịch vụ tại các khu vực cửa khẩu, trọng tâm là dịch vụ thương mại, logistics, dịch vụ tài chính, ngân hàng. Chú trọng nâng cao chất lượng dịch vụ xuất nhập khẩu, nâng cao quy mô và đa dạng hóa loại hình dịch vụ, hướng tới các sản phẩm dịch vụ phức hợp, ứng dụng công nghệ cao, nhằm tiết kiệm thời gian và chi phí cho các doanh nghiệp tham gia hoạt động xuất, nhập khẩu

Hợp tác với nước bạn xây dựng du lịch qua biên giới tại các khu vực có tiềm năng, kết hợp với tuyến du lịch trong tỉnh, kết nối các điểm danh lam thắng cảnh tại khu vực biên giới của hai nước.

Tác động nhanh đến quá trình đô thị hóa của khu vực dân cư biên giới. Đồng thời các thủ tục hành chính được tiến hành nhanh chóng, thuận lợi, rút ngắn được thời gian chờ đợi, di chuyển và làm thủ tục tại cửa khẩu, tạo sự minh bạch trong hoạt động xuất nhập cảnh, xuất nhập khẩu. Lực lượng kiểm soát xuất nhập cảnh hai nước cùng làm việc tại cửa khẩu của bên nhập cảnh nên việc trao đổi thông tin, cũng như xử lý các vụ việc xảy ra nhanh chóng, thuận lợi hơn.

Chính sách 4: Chính sách về để lại Thuế xuất nhập khẩu cho các địa phương

3.4.1 Thẩm quyền ban hành:

Quốc hội ban hành Nghị quyết để thực hiện chính sách, do đây là chính sách khác với quy định của Luật NSNN hiện hành.

3.4.2. Nội dung chính sách:

Các địa phương được giữ lại khoản tăng thu thuế xuất nhập khẩu hằng năm so với dự toán được giao để đầu tư cơ sở hạ tầng biên giới, cửa khẩu đối với các địa phương có cửa khẩu.

3.4.3. Căn cứ đề xuất:

Các quy định hiện hành liên quan đến nội dung đề xuất: (1) Điểm b Khoản 1 Điều 35 Luật NSNN quy định thuế xuất khẩu, nhập khẩu là khoản thu ngân sách Trung ương hưởng 100%. (2) Khoản 4 Điều 39 Luật Ngân sách Nhà nước không quy định thường vượt thu đối với thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đối với các địa phương.

Triển khai định hướng của Bộ Chính trị về phát triển Vùng trung du và miền núi phía Bắc: **“sửa đổi, bổ sung chính sách tài chính, chính sách thuế đối với các dự án thủy điện quan trọng và hoạt động xuất, nhập khẩu tại các cửa khẩu theo hướng tăng tỷ trọng nguồn thu được phân bổ cho các địa phương trong vùng”**.

Thực tế trong thời gian qua các địa phương có cửa khẩu biên giới phải đầu tư cơ sở hạ tầng: đường giao thông, điện, nước, bố trí nhân lực quản lý vận hành, bảo đảm an ninh, quốc phòng cho khu vực cửa khẩu, tuy nhiên nguồn thu thuế xuất khẩu, nhập khẩu qua cửa khẩu thì các địa phương không được hưởng; trong trường hợp các địa phương nỗ lực phấn đấu góp phần nâng cao khối lượng hàng hóa thông qua, thu vượt mức thuế xuất nhập khẩu đã được giao hằng năm nhưng chưa được hỗ trợ phần vượt thu này, do đó chưa tạo động lực để các địa phương phấn đấu hoàn thành dự toán. Trong điều kiện 7 địa phương vùng trung du và miền núi phía Bắc đều chưa tự cân đối được ngân sách thì cần có khoản hỗ trợ phân bổ hợp lý cho các địa phương đối với nguồn thu này.

3.4.4 Đánh giá tác động

Để có nguồn vốn tiếp tục hoàn thành các công trình kết cấu hạ tầng biên giới, cửa khẩu gắn với việc phát triển KT-XH các xã biên giới kết hợp với tăng cường và củng cố quốc phòng, an ninh, đối ngoại giữa các nước với nhau; tạo điều kiện chủ động phát triển khu vực này lâu dài.

Tổng nguồn thu từ thuế xuất nhập khẩu của các địa phương có cửa khẩu vùng trung du và miền núi phía Bắc hằng năm là khoảng 3.000 tỷ đồng. Như vậy, mức để lại bình quân hằng năm khoản vượt thu nếu từ 10-15% dự toán, thì các địa phương sẽ được hỗ trợ một phần nguồn lực để đầu tư trở lại cơ sở hạ tầng các khu cửa khẩu.

Đây là các khoản tăng thu so với dự toán thu thuế xuất nhập khẩu hằng năm, do đó về cơ bản không ảnh hưởng đến dự toán thu của Ngân sách Trung ương, đồng thời khuyến khích các địa phương tăng cường đầu tư, quản lý thúc đẩy thương mại để đạt và vượt thu thuế xuất nhập khẩu hằng năm.

VI. NHÓM CHÍNH SÁCH VỀ QUẢN LÝ, PHÁT TRIỂN RỪNG, NGUỒN NƯỚC

1. Đánh giá thực trạng

Về quản lý, bảo vệ tài nguyên rừng:

Tổng diện tích rừng và đất lâm nghiệp của Vùng trung du và miền núi phía Bắc là hơn 6 triệu ha, lớn nhất trong cả nước, trong đó diện tích đất có rừng đạt độ che phủ với hơn 5 triệu ha, chiếm khoảng 37% diện tích đất có rừng cả nước. Tỷ lệ che phủ rừng của vùng trung du và miền núi phía Bắc đạt 53,4% năm 2020, cao hơn nhiều so với bình quân cả nước (42%).

Với sự đa dạng của địa hình tạo nên những nét đặc trưng khí hậu đặc thù, làm cơ sở cho việc hình thành và phát triển các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong đó có tài nguyên rừng và đa dạng sinh học vùng Đông Bắc và Tây Bắc là một trong 4 trung tâm đa dạng sinh học của nước ta.

Trữ lượng gỗ rừng tự nhiên của vùng đạt 285 triệu m³, đứng thứ 3 cả nước sau vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải Trung bộ (446 triệu m³) và Tây Nguyên (354 triệu m³). Trữ lượng gỗ rừng trồng đạt 96 triệu m³, cao nhất nước. Các loài cây trồng rừng chủ yếu là keo, bạch đàn, thông, mỡ, quế... Đến nay, nhiều loại dược liệu quý hiếm được nhân dân bảo tồn và phát triển như dưới tán rừng, như: Sâm Lai Châu, cây Bảy lá một hoa, Lan Kim Tuyến, Tam thất, Đương quy, Thảo quả, Hà thủ ô. Người dân tham gia trồng rừng và bảo vệ rừng đã từng bước có nguồn thu nhập ổn định.

Những năm qua, ngành công nghiệp chế biến gỗ tại các tỉnh trung du và miền núi phía Bắc là ngành hàng xuất khẩu có tốc độ tăng trưởng cao, bình quân đạt trên 13%/năm. Năm 2020, sản lượng khai thác gỗ rừng trồng đạt 7,9 triệu m³ gỗ, ước đạt khoảng 9.480 tỷ đồng/năm; các tỉnh có 747 doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh, chế biến gỗ và lâm sản; tổng nguồn thu dịch vụ môi trường rừng giai đoạn 2011 - 2020 hơn 7.750 tỷ đồng, riêng năm 2020 thu 1.239 tỷ đồng.

Ngành Lâm nghiệp đã có bước phát triển khá, từng bước khẳng định vị thế, vai trò trong phát triển kinh tế - xã hội của vùng, góp phần nâng cao đời sống người dân. Diện tích rừng trồng tăng lên; diện tích rừng tự nhiên, hệ sinh thái rừng và đa dạng sinh học được bảo vệ khá tốt, độ che phủ rừng cao hơn trung bình cả

nước. Công nghiệp chế biến gỗ và lâm sản ngoài gỗ phát triển khá. Các cơ chế, chính sách về phát triển lâm nghiệp từng bước được hoàn thiện.

Một số tồn tại, hạn chế trong khai thác tài nguyên rừng: Kinh phí chi cho quản lý, bảo vệ và bảo tồn thiên nhiên hạn hẹp, phụ thuộc hoàn toàn vào nguồn ngân sách Nhà nước, thiếu cơ chế chia sẻ lợi ích từ du lịch sinh thái, sử dụng môi trường rừng, phát triển kinh tế dưới tán rừng. Ứng dụng khoa học, kỹ thuật vào phát triển lâm nghiệp chưa thực sự được quan tâm đúng mức. Vẫn còn dễ xảy ra các điểm nóng về phá rừng, khai thác lâm sản trái pháp luật, đặc biệt là phá rừng tự nhiên; việc phân cấp quản lý rừng đặc dụng hiện nay vẫn còn bất cập.

Nguyên nhân chủ yếu do nhận thức của cấp ủy, chính quyền một số nơi về công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng còn chưa đầy đủ, thiếu thống nhất. Việc đầu tư cho công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng còn hạn chế; các quy định hiện hành chưa có chính sách đãi ngộ, thu hút đối với lực lượng bảo vệ rừng; ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận cán bộ và nhân dân chưa cao.

Với đặc điểm tỷ lệ che phủ rừng 53,4% cao, địa hình đất dốc của Vùng thì diện tích đất còn lại giành cho phát triển sản xuất và các hoạt động kinh tế, đồng thời các hoạt động kinh tế từ rừng còn hạn chế nên các địa phương có diện tích rừng lớn, rừng tự nhiên, rừng đặc dụng thì lại là các địa phương có điều kiện phát triển kinh tế khó khăn, tỷ lệ hộ nghèo cao như Hà Giang, Bắc Kạn, Lai Châu, Cao Bằng, Lai Châu, Sơn La, Hòa Bình...

Về tài nguyên nước thủy điện:

Với lợi thế về địa hình hiểm trở, độ dốc lớn, tập trung nhiều con sông với lưu lượng dòng chảy lớn, vùng trung du và miền núi phía Bắc là vùng có mức độ tập trung các công trình thủy điện lớn nhất cả nước, đóng góp đáng kể vào tổng lượng điện sản xuất của hệ thống điện quốc gia. Theo thống kê sơ bộ, hiện có khoảng 259 công trình, với tổng công suất đạt khoảng 10.782,13 MW (khoảng 51% công suất nguồn thủy điện của cả nước năm 2020) chủ yếu tập trung ở các tỉnh phía Tây Bắc gồm Hòa Bình, Lai Châu, Sơn La, Điện Biên. Trong đó có các công trình quan trọng của quốc gia gồm nhà máy thủy điện Hòa Bình (1.920 MW), nhà máy thủy điện Sơn La (2.400MW), nhà máy thủy điện Lai Châu (1.200 MW), nhà máy thủy điện Huội Quảng (520MW), nhà máy thủy điện Nậm Chiến (200MW) và nhà máy thủy điện Bản Chát (220MW).

Các công ty khai thác thủy điện cũng đóng góp đáng kể vào ngân sách các tỉnh trên địa bàn, cơ cấu thu ngân sách Nhà nước của các địa phương vùng Tây Bắc chiếm tới 40% từ các nguồn thu từ nhà máy thủy điện, Lai Châu hằng năm bình quân thu 1.400 tỷ đồng từ các công trình thủy điện. Tuy nhiên, mức thu này chưa bảo đảm đầy đủ các hoạt động chi phí để thực hiện chi các hoạt động bảo vệ

rừng, bảo vệ nguồn nước, các hoạt động chống xói mòn, bảo vệ lòng sông cũng như bảo đảm đời sống cho người dân vùng tái định thủy điện trong thời gian vừa qua.

Nhìn chung, các nguồn điện phát triển trên địa bàn vùng đáp ứng cơ bản nhu cầu tiêu thụ điện nội vùng và còn dư để cung cấp cho lưới điện Quốc gia. Tuy nhiên, theo tính toán, tiềm năng thủy điện vừa và lớn của Vùng về cơ bản đã gần hết, vùng trung du và miền núi phía Bắc có khoảng 1.200 MW. Do đó, để tiếp tục khai thác thế mạnh của vùng trong thời gian tới, cần có những điều chỉnh về mặt chính sách tăng tỉ trọng nguồn thu cho các tỉnh để vừa đảm bảo an ninh năng lượng, tránh phát triển ồ ạt các thủy điện nhỏ, vốn không có hoặc có ít khả năng kiểm soát lũ.

2. Hệ thống chính sách hiện hành

Về bảo vệ, phát triển rừng:

Mức hỗ trợ đầu tư¹⁸ được thực hiện từ năm 2016 tại Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành một số chính sách bảo vệ, phát triển rừng và đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp nhưng đến nay giá vật tư, nhiên liệu, phân bón cao, giá nhân công lao động trồng rừng cũng tăng cao dẫn đến suất đầu tư, hỗ trợ không đủ để người dân trồng, chăm sóc rừng chưa tương xứng với nhiệm vụ và chưa đảm bảo để thực hiện các cơ chế, chính sách được ban hành.

Về chi trả dịch vụ môi trường rừng: Theo quy định tại Nghị định số 156/2018/NĐ-CP, thực hiện xác định số tiền chi trả cho chủ rừng¹⁹ theo từng lưu vực nhà máy thủy điện có cung ứng DVMTR. Vì vậy, đã tạo ra sự chênh lệch về mức chi trả cho 01 ha rừng của các địa phương trên cùng một lưu vực sông lớn.

Về cơ chế trao đổi tín chỉ các bon: Nghị định 06/2022/NĐ-CP của Chính phủ đã quy định các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được Nhà nước giao rừng, cho thuê rừng được tham gia các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trong nước, quốc tế phù hợp với quy định của pháp luật và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Tuy nhiên, Nghị định số 107/2022/NĐ-CP ngày 28/12/2022 của Chính phủ cho phép thí điểm

¹⁸ Trồng các loài cây sản xuất gỗ lớn (khai thác sau 10 năm tuổi), cây đa mục đích, cây bản địa, mức hỗ trợ 8 triệu đồng/ha; trồng các loài cây sản xuất gỗ nhỏ (khai thác trước 10 năm tuổi) và cây phân tán (quy đổi 1.000 cây/ha), mức hỗ trợ 5 triệu đồng/ha. Trồng rừng sản xuất tại các xã biên giới, các tỉnh Sơn La, Lai Châu, Điện Biên được hỗ trợ thêm 2 triệu đồng/ha ngoài mức hỗ trợ quy định nêu trên.

Khoản quản lý bảo vệ rừng: Bình quân 300.000 đồng/ha/năm; với định mức giao rừng phòng hộ, rừng sản xuất tối đa không quá 30ha/hộ thì tổng thu nhập tối đa từ hoạt động bảo vệ rừng một năm là 9 triệu đồng/hộ/năm.

¹⁹ Mức chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng áp dụng đối với cơ sở sản xuất thủy điện là 36 đồng/kwh điện thương phẩm. Mức chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng áp dụng đối với cơ sở sản xuất và cung ứng nước sạch là 52 đồng/m³ nước thương phẩm. Mức chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng đối với cơ sở sản xuất công nghiệp có sử dụng nước từ nguồn nước là 50 đồng/m³

chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính vùng Bắc Trung Bộ chỉ quy định thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải Các - bon (CO₂) và có phạm vi áp dụng thí điểm tại 6 tỉnh vùng Bắc Trung Bộ, thực hiện đến năm 2025 thông qua đối tác là Ngân hàng thế giới nên giới hạn về phạm vi, thời gian triển khai, thực hiện.

3. Đề xuất chính sách

3.1. Chính sách 1: Điều chỉnh định mức bảo vệ, phát triển rừng và phí dịch vụ môi trường rừng (nâng cao hơn một số định mức về hỗ trợ trồng, quản lý và bảo vệ rừng cho các chủ rừng, do mức hỗ trợ hiện nay còn thấp và phí dịch vụ môi trường rừng đối với các nhà máy thủy điện, cơ sở khai thác cung cấp nước sạch).

3.1.1 Thẩm quyền ban hành:

Chính phủ ban hành Nghị định và Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định thực hiện chính sách

3.1.2 Nội dung chính sách:

Sửa đổi, bổ sung, nâng mức chi trả về chăm sóc, bảo vệ, phát triển rừng đã được ban hành tại Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành một số chính sách bảo vệ, phát triển rừng theo hướng: Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn rà soát, báo cáo cấp có thẩm quyền đề xuất cơ chế, chính sách hỗ trợ đầu tư bảo vệ và phát triển rừng vùng trung du và miền núi phía Bắc giai đoạn 2024 - 2030, nâng cao hơn một số định mức về hỗ trợ trồng, quản lý và bảo vệ rừng cho các chủ rừng, như: hỗ trợ đầu tư trồng rừng phòng hộ, đặc dụng: 50.000.000đ/ha; hỗ trợ bảo vệ rừng đặc dụng, phòng hộ, rừng sản xuất là rừng tự nhiên: 1.000.000đ/ha; Hỗ trợ trồng rừng sản xuất và trồng cây phân tán 15.000.000đ/ha....; đồng thời ban hành các giải pháp về huy động, bố trí nguồn lực NSNN để triển khai.

Sửa đổi Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ theo hướng nâng cao giá dịch vụ tiệm cận với giá trị thực mà rừng cung cấp, nhất là đối với thủy điện, nước sạch (*Đối với các cơ sở sản xuất thủy điện nâng từ mức 36 đồng/Kwh điện lên 50 đồng/Kwh điện; Đối với nước sạch nâng từ mức 52 đồng/m³ nước thương phẩm lên 60 đồng/m³ nước thương phẩm; đối với nước công nghiệp nâng từ mức 50 đồng/m³ nước thương phẩm lên 60 đồng/m³*); tăng hạn mức kinh phí đầu tư trở lại từ nguồn thu DVMTR cho công tác bảo vệ, phát triển rừng và nâng cao chất lượng sử dụng dịch vụ môi trường rừng, mở rộng nội dung chi từ nguồn thu của DVMTR.

3.1.3 Căn cứ đề xuất chính sách:

Nghị quyết số 11-BCT/TW của Bộ Chính trị đã quy định giải pháp đối với vùng Trung du và miền núi phía Bắc *“sửa đổi bổ sung chính sách tài chính, chính sách thuế đối với các dự án thủy điện quan trọng và hoạt động xuất, nhập khẩu tại các cửa khẩu theo hướng tăng tỷ trọng nguồn thu được phân bổ cho các địa phương trong vùng”*.

Công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng được triển khai ở các vùng sâu, vùng xa, vùng miền núi, biên giới, vùng có trình độ phát triển kinh tế - xã hội còn thấp so với vùng đồng bằng. Người dân làm nghề rừng chưa được nâng cao nhận thức về sản xuất lâm nghiệp như người dân vùng đồng bằng trong sản xuất nông nghiệp; những địa phương có tỷ lệ che phủ rừng càng cao thì tốc độ tăng trưởng kinh tế, GDP bình quân đầu người càng thấp (ví dụ như: Tỉnh Bắc Kạn có tỷ lệ che phủ rừng đạt khoảng 74%, đến nay là tỉnh có tỷ lệ che phủ rừng lớn nhất cả nước nhưng thu ngân sách năm 2022 có quy mô rất nhỏ, đạt 853 tỷ đồng, thuộc loại thấp nhất so với các tỉnh vùng trung du miền núi phía Bắc và cả nước; tỉnh Tuyên Quang có tỷ lệ che phủ rừng đạt khoảng 65%, là tỉnh có tỷ lệ che phủ rừng đứng thứ 3 cả nước, nhưng thu ngân sách quy mô còn rất nhỏ, năm 2022 thu đạt 2.784 tỷ đồng, đứng thứ 11 trong vùng trung du miền núi phía Bắc và thứ 60 cả nước).

- Về bảo vệ, phát triển rừng: Phát triển rừng hiện nay còn thiếu tính đồng bộ: Hầu hết mới tập trung vào bảo vệ và trồng rừng, chưa tính toán đến các yếu tố tăng hiệu quả, năng suất của nghề rừng. Vùng Tây Bắc là vùng có địa bàn khó khăn nhất, xa các trung tâm chế biến gỗ, người dân trồng rừng ít có nơi tiêu thụ, nếu chuyển gỗ tròn về trung tâm (Hà Nội) để chế biến gỗ sẽ có chi phí vận chuyển lớn, làm tăng giá thành. Do vậy, cần đẩy mạnh xúc tiến đầu tư, đặc biệt về chế biến gỗ để tạo thị trường đầu ra cho nghề rừng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo việc làm.

- Về dịch vụ môi trường rừng:

+ *Giá trị DVMTR còn thấp so với giá trị thực mà rừng cung cấp* (So sánh quy định mức thu tiền DVMTR đối với cơ sở sản xuất thủy điện hiện nay là 36 đ/kwh thấp hơn nhiều so với cơ sở khoa học được tính toán là 63 đ/kwh; mức thu DVMTR đối với cơ sở sản xuất nước sạch hiện nay là 52 đ/m³ cũng thấp hơn nhiều so với cơ sở khoa học tính toán DVMTR là 673 đ/m³);

+ *Chưa triển khai hết 5 loại DVMTR được quy định tại Luật Lâm nghiệp* (mới triển khai được 3/5 loại DVMTR tại 6 địa phương thí điểm trong giai đoạn vừa qua); *Chưa khai thác hết tiềm năng của DVMTR* (chưa khai thác hết tiềm năng đối với các cơ sở: du lịch sinh thái, sản xuất công nghiệp, cung ứng và sản xuất nước sạch);

+ *Thu nhập từ DVMTR chưa cao* (mức chi trả bình quân chung cả nước đạt

khoảng 2,5 triệu đồng/hộ/năm, chiếm khoảng 20% thu nhập của hộ gia đình. Người làm nghề rừng chưa sống được bằng nghề rừng, chưa thực sự yên tâm để bảo vệ, phát triển rừng); *Chênh lệch về mức chi trả tiền DVMTR tại các địa phương* (số tiền chi trả cho chủ rừng theo từng lưu vực nhà máy thủy điện có cung ứng DVMTR, vì vậy, đã tạo ra sự chênh lệch về mức chi trả cho 01 ha rừng và có sự khác biệt lớn về triển khai DVMTR giữa các vùng là do nơi nào có nhiều lưu vực nhà máy thủy điện thì triển khai hoạt động DVMTR thuận lợi hơn do dễ xác định diện tích rừng theo lưu vực, tính mức thu dễ dàng và có nguồn thu lớn.)

Kế thừa và phát huy những kết quả đã đạt được của giai đoạn trước đối với công tác bảo vệ, phát triển rừng và phát triển rừng, chi trả DVMTR nhằm nâng cao giá trị sản xuất lâm nghiệp đóng góp cho nền kinh tế, góp phần nâng tỷ lệ che phủ rừng giữ ổn định ở mức từ 42% như Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII đề ra. Góp phần thích ứng với biến đổi khí hậu, bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 theo Kết luận số 36-KL/TW ngày 23/6/2022 của Bộ Chính trị, đạt mục tiêu về cam kết với Công ước khung của Liên Hợp Quốc về biến đổi khí hậu (COP26).

3.1.4 Đánh giá tác động của chính sách:

Tác động tích cực: Đạt được các mục tiêu bảo vệ, phát triển rừng, giữ vững độ che phủ, phát triển kinh tế rừng, nâng cao mức sống, thu nhập của người dân.

Tác động không mong muốn: Áp lực lên ngân sách nhà nước, ảnh hưởng nguồn thu ngân sách Nhà nước.

3.2. Chính sách 2: Thí điểm thị trường các bon

3.2.1 Thẩm quyền ban hành:

Chính phủ ban hành Nghị định triển khai thực hiện

3.2.2. Nội dung chính sách:

Mở rộng phạm vi, đối tượng các địa phương vùng Trung du và miền núi phía Bắc được áp dụng cơ chế thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính đối với loại hình dịch vụ môi trường rừng theo quy định tại khoản 3 Điều 61 và Điều 63 Luật Lâm nghiệp tương tự 06 địa phương vùng Bắc Trung Bộ được hưởng theo Nghị định 107/2022/NĐ-CP về thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính vùng Bắc Trung Bộ.

3.2.3. Căn cứ đề xuất chính sách

Tại nghị quyết 11-NQ/TW, Bộ Chính trị đã yêu cầu “xây dựng thí điểm một số mô hình quản lý rừng bền vững dựa vào cộng đồng”.

Cơ sở thực tiễn trong triển khai, thực hiện về chi trả dịch vụ môi trường rừng hiện nay còn chưa triển khai hết 5 loại chi phí về DVMTR được quy định tại Luật Lâm nghiệp và chưa khai thác hết tiềm năng của DVMTR (chưa khai thác hết tiềm năng đối với các cơ sở: du lịch sinh thái, sản xuất công nghiệp, cung ứng và sản xuất nước sạch).

Đối với Dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các-bon của rừng thì đã bước đầu được Chính phủ quy định tại Nghị định số 107/2022/NĐ-CP ngày 28/12/2022 về thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải vùng Bắc Trung Bộ. Tuy nhiên, lĩnh vực lâm nghiệp Việt Nam đang phát thải ròng là dương nên tiềm năng thương mại tín chỉ các-bon của rừng là rất lớn. Theo tính toán của các chuyên gia lâm nghiệp, ước tiềm năng giảm phát thải khí nhà kính và tăng hấp thụ các-bon của rừng giai đoạn 2021-2030 của Việt Nam đạt 166 triệu tấn CO₂e;

Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07 tháng 01 năm 2022 của Chính phủ về quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn, trong đó quy định lộ trình thực hiện như sau: giai đoạn 2022 - 2024 là giai đoạn chuẩn bị cho thị trường các-bon (chẳng hạn việc kiểm kê khí nhà kính của doanh nghiệp trọng điểm, xây dựng và thẩm định kế hoạch giảm phát thải tại các doanh nghiệp trọng điểm,...), đến hết năm 2027 xây dựng quy định quản lý tín chỉ các-bon, quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon,..., từ năm 2028 mới tổ chức vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon chính thức. Thực tế, quy định hiện nay chỉ đang tập trung xây dựng thị trường tín chỉ các-bon trong nước, trong khi đó, thị trường các-bon quốc tế đã hình thành và phát triển.

Hiện nay có một số nhà đầu tư, tổ chức trong và ngoài nước đã đề xuất được tiếp cận, thỏa thuận trao đổi thương mại đối với kết quả giảm phát thải, tín chỉ các-bon của rừng (Quảng Nam, Lào Cai, Sơn La, Hà Giang, Đắk Lắk, Thanh Hóa, Kon Tum, ...). Một số địa phương đã chủ động đề xuất Thủ tướng Chính phủ cho phép được triển khai thí điểm trên địa bàn, khẳng định sự sẵn sàng để triển khai dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các-bon của rừng tại địa phương. Thủ tướng Chính phủ đã cho phép một số địa phương xây dựng Đề án thí điểm kinh doanh tín chỉ các-bon từ rừng gồm các tỉnh: Quảng Nam, Sơn La, Lào Cai...

3.2.4. Đánh giá tác động

Góp phần thể chế hoá chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về huy động nguồn lực của xã hội, đặc biệt của các tổ chức, cá nhân được hưởng lợi từ DVMTR vào việc bảo vệ và phát triển rừng, gắn với việc xóa đói giảm nghèo, nhất là đối với đồng bào dân tộc, đồng bào nghèo ở vùng núi; tạo ra một cơ chế tài chính bền vững, phát triển thị trường các loại dịch vụ này, nhằm tính đúng,

tính đủ giá trị sử dụng của môi trường rừng, để nhân dân vùng rừng có thể sống được bằng nghề rừng, như chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

Phát triển các DVMTR, đa dạng hóa các loại dịch vụ và mở rộng các nguồn thu, đặc biệt là đối với dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các-bon của rừng; thúc đẩy thương mại, trao đổi tín chỉ các-bon của rừng đối với thị trường trong nước và quốc tế.

Khuyến khích, phát triển kinh tế rừng, giảm phát thải, đảm bảo phát triển bền vững như các mục tiêu của COP 26; rất ít phát sinh các tác động không mong muốn. Tạo nguồn thu từ rừng đối với các địa phương của Vùng đồng thời giúp các địa phương chuẩn bị giai đoạn và các điều kiện ban đầu để sẵn sàng tham gia vào thị trường các bon.

Thực hiện mục tiêu của Nghị quyết số 11-BCT/TW của Bộ Chính trị “*xây dựng thí điểm một số mô hình quản lý rừng bền vững dựa vào cộng đồng*”.

VI. CHÍNH SÁCH VỀ AN SINH, XÃ HỘI

1. Đánh giá thực trạng

Vùng trung du và miền núi phía Bắc đến hết năm 2022 đã có 963/2019 xã (47,7%) đạt chuẩn nông thôn mới, tăng 11,4% so với cuối năm 2020, trong đó có 145 xã đạt chuẩn nông thôn mới nâng cao (tăng 133 xã so với cuối năm 2020) và 20 xã đạt chuẩn nông thôn mới kiểu mẫu (tăng 9 xã so với năm 2020); bình quân vùng đạt 14,1 tiêu chí/xã (tăng 0,6 tiêu chí so với cuối năm 2020). Tuy nhiên, trong vùng còn có một số tỉnh có tỷ lệ xã đạt tiêu chí nông thôn mới thấp như Cao Bằng 12,2%, Điện Biên 18,3%, Bắc Kạn 24,2%, Hà Giang 27,4%....; bên cạnh đó có 454 xã (22,4%) chỉ đạt dưới 10 tiêu chí. Ở cấp huyện, toàn vùng có 28 huyện được công nhận hoàn thành nhiệm vụ đạt chuẩn nông thôn mới (tăng 9 huyện so với năm 2020).

Vùng trung du và miền núi phía Bắc đã có 229 cơ sở giáo dục nghề nghiệp (48 trường cao đẳng, 37 trường trung cấp, 144 trung tâm giáo dục nghề nghiệp) chiếm khoảng 12% tổng số cơ sở giáo dục nghề nghiệp cả nước.

Phát triển các trường nghề chất lượng cao: tại Quyết định số 761/QĐ-TTg ngày 23/5/2014 của Thủ tướng Chính phủ đã lựa chọn 03 trường có năng lực đào tạo đáp ứng yêu cầu và có phương án, lộ trình hỗ trợ đầu tư tập trung, đồng bộ theo quy định để đạt tiêu chí của trường chất lượng cao (gồm: trường Cao đẳng nghề Yên Bái, tỉnh Yên Bái; trường Cao đẳng Cơ điện Phú Thọ tỉnh Phú Thọ; trường Cao đẳng nghề Công nghệ Việt - Hàn Bắc Giang, tỉnh Bắc Giang).

Phát triển các kết cấu hạ tầng cơ sở trợ giúp xã hội khác: Hiện nay, vùng trung du và miền núi phía Bắc đã có 36 cơ sở, gồm: 8 cơ sở bảo trợ xã hội chăm

sóc người khuyết tật; 8 cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt; 5 cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc và phục hồi chức năng cho người tâm thần, người rối nhiễu tâm trí; 12 cơ sở bảo trợ xã hội tổng hợp và 3 trung tâm công tác xã hội. Như vậy mạng lưới cơ sở trợ giúp xã hội tại vùng trung du và miền núi phía Bắc đạt tỷ lệ 63,15%, gồm: 8% cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc người khuyết tật; 53,33% cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt; 71,42% cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc và phục hồi chức năng cho người tâm thần, người rối nhiễu tâm trí; 109% cơ sở bảo trợ xã hội tổng hợp và 33,33% trung tâm công tác xã hội so với quy hoạch.

Tỷ lệ lao động qua đào tạo: Trong những năm qua, Chính phủ đã tập trung đầu tư cho hệ thống giáo dục đại học và giáo dục nghề nghiệp ngày càng phát triển đã tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động tham gia các khóa đào tạo phù hợp, góp phần nâng cao tỷ lệ lao động qua đào tạo trên cả nước nói chung và vùng trung du và miền núi phía Bắc nói riêng. Tỷ lệ lao động qua đào tạo của Vùng tăng đều qua từng năm (năm 2018: 47,31%, năm 2019: 54,6% và năm 2020 đạt 57%). Tỷ lệ lao động từ 15 tuổi trở lên đã qua đào tạo (có bằng cấp, chứng chỉ) vùng trung du và miền núi phía Bắc tăng lên 25,9% năm 2021, Thái Nguyên là tỉnh có tỷ lệ lao động qua đào tạo đến năm 2021 cao nhất (đạt 35,4%), tiếp đến là Phú Thọ (34,6%), Lào Cai (27,6%), Bắc Giang (26,7%) – cao hơn mức trung bình chung của cả nước. Đây cũng là nhóm các tỉnh có tỷ lệ lao động qua đào tạo gia tăng nhanh nhất vùng trung du và miền núi phía Bắc.

Về lĩnh vực y tế: đến hết năm 2020, có 100% xã có bác sỹ; tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng xuống dưới 15%; số giường bệnh/vạn dân (không tính giường trạm y tế xã) 28,72 giường, hầu hết các xã có trạm y tế kiên cố và 76,2% xã đạt chuẩn quốc gia về y tế xã; số trạm y tế xã có bác sỹ khoảng 81%, đạt 11,5 bác sỹ; thanh toán được bệnh dịch nguy hiểm, giảm số ca mắc bệnh sốt rét, mắc lao, giảm tỷ lệ bướu cổ ở trẻ em độ tuổi 8-12 tuổi; đầu tư xây dựng 433 trạm y tế xã vùng trung du và miền núi phía Bắc, vùng kinh tế xã hội đặc biệt khó khăn.

Trên địa bàn vùng trung du và miền núi phía Bắc có một bệnh viện đa khoa tuyến trung ương (Bệnh viện Trung ương Thái Nguyên), không có bệnh viện chuyên khoa tuyến trung ương, 12 bệnh viện đa khoa tỉnh hạng 1, 01 bệnh viện chuyên khoa tỉnh hạng 1. Số giường bệnh trên 10.000 dân của Vùng là 29,2, cao hơn so với trung bình cả nước (28,5).

Về y tế tư nhân, trong vùng đã có 14 bệnh viện tư nhân, trong đó Hà Giang, Lào Cai, Sơn La, Yên Bái, Phú Thọ mỗi tỉnh có 01 bệnh viện, Thái Nguyên có 04 bệnh viện và Bắc Giang có 05 bệnh viện.

Đánh giá chung, phát triển văn hóa, xã hội, phát triển giáo dục đào tạo, công tác chăm sóc và bảo vệ sức khỏe người dân, nhất là đồng bào các dân tộc thiểu số đạt được nhiều tiến bộ, hoạt động nghiên cứu khoa học được đẩy mạnh; từng bước ứng dụng cho nhiều vùng. Nhiều việc làm mới được tạo ra; tỷ lệ hộ nghèo giảm nhanh; tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm thấp; thu nhập bình quân đầu người tăng nhanh. Bố trí ổn định dân cư các xã được quan tâm.

Tuy nhiên, vùng vẫn là “vùng trũng” trong phát triển và là “lõi nghèo” của cả nước. Thu nhập bình quân đầu người thấp; khoảng cách về thu nhập so với các vùng khác có xu hướng tăng lên. Mức độ bất bình đẳng về thu nhập ở mức cao và xu hướng tăng lên. Chênh lệch về thu nhập bình quân đầu người của nhóm địa phương có thu nhập cao nhất và nhóm địa phương có thu nhập thấp nhất khá lớn. Tỷ lệ hộ nghèo cao, nhất là ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số; kết quả giảm nghèo chưa bền vững. Một bộ phận đồng bào dân tộc thiểu số trong vùng còn thiếu đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt; nhiều nơi ở không ổn định và nguy cơ bị ảnh hưởng bởi thiên tai. Một số chỉ số về chăm sóc sức khỏe người dân còn ở mức thấp. Chất lượng giáo dục đào tạo còn thấp so với yêu cầu. Tỷ lệ lao động qua đào tạo thấp hơn mức trung bình cả nước.

2. Về hệ thống chính sách hiện hành

Hiện nay các chính sách về phát triển kinh tế-xã hội, giáo dục, y tế, văn hóa, an sinh xã hội, hỗ trợ sản xuất và đời sống của đồng bào dân tộc cả nước nói chung và vùng trung du và miền núi phía Bắc nói riêng đã được ban hành đầy đủ và bao phủ trên mọi lĩnh vực; theo báo cáo của Ủy ban Dân tộc đến năm 2020²⁰ có 92 chính sách có liên quan đến vùng dân tộc thiểu số và miền núi và đang còn hiệu lực với 14 ngành, lĩnh vực.

Quốc hội đã ban hành 03 Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021-2025 đã có tổng cộng 28 dự án thành phần với đầy đủ nội dung về phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, nâng cao mọi mặt đời sống vật chất và tinh thần cho người dân. Tổng nguồn lực đầu tư từ NSTW thực hiện 03 chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021-2025 đầu tư cho vùng trung du và miền núi phía Bắc là hơn 45 nghìn tỷ đồng, chiếm 44% tổng số vốn của 03 Chương trình. Nội dung cụ thể các nhóm chính sách:

Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030 đã tích hợp từ khoảng 118 chính sách dân tộc với 10 dự án thành phần tập trung²¹ để triển khai thiết lập hệ thống chính

²⁰ Văn bản số 1317/UBDT-PC ngày 07/10/2020

²¹ Giải quyết tình trạng thiếu đất ở, nhà ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt; Quy hoạch, sắp xếp, bố trí, ổn định dân cư ở những nơi cần thiết; Phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp bền vững, phát huy tiềm năng, thế mạnh của các vùng miền để sản xuất hàng hóa theo chuỗi giá trị; Đầu tư cơ sở hạ tầng thiết yếu, phục vụ sản xuất, đời sống trong vùng

sách đồng bộ về dân tộc nhằm hỗ trợ thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, khai thác tiềm năng, lợi thế, giữ vững an ninh chính trị tại địa bàn khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021-2025 gồm 7 dự án thành phần²² với nội dung tập trung hỗ trợ người nghèo, người dân sinh sống vùng nghèo, vùng khó khăn được tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, có việc làm, sinh kế bền vững và nâng cao thu nhập, chất lượng cuộc sống; hỗ trợ các địa bàn nghèo thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn.

Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025 gồm 11 dự án thành phần²³ tập trung các giải pháp nhằm thực hiện đồng bộ các chính sách hỗ trợ về đầu tư cơ sở hạ tầng, phát triển kinh tế, nâng cao đời sống văn hóa, xã hội, cải thiện chất lượng môi trường nhằm thực hiện việc nâng cao chất lượng đời sống vật chất và tinh thần của người dân nông thôn, góp phần đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn.

Đánh giá chung, hệ thống chính sách an sinh xã hội của Vùng miền núi phía Bắc nói chung và của cả nước nói riêng đã được ban hành tương đối đầy đủ, tuy nhiên nguồn lực thực hiện các chính sách còn chưa đáp ứng nhu cầu thực tiễn,

đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi và các đơn vị sự nghiệp công lập của lĩnh vực dân tộc; Phát triển giáo dục đào tạo nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; Bảo tồn, phát huy giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp của các dân tộc thiểu số gắn với phát triển du lịch; Chăm sóc sức khỏe Nhân dân, nâng cao thể trạng, tầm vóc người dân tộc thiểu số; phòng chống suy dinh dưỡng trẻ em; Thực hiện bình đẳng giới và giải quyết những vấn đề cấp thiết đối với phụ nữ và trẻ em; Đầu tư phát triển nhóm dân tộc thiểu số rất ít người và nhóm dân tộc còn nhiều khó khăn; Truyền thông, tuyên truyền, vận động trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Kiểm tra, giám sát đánh giá việc tổ chức thực hiện Chương trình

²² Hỗ trợ đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội; Đa dạng hóa sinh kế, phát triển mô hình giảm nghèo; Hỗ trợ phát triển sản xuất, cải thiện dinh dưỡng; Phát triển giáo dục nghề nghiệp, việc làm bền vững; Hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo, hộ cận nghèo trên địa bàn các huyện nghèo; Truyền thông và giảm nghèo về thông tin; Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá Chương trình.

²³ Nâng cao hiệu quả quản lý và thực hiện xây dựng nông thôn mới theo quy hoạch nhằm nâng cao đời sống kinh tế - xã hội nông thôn gắn với quá trình đô thị hoá; Phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội, cơ bản đồng bộ, hiện đại, đảm bảo kết nối nông thôn - đô thị và kết nối các vùng miền; Tiếp tục thực hiện có hiệu quả cơ cấu lại ngành nông nghiệp, phát triển kinh tế nông thôn; triển khai mạnh mẽ Chương trình mỗi xã một sản phẩm (OCOP) nhằm nâng cao giá trị gia tăng, phù hợp với quá trình chuyển đổi số, thích ứng với biến đổi khí hậu; phát triển mạnh ngành nghề nông thôn; phát triển du lịch nông thôn; nâng cao hiệu quả hoạt động của các hợp tác xã; hỗ trợ các doanh nghiệp khởi nghiệp ở nông thôn; nâng cao chất lượng đào tạo nghề cho lao động nông thôn... góp phần nâng cao thu nhập người dân theo hướng bền vững; Giảm nghèo bền vững, đặc biệt là vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi, vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; Nâng cao chất lượng giáo dục, y tế và chăm sóc sức khỏe người dân nông thôn; Nâng cao chất lượng đời sống văn hóa của người dân nông thôn; bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa truyền thống theo hướng bền vững gắn với phát triển du lịch nông thôn; Nâng cao chất lượng môi trường; xây dựng cảnh quan nông thôn sáng - xanh - sạch - đẹp, an toàn; giữ gìn và khôi phục cảnh quan truyền thống của nông thôn Việt Nam; Đẩy mạnh và nâng cao chất lượng các dịch vụ hành chính công; nâng cao chất lượng hoạt động của chính quyền cơ sở; thúc đẩy quá trình chuyển đổi số trong NTM, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, công nghệ số, xây dựng NTM thông minh; bảo đảm và tăng cường khả năng tiếp cận pháp luật cho người dân; tăng cường giải pháp nhằm đảm bảo bình đẳng giới và phòng chống bạo lực trên cơ sở giới; Nâng cao chất lượng, phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trong xây dựng NTM; Giữ vững quốc phòng, an ninh và trật tự xã hội nông thôn; Tăng cường công tác giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình; nâng cao năng lực xây dựng NTM; truyền thông về xây dựng NTM; thực hiện Phong trào thi đua cả nước chung sức xây dựng NTM.

còn phụ thuộc phần lớn vào nguồn vốn trung ương và bị phân tán, dàn trải bởi nhiều chính sách; Hệ thống chính sách đối với vùng DTTS và miền núi nhiều nhưng phân tán, dàn trải, thuộc nhiều lĩnh vực và nhiều cơ quan quản lý; Việc lồng ghép nguồn lực còn khó khăn; phương thức thực hiện còn hạn chế. Xã hội hóa thu hút nguồn lực đầu tư vào các dịch vụ xã hội cơ bản từ khu vực tư nhân và nước ngoài chưa khai thác hết tiềm năng.

Qua rà soát hiện nay, chính sách về hỗ trợ nhà ở về hộ nghèo cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, hộ nghèo mới được thực hiện qua 02 Chương trình mục tiêu quốc gia về Phát triển KT- XH vùng dân tộc thiểu số và miền núi và Xây dựng nông thôn mới trong giai đoạn 2021-2025, những đối tượng hộ nghèo nằm ngoài phạm vi của 02 Chương trình này chưa có chính sách hỗ trợ. Đồng thời, Chương trình hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo theo chuẩn nghèo đã hết thời gian thực hiện. Do đó, cần tiếp tục rà soát và đề xuất cơ chế, chính sách hỗ trợ cho các đối tượng hộ nghèo này.

3. Đề xuất chính sách: Hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo, hỗ trợ đất ở, đất sản xuất cho hộ đồng bào DTTS nghèo chưa có đất sản xuất đối với Vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

3.1 Thẩm quyền: Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định thực hiện chính sách.

3.2. Nội dung chính sách:

Hỗ trợ nhà ở cho những hộ nghèo khu vực nông thôn Vùng trung du và miền núi phía Bắc (chưa được hưởng chính sách về hỗ trợ nhà ở), đảm bảo có nhà ở an toàn, ổn định, từng bước nâng cao mức sống, góp phần xóa đói, giảm nghèo bền vững.

3.3 Căn cứ đề xuất:

- Khoản 3 Điều 59 Hiến pháp đã quy định Nhà nước có chính sách phát triển nhà ở, tạo điều kiện để mọi người có chỗ ở.

- Điều 76 Luật Nhà ở đã quy định hộ gia đình nghèo, cận nghèo tại khu vực nông thôn, tại khu vực nông thôn thuộc vùng thường xuyên bị ảnh hưởng bởi thiên tai, biến đổi khí hậu, khu vực đô thị được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở.

- Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ngày 10/8/2015 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo và Quyết định số 33/2019/QĐ-TTg ngày 14 tháng 11 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ngày 10 tháng 8 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo giai đoạn 2011-

2015 (Chương trình hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở theo Quyết định số 167/2008/QĐ-TTg giai đoạn 2).

- Chương trình hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo về nhà ở đã hết thời gian thực hiện nhưng theo báo cáo của Bộ Xây dựng còn hơn 150 nghìn đối tượng hộ nghèo cần tiếp tục hỗ trợ nhà ở trong giai đoạn tới.

- Chương trình MTQG phát triển kinh tế xã hội vùng đồng bào DTTSMN (tại Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 và Quyết định số 04/QĐ-TTg ngày 23/02/2023 của Thủ tướng Chính phủ); Chương trình MTQG Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025 (Quyết định số 02/2022/QĐ-TTg ngày 18/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ; Quyết định số 90/QĐ-TTg ngày 18/01/2022) về hỗ trợ đất sản xuất chỉ áp dụng cho đối tượng thuộc địa bàn cụ thể của Chương trình, những đối tượng các hộ nghèo, hộ đồng bào dân tộc nghèo không thuộc địa bàn các huyện nghèo, xã và thôn đặc biệt khó khăn, không thuộc vùng đồng bào DTTS theo tiêu chí phân định thì không được hưởng chính sách hỗ trợ đất sản xuất.

Do đó, để tiếp tục hỗ trợ các đối tượng hộ nghèo nhưng chưa được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở thì cần rà soát, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, ban hành chính sách hỗ trợ, cụ thể:

Bộ Xây dựng tổng kết Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ngày 10/8/2015 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo theo chuẩn nghèo giai đoạn 2011-2015 (chương trình hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo về nhà ở theo Quyết định số 187/2018/QĐ-TTg giai đoạn 2) và phối hợp với Ủy ban Dân tộc, Bộ Lao động Thương binh - Xã hội để tiếp tục đề xuất chính sách hỗ trợ cho các hộ nghèo về nhà ở nhưng chưa được hưởng chính sách hỗ trợ của 02 CTMTQG về phát triển KT- XH vùng dân tộc thiểu số và xây dựng nông thôn mới trong giai đoạn 2021-2025 trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp:

- Cụ thể hoá chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về chính sách giảm nghèo, an sinh xã hội, tạo sinh kế đối với các đối tượng nghèo, dân tộc thiểu số miền núi, đảm bảo công bằng, nhất quán trong chính sách.

- Là giải pháp để phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội; bảo vệ chủ quyền, an ninh, quốc phòng, môi trường sinh thái, tài nguyên nước; đảm bảo kết cấu hạ tầng thiết yếu và phát triển sản xuất để người dân có điều kiện sống ổn định lâu dài; hướng tới hình thành các điểm dân cư đạt chuẩn theo tiêu chí nông thôn mới, xây dựng thể trận quốc phòng toàn dân và an ninh nhân dân; phù hợp với phong tục, tập quán văn hóa của từng dân tộc.

- Tác động tích cực: Đảm bảo an sinh, xã hội, nâng cao mức sống, thu nhập của người dân nghèo, hộ nghèo, đảm bảo công bằng giữa các đối tượng chính sách.

- Tác động không mong muốn: áp lực đối với nguồn ngân sách nhà nước

VII. KIẾN NGHỊ

Trên cơ sở báo cáo và ý kiến tham gia của các Bộ, ngành, địa phương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã xây dựng Báo cáo và kiến nghị Thủ tướng Chính phủ:

- Phê duyệt Báo cáo rà soát các cơ chế, chính sách đặc thù cho vùng trung du và miền núi phía Bắc.

- Giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì phối hợp với các Bộ, ngành và các địa phương Vùng trung du và miền núi phía Bắc thực hiện trình tự, thủ tục theo quy định pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật để xây dựng nội dung chính sách đặc thù đối tại Báo cáo rà soát thuộc thẩm quyền của Quốc hội và báo cáo Quốc hội xem xét, quyết định.

- Giao các Bộ, ngành có liên quan, trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ, chủ động đề xuất, trình cấp có thẩm quyền sửa đổi, ban hành các Nghị định, Quyết định, Thông tư đối với các chính sách mới và các chính sách thuộc thẩm quyền theo trình tự, thủ tục ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các quy định liên quan.

Trên đây là những nội dung cơ bản nội dung rà soát và đề xuất chính sách đặc thù vùng trung du và miền núi phía Bắc, Bộ Kế hoạch và Đầu tư kính trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định./.

Danh sách các cơ quan gửi văn bản

STT	Tên cơ quan/đơn vị	Ghi chú
I	Các cơ quan Bộ, ngành TW	
1	Bộ Nông nghiệp và PTNT	
2	Bộ Lao động Thương binh và Xã hội	
3	Bộ Giao thông Vận tải	
4	Bộ Tài nguyên và Môi trường	
5	Bộ Tài chính	
6	Bộ Công thương	
7	Bộ Xây dựng	
8	Bộ Khoa học và Công nghệ	
9	Bộ Thông tin và Truyền thông	
10	Bộ Y tế	
11	Bộ Giáo dục và Đào tạo	
12	Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch	
13	Bộ Công an	
14	Bộ Quốc phòng	
15	Ủy ban Dân tộc	
16	Ủy ban Quản lý vốn nhà nước	
II	Các địa phương	
1	UBND tỉnh Hà Giang	
2	UBND tỉnh Cao Bằng	
3	UBND tỉnh Tuyên Quang	
4	UBND tỉnh Lạng Sơn	
5	UBND tỉnh Lào Cai	
6	UBND tỉnh Yên Bái	
7	UBND tỉnh Thái Nguyên	
8	UBND tỉnh Bắc Kạn	
9	UBND tỉnh Bắc Giang	
10	UBND tỉnh Phú Thọ	
11	UBND tỉnh Hòa Bình	
12	UBND tỉnh Sơn La	
13	UBND tỉnh Điện Biên	
14	UBND tỉnh Lai Châu	
III	Các đơn vị trong Bộ	
1	Vụ Tài chính tiền tệ	
2	Vụ Tổng hợp kinh tế quốc dân	
3	Vụ Giám sát và Thẩm định đầu tư	
4	Vụ Kinh tế nông nghiệp	
5	Vụ Lao động văn hóa xã hội	
6	Vụ Khoa học - Giáo dục- TN&MT	
7	Vụ Kinh tế dịch vụ	
8	Vụ Kinh tế công nghiệp	
9	Vụ Quản lý Khu kinh tế	
10	Vụ Kết cấu hạ tầng và đô thị	
11	Vụ Quốc phòng an ninh	
12	Vụ Pháp chế	
13	Viện Chiến lược phát triển	
14	Viện Nghiên cứu QLLTTW	