



Nguồn tài chính đầu tư cho sự phát triển bền vững của Giao thông Đô thị

Module 1f

Giao thông vận tải Bền vững: Cuốn giáo trình cho các nhà hoạch định chính sách tại các thành phố đang phát triển

TỔNG QUAN VỀ GIÁO TRÌNH

Giao thông bền vững:

Giáo trình cho những nhà hoạch định chính sách tại các thành phố đang phát triển

Nội dung giáo trình

Giáo trình Giao thông Đô Thị Bền vững đề cập đến những điểm mấu chốt trong khung chính sách về giao thông bền vững ở một thành phố đang phát triển. Giáo trình bao gồm hơn 30 module được liệt kê ở những trang sau, đồng thời đi kèm một loạt các tài liệu dùng cho mục đích đào tạo và nghiên cứu lưu trữ tại địa chỉ <http://www.sutp.org> (và <http://www.sutp.cn> cho người dùng ở Trung Quốc).

Đối tượng sử dụng

Giáo trình dành cho các nhà hoạch định chính sách và các chuyên gia tư vấn tại các thành phố đang phát triển. Đối tượng sử dụng được phản ánh rõ nét trong nội dung giáo trình, đặc biệt khi tài liệu cung cấp các công cụ chính sách phù hợp với đặc điểm tình hình của nhiều nước đang phát triển. Bên cạnh đó, giáo trình cũng rất hữu ích cho công tác giáo dục (ví dụ ở các trường đại học).

Phương pháp sử dụng

Giáo trình có thể được sử dụng dưới nhiều hình thức. Các module trong tài liệu dành cho các cơ quan có thẩm quyền giải quyết vấn đề phát triển giao thông đô thị. Bên cạnh đó, các tổ chức giáo dục có thể dễ dàng chỉnh sửa nội dung cho phù hợp với các khóa đào tạo ngắn hạn, hoặc dùng làm tài liệu hướng dẫn thiết kế một khóa học hoặc các chương trình đào tạo khác trong lĩnh vực giao thông đô thị. GTZ đã và đang nỗ lực phát triển thêm các chương trình đào tạo dành cho từng module cụ thể trong giáo trình. Độc giả có thể tham khảo các tài liệu đó từ tháng Mười năm 2004 tại địa chỉ <http://www.sutp.org> hoặc <http://www.sutp.cn>

Một số đặc trưng quan trọng

Những nét đặc trưng quan trọng của giáo trình bao gồm:

- Định hướng thiết thực, tập trung đưa vào những ví dụ tốt nhất liên quan tới quy hoạch và quản lý và nếu có thể là các bài học thành công của một số thành phố đang phát triển.
- Cộng tác viên đều là những chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực của họ.

- Phương pháp trình bày bằng hình ảnh sống động và thu hút.
- Ngôn ngữ sử dụng đơn giản nhất có thể, kèm theo chú giải cho các thuật ngữ kỹ thuật khó hiểu.
- Thông tin cập nhật từ mạng Internet.

Địa chỉ tài liệu

Phiên bản điện tử (pdf) của các module đều có mặt tại địa chỉ <http://www.sutp.org> hoặc <http://www.sutp.cn>. Do tất cả các module đều phải liên tục cập nhật nên các ấn bản bằng tiếng Anh của giáo trình không có trên thị trường. Nhà xuất bản Truyền thông (Communication Press) đã phát hành 20 module đầu tiên của giáo trình ở Trung Quốc. Bên cạnh đó, một số module trong giáo trình do Mc Millan biên soạn cũng đang có mặt trên thị trường Ấn Độ và Nam Á. Mọi câu hỏi liên quan tới cách sử dụng các module này có thể gửi về địa chỉ email: sutp@sutp.org hoặc transport@gtz.de.

Đánh giá hoặc phản hồi

Chúng tôi rất hoan nghênh mọi đánh giá hay đề xuất của các bạn về mọi khía cạnh của Giáo trình. Thư thắc mắc có thể gửi tới địa chỉ sutp@sutp.org và transport@gtz.de, hoặc:
Manfred Breithaupt
GTZ, Division 44
P.O. Box 5180
65726 Eschborn, Germany

Các module và nguồn tài liệu khác

Các module về các lĩnh vực Nguồn vốn trong Giao thông Đô thị, Giao thông và Sức khỏe và Quản lý Giao thông tĩnh đang được biên soạn. Các nguồn tài liệu bổ sung đang được xây dựng, và đĩa CD-ROM hoặc đĩa DVD về Hình ảnh Giao thông Đô thị đã có mặt trên thị trường (một số đã được tải lên địa chỉ <http://www.sutp.org> – phần tranh ảnh). Độc giả cũng có thể tham khảo những liên kết liên quan, thư mục tham khảo và hơn 400 tài liệu, bài thuyết trình tại địa chỉ <http://www.sutp.org> (và <http://www.sutp.cn> cho người dùng Trung Quốc).

Các module và cộng tác viên

(i) *Tổng quan giáo trình và vấn đề giao thông đô thị* (GTZ)

Thế chế và chính sách định hướng

- 1a. *Vai trò của giao thông trong chính sách phát triển đô thị* (Enrique Penalosa)
- 1b. *Viện nghiên cứu giao thông đô thị* (Richard Meakin)
- 1c. *Khu vực tư nhân tham gia cung cấp cơ sở hạ tầng cho giao thông đô thị* (Christopher Zegras, MIT)
- 1d. *Công cụ kinh tế* (Manfred Breithaupt, GTZ)
- 1e. *Nâng cao hiểu biết cộng đồng về giao thông đô thị bền vững* (Karl Fjellstrom, Carlos F.Pardo, GTZ)
- 1f. *Nguồn tài chính cho giao thông đô thị bền vững* (Ko Sakamoto, TRL)

Quy hoạch sử dụng đất và quản lý nhu cầu

- 2a. *Quy hoạch sử dụng đất và giao thông đô thị* (Rudolf Petersen, Wuppertal Institute)
- 2b. *Quản lý lưu động* (Todd Litman, VTPI)

Lối đi, đi bộ và đi xe đạp

- 3a. *Lựa chọn phương thức vận tải* (Lloyd Wright, ITDP; Karl Fjellstrom, GTZ)
- 3b. *Vận tải buýt nhanh* (Lloyd Wright, ITDP)
- 3c. *Quy hoạch điều lệ xe buýt* (Richard Meakin)
- 3d. *Hoạt động và mở rộng vai trò của xe thô sơ* (Walter Hook, ITDP)
- 3e. *Phát triển giao thông không có xe ô tô* (Lloyd Wright, ITDP)

Phương tiện và nhiên liệu

- 4a. *Nhiên liệu sạch và công nghệ của phương tiện* (Michael Walsh ; Reinhard Kolke , Umweltbundesamt – UBA)
- 4b. *Kiểm tra, bảo trì và mức độ phù hợp của đường* (Reinhard Kolke ,UBA)
- 4c. *Xe hai bánh và xe ba bánh* (Jitendra Shah, World Bank ; N.V.Iyer, Bajaj Auto)
- 4d. *Phương tiện sử dụng khí ga tự nhiên* (MVV InnoTec)
- 4e. *Hệ thống giao thông thông minh* (Phil Sayeg, TRA; Phil Charles, University of Queensland)
- 4f. *Lái xe thân thiện với môi trường* (VTL; Manfred Breithaupt, Oliver Ebertz, GTZ)

Tác động đến môi trường và sức khỏe

- 5a. *Quản lý chất lượng không khí* (Dietrich Schwela, World Health Organization)
- 5b. *An toàn giao thông đô thị* (Jacqueline Lacroix, DVR; David Silcock, GRSP)
- 5c. *Tiếng ồn và giảm thiểu tiếng ồn* (Civic Exchange Hong Kong ; GTZ; UBA)
- 5d. *CDM trong giao thông* (Jurg M. Grutter)
- 5e. *Giao thông và biến đổi khí hậu* (Holger Dalkmann; Charlotte Brannigan , C4S)
- 5f. *Sự thích ứng của Giao thông đô thị với biến đổi khí hậu* (Urda Eichhorst, Wuppertal Institute)

Tài liệu

6. *Giáo trình cho nhà hoạch định chính sách* (GTZ)

Xã hội và các vấn đề xuyên suốt về giao thông đô thị

- 7a. *Phối hợp giao thông đô thị: những ưu việt có thể đạt được* (Mika Kunieda; Aimée Gauthier)

Đôi nét về tác giả và cộng tác viên

Ko Sakamoto là nhà kinh tế học tại phòng Nghiên cứu Giao thông vận tải Vương quốc Anh (ThRL), ông là người có kiến thức sâu rộng trong lĩnh vực phát triển giao thông vận tải, môi trường và quốc tế. Công việc của ông bao gồm thẩm định kinh tế, tài chính, chính sách, thống kê và đánh giá tác động về các vấn đề khác nhau, từ vận tải thô sơ cho đến vận tải hàng không. Trước khi gia nhập ThRL, ông làm việc tại một tổ chức phi chính phủ của Nhật Bản chuyên về chính sách tài chính, nơi ông đánh giá và phát triển các chính sách về biến đổi khí hậu và phát triển quốc tế. Ông có bằng Thạc sĩ Kinh tế Giao thông vận tải (với sự phân biệt) từ Đại học Leeds, và bằng cử nhân Liberal Arts trong đó tập trung vào chính trị và kinh tế học. **Stefan Belka** của GTZ có đóng góp đáng kể trong việc nghiên cứu thông tin cơ bản, chỉnh sửa và hoàn thiện các module. Mô-đun này được xây dựng trên cơ sở tham khảo công trình nghiên cứu đã được thực hiện trước đó của tiến sĩ **Gerhard Metschies P.** và **Michael Fink**, tác giả thể hiện sự biết ơn sâu sắc đến hai tác giả này.

Lời cảm ơn

Đặc biệt gửi lời cảm ơn đến các nhà phê bình **Heather Allen** (Hiệp hội quốc tế về giao thông vận tải công cộng), **Giáo sư Anthony May** (Viện nghiên cứu Giao thông vận tải, Đại học Leeds), **Gerhard Menckhoff** (cựu nhân viên của Ngân hàng Thế giới) và **Tiến sĩ Reiner Koblo** (KfW Entwicklungsbank) đã cho chúng tôi những nhận xét và đóng góp quý báu. **Holger Dalkmann** từ ThRL, **Manfred Breithaupt** và **Armin Wagner** từ GTZ chịu trách nhiệm hướng dẫn. Những sai sót còn lại là thuộc về trách nhiệm của các tác giả.

Module 1f

Nguồn Tài chính đầu tư cho sự phát triển bền vững của Giao thông Đô thị

Những phát hiện, giải thích và kết luận trình bày trong tài liệu này được dựa trên thông tin thu thập bởi GTZ, các chuyên gia tư vấn, các đối tác, và các cộng tác viên từ các nguồn tin cậy. Tuy nhiên, GTZ không cam đoan các thông tin trong tài liệu này là hoàn toàn chính xác và đầy đủ cũng như không chịu trách nhiệm do bất kỳ lỗi, thiếu sót hoặc thiệt hại nào gây ra do sử dụng tài liệu.

Tác giả: Ko Sakamoto
(Viện nghiên cứu vận tải - TRL)
Stefan Belka
Dr Gerhard P. Metschies

Biên tập: Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ)
GmbH
P. O. Box 5180
65726 Eschborn, Germany
<http://www.gtz.de>

Division 44, Water, Energy, Transport
Sector Project "Transport Policy Advisory Services"

Đại diện cho
Federal Ministry for Economic Cooperation
and Development (BMZ)
Division 313 – Water, Energy, Urban Development
P. O. Box 12 03 22 53045
Bonn, Germany Germany
<http://www.bmz.de>

Quản lý: Manfred Breithaupt

Chỉnh sửa: Stefan Belka

Ảnh bìa: Các loại vé giao thông công cộng
Biên soạn bởi GTZ, 2010

Bố cục: Klaus Neumann, SDS, G.C.
Eschborn, tháng 7, 2010

Những chữ viết tắt

ADB	Ngân hàng phát triển châu Á
ALS	Khu vực chạy xe có giấy phép
BOST	Vận tải và lưu trữ dầu khí
BOT	Xây dựng - Vận hành - Chuyển giao
BRT	Xe buýt nhanh
CBD	Khu vực trung tâm thương mại
CDM	Cơ chế phát triển sạch
CDP	Dự thảo phát triển thành phố
CEFPF	Cơ sở quan hệ hợp tác về năng lượng sạch
CIF	Quĩ đầu tư khí hậu
CIP	Kế hoạch cải thiện vốn
CNBL	Trung tâm lập pháp ngân sách quốc gia (Phi-lip-pin)
CNG	Nhiên liệu sạch
COE	Giấy chứng nhận quyền mua và lưu hành xe
COP15	Hội nghị Liên hiệp quốc về biến đổi khí hậu ở Copenhagen năm 2009
CTF	Quĩ công nghệ sạch
EBRD	Ngân hàng tái thiết và phát triển châu Âu
ECMT	Hội nghị bộ trưởng giao thông vận tải châu Âu
EEA	Cơ quan môi trường châu Âu
EIA	Quản lý thông tin năng lượng (Mỹ)
ELTIS	Dịch vụ thông tin vận tải địa phương của châu Âu
ERP	Cổng thu phí đường bộ điện tử
EUR	Đồng Euro
GBP	Đồng bảng Anh
GEF	Quĩ môi trường toàn cầu
GTKP	Quan hệ đối tác trao đổi kiến thức vận tải toàn cầu
GTZ	Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
HGV	Phương tiện vận tải hạng nặng
ICI	Sáng kiến khí hậu quốc tế (Đức)
INR	Đồng Rupee Ấn Độ
ITDP	Viện giao thông vận tải và nghiên cứu phát triển
ITS	Hệ thống giao thông thông minh
JAMA	Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Nhật bản
JICA	Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật Bản
JNNURM	Nhiệm vụ đổi mới đô thị cấp quốc gia Jawaharlal Nehru (Ấn Độ)

JPY	Đồng Yên Nhật
LRT	Đường sắt đô thị loại nhẹ
LTA	Cơ quan giao thông đường bộ Singapo
MRT	Hệ thống tàu điện nhanh
MVUC	Thu phí chủ phương tiện cơ giới (Phi-lip-pin)
NAMA	Kế hoạch hành động giảm lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia
NGO	Tổ chức phi chính phủ
NIS	Đơn vị tiền tệ mới của Israel
NPA	Cơ quan dầu khí quốc gia (Ghana)
ODA	Viện trợ phát triển chính thức
OECD	Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế
OMC	Công ty kinh doanh xăng dầu
OSMOSE	Nguồn mở cho phát triển giao thông vận tải bền vững đô thị
PBC	Hợp đồng dựa trên hiệu quả công việc
PFI	Sáng kiến tài chính tư nhân
PoA	Chương trình hành động
PPIAF	Cơ quan cố vấn cơ sở hạ tầng công cộng-tư nhân
PPP	Quan hệ đối tác công - tư
PTEG	Nhóm điều hành công tác vận tải hành khách
PTV	PTV Planung Transport Verkehr AG
PwC	PricewaterhouseCoopers
PWLB	Ban phụ trách các khoản vay công trình công cộng
TfL	Giao thông cho Luân Đôn
TRL	Viện nghiên cứu giao thông vận tải (Vương quốc Anh)
UK	Vương quốc Anh
UMTA	Cơ quan vận tải đô thị thống nhất (Ấn Độ)
UNEP	Chương trình môi trường của Liên hiệp quốc
UNFCCC	Công ước của Liên hiệp quốc về biến đổi khí hậu
UPPF	Quĩ thống nhất giá xăng dầu
US	Mỹ
USD	Đồng đô la Mỹ
VQS	Hệ thống hạn ngạch phương tiện (Singapore)
VT	Hệ thống giao thông thu phí
VTG	Nhóm tầm nhìn giao thông vận tải
WB	Ngân hàng thế giới

MỤC LỤC

1. Tầm quan trọng của tài chính trong việc phát triển bền vững hệ thống giao thông đô thị	1
1.1 Tại sao việc phân bổ tài chính lại quan trọng?	1
1.2 Những bên có liên quan đến công tác đầu tư cho giao thông đô thị	2
1.3 Quy mô của các nguồn lực tham gia?	3
2. Thử thách lớn hơn: Đầu tư bền vững cho hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững	7
2.1 Thế nào là một hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững?	7
2.2 Làm thế nào để đầu tư vào giao thông một cách bền vững?	8
2.3 Phân bổ nguồn vốn cho những hạng mục gì?	10
2.4 Những rào cản cần thừa nhận?	10
2.4.1. Xu hướng phát triển kinh tế	10
2.4.2. Xu hướng hệ thống thiên về các loại hình giao thông không bền vững	12
2.4.3. Giá cả không phản ánh chi phí thực sự của hoạt động giao thông	13
2.4.4. Yếu tố về quản lý và tổ chức	14
2.4.5. Việc công chúng chấp nhận các công cụ tài chính	15
3. Những con đường để tiến đến một hệ thống bền vững	18
3.1. Hiểu và đáp ứng được những yêu cầu về giao thông đô thị bền vững	18
3.2 Nhận diện các lựa chọn/cơ chế đầu tư khác nhau	22
3.3 Các công cụ huy động vốn ở cấp địa phương	24
3.3.1 Thu phí đỗ xe	24
3.3.2 Phí cầu đường và thu phí chống ùn tắc	28
3.3.3 Đóng góp của người sử dụng lao động	32
3.3.4 Các khoản thu từ khung giá vé	34
3.3.5 Trợ cấp giao thông công cộng	35
3.3.6 Thuế phát triển đất/sử dụng đất	38
3.3.7 Quan hệ đối tác công-tư	42
3.3.8 Hoạt động quảng cáo	47
3.4 Công cụ tài chính ở cấp quốc gia	50
3.4.1 Thuế/phụ phí nhiên liệu	50
3.4.2 Thuế phương tiện	53
3.4.3 Các khoản vay quốc gia, quốc tế và các khoản viện trợ	56
3.5 Công cụ tài chính cấp quốc tế - tập trung trọng tâm vào Tài chính khí hậu	60
3.5.1 Cơ chế phát triển sạch (CDM)	60
3.5.2 Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF)	63
3.5.3 Các quỹ về khí hậu song phương và đa phương	65
3.6 Tối ưu hóa sự kết hợp các lựa chọn về tài chính	69
3.6.1 Tích hợp nguồn tài chính vào quá trình hoạch định chính sách rộng hơn bao gồm cải cách giá cả và quản lý tài chính	70
3.6.2 Phát triển một khuôn khổ tài chính đa tầng	71
3.6.3 Quỹ Giao thông đô thị: phương hướng tiềm năng cho các thành phố	75
4. Tóm tắt các điểm chính và những hành động cần thiết	78
Tài liệu tham khảo	81

1. Tầm quan trọng của tài chính trong việc phát triển bền vững hệ thống giao thông đô thị

1.1 Tại sao việc phân bổ tài chính lại quan trọng?

Tất cả các thành phố lớn nhỏ trên thế giới đều phải đối mặt với một thử thách lớn: làm sao để vừa đáp ứng được nhu cầu của dân về một hệ thống giao thông hiệu quả, công minh và thân thiện với môi trường trong khi chỉ được sử dụng một lượng nguồn lực tài chính nhất định. Việc xây dựng các cơ sở hạ tầng cho phương tiện giao thông công cộng, đường dành cho người đi bộ và xe đạp thường không được cấp đủ kinh phí. Dịch vụ giao thông công cộng thường không có quy củ, không đủ đáp ứng nhu cầu và thường nguy hiểm vì thiếu vốn đầu tư cho dịch vụ. Nguồn lực dành cho vận hành và bảo trì cơ sở vật chất và dịch vụ giao thông giảm do áp lực về tài chính, dẫn đến việc hao phí tài sản và tổn kém hàng tỉ đô-la tiền vốn đầu tư.

“Nhiều thành phố đang phung phí nguồn vốn mà vẫn trong tình trạng bế tắc”

Mặt khác, một lượng lớn nguồn vốn được đầu tư vào những phương án tốn kém như cầu vượt, đường vành đai và đường cao tốc trong đô thị, khiến cho việc lái xe trở nên dễ dàng hơn và từ đó làm tăng lưu lượng phương tiện. Chính điều này lại tiếp

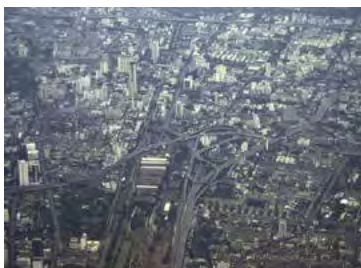


Hình 1: Công trình đường sắt ray đơn bị bỏ hoang khi đang thi công dở dang do thiếu nguồn đầu tư tài chính.

Ảnh của Ko Sakamoto, 2009

tục gây ra áp lực phải xây dựng thêm cơ sở hạ tầng để đáp ứng nhu cầu gia tăng. Sự tăng trưởng nhanh chóng lưu lượng giao thông dẫn đến ùn tắc, ô nhiễm không khí và tai nạn giao thông, và chính thành phố và người dân phải chịu hậu quả của những điều này như: giảm hiệu suất, chi phí nhiên liệu tăng và chi phí cho sức khỏe, Y tế tăng. Việc này có thể ví với việc bạn mua một chiếc điện thoại đất tiên bằng thẻ tín dụng, để rồi phát hiện ra chiếc điện thoại đã quá hạn 6 tháng mà cước phí hàng tháng vẫn tăng.

Những khoản đầu tư có lợi cho ô tô cá nhân



Bangkok

Ảnh của Karl Fjellstrom, 2002

Thiếu đầu tư cho người đi bộ



Madras

Ảnh của Santhosh Kodukula, 2008

Thiếu nguồn lực cho việc bảo trì phương tiện và đường bộ



Jakarta

Ảnh của Ko Sakamoto, 2009



Seoul

Ảnh của Soul Development Institute



Bangkok

Ảnh của Carlosfelipe Pardo, 2005



Nanded

Ảnh của Jeroen Buis, 2007

Ảnh 2: Dấu hiệu cho thấy đầu tư cho các loại hình giao thông thiếu nguồn vốn tài chính và không được quan tâm đúng mức.

Giao thông vận tải Bền vững: Cuốn giáo trình cho các nhà hoạch định chính sách tại các thành phố đang phát triển

Ở nhiều thành phố trên thế giới, sự thiếu hụt vốn đầu tư và phân bổ nguồn vốn không hợp lý đã làm cho tình trạng giao thông đô thị trở nên tiêu cực hơn,

Đề đối đầu với những thử thách trên, trong module này của cuốn giáo trình sẽ đưa ra những vấn đề hiện tại, những rào cản mà chúng ta phải vượt qua, và từ đó đưa ra sơ lược những lời khuyên trong việc phân bổ nguồn vốn^[1] một cách hợp lý, thông qua những hợp thực tế ở các thành phố trên khắp thế giới.

Module này được cấu tạo như sau:

- **Chương 1** Giới thiệu về công tác đầu tư tài chính và bàn về tầm quan trọng của việc theo đuổi một hệ thống giao thông phát triển bền vững.
- **Chương 2** Đưa ra những vấn đề mà những nhà chính sách trên thế giới gặp phải khi đầu tư cho hệ thống giao thông phát triển bền vững.
- **Chương 3** Đưa ra những cách tiếp cận chủ yếu và những công cụ nhất định sử dụng trong quá trình hướng đến một hệ thống giao thông đô thị bền vững và cách để phối hợp những công cụ đó.

[1] Trong cuốn sách này, thuật ngữ “cấp vốn” và “huy động vốn” có thể thay thế cho nhau. Theo Từ điển Ngôn ngữ tiếng Anh Oxford, cấp vốn có nghĩa là “cung cấp nguồn tiền cho một mục đích nhất định”, trong khi huy động vốn là “cấp vốn cho một cá nhân hay một doanh nghiệp”. Theo ý nghĩa thông thường, cấp vốn thường được dùng khi nguồn tiền đã có sẵn để cung cấp, còn huy động vốn bao gồm cả ý nghĩa gây quỹ trước khi cấp vốn và hoàn trả khoản vốn.

Hộp 1: Những module khác trong GTZ Sourcebook có liên quan đến công tác đầu tư vốn:

Hiện nay có 28 module của GTZ Sourcebook với nhiều chủ đề khác nhau nhưng đều có liên quan đến xây dựng hệ thống giao thông đô thị bền vững, trong đó nhiều module cũng đề cập đến những vấn đề được nhắc đến trong module này. Bạn đọc có thể tham khảo thêm những module sau để có thêm thông tin:

- 1a: Vai trò của giao thông trong chính sách phát triển đô thị.
 - 1b: Các cơ quan giao thông đô thị
 - 1c: Sự đóng góp của khu vực tư nhân trong việc xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông đô thị.
 - 1d: Những công cụ kinh tế
 - 3c: Quy định và công tác lập kế hoạch cho hệ thống xe buýt
 - 5d: CDM trong khu vực giao thông
 - 5e: Giao thông với việc thay đổi khí hậu
- Bạn đọc có thể tải các module này tại trang www.mutp.org

Nên nhớ rằng mỗi thành phố, mỗi vùng miền đều có những thử thách riêng, và muốn chính sách có hiệu quả thì cần phải xem xét kỹ điều này. Điều quan trọng là làm sao luôn luôn liên hệ những luận điểm trong tài liệu này với tình trạng thực tế của địa phương.

1.2 Những bên có liên quan đến công tác đầu tư cho giao thông đô thị

“Việc đầu tư cho giao thông đô thị có liên quan đến nhiều đối tượng khác nhau, mỗi đối tượng có một vai trò riêng nhưng đều quan trọng.”

Các đối tượng liên quan gồm có:

- **Chính quyền thành phố** - là những người có trách nhiệm xây dựng nguồn vốn tài chính của địa phương, phối hợp công tác gây quỹ, thực hiện chính sách và nhiều nơi thậm chí trực tiếp vận hành hệ thống giao thông công cộng.
- **Chính phủ và những nhà chức trách của các vùng miền** - là những người xây dựng nguồn vốn tài chính trên tầm quốc gia hay vùng miền, đưa ra luật lệ về việc phân bổ nguồn lực giữa tầm quốc gia/ vùng miền và địa phương.
- **Người dân** - là những người sử dụng hệ thống giao thông đô thị, nộp thuế, trả các khoản phí giao thông, và là những người có trách nhiệm chủ yếu trong việc quyết định luật lệ giao thông thông qua phiếu bầu.
- **Những nhà tài trợ/những tổ chức quốc tế** - là những người cung cấp nguồn vốn tài chính (thông qua ODA), công nghệ, tri thức cũng như quản trị.
- **Khu vực tư nhân** - là những người vận hành hệ thống giao thông công cộng, sản xuất phương tiện giao thông và cung cấp cơ sở hạ tầng. Một số dịch vụ kể trên được cung cấp một cách không chính thức (xem Hộp 2)

Phạm vi và bản chất vai trò của những đối tượng trên khác nhau giữa các địa phương. Ở một số nước, đã thành thông lệ, chính phủ đóng vai trò chủ yếu trong việc gây quỹ và phân bổ nguồn vốn chủ yếu cho các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng lớn, trong khi đó ở những nước khác, chính quyền thành phố có nhiều quyền quyết định hơn trong việc phân bổ nguồn vốn.

Nhưng dù trong trường hợp nào, điều quan trọng là phải xem xét đến nhu cầu của các bên liên quan

**Hộp 2: Tính đến những tác nhân vô hình:
Vai trò của những tác nhân không chính thức**

Ở nhiều thành phố đang phát triển, đặc biệt là các thành phố ở châu Á, dịch vụ giao thông vận tải (như xe người kéo hay xe ôm) thường được cung cấp bởi những người không chịu sự quản lí của nhà nước. Một mặt, họ đóng vai trò trung tâm trong việc cung cấp dịch vụ vận chuyển cho người dân với giá rẻ, và cũng là hình thức cung cấp việc làm cho nhiều người dân nghèo ở thành thị. Mặt khác, sự phát triển của những hình thức không chính thức này làm các hình thức dịch

vụ chính thức hoặc phải giảm giá để cạnh tranh, hoặc tạo ra một môi trường giao thông ùn tắc và không an toàn, từ đó làm giảm tính lợi nhuận của các hệ thống dịch vụ giao thông chính thức.

Những dịch vụ không chính thức trên lại thường không được đề cập đến trong các con số thống kê chính thức, và cũng thường không được nhắc đến trong quá trình thảo luận về các danh mục đầu tư vốn. Việc nhìn nhận một cách đầy đủ vai trò của các tác nhân không chính thức trong hệ thống giao thông đô thị và xem xét đến chúng trong quá trình cải cách để biến chúng thành những tác nhân chính thức là rất quan trọng.



Hình 3a,b:

Xe kéo ba bánh ở Dhaka, Bangladesh (trái)

Ảnh của Karl Fjellstrom, 2004

Xe mô-tô taxi ở Lahore, Pakistan (phải)

Ảnh của Manfred Breithaupt, 2008



Tham khảo:

- Cervero, R (2000) Informal Transport in the Developing World <http://www.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=1534&alt=1>
- Để biết thêm thông tin về dịch vụ giao thông không chính thức, hãy đọc các bài trong GTZ: http://www.sutp.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=31&Itemid=54&lang=

đồng thời với việc phát triển một bộ khung phân bổ tài chính cho hệ thống giao thông đô thị. Vì lượng vốn mà khu vực nhà nước đầu tư cho công tác này là có hạn (thông qua các loại thuế nói chung), chúng ta cần phải xem xét:

- **Thu hút khu vực tư nhân** tham gia vào công tác xây dựng, vận hành và phân bổ tài chính cho cơ sở hạ tầng và các dịch vụ giao thông trong đô thị (bao gồm cả giao thông công cộng), kết hợp với hình thức ràng buộc thông qua luật lệ hay hợp đồng nhằm quản lí hiệu quả hoạt động của khu vực tư nhân.
- **Dẫn chuyển dịch sang phương án tiếp nhận sự ủng hộ** trực tiếp của người tham gia giao thông, đặc biệt là những người dùng phương tiện cá nhân, do những đối tượng này cũng đã được hưởng phúc lợi của xã hội về cơ sở hạ tầng và những phí tổn khác.

Chúng ta sẽ bàn đến những khía cạnh này chi tiết hơn và những phần sau của module

1.3 Quy mô của các nguồn lực tham gia?

Tất cả những đối tượng kể trên đều có những đóng góp quan trọng trong việc phân bổ nguồn lực tài chính trong giao thông đô thị.

Đầu tiên khi nói về **chi tiêu của chính phủ**, chúng ta thấy rằng chính quyền các thành phố đang phát triển đầu tư 15 - 25% lượng chi tiêu của mình cho giao thông. Tất nhiên con số chính xác phụ thuộc vào tình trạng cụ thể cũng như cấu trúc tài chính của từng nơi. Tuy nhiên, con số chung cho thấy tầm quan trọng của giao thông trong việc sử dụng nguồn ngân sách của thành phố, cũng như cho thấy công dụng của ngân sách thành phố trong việc đóng góp xây dựng một hệ thống giao thông bền vững của đô thị.

Thứ hai, đối với **người dân**, giao thông cũng chiếm một phần quan trọng trong ngân sách, đặc biệt là đối với những hộ gia đình có ngân sách eo hẹp. Ví dụ: ở Buenos Aires, những người thuộc nhóm

Bảng 1: Khoản chi tiêu cho việc đi lại giữa nơi ở và nơi làm việc ở Buenos Aires 2002.

Nhóm thu nhập	Thu nhập bình quân hàng tuần của một hộ gia đình (\$)	Khoản tiền đi lại hàng tuần của một hộ gia đình (\$)	Tỉ lệ phần trăm của chi phí đi lại trên thu nhập
Thấp nhất	211.2	66.8	31.6 %
Thứ 4	449.2	107.8	24.0 %
Thứ 3	564.1	86.4	15.3 %
Thứ 2	902.4	96.5	10.7 %
Cao nhất	1748.7	149.0	8.5 %
Trung bình	833.5	106.5	12.8 %

Nguồn: World Bank, 2005

Bảng 2: Những dự án giao thông đô thị của Ngân hàng Thế giới từ 1995 đến 2005.

	1995–2000	2001–2006	1995–2006
Tổng số dự án	41	37	78
Thành phần	78	77	155
Đường bộ trong đô thị	27	24	51
Quản lý và an toàn giao thông	10	9	19
Công tác nghiên cứu, thiết lập luật lệ và lập kế hoạch	12	19	31
Giao thông phi cơ giới, dân nghèo thành thị	7	7	14
Môi trường đô thị và chất lượng không khí	3	3	6
Giao thông công cộng	19	15	34

Nguồn: World Bank, 2007

thu nhập thấp nhất dùng đến 30% thu nhập của họ vào việc đi lại giữa nơi ở và nơi làm việc (Xem bảng 1)

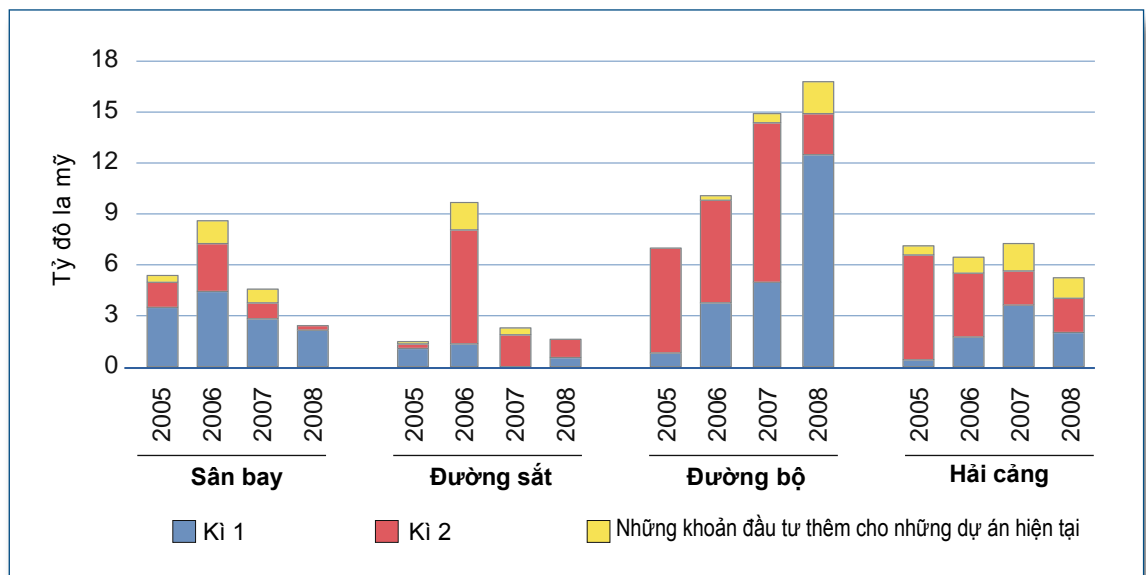
Sự giúp đỡ từ các *cơ quan quốc tế* (thông qua các khoản viện trợ và cho vay ưu đãi) và có phạm vi bao hàm nhiều lĩnh vực như: đường bộ trong đô thị, quản lý giao thông, tổ chức và giao thông công cộng. Tuy nhiên, liên quan đến đường cao tốc và

đường bộ thông thường giữa các thành phố, giao thông đô thị thường không được chú trọng trong danh mục đầu tư của các ngân hàng lớn về phát triển. Ví dụ, các dự án về giao thông đô thị (cụ thể xem ở bảng 2) chỉ chiếm 5 -8 % danh mục đầu tư về giao thông của Ngân hàng Thế giới từ năm 1995 đến 2006, mặc dù tổng thể khu vực giao thông chiếm đến 1/5 vốn đầu tư của Ngân hàng này (Theo Ngân hàng Thế giới, 2007).

Những đóng góp của *khu vực tư nhân* trong giao thông đô thị có rất nhiều hình thức khác nhau, bao gồm đầu tư vốn vào xây dựng cơ sở hạ tầng theo nhiều cơ chế đa dạng như “Xây dựng, Vận hành, chuyển giao” (BOT), vận hành giao thông công cộng dưới hình thức hợp đồng hay nhượng quyền thương hiệu, trạng thái tràn lan những hình thức giao thông không chính thức hay việc sản xuất và phát triển phương tiện giao thông. Tất cả những điều trên rất khó định mức, tuy nhiên việc nhận định vai trò to lớn của khu vực tư nhân trong việc phân bổ nguồn vốn trong giao thông đô thị là rất cần thiết.

Theo Ngân hàng Thế giới và Cơ quan cố vấn cơ sở hạ tầng công cộng - tư nhân, khu vực tư nhân tham gia cung cấp đến 30 tỉ đô la cơ sở hạ tầng giao

Hình 4: Những cam kết tham gia đầu tư cho giao thông của khu vực tư nhân đang được hoàn tất ở các nước đang phát triển trong các tiểu ngành, 2005-2008



Nguồn: World Bank và PPIAF, 2009a

Hộp 3: Những doanh nghiệp xe buýt tư nhân ở các nước đang phát triển

Các loại hình giao thông công cộng ở các nước đang phát triển thường được điều hành bởi các doanh nghiệp tư nhân, không chịu sự điều hành của Nhà nước và thường theo hình thức không chính thức. Ví dụ ở Ấn Độ, 71,3% số lượng xe buýt được điều hành bởi tư nhân và chỉ có 28,7% được điều hành bởi nhà nước. (Kulkarni, S 1997)

Mặc dù được xem như bù đắp cho phần thiếu hụt của các dịch vụ của nhà nước, các dịch vụ tư nhân này lại có những vấn đề như:

- Dịch vụ xe buýt trong thành phố không được thống nhất vì cùng lúc tồn tại nhiều doanh nghiệp hay cá nhân độc lập cung cấp dịch vụ này một cách nhỏ lẻ.
- Không đảm bảo an toàn cho hành khách do lái xe chạy ẩu để cạnh tranh nhau vì kế sinh nhai, đó là chưa kể việc họ vận hành những phương tiện cũ, kém chất lượng.
- Do hệ thống không được quy định thống nhất nên các doanh nghiệp tư nhân chỉ tập trung đầu tư vào những tài sản có tính linh động và nhanh chóng đáp ứng nhu cầu của thị trường. Thêm vào đó, trong tình trạng này, các nhà sản xuất phương tiện giao thông và các ngân hàng sẽ không thể cho doanh nghiệp vay để vận hành những phương tiện giao thông cỡ lớn.
- Những nhà cung cấp dịch vụ giao thông tư nhân thường thiếu chữ tín và không được đào tạo bài bản, sẽ gây nguy cơ cho các ngân hàng và các công ty sản xuất phương tiện giao thông.



- Doanh thu từ các loại dịch vụ này không được ghi chép lại một cách rõ ràng vì vậy khó ước lượng thuế và các loại phí thương mại của địa phương khác.

Có một số rào cản nhất định trong việc thực hiện cải cách để cải thiện chất lượng dịch vụ và an toàn cho hành khách như: thiếu tính cam kết chặt chẽ của một cuộc cải cách chính thức, áp lực về lãi suất, thiếu chi tiết hoặc có những chi tiết không hợp lí (Gwilliam 2005). Việc chính phủ ban hành luật lệ hay mang đến tính thống nhất dưới bất kì hình thức nào, dù chỉ là hệ thống bán vé, là khó và gần như không thể; thông tin hành khách rất nghèo nàn hoặc thậm chí không tồn tại, lập kế hoạch và sử dụng cơ sở hạ tầng không được tối ưu hay không hiệu quả.

Để đối mặt với những vấn đề này thì cần phải chính thức hoá hệ thống xe buýt ở các nước đang phát triển, cần tìm cách thống nhất và quản lí những nhà cung cấp dịch vụ vận tải tư nhân trong một tổ chức thông qua một quá trình được xây dựng trên nền tảng thị trường.

Tham khảo:

- GTZ Sourcebook module 3c: Quản lí và lập kế hoạch cho hệ thống xe buýt. <http://www.sutp.org>
- Kulkarni S (1997): Phân bổ tài chính của hệ thống giao thông công cộng ở các nước đang phát triển - trường hợp của Ấn Độ http://www.thredbo.itls.usyd.edu.au/downloads/thredbo6_papers/Thredbo6-theme2-Kulkarni.pdf
- Gwilliam K (2005): Hệ thống nhượng quyền thương hiệu xe buýt ở các nước đang phát triển: một vài kinh nghiệm của Ngân hàng Thế giới. http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/bus_franch_gwilliam.pdf



Hình 5 a,b:

Xe buýt tư nhân ở Băng Cốc - Thái lan (2008) - ảnh trái và ở Lima - Peru (2007) - ảnh phải.

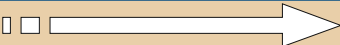
Ảnh của Carlosfelipe Pardo

thông trên toàn cầu. Những hoạt động này tập trung vào các nước đang phát triển và đang trong giai đoạn chuyển mình như Ấn Độ, Braxin, Trung Quốc, Mê-xi-cô và Thổ Nhĩ Kỳ. Hầu hết vốn tư nhân đều được đầu tư vào đường bộ, cảng biển và cảng hàng không. (Xem hình 4)

Bên cạnh việc cung cấp cơ sở hạ tầng, khu vực tư nhân cũng tham gia cung cấp dịch vụ giao thông vận tải ở nhiều nước đang phát triển (Xem Hộp 3).

Hộp 4: Câu hỏi và hành động cho chương 1: Tầm quan trọng của việc phân bổ nguồn lực tài chính

Dựa vào những điều đã được thảo luận trong chương này, hãy trả lời câu hỏi và thực hiện những hành động sau đây để hiểu về tầm quan trọng của việc phân bổ nguồn lực tài chính. Bài tập này giúp chúng ta nhận ra những điểm đặc biệt của thành phố mà chúng ta đang quan tâm, từ đó có được một cái nhìn thực tế về: như thế nào là một cuộc cải cách ta đang cần.

Câu hỏi 	Hành động
<ul style="list-style-type: none"> ■ Những vấn đề chủ yếu mà giao thông của thành phố đang gặp phải? ■ Đây là những vấn đề (một phần hoặc tổng thể) do thiếu hụt hoặc phân bổ không hợp lý nguồn vốn? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Thiết lập một bản đồ hoặc sơ đồ tư duy về hệ thống những vấn đề hay những khó khăn lớn (như về chính trị, về cơ cấu hành chính,...) và ghi lại ngắn gọn việc chúng ảnh hưởng thế nào đến công tác phân bổ nguồn vốn.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Những đối tượng nào là những bên liên quan chủ yếu đến giao thông đô thị? ■ Ai là người chịu trách nhiệm chủ đạo đối với các thành phần của giao thông đô thị ở địa phương bạn? ■ Những đối tượng nói trên có trao đổi ý kiến với nhau nhiều hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Thiết lập và bồi đắp mối quan hệ về công việc giữa các tổ chức có liên quan, bao gồm các nhóm thảo luận, những buổi họp giữa các bên, và thậm chí nếu phù hợp, có thể thực hiện trao đổi nhân viên giữa các tổ chức đó, ví dụ như giữa bên giao thông và bên tài chính của chính quyền địa phương. ■ Truyền đạt rõ các vấn đề hiện tại và thiết lập một cuộc đối thoại chung
<ul style="list-style-type: none"> ■ Khu vực tư nhân tham gia như thế nào vào việc cung cấp dịch vụ giao thông vận tải? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Tìm kiếm những lĩnh vực mà khu vực tư nhân có thể tham gia vào và mang lại lợi ích cho các bên. Ngược lại, xem xét những lĩnh vực mà khu vực tư nhân đang huỷ hoại chất lượng giao thông.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Người dân địa phương chi tiêu bao nhiêu cho giao thông? Điều này có khác biệt giữa các mức thu nhập hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Thực sự hiểu những điều mà người tham gia giao thông quan tâm đến, đặc biệt là những người nghèo không có điều kiện tiếp cận với những dịch vụ giao thông chất lượng cao và thực hiện những hành động phù hợp. (ví dụ: áp thuế quan xã hội)

2. Thử thách lớn lao hơn: Đầu tư bền vững cho hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững.

Để thực hiện bước đầu tiên trong việc giải quyết vấn đề đầu tư cho giao thông đô thị, phần này đặt ra những mục tiêu phải thực hiện và những rào cản cần vượt qua để thực hiện những mục tiêu đó.

Nhìn lại tình trạng được đề cập đến ở chương 1, thử thách hiện tại liên quan đến vấn đề phân bổ nguồn vốn mà những nhà chính sách phải đối mặt có hai phần:

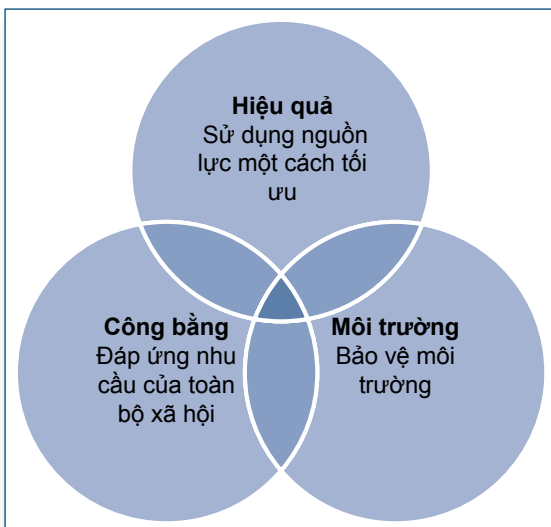
- Đầu tư cho một hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững, và:
- Đầu tư một cách bền vững.

Nói cách khác, chúng ta cần làm rõ chúng ta cần một hệ thống giao thông đô thị như thế nào, sau đó cần nhắc xem cần phải phân bổ nguồn vốn như thế nào để đầu tư cho hệ thống đó một cách bền vững về tài chính. Chúng ta sẽ bàn đến từng khía cạnh của vấn đề trước khi đi vào xem xét những rào cản mà chúng ta phải vượt qua để thực hiện được hai khía cạnh của nhiệm vụ này.

2.1 Thế nào là một hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững?

Theo định nghĩa trong Sourcebook Module 5e: “Giao thông và sự biến đổi khí hậu”, thì một hệ thống giao thông phát triển bền vững là một hệ thống:

- Đáp ứng nhu cầu di chuyển của cá nhân, công ty và xã hội mà không gây ảnh hưởng xấu đến sức khoẻ con người và hệ sinh thái và đem lại sự công bằng giữa những đối tượng khác nhau



Hình 6
Ba trụ cột của hệ thống giao thông bền vững

trong cùng một thể hệ và giữa các thể hệ nối tiếp nhau.

- Giá cả hợp lý, hiệu quả, có nhiều lựa chọn, hỗ trợ cho nền kinh tế giữ được sức cạnh tranh, cân bằng sự phát triển giữa các vùng miền
- Hạn chế khí thải và rác thải trong mức độ mà Trái đất có thể hấp thu, sử dụng vừa đủ hoặc ít hơn nguồn nguyên liệu có thể tái sinh cho phép, và sử dụng nguồn nguyên liệu không thể tái sinh bằng hoặc nhỏ hơn tốc độ phát triển của những nguồn nguyên liệu tái sinh có thể thay thế chúng, tối thiểu hoá việc sử dụng đất và gây ra tiếng ồn. (ECMT 2004)

“Tóm lại, một hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững là một hệ thống sử dụng nguồn lực một cách hiệu quả để vận chuyển hành khách và hàng hoá, hỗ trợ sự bình đẳng để đáp ứng nhu cầu của toàn thể xã hội và bảo vệ môi trường.”

Hộp 5: Giao thông đô thị bền vững trên thực tế

Theo Sourcebook Module 5e: “Giao thông và sự biến đổi khí hậu”, giao thông hiệu quả, hợp lý và thân thiện với môi trường nói chung được cho là có thể thực hiện thông qua ba cách tiếp cận:

- Tránh hoặc giảm thiểu việc quăng đường đi thông qua thống nhất trong việc sử dụng đất đai và quy hoạch giao thông.
- Chuyển dịch sang sử dụng những phương tiện giao thông thân thiện với môi trường như: các phương tiện giao thông công cộng, các phương tiện phi cơ giới, hoặc duy trì tỉ lệ sử dụng phương tiện phi cơ giới hiện tại ở các nước đang phát triển.
- Cải thiện công nghệ sản xuất phương tiện và nhiên liệu để tăng hiệu quả bảo vệ môi trường trên từng đơn vị đường đi.

Nhiều nhà chính sách trên thế giới đang cố gắng thực hiện những cách tiếp cận này, như chúng ta có thể thấy ở 2 hình dưới đây:



Hình 7: Xe buýt nhanh (BRT) ở Jarkanta, In-đô-nê-xi-a, hỗ trợ hành khách chuyển đổi từ các phương tiện khác sang xe buýt
Ảnh của Ko Sakamoto, 2009



Hình 8 Đoàn xe buýt hiện đại ở Bắc Kinh, Trung Quốc.

Ảnh của Manfred Breithaupt, 2006

2.2 Làm thế nào để đầu tư vào giao thông một cách bền vững?

“Việc theo đuổi một hệ thống giao thông phát triển bền vững cần phải được thực hiện một cách bền vững về tài chính và an toàn về kinh tế”

Ở mức độ đơn giản, sự bền vững về tài chính có thể đạt được khi doanh thu cân bằng với chi tiêu, hay nói cách khác nguồn thu bằng hoặc nhiều hơn so với chi tiêu. Việc giữ vững sự cân bằng này là một điều luôn cần được cân nhắc khi đưa ra những quyết định ở các mức độ khác nhau:

- Mức độ chính trị: khi quyết định ngân sách giao thông đô thị cho cả thành phố.
- Mức độ chương trình hành động: khi phát triển một nhóm dự án hỗ trợ cho, ví dụ như, sự ra đời một mạng lưới BRT mới.

- Mức độ dự án: Thực hiện các dự án theo các chương trình khác nhau (ví dụ như xây dựng tách làn đường xe buýt, mua xe buýt)

Tất nhiên sẽ có những lúc tạm thời mất cân bằng về tài chính, như trong các trường hợp vay vốn để đầu tư cho các dự án hay chương trình hành động ngay nay. Tuy nhiên rõ ràng là trong khoảng thời gian dài hơn, sự cân bằng tài chính sẽ trở lại bình thường bằng cách này hay cách khác.

Phân bổ nguồn vốn cho cơ sở hạ tầng thường trở nên không bền vững khi có những cú giảm đột ngột của doanh thu (do mức phí sử dụng cơ sở hạ tầng quá thấp và có nguồn doanh thu không vững chắc) trong khi chi tiêu lại tăng vọt (do quản lý chi phí không chặt chẽ, do sự sụp đổ hay thay đổi về chính trị). Đầu tư cần có nguồn vốn tạm ứng nhưng điều quan trọng là trong dài hạn doanh thu sẽ bù lại cho chi phí về tài chính, vận hành và bảo trì.

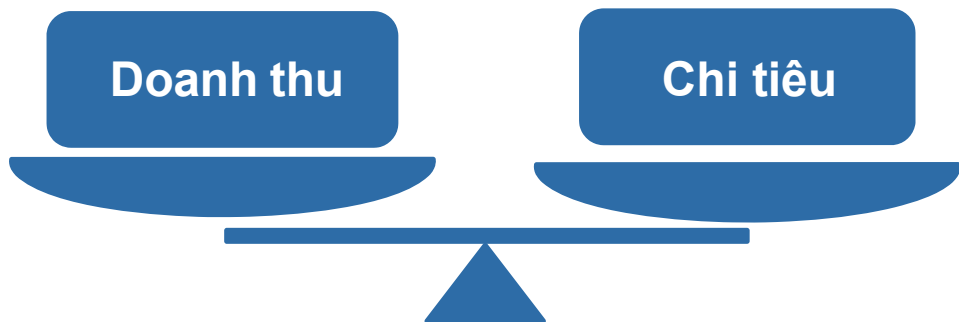
Các dịch vụ giao thông công cộng thường trở nên không bền vững do sự kết hợp giữa các nguồn đầu tư được cấu thành không hợp lý, quản lý thu phí không tốt, vận hành thiếu hiệu quả và quản lý tài chính kém cỏi.

Theo đuổi những mục tiêu về giao thông đô thị bền vững

- Hiệu quả - Cải thiện quá trình di chuyển, giảm ùn tắc giao thông
- Môi trường - giảm ảnh hưởng đến môi trường
- Công bằng - giảm nghèo và bảo vệ quyền lợi của khách hàng

Gắn liền với

Sự ổn định về tài chính



Hình 9
Thử thách trong công tác phân bổ nguồn vốn: phân bổ nguồn vốn một cách bền vững cho một hệ thống giao thông đô thị bền vững

Sự bền vững về tài chính không thể nào là điều kiện duy nhất để những mục tiêu thành phố đưa ra được thực hiện, tuy nhiên đó là điều kiện cần để theo đuổi những mục tiêu về giao thông đô thị được đặt ra ở chương 2.1.

Các vấn đề về tài chính thường có liên quan đến nhau và thường là biểu hiện của một vấn đề chìm nghiêm trọng hơn. Điều này khiến chúng ta phải phân tích sâu và rộng hơn về những vấn đề hiện tại, và có khi còn cần đến cố vấn và hợp tác của nhiều bên liên quan, bao gồm người dân,

các cơ quan khác của chính phủ ở khu vực tư nhân. Khung 6 cung cấp một số câu hỏi để tiếp cận với sự bền vững về tài chính trong giao thông đô thị.

Hộp 6: Kiểm tra tình trạng tài chính: Tài chính giao thông của thành phố bạn như thế nào?

Những câu hỏi dưới đây được thiết kế để xác định tình trạng tài chính của hệ thống giao thông đô thị, và để chỉ ra cần phải cải thiện sự cân bằng về tài chính của hệ thống giao thông đó ở chỗ nào.

Câu hỏi	Có	Không
Kiểm tra doanh thu:		
✓ Doanh thu nhìn chung có đủ cho chi tiêu hay không?		
✓ Dòng chảy doanh thu có vững chắc và dễ dự đoán, và không hay có biến đổi lên xuống ?		
✓ Có phải tất cả các nguồn doanh thu đều là từ trong nước hay không? Việc trông chờ vào viện trợ của nước ngoài (ODA,vv) có nằm trong tầm kiểm soát? Có kế hoạch gì cho việc ngưng nhận viện trợ nước ngoài?		
✓ Có đủ nguồn lực cho việc đầu tư vào vốn (tài sản cơ sở hạ tầng) và vốn doanh thu (dùng cho bảo trì và vận hành)?		
✓ Có triển vọng về những nguồn doanh thu mới hay không?		
Kiểm tra chi tiêu:		
✓ Tổng chi tiêu có thường nằm trong vòng ngân sách hay không?		
✓ Có đủ kiến thức về các loại chi phí (có thể có) của các dự án, chương trình, bảo gồm chi phí vận hành, bảo trì và mua vào?		
✓ Liệu có thể xếp hạng và đặt quyền ưu tiên đối với các mặt hàng cần mua, dựa trên phân tích về chi phí - lợi ích hoặc các loại phân tích tài chính khác?		
✓ Các nguồn lực về tài chính có được đảm bảo trước khi áp dụng một dự án hay một chương trình trong suốt quá trình thực hiện?		
✓ Chi phí quản lí đã được tối thiểu hoá chưa?		
✓ Đã có kiểm toán độc lập để kiểm tra giá trị sử dụng của những vật đã đầu tư chưa?		
✓ Chi phí và hoạt động của các nhà thầu tư nhân được quản lí thông qua sự đặt giá cạnh tranh và hợp đồng dựa trên chất lượng công việc?		
✓ Có biện pháp để tránh sai sót hay không?		

Để biết thêm thông tin chi tiết, xem ADB (2010) Sự bền vững về tài chính

http://www.adb.org/documents/guidelines/eco_analysis/financial_sustainability.asp

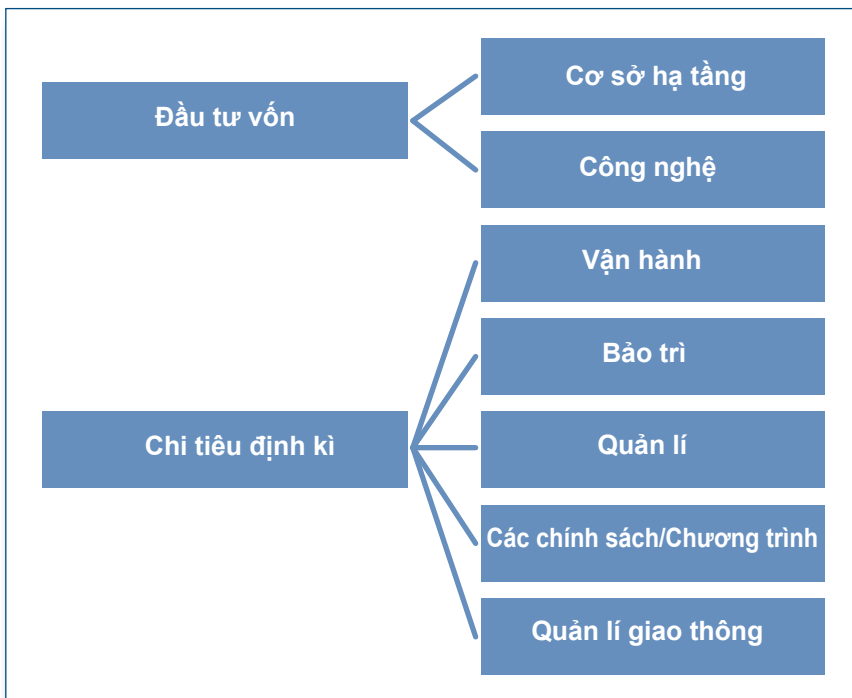
2.3 Phân bổ nguồn vốn cho những hạng mục gì?

Việc đầu tư cho hệ thống giao thông đô thị trước hết cần phải bao gồm hai khía cạnh sau:

- **Đầu tư vốn cho cơ sở hạ tầng:** thường có giá thành cao, là những tài sản cố định như đường sắt, đường xe buýt, đường xe đạp, đường ray xe điện, các trạm, đường bộ và cầu. Điều này cũng bao gồm đầu tư vào *những công nghệ mới*, như mua công nghệ về phương tiện, công nghệ cho cả hệ thống như Hệ thống Giao thông Thông minh (ITS). Những khoản đầu tư đó thường yêu cầu nguồn vốn lớn, và chỉ những nguồn vốn địa phương thường không đủ đáp ứng. Vì vậy, vai trò của chính phủ và những nhà tài trợ quốc tế (thông qua cung cấp vốn vay hay khoản viện trợ và tận dụng nguồn vốn tư nhân) trở nên vô cùng quan trọng.
- **Chi tiêu định kì:** đòi hỏi cần có một dòng vốn liên tục đổ vào sau khi đầu tư vốn ban đầu. Mục này bao gồm việc *vận hành* hệ thống giao thông công cộng, dịch vụ giao thông không có tuyến cố định và các dịch vụ giao thông khác, *bảo hành cơ sở hạ tầng*^[2], *chi phí hành chính* cho chính quyền thành phố, cảnh sát và các cơ quan khác, hỗ trợ thực hiện *các chính sách, các chương trình* - như lập pháp, luật lệ và các qui định khác về giao thông, chương trình bảo vệ chất lượng không khí, các

^[2] Bao gồm bến bãi và phương tiện cho hệ thống giao thông công cộng.

Hình 10: Những khía cạnh của hệ thống giao thông cần được đầu tư.



chiến dịch về an toàn giao thông, và *quản lí giao thông* - bao gồm hệ thống đèn hiệu, biển báo, đường xe buýt, vạch sang đường ưu tiên, vv. Những khoản chi tiêu trên đòi hỏi nguồn thu từ người tham gia giao thông (thông qua phí cầu đường, phí sử dụng phương tiện giao thông công cộng).

Tất cả các yếu tố trên cần được quan tâm hỗ trợ nhằm tạo nên hệ thống giao thông đô thị phát triển bền vững và tối đa hoá tính hiệu quả của nó. Việc đối mặt với những thử thách hiện tại không đơn giản là đầu tư và những dự án cơ sở hạ tầng phụ trợ, mà cần phải xem xét lại toàn bộ hệ thống giao thông đô thị và xây dựng một khung kế hoạch về việc phân bổ nguồn vốn đầu tư nhằm khai thác hết tiềm năng của nó.

2.4 Những rào cản cần thừa nhận?

Vấn đề về đầu tư cho giao thông không tồn tại riêng biệt mà liên quan đến những vấn đề khác dùng để xác định khả năng mà thành phố có thể thực hiện được mục tiêu phát triển một hệ thống giao thông bền vững. Trong thực tế, việc đầu tư vốn hiệu quả vào hệ thống giao thông đô thị bị cản trở bởi nhiều yếu tố cần được hiểu thấu đáo và quản lí một cách thích hợp.

Những yếu tố đó bao gồm:

- Xu hướng phát triển kinh tế.
- Xu hướng thiên về đầu tư cho giao thông một cách không bền vững (ví dụ: đường cao tốc nội thị, cầu vượt, vv).
- Phí giao thông vận tải không phản ánh chi phí thực tế.
- Các yếu tố về quản lí và hành chính.
- Sự chấp nhận của công chúng.

2.4.1. Xu hướng phát triển kinh tế

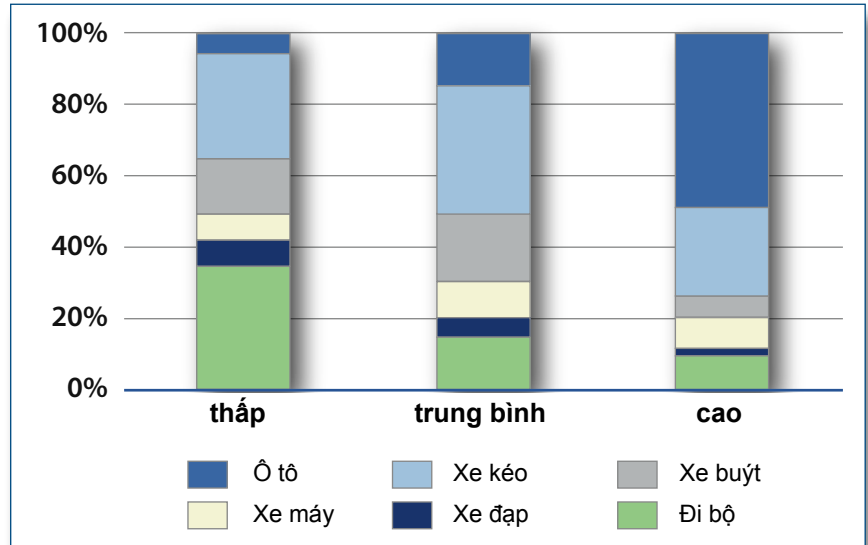
Đầu tiên, những thử thách lớn thường nảy sinh từ những xu hướng phát triển chung như thu nhập tăng nhanh hay tốc độ đô thị hoá nhanh^[3].

Những xu hướng này đóng góp một phần trong nền giao thông cơ giới hoá (và từ xe hai bánh đến xe bốn bánh) cũng như sự gia tăng về quãng đường đi trung bình, và có liên quan mật thiết đến sự bền vững của hệ thống giao thông đô thị.

^[3] Nhiều quốc gia chưa có qui trình quy hoạch phù hợp đáp ứng được sự gia tăng dân số thành thị một cách nhanh chóng. Việc sử dụng đất/quy hoạch đô thị bị giới hạn hoặc có xu hướng không đúng: khuyến khích sự phát triển (ví dụ như những trung tâm mua sắm và những khu vực dân cư) bên ngoài trung tâm thành phố, làm giới hạn khả năng phát triển nhỏ gọn.

Ở các nước đang phát triển, việc tỉ lệ sở hữu phương tiện giao thông tăng 15 đến 20 % trong một năm rất phổ biến. Trong khi đó, tỉ lệ sử dụng phương tiện giao thông công cộng lại giảm đi.

Ví dụ, hình 11 cho thấy việc sử dụng các loại hình phương tiện giao thông theo từng nhóm thu nhập thấp, trung bình và cao ở Surabaya, In-đô-nê-xi-a, từ đó ta thấy được sự tương quan rõ ràng giữa thu nhập và sự lựa chọn loại hình phương tiện giao thông^[4].



Ví dụ trên về Surabaya, cũng như ví dụ ở khung 7 về Trung Quốc, cho thấy một thực trạng lặp đi lặp lại ở nhiều nơi trên thế giới: thu nhập gia tăng dẫn đến sự chuyển dịch sang sử dụng phương tiện cá nhân - ô tô 4 bánh. Điều này đồng nghĩa với sự gia tăng về lưu lượng giao thông cũng như sự gia tăng về thuế cầu đường và các loại phí giao thông.

Hình 11: Sự phân chia theo nhóm thu nhập ở Surabaya, In-đô-nê-xi-a.

Nguồn: GTZ, 2002

^[4] Ở Châu Á, xe kéo thường được đăng kí và phải nộp thuế như xe taxi, nhưng người đi bộ và xe đạp thường không phải nộp thuế giao thông. Biểu đồ cho thấy hầu hết dân số phải đóng góp vào nguồn vốn đầu tư cho giao thông đô thị là những người sống ở ven đô và hằng ngày đi vào trung tâm thành phố để làm việc bằng xe buýt, xe máy hoặc ô tô. Nguồn thuế từ những người này sẽ trở nên quan trọng trong việc giải quyết các vấn đề về giao thông đô thị trên cơ sở tự cung tự cấp và bền vững (Metschies, 2005).

Hộp 7: Xu hướng giao thông đô thị ở Trung Quốc.

Những thành phố lớn ở Trung Quốc như Bắc Kinh hay Thượng Hải đang trong giai đoạn phát triển mạnh về kinh tế và tăng trưởng về dân số thành thị (do sự phát triển nội sinh cũng như chuyển dịch về dân số từ nông thôn ra thành thị). Điều này dẫn đến sự gia tăng về thu nhập trung bình cũng như nhu cầu đi lại và sở hữu phương tiện giao thông. Hầu hết các thành phố đang phát triển vẫn chưa sẵn sàng để cung cấp một hệ thống giao thông đô thị hiệu quả để đối mặt với sự tăng trưởng về nhu cầu và sự cơ giới hoá này. Điều này thường dẫn đến việc đi lại ở khu vực mở rộng ngoại ô chủ yếu phụ thuộc vào xe ô tô, ùn tắc giao thông, ô nhiễm không khí, thiếu nơi đỗ xe và không đáp ứng đủ nhu cầu đi lại cho người nghèo.

Công tác đầu tư trong những năm gần đây vẫn chưa đủ để giải quyết vấn đề, và các thành phố ở Trung Quốc đang phải tìm cách giảm nhẹ những chi phí tiêu cực về môi trường và xã hội do việc sử dụng phương tiện cơ giới hoá gia tăng. Điều này phải được xem như một nhân tố trong các luật lệ về hạn chế ô tô và tính phí tham gia giao thông của ô tô. Cần phải chuyển sang tập trung vào cải thiện chất lượng của hệ thống phương tiện giao thông công cộng, cơ sở hạ tầng cho xe đạp và người đi bộ, những luật lệ mới về giao thông, kết hợp sử dụng đất với quy hoạch giao thông, đặt gia những tiêu chuẩn về độ hiệu quả về môi trường và năng lượng.

Ở Thượng Hải, một nhóm chính sách với mục tiêu quản lí nhu cầu giao thông đã được áp dụng, bao gồm quyền ưu tiên trong giao thông, hạn chế và bán đấu giá công khai biển số xe, tăng phí đỗ xe trong trung tâm thành phố và kiểm soát giao thông cơ giới (cấm xe ở một số khu vực nhất định).

Bắc Kinh cũng đã bắt đầu quản lí việc sử dụng xe ô tô cá nhân. Lái xe ô tô sẽ bị cấm lái xe một ngày mỗi tuần theo chữ số cuối cùng của biển số xe. Do ùn tắc giao thông vẫn là vấn đề lớn nhất đối với thành phố, chính quyền quyết định tiếp tục biện pháp này đến tháng 4 năm 2012.

Xem thêm:

- Pucher, J et al., (2007) Urban Transport Trends and Policies in China and India: Impacts of rapid economic growth http://policy.rutgers.edu/faculty/pucher/PUCHER_China%20India_Urban%20Transport.pdf
- China Daily (3 April 2010) Beijing to extend restriction on car use http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-04/03/content_9684096.htm
- Haixiao, P et al., (2008) Mobility for Development - Shanghai, China (Case Study) http://www.wbcsd.org/DocRoot/NoTMGIsWnZq9ldUPa564/Shanghai_M4D_report_April08.pdf

2.4.2. Xu hướng hệ thống thiên về các loại hình giao thông không bền vững

Khi nhu cầu về giao thông tăng lên ở các nước đang phát triển, chính phủ và những nhà tài trợ thường chọn cách giải quyết là cung cấp những cơ sở hạ tầng phục vụ cho các phương tiện cơ giới. Ta có thể chứng minh điều này về các khía cạnh tài chính, vật lý và chính trị như:

- Đầu tư vào những dự án lớn về cơ sở hạ tầng dựa trên cơ sở giao thông đường bộ như: đường cao tốc, cầu vượt, vv
- Ưu tiên làn đường dành cho phương tiện cơ giới hoá, và vì thế cơ sở hạ tầng dành cho người đi bộ và người đi xe đạp được đầu tư ít hơn hoặc không có.
- Sự ca ngợi hào nhoáng về chính trị về những dự án cơ sở hạ tầng quy mô cực lớn^[5];
- Các khoản vay và viện trợ từ chính phủ hay các nhà đầu tư nước ngoài thường kèm theo

^[5] Điều này xảy ra ở các nước phát triển và đang phát triển, ví dụ như “The Big Dig” - hệ thống đường hầm lớn trong đô thị ở Boston - Mỹ và sân bay lớn như Suvarnabhumi ở Băng Cốc, Thái Lan.

sự hạn chế về các phương tiện giao thông công cộng và phi cơ giới^[6].

Xu hướng truyền thống đáp ứng nhu cầu sử dụng phương tiện cá nhân cơ giới hoá không ngừng tăng cao làm trầm trọng hoá vấn đề, vì càng nhiều đường xá càng khuyến khích sử dụng ô tô. Kinh nghiệm cho thấy rằng dù chúng ta có xây dựng nhiều đường xá đến mấy vẫn không thể đáp ứng được sự tăng lên về số lượng phương tiện giao thông.

“Cố gắng giải quyết vấn đề về giao thông bằng cách xây dựng thêm nhiều đường xá với diện tích lớn hơn chỉ như thêm dầu vào lửa”^[7]

Enrique Peñalosa, nguyên thị trưởng của Bogotá

^[6] Điều này cũng thể hiện rằng chính phủ thường đề nghị những nhà tài trợ quốc tế ưu tiên cho các dự án cơ sở hạ tầng hạng nặng.

^[7] Xem GTZ Sourcebook Module 1a: Vai trò của giao thông trong chính sách phát triển đô thị, trang 6 <http://www.sutp.org>.



Hình 12.
Đường cao tốc trong
đô thị được xây dựng
với sự trợ giúp về vốn
của nước ngoài ở Bắc
Kinh - Trung Quốc.

Ảnh của Carlosfelipe Pardo, 2006

2.4.3. Giá cả không phản ánh chi phí thực sự của hoạt động giao thông

“Giá cả của các dịch vụ giao thông hiện tại không phản ánh được chi phí đầy đủ của nó, và vì thế cho phép những người sử dụng ô tô cá nhân không nhận thức đúng về chi phí thực sự của hoạt động giao thông của họ”

Ví dụ, tiền xây dựng bảo trì đường bộ thường sử dụng nguồn thuế chung và có thể nói việc sử dụng đường bộ là “miễn phí”. Thêm vào đó, chúng ta thường không tính đến những chi phí khác mà hoạt động giao thông cơ giới gây ra cho xã hội như: ùn tắc giao thông, tai nạn giao thông, cơ sở hạ tầng xuống cấp, ô nhiễm không khí, tiếng ồn và biến đổi khí hậu.

Giá cả nhiên liệu thường không phản ánh chi phí về môi trường của nó. Ngược lại, thậm chí giá nguyên liệu còn có mức thuế thấp hoặc thường được hỗ trợ. Những thực tế trên đã làm cho thị

trường hiệu sai lệch và làm cho giao thông cơ giới trở nên rẻ hơn^[8].

Tiền thuế và phí sử dụng phương tiện giao thông (nếu có) [9] cũng thường không liên quan rõ ràng đến những chi phí ngoại vi của việc sử dụng phương tiện. Nghiên cứu cho thấy: những chi phí ngoại vi này có thể bằng 10% của tổng sản phẩm của thành phố như ở Băng Cốc (Ngân hàng Thế giới 2002).

“Kinh nghiệm trên thế giới cho thấy tính hiệu quả và tính bền vững về tài chính chỉ có thể kết hợp tốt nhất nếu chúng ta tôn trọng nguyên tắc người tham gia giao thông chi trả”

Trong nguyên tắc này, người sử dụng các dịch vụ giao thông phải chi trả những chi phí do chính họ gây ra, tính cả những chi phí mà những đối tượng khác phải chịu thay họ.

^[8] Do giao thông đường bộ từ trước đến nay quá phụ thuộc vào các nguồn nguyên liệu hoá thạch, chính quyền và người dân cần phải cân bằng lại bằng cách sử dụng một hệ thống giao thông bền vững không quá phụ thuộc vào nguồn nguyên liệu này.

^[9] Bước đầu tiên của việc xây dựng hệ thống thuế phương tiện hiệu quả là phát triển một chế độ đăng kiểm phương tiện.

Hộp 8: Nguyên tắc “Người dùng chi trả”

Nguyên tắc này được xây dựng dựa trên ý tưởng: chi phí cung cấp và bảo trì cơ sở hạ tầng cần phải được chi trả bởi những người hưởng nhiều lợi ích nhất từ dịch vụ. Trong giao thông, điều này có nghĩa là chi phí của việc bảo trì cố định và thường xuyên, cũng như chi phí cho các dự án mở rộng, ví dụ như chi phí vốn, phải được trả bởi tiền phí mà người sử dụng cơ sở hạ tầng đó phải chi trả, theo mức độ mà họ sử dụng.

Theo cách tiếp cận này thì người dùng phải chi trả cả chi phí mà họ đặt lên những người khác trong xã hội, hay còn gọi là chi phí ngoại vi. Các loại chi phí cần được tính theo cách tiếp cận này được trình bày trong Bảng 3.

Bảng 3: Người sử dụng phương tiện cơ giới gây ra những chi phí gì?

Chi phí của bản thân	Chi phí ngoại vi
<ul style="list-style-type: none"> ■ Chi phí về thời gian ■ Các khoản chi phí vận hành phương tiện (tiền nhiên liệu, phí sử dụng phương tiện, phí bảo trì, sửa chữa.) ■ Chi phí tai nạn tự thân 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ùn tắc giao thông ■ Tai nạn giao thông ■ Hư hỏng cơ sở hạ tầng ■ Ô nhiễm không khí và những chi phí về sức khoẻ có liên quan đến nó ■ Tiếng ồn và sự chấn động ■ Biến đổi khí hậu

Trên thực tế, có những trường hợp quan trọng có thể chấp nhận sự sai lệch so với nguyên tắc trên, ví dụ như:

- Khi những người sử dụng ô tô riêng không phải chi trả hết những chi phí mà họ gây ra, các phương tiện giao thông công cộng vẫn nhận được tiền hỗ trợ để hai bên cũng được hưởng những đãi ngộ như nhau.
- Những đối tượng như người nghèo, người già hoặc người khuyết tật có thể được giảm giá hoặc nhận tiền trợ cấp.

Để biết thêm chi tiết về cách áp dụng nguyên tắc “Người sử dụng chi trả” xem GTZ Sourcebook Module 1d: “Các công cụ kinh tế” <http://www.sutp.org>.

Theo nguyên tắc, người tham gia phải chi trả cho những dịch vụ mà họ sử dụng, giống như một người đi ăn nhà hàng phải trả cho nhà hàng tiền dịch vụ phục vụ bữa ăn. (Xem Hộp 8)

2.4.4. Yếu tố về quản lý và tổ chức

Một số rào cản hình thành do cách cơ quan quản lý giao thông được thiết lập và vận hành.

Hộp 9: Bangkok - Thái Lan thiếu sự phối hợp trong tổ chức

Băng Cốc là ví dụ về một thành phố không làm tốt công tác tổ chức giao thông đô thị để có thể cung cấp mức dịch vụ giao thông cấp với quy mô và trạng thái phát triển của nó. Từ lâu, chính phủ đã tham gia quá sâu vào việc cung cấp cơ sở hạ tầng và dịch vụ giao thông thông qua nhiều cơ quan chính phủ. Vì vậy việc vận hành giao thông rất bị ảnh hưởng bởi xu hướng thay đổi của chính trị, sự dập khuôn của những mục tiêu sai lệch và không phù hợp, sự hạn chế của ngân quỹ và tính quan liêu.

Năm 1999, ít nhất 27 cơ quan, văn phòng của chính phủ và doanh nghiệp quốc doanh có trách nhiệm liên quan đến giao thông đô thị. Dưới sự sắp xếp đó, một phương án về chính sách giao thông đô thị được đưa ra bởi một cấp của chính phủ hay cơ quan, sẽ thường bị cản trở bởi một cấp khác do quyền hạn bị trùng lặp, tạo ra sự tắc nghẽn trong tổ chức. Ví dụ này cho thấy tầm quan trọng của một cơ quan được tổ chức theo cấu trúc phù hợp và phối hợp lẫn nhau.

Xem GTZ *Sourcebook* Module 1b: “Tổ chức giao thông đô thị” <http://www.sutp.org>



Hình 13: Vấn đề giao thông nghiêm trọng ở Băng Cốc - Thái Lan.

Ảnh của Armin Wagner, 2008.

Nhiều thành phố đang phát triển thiếu nguồn lực về tổ chức nhằm thiết lập và quản lý vốn của địa phương, cũng như quản trị dịch vụ giao thông. Việc quản lý thường bị thiếu vốn, và trách nhiệm giữa các cơ quan liên quan đến giao thông không rõ ràng. Nhiều bộ phận của hệ thống bị mục nát.

Sự yếu kém về quản lý và tổ chức dẫn đến sự đổ vỡ của hệ thống giao thông đô thị. Ngân hàng Thế giới (2002) và các tổ chức khác đã đưa ra những vấn đề sau ở các thành phố đang phát triển:

Hộp 10: Chi phí của sự mục nát trong tổ chức

Theo Ngân hàng Thế giới, chi phí của sự mục nát trong tổ chức, bao gồm tất cả các khu vực, rơi vào khoảng 80 tỉ USD.

Trong các dự án giao thông đường bộ, sự lãng phí nguồn lực do sự mục nát trong tổ chức có thể chiếm đến 3 - 15% hợp đồng và thêm 10 - 20% nữa vào việc sắp xếp trong bản thân các hợp đồng. Trung bình lượng vốn của hợp đồng bị hao phí do tổ chức yếu kém khoảng 35%.

Peterson, G (2005) cho rằng cần có một lịch trình hoàn hảo để tránh yếu kém trong tổ chức, bao gồm:

1. Hiểu rõ những nguy cơ về sự sụp đổ trong khâu tổ chức (Thông qua bản đồ)
2. Thay đổi sự khuyến khích trong tổ chức
3. Cung cấp những công cụ tổ chức hiệu quả
4. Cải thiện quá trình thực hiện và áp dụng
5. Trao quyền cho tổ chức xã hội dân sự và người nhận
6. Cải thiện sự giám sát thông qua chính phủ, xã hội và ngân hàng.
7. Xác định và công bố những biện pháp sửa sai

Tham khảo:

- World Bank (2009) *Detering Corruption and Improving Governance in Road Construction and Maintenance*
http://sitere-sources.worldbank.org/INTTRANS-PORT/Resources/336291-1227561426235/5611053-1229359963828/TP-27_Governance_Sourcebook.pdf
- Campos, J and Pradhan, S (2007) *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*
http://www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/publications_adb_manyfacesof-corruption.pdf

- Sự tách biệt giữa cơ sở hạ tầng và công tác vận hành giao thông - khi mà việc cung cấp cơ sở hạ tầng gần như không liên quan đến việc công trình đó sẽ hỗ trợ giao thông đô thị như thế nào. Điều này khiến cho việc phát triển các phương tiện giao thông công cộng gặp nhiều khó khăn - ví dụ như việc phát triển các tuyến xe buýt cao tốc.
- Trách nhiệm không được thống nhất, ví dụ như các cơ quan chịu trách nhiệm cho đường bộ bị tách rời với các cơ quan chịu trách nhiệm cho đường sắt và các loại hình giao thông khác, dẫn đến sự thiếu thống nhất cũng như mâu thuẫn về quyền lợi của các bên.
- Sự không thống nhất giữa việc cung cấp và thi hành thu phí sử dụng cơ sở hạ tầng - các cơ quan cung cấp cơ sở hạ tầng không có khả năng đặt giá cho việc sử dụng cơ sở hạ tầng đó (ví dụ như phí sử dụng mà người dùng phải trả), làm cho các quyết định đầu tư cho cơ sở hạ tầng thường chỉ mang tính chất “hú họa” (khó biết trước kết quả), thiếu sự phối hợp.

2.4.5. Việc công chúng chấp nhận các công cụ tài chính

Để tạo ra doanh thu một cách bền vững, việc các công cụ tài chính được chấp nhận bởi công chúng về mặt chính trị và xã hội là rất quan trọng. Nếu công tác lập kế hoạch không tốt, việc áp dụng các công cụ này rất dễ bị thất bại do gặp phải sự phản đối của công chúng.

Những loại phí mới được đưa ra thường không được nhiều người ủng hộ, và hầu hết những người có quyền bầu cử đều chú ý đến những điều bất lợi hơn là những lợi ích của một chính sách. Thông tin và sự minh bạch chính là những công cụ quan trọng nhất để đẩy lùi sự thiếu tin tưởng của công chúng vào việc “lại thêm một lần tăng thuế”.

Kinh nghiệm cho thấy rằng các công cụ tài chính như các kế hoạch thu phí có thể gây dựng được sự đồng tình lâu dài từ công chúng bằng cách nâng cao:

- Dành riêng những khoản thu một cách rõ ràng công khai vào việc đầu tư cải thiện giao thông đô thị - ví dụ như việc đưa ra một loại phí cho băng lái xe kết hợp với những biện pháp cải thiện tần suất của xe buýt và các loại phương tiện giao thông công cộng khác.
- Đảm bảo rằng các kế hoạch này công bằng đối với mọi người - nếu đề công chúng nghĩ rằng kế hoạch này có sự ưu tiên cho một nhóm người nào đó, rất dễ xảy ra tình trạng phản đối. Cần xem xét sự ảnh hưởng đến các đối tượng yếu thế trong xã hội. Những nhóm

người có thu nhập thấp thường gặp nhiều khó khăn khi giá của việc tham gia giao thông được xác định dựa vào sự cạnh tranh trên thị trường. Cần phải có các khoản hỗ trợ minh bạch cho các phương tiện giao thông công cộng, cũng như các loại hình thu phí giao thông phụ thuộc vào thu nhập khác, ví dụ như tính thuế phương tiện dựa vào giá trị thị trường của nó.

- Thông tin rõ ràng: ví dụ như quy tắc “người sử dụng chi trả” - người sử dụng dịch vụ giao thông chi trả cho cả những loại chi phí liên quan - là biện pháp công bằng nhất để thu phí và cung cấp vốn cho các hoạt động giao thông, không có sự sai lệch, và hệ thống này công bằng hơn các biện pháp thu phí tất cả những người nộp thuế hoặc một số nhóm người cụ thể. Việc đưa ra thông tin thông suốt rõ ràng thông qua các chiến dịch quan hệ công chúng cần phải được thực hiện nhằm nhấn mạnh rằng chi phí xây dựng và bảo trì đường xá cuối cùng vẫn cần phải được chi trả bởi một đối tượng nào đó, nếu không thì gánh nặng sẽ đổ lên các khoản thuế khác hoặc mức cung cấp dịch vụ sẽ giảm xuống.

Tìm hiểu về thông tin chung và nhiều trường hợp thực tế thiết kế và áp dụng các chiến dịch gây dựng nhận thức của công chúng và các biện pháp gây dựng sự đồng tình về sự tương tác giữa các bên liên quan trong một xã hội văn minh ở:

- GTZ Sourcebook Module 1e: Gây dựng nhận thức của công chúng về giao thông đô thị bền vững <http://www.sutp.org>

Hộp 11: Danh sách những vấn đề cần có sự đồng thuận của công chúng

- ✓ Xem xét kỹ lưỡng những hậu quả phân phối lại của những thay đổi về giá cả;
- ✓ Đảm bảo tính minh bạch và thông tin thông suốt đối cao đối với công chúng nhằm gây dựng lòng tin;
- ✓ Giải thích tính công bằng của quy tắc “người dùng chi trả” và đảm bảo rằng công chúng hiểu được những chi phí tiềm ẩn của các khoản hỗ trợ giảm dần và thiếu hiệu quả;
- ✓ Xem xét việc phân chia doanh thu từ thuế và các loại phí cho các mục đích đặc biệt, khiến cho người nộp thuế và phí hiểu được những lợi ích mà họ được hưởng;
- ✓ Học hỏi từ các chiến dịch quan hệ công chúng (ví dụ như những chiến dịch đi kèm với việc thu quỹ đường bộ);
- ✓ Thực hiện những thay đổi gia tăng trong mức giá (ví dụ như đối với nhiên liệu: tăng 3 -10% mỗi lần, và cứ như thế lặp lại mỗi 6 tháng đến khi đạt được mức giá bền vững.

Hộp 12: Vượt qua sự phản đối của công chúng: Trường hợp cải cách về hỗ trợ tiền nhiên liệu ở Ghana

Ghana là nước đã thành công trong việc xoá bỏ việc hỗ trợ tiền nhiên liệu trong những năm gần đây.

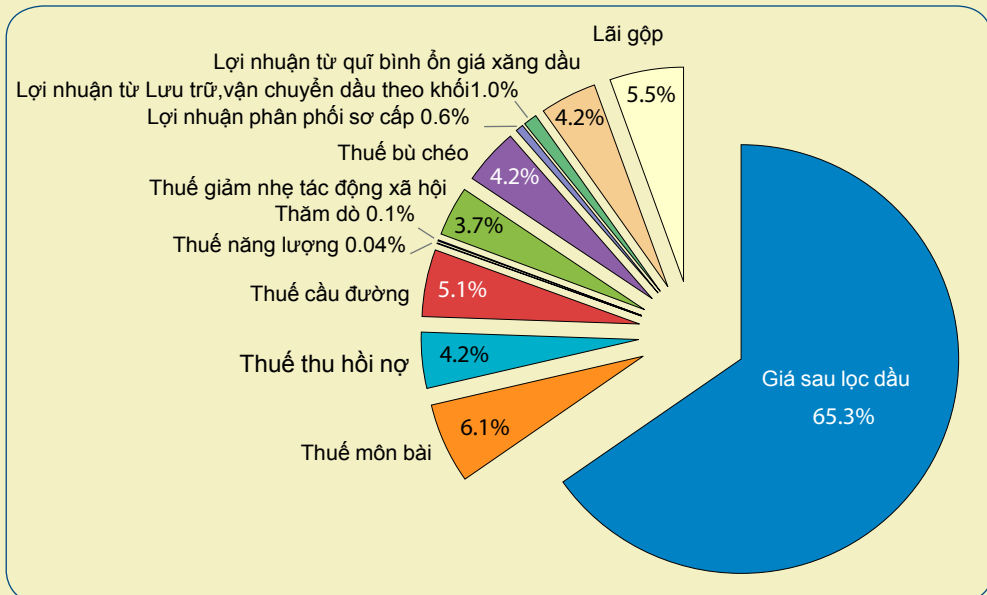
Trước năm 2003, giá nhiên liệu được quản lý chặt chẽ và nhận nhiều hỗ trợ (ở giai đoạn tinh chế) nhằm giữ giá nhiên liệu ở mức thấp. Giá nhiên liệu nhập khẩu tăng gần như đã làm phá sản công ty của nhà nước chuyên chịu trách nhiệm tinh chế nhiên liệu từ dầu thô nhập khẩu và bán cho các công ty kinh doanh xăng dầu (viết tắt là OMCs) để phân phối và bán lẻ.

Năm 2003, Ghana bắt đầu một chương trình bác bỏ những quy định cũ của khu vực nhiên liệu, bao gồm việc xoá bỏ tất cả các loại hỗ trợ giá nhiên liệu,

tăng sự cạnh tranh trong công tác nhập khẩu và tinh chế nhiên liệu. Do đó, giá bán tại các cây xăng tăng lên 600% từ năm 2000 đến 2008.

Nhằm giảm bớt phần nào những bất lợi đối với người tiêu dùng, chính phủ cũng áp dụng một số biện pháp như tăng hỗ trợ cho các tuyến xe buýt công cộng, viện trợ về vốn, các chương trình về thực phẩm ở các trường học, và một chương trình xây dựng nhà ở giá rẻ. Tất cả những chương trình trên đều sử dụng nguồn thuế thu được từ việc kinh doanh xăng dầu, được gọi là “Thuế giảm nhẹ ảnh hưởng xã hội” (Social Impact Mitigation Levy), chiếm khoảng 3,7% giá xăng dầu bán lẻ.

Nhiều loại thuế khác cũng đều đặt vào giá xăng dầu, với nhiều mục đích, từ việc hỗ trợ cho các sản phẩm từ xăng dầu khác hay cung cấp vốn cho đường bộ. (Xem hình 14)



Hình 14:
Thuế nhiên liệu và số dư phí bảo hiểm

Nguồn: NPA, 2008.

Tham khảo:


- Modern Ghana (May 2008) New Fuel Prices Loom. <http://www.modernghana.com>
- Energy Information Administration (EIA) (2008) International Energy Data and

Analysis-Ghana. http://tonto.eia.doe.gov/country/country_time_series.cfm?fips=GH

- GTZ International Fuel Prices (2009) <http://www.gtz.de/fuelprices>

Hộp 13: Câu hỏi và hành động từ chương 2: Hiểu rõ những rào cản và thách thức chủ yếu

Những câu hỏi và hành động dưới đây có thể là một hướng dẫn hữu hiệu trong việc xác định và vượt qua những rào cản và thách thức chính mà những nhà chính sách phải đối mặt

Câu hỏi 	Hành động
<ul style="list-style-type: none"> ■ Có chiến lược gì cho giao thông của địa phương hay không và chiến lược đó có kết hợp được các yếu tố của sự bền vững (ví dụ như tính hiệu quả, công bằng và an toàn với môi trường) hay không? ■ Khía cạnh nào đang còn thiếu sự cân nhắc? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Đảm bảo rằng địa phương đã có chiến lược về giao thông. ■ Xem xét lại chiến lược đó, kiểm tra xem nó đã đảm bảo được những yếu tố của sự bền vững chưa.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Những công cụ tài chính đang được sử dụng có bền vững về mặt tài chính không? ■ Dòng tiền thu/chi có bền vững hay không, và những công cụ đó có xem xét đến sự chấp nhận của công chúng và những gánh nặng hành chính hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sử dụng những công cụ đảm bảo nguồn thu vững chắc (Xem Chương 3). Cải thiện sự đồng tình về chính trị thông qua các biện pháp ở Khung 11. ■ Chọn những công cụ ít gây gánh nặng về hành chính và làm cho các cơ quan có trách nhiệm về đầu tư vốn trở nên mạnh hơn.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Những yếu tố phát triển ngoại vi như tốc độ đô thị hoá cao hay tăng thu nhập ảnh hưởng đến giao thông như thế nào? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hiểu được rằng các nhân tố ngoại vi có thể ảnh hưởng đến nhu cầu về giao thông (Tham khảo EEA 2008) ■ Đảm bảo rằng sự phát triển của các khu vực khác trong nền kinh tế không làm gia tăng nhu cầu về giao thông không cần thiết thông qua việc quy hoạch đô thị một cách đúng đắn (Xem chú thích 3 ở cuối trang) ■ Đặt việc quy hoạch sử dụng đất làm trung tâm trong chiến lược về giao thông.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Bao nhiêu vốn trong ngân sách giao thông đô thị đang được sử dụng cho các loại hình giao thông không bền vững? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Xem lại cách mà các dự án được đề ra và thông qua. (ví dụ như việc đưa ra và thẩm định các lựa chọn) để chúng có thể kết hợp với nhau như một đối tượng chung. ■ Chuyển nguồn vốn đầu tư sang các loại hình giao thông như đi bộ và xe đạp thống nhất với hệ thống giao thông công cộng.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Hoạt động giao thông đang được định giá như thế nào? ■ Người tha gia giao thông có chi trả toàn bộ chi phí họ gây ra, kể cả những chi phí ngoại vi hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Đảm bảo rằng quy tắc người sử dụng chi trả được hiểu rõ và áp dụng thông qua việc sử dụng những công cụ như thuế nhiên liệu, thuế phương tiện và phí đường bộ (Xem phần 3.6.1) ■ Xoá bỏ những khoản hỗ trợ gây bất lợi như hỗ trợ về nhiên liệu.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Việc sắp xếp các cơ quan cho thấy việc áp dụng một hệ thống giao thông đô thị bền vững và thống nhất? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Xem xét việc kết hợp các cơ quan thành một tổ chức thống nhất, có trách nhiệm quy hoạch, áp dụng và quản lý các dịch vụ giao thông đô thị.

3. Những con đường để tiến đến một hệ thống bền vững

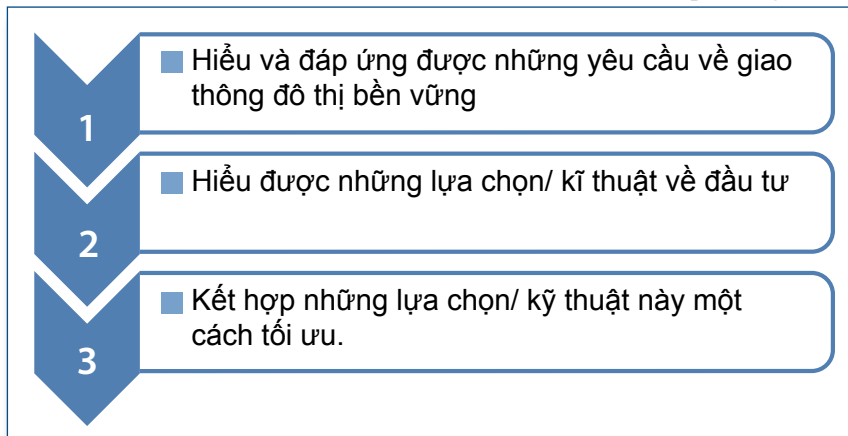
Chương trước đã đưa ra mục tiêu chính cho giao thông đô thị, bao gồm:

- Đầu tư cho một hệ thống giao thông đô thị bền vững, đảm bảo hiệu quả, công bằng và thân thiện với môi trường; và:

- Đầu tư một cách bền vững: đảm bảo sự cân bằng thu chi trên tầm chính trị, chương trình và dự án.

Chương này cung cấp những bước quan trọng để tiến tới những mục tiêu trên. Cách tiếp cận mục tiêu bao gồm 3 bước: Hiểu được sự cần thiết của đầu tư đối với một hệ thống giao thông đô thị bền vững; hiểu được những lựa chọn và những kỹ thuật trong việc đầu tư vốn và kết hợp những lựa chọn/ những kỹ thuật

đó một cách hiệu quả. Ba bước này được mô tả rõ ràng hơn ở các phần dưới đây.



Hình 15:
Ba bước để tiến tới một hệ thống giao thông đô thị bền vững

3.1. Hiểu và đáp ứng được những yêu cầu về giao thông đô thị bền vững

Bước đầu tiên trong việc tiến tới mục tiêu trên là hiểu được những nhu cầu về đầu tư, cụ thể là phải ước lượng được nguồn lực cần có để đầu tư cho tất cả những khía cạnh chính của hệ thống giao thông đô thị như đã nói trong chương 2, bao gồm:

- **Đầu tư vốn:** cho cơ sở hạ tầng và công nghệ;
- **Những khoản vốn quay vòng** cho chi phí vận hành, bảo trì, quản lý; các chính sách, chương trình và công tác quản lý giao thông.

Việc ước lượng những yêu cầu đó cần phải được đặt vào:

- Một hệ thống đưa ra quyết định chính thống cho việc ước lượng chi phí và lợi ích của các chương trình giao thông, và phải xem xét những ảnh hưởng về xã hội và môi trường của nó.
- Một bộ khung đủ mạnh để ước lượng và dự báo những khoản thu và chi tiềm năng trong suốt vòng đời của một chương trình hay một dự án, đã tính đến tất cả các nguy cơ.

- Một hệ thống quản lý chi phí minh bạch và đáng tin cậy.^[10]

Ví dụ dưới đây về Singapore và Luân Đôn sẽ đưa ra một cái nhìn thiết thực về việc hai hạng mục trên đòi hỏi những gì:

Với Singapore, một lượng lớn những khoản chi về giao thông cho thành phố (hơn 90%) là đầu tư vốn và những khoản chi liên quan đến đất đai. Phần còn lại bao gồm các khoản chi như nguồn cung, dịch vụ và trả lương nhân viên. (Xem hình 16)

Trong trường hợp của Luân Đôn (và cơ quan chịu trách nhiệm về giao thông là “Giao thông cho Luân Đôn” - Viết tắt: TfL), sự thu chi khác biệt rất nhiều: chỉ có khoảng ¼ lượng chi tiêu hàng năm là dành cho đầu tư vốn. Mặc dù hai trường hợp thu chi của hai thành phố rất khó để so sánh một cách trực tiếp, chúng cho thấy sự khác biệt rất lớn giữa các thành phố

^[10] Việc báo cáo lại chi tiết các khoản chi tiêu (chi phí) cũng giúp cho chúng ta xác định được các xu hướng và cải thiện công tác dự báo về ngân sách. Nó cũng cho ta chú ý về những hạng mục nào cần quản lý tốt hơn nếu thấy chúng có xu hướng tăng mất cân đối so với những hạng mục khác.

và vùng miền, và tầm quan trọng của việc hiểu một cách đầy đủ về những đặc điểm mang tính địa phương [11] của hồ sơ chi tiêu, nhằm đầu tư tiên một cách hợp lý vào những khoản cần thiết. (Xem Hình 17)

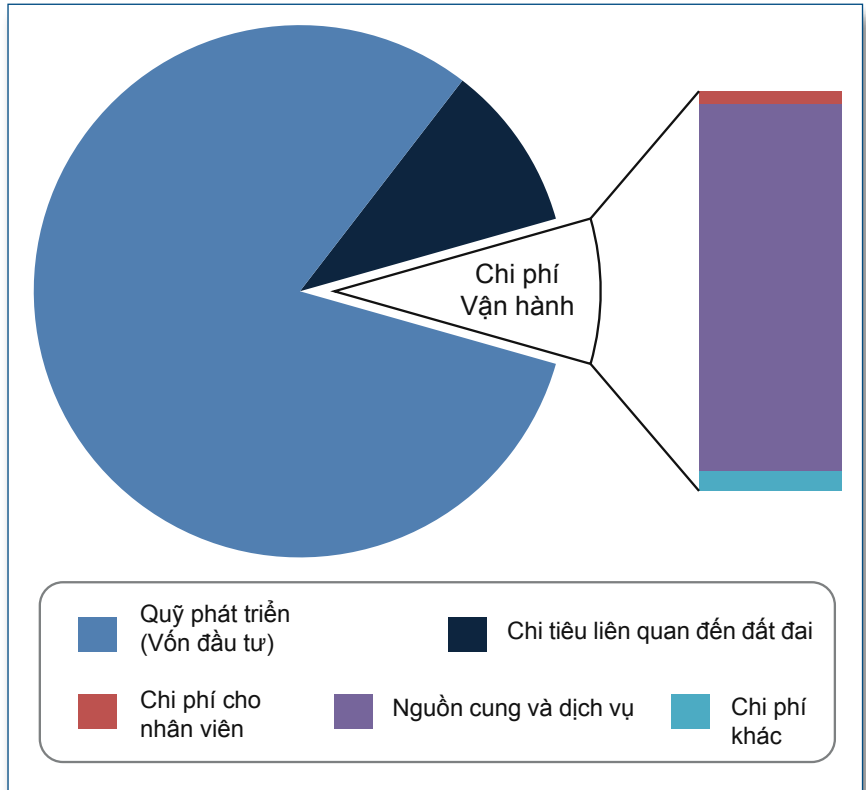
Bất kể sự khác nhau giữa hai thành phố, Singapore và Luân Đôn đều có những báo cáo chính xác và nhất quán về các khoản chi cho giao thông. Điều này cung cấp một cơ sở vững mạnh cho việc:

- Xác định những khoản **thâm hụt** tiềm năng **hay những lỗ hổng trong quản lý vốn**.
- Xác định những xu hướng của **sự tăng chi tiêu** - yếu tố có thể gây hại cho sự bền vững về tài chính.

Những phần tiếp theo sẽ nói về việc hai vấn đề trên được xác định rõ hơn như thế nào trong bối cảnh của một thành phố đang phát triển.

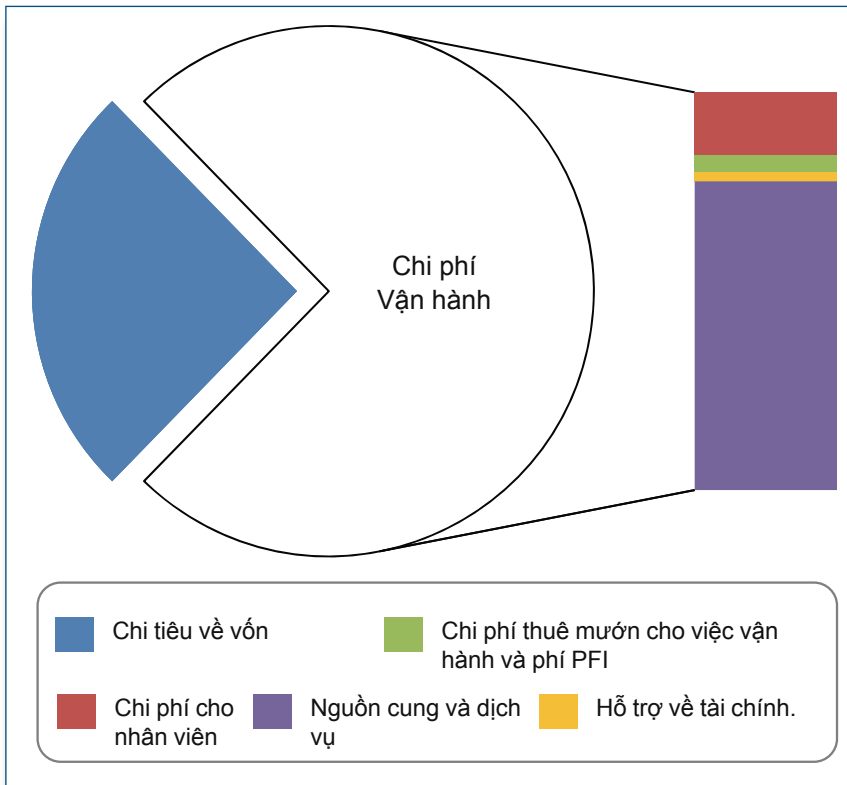
Thứ nhất, Bảng 4 cung cấp một danh sách ngắn gọn có thể sử dụng để đánh giá mức độ hiện tại và tính phù hợp của công tác đầu tư cho một số thành phần của giao thông đô thị. Có thể sử dụng danh sách này để chẩn đoán những khu vực đang thiếu vốn một phần hay toàn phần.

^[11] Trong ví dụ trên đây về Singapore và Luân Đôn, Singapore vẫn đang tiếp tục mở rộng công suất hệ thống của mình, trong khi Luân Đôn tập trung vào vận hành và bảo trì hệ thống hầu như đã sẵn có.



Hình 16:
Chi tiêu của Cục giao thông Singapore 2008

Nguồn: Chính phủ Singapore, 2010.



Hình 17:
Chi tiêu của "Giao thông cho Luân Đôn" (TfL) năm tài chính 2008-2009

Nguồn: TfL, 2010a

Bảng 4: Xác định lỗ hổng về tài chính

Khía cạnh	Câu hỏi chủ đạo	Tiêu chuẩn	Ví dụ về trường hợp thực hiện tốt
Các chính sách/ chương trình	<ul style="list-style-type: none"> ■ Có đủ nguồn lực để phát triển và áp dụng các chính sách hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dành riêng một lượng ngân quỹ để hình thành một chiến lược giao thông đô thị 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Chiến lược về di chuyển của Bogotá
Các cơ quan/công tác quản trị	<ul style="list-style-type: none"> ■ Có đủ nguồn lực để tuyển dụng vào đào tạo đội ngũ nhân viên chuyên nghiệp hay không? ■ Nhân viên có được trả thù lao đủ để tránh tham nhũng hay không? ■ Có đủ nguồn lực để thực hiện trao đổi thông tin và hợp tác làm việc giữa các cơ quan và các bên liên quan hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Có sẵn cơ chế hiện tại để tiếp tục phát triển về chuyên môn. ■ Nhân viên được trả lương theo giá trị công việc của họ và ở một tỉ lệ cạnh tranh. ■ Dành một phần ngân quỹ cho việc dàn xếp các cuộc họp, thảo luận ý kiến giữa các bên liên quan. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cơ quan giao thông đường bộ (LTA) của Singapore.
Quản lý giao thông	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hiện tại đã cân nhắc đầy đủ về quản lý giao thông hay chưa? ■ Có thể cung cấp nguồn lực cho công tác quản lý giao thông hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sự quản lý và thi hành luật lệ giao thông được thực hiện trong phạm vi ngân sách 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Thu phí đường bộ điện tử ở Singapore ■ Thu phí ùn tắc giao thông ở Luân Đôn
Cờ sớ hạ tầng và công tác bảo trì	<ul style="list-style-type: none"> ■ Có đủ sự hỗ trợ để đầu tư tài chính cho cơ sở hạ tầng giao thông, đặc biệt là dành cho xe đạp và người đi bộ? ■ Có một cơ chế đảm bảo nguồn thu ổn định để đầu tư cho cơ sở hạ tầng hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Việc đưa ra lựa chọn và thẩm định kết hợp chặt chẽ với các mục tiêu bền vững ■ Để riêng ra 10 cents cho mỗi lít nhiên liệu dành cho việc bảo trì 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Quỹ bảo trì đường bộ ở Nam Mỹ và Châu Phi ■ Quỹ đường bộ đặc biệt ở Philip-pin
Vận hành	<ul style="list-style-type: none"> ■ Có đủ nguồn lực về tài chính cho một dịch vụ giao thông công cộng cao cấp? ■ Vai trò của khu vực tư nhân đã được nhận thức một cách đầy đủ chưa? ■ Những khoản hỗ trợ cho phương tiện giao thông công cộng được lấy từ những nguồn vốn bền vững hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Có một hệ thống điều chỉnh hợp lý ■ Tập trung vào những khoản hỗ trợ chính chứ không rải đều toàn bộ hệ thống. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nhượng quyền thương hiệu xe buýt ở Luân Đôn, Hồng Kông và Singapore.
Công nghệ	<ul style="list-style-type: none"> ■ Đã đầu tư đủ cho công tác nghiên cứu và phát triển chưa? ■ Có thể chi trả cho những công nghệ tạo điều kiện phát triển hệ thống giao thông bền vững không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Tiềm năng của những công nghệ ít chi phí được khai thác (Ví dụ như giao thông phi cơ giới) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Xe xích lô ở Kenya/ Uganda ■ Xe buýt gầm thấp được sản xuất bởi các nhà sản xuất phương tiện giao thông của Ấn Độ

Tiếp đó, Hộp 14 minh họa một biện pháp quản lý gia tăng chi phí thông qua am hiểu rủi ro của các chương trình và dự án giao thông, đồng thời xây dựng động cơ bằng trợ cấp và các thủ tục mua sắm để tăng hiệu quả chi phí.

Hộp 14: Quản lý chi phí

Vượt chi không phải hiện tượng lạ

Có thể bắt gặp hiện tượng vượt chi ở nhiều dự án đầu tư giao thông. Theo Flyvbjerg, B *et al.* (2003), leo thang chi phí đã trở thành thông lệ chứ không còn là ngoại lệ nữa. Ví dụ, tỉ lệ vượt chi trung bình là 45% đối với ngành đường sắt, 34% đối với các cố định liên kết (cầu, hầm), và 20% đối với ngành đường bộ. Đường như vượt chi đã trở thành một xu hướng toàn cầu, diễn ra trên 20 quốc gia thuộc năm châu lục khác nhau. Một số trường hợp điển hình gồm Xa lộ huyết mạch trung tâm Hoa Kỳ đoạn qua thành phố Boston (chi phí ước tính khoảng 6 tỉ USD, thực chi 14,6 tỉ USD, vượt chi 143%); đường tàu điện ngầm Oedo ở Tokyo, Nhật Bản (chi phí ước tính 682,6 tỉ Yên, thực chi 400 tỉ Yên, vượt chi 105%) và Đường hầm xuyên eo biển Manche nối giữa Anh và Pháp (chi phí ước tính 2,6 tỉ Bảng Anh, thực chi 4,65 tỉ Bảng, vượt chi 79%).

Am hiểu rủi ro là mấu chốt trong quản lý chi tiêu

Có thể bắt đầu bằng việc cân nhắc nguy cơ vượt chi trong quá trình thẩm định và quyết định các dự án giao thông, cụ thể qua kiểm tra và điều chỉnh có hệ thống các dự báo quá lạc quan về thi hành dự án (ví dụ như người sử dụng giao thông công cộng). Người ra quyết định và các nhà hoạch định chính sách nên lập kế hoạch cho sự trậm trễ và quá trình thực hiện kéo dài, dẫn đến chi phí leo thang đáng kể, đặc biệt đối với các dự án có quy mô và tác động lớn hơn lên ngân sách giao thông. Đối tác tài trợ cần hiểu và thông cảm với các yếu tố bất trắc, đồng thời, các nhà quản lý dự án nên dựa vào số liệu cụ thể và bằng chứng xác thực để đánh giá tình hình.

Cung cấp nhiều động cơ nhằm chế chi phí hơn

Muốn hạn chế chi phí, cần cải thiện các biện pháp trợ cấp và các thủ tục mua sắm, qua đó ràng buộc tiền công cho nhà thầu với tiến độ thi hành thực tế. Hợp đồng dựa trên thành quả (PBC) đang ngày càng trở nên phổ biến ở nhiều quốc gia; theo đó, tiền công trả cho nhà thầu sẽ phụ thuộc vào khối lượng đầu vào (ví dụ: m³ bê tông nhựa, số lượng giờ làm việc). Phương pháp này có thể tiết kiệm 10-40% chi phí và đạt được khả năng huy động tài chính dài hạn cho một chương trình bảo dưỡng.

Xem:

- Lewis-Workman (2010) Dự đoán với Thực tế của Các chi phí và Hành khách – Dự án Giao thông Đô thị
- Flyvbjerg, B *et al.*, (2003) các dự án cơ sở hạ tầng giao thông vượt chi phí phổ biến và lớn như thế nào? <http://www.informa-world.com/smpp/content~db=all~content=a713868295~frm=abslink>
- Berechman, J and Chen, L (2010) Incorporating Risk of Cost Overruns into Transportation Capital Projects Decision-Making <http://masetto.ingentaselect.co.uk/fstemp/0e2a5a16ece5dbdf575985a14311523d.pdf>
- Stankevich, N *et al.*, (2005) Dựa trên cơ sở cam kết về Bảo tồn và Cải thiện tài sản đường bộ http://sitere-sources.worldbank.org/INTTRANSPORT/resources.worldbank.org/INTTRANSPORT/Resources/336291-1227561426235/56110531231943010251/trn-27_PBC_Eng_2009.pdf

3.2 Nhận diện các lựa chọn/cơ chế đầu tư khác nhau

Khi đã xác định cụ thể các lĩnh vực được tài trợ không đầy đủ hoặc không đúng cách, đồng thời tạo ra được các động lực nhằm giảm thiểu tối đa các chi phí không cần thiết, cần lựa chọn các công cụ huy động vốn phù hợp nhằm đáp ứng nhu cầu và đóng góp vào giao thông bền vững.

“Các công cụ huy động vốn luôn sẵn có ở mọi cấp độ, từ cấp địa phương, cấp khu vực/cấp tỉnh-thành phố, cấp quốc gia cho đến cấp quốc tế.”

Trong các phần tiếp theo, chúng tôi xin phép giới thiệu ngắn gọn biện pháp tiêu biểu nhất của mỗi nhóm công cụ kể trên.

Đa phần các công cụ huy động vốn sẵn có ở cấp địa phương và cấp quốc gia đều đã được áp dụng trong lĩnh vực giao thông vận tải từ lâu, trong khi các công cụ ở cấp quốc tế là các công cụ cách tân mới được sáng chế ra nhằm thúc đẩy các mục tiêu môi trường, đặc biệt là giảm nhẹ biến đổi khí hậu.

Bảng 5: Bảng tổng hợp ví dụ về cơ chế đầu tư

Những đặc trưng cơ bản		Tác động tới giao thông bền vững	
Cấp hành chính	Cấp quốc gia	■ Hiệu quả kinh tế	+++
Mức độ đầu tư	\$\$\$	■ Công bằng xã hội	+++
Lĩnh vực đầu tư	Cơ sở hạ tầng Bảo trì Giao thông công cộng	■ Bảo vệ môi trường	+++
Ví dụ		Tác động tới bền vững tài khóa	
Singapore		■ Tính ổn định	+++
		■ Được công chúng ủng hộ	+
		■ Thủ tục hành chính đơn giản	+++
Đơn vị quyết định chủ chốt		Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Tài chính/Ngân khố		■ Mục này tóm tắt các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách.	
Bộ Giao thông			
Bộ Môi trường			
Thị trường/Chính quyền thành phố			
Đơn vị quản lý giao thông địa phương			
Đơn vị thi hành			
Nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp			
Các tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và xã hội dân sự			

Người ta thường sử dụng và liên hệ đồng thời nhiều công cụ; trong một số trường hợp còn có thể chuyển đổi giữa các tác nhân liên quan. Do đó, cần có một nhận thức đồng đều giữa tất cả các cấp về những lựa chọn này.

Mỗi công cụ khi được giới thiệu ở các mục tiếp theo sẽ đi kèm với một bảng như dưới đây, tóm tắt tất cả các thông tin liên quan, bao gồm:

- Thuộc tính căn bản (cấp hành chính, yêu cầu khối lượng nguồn lực, hỗ trợ khía cạnh giao thông nào);
- Tác động tới ba khía cạnh của giao thông đô thị bền vững (kinh tế, xã hội, môi trường);
- Tác động tới bền vững tài khóa (cụ thể là tính ổn định, Được công chúng ủng hộ và thủ tục hành chính đơn giản);
- Các ví dụ điển hình trong thực tiễn;
- Người ra quyết định chủ chốt;
- Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách.

Mức độ đầu tư và mức độ đóng góp vào các mục tiêu được biểu thị bằng số lượng một, hai hoặc ba hình đồng dollar (\$) hoặc hình chữ thập (+). Lưu ý rằng cách biểu thị này chỉ mang tính chất tham khảo và mức độ chính xác sẽ dao động tùy thuộc tình hình địa phương.

Khi cân nhắc lựa chọn công cụ, cũng cần lưu ý lựa chọn các công cụ, hoặc bộ công cụ, đáp ứng cả mục tiêu chiến lược tổng thể phát triển giao thông đô thị bền vững lẫn mục tiêu bền vững tài khóa.

Bảng 6 cung cấp một số câu hỏi cho biết các cơ chế đầu tư đáp ứng những mục tiêu này như thế nào.

Mục 3.6 cung cấp thêm thông tin về vấn đề kết hợp các công cụ riêng biệt, và Bảng 18 và Bảng 19 ở cuối sách đưa ra một tóm tắt tổng quan về các công cụ này.

Bảng 6: Các câu hỏi giúp tìm ra cơ chế đầu tư thích hợp

Vấn đề cần cân nhắc	Câu hỏi chính	Tiêu chuẩn đánh giá	Ví dụ ứng dụng tốt
Nhằm mục tiêu giao thông bền vững			
Hiệu quả kinh tế	<ul style="list-style-type: none"> ■ Công cụ này có tuân thủ nguyên tắc người sử dụng trả tiền không? ■ Công cụ này có gây ra các biến đổi tiêu cực không cần thiết đối với nền kinh tế hay không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Giá cả phản ánh đầy đủ chi phí đi lại/vận chuyển, bao gồm cả các chi phí ngoại tác. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Phí cầu đường với khác biệt chi phí tùy thuộc khu vực và thời gian sử dụng trong ngày (Singapore).
Công bằng xã hội	<ul style="list-style-type: none"> ■ Các khoản thu có hợp lý không (người hưởng lợi trả chi phí)? ■ Công cụ này có lũy tiến và hỗ trợ người nghèo không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Đánh giá tác động công bằng xã hội trong quá trình ra quyết định. ■ Các dịch vụ vận tải cơ bản ở mức giá phải chăng. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Doanh thu từ thuế hoặc lệ phí doanh nghiệp được sử dụng cho hệ thống giao thông công cộng (Brazil và Pháp).
Bảo vệ môi trường	<ul style="list-style-type: none"> ■ Công cụ này có giúp thúc đẩy hệ thống giao thông đô thị bền vững không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Công cụ này giúp nội hóa chi phí ngoại tác. ■ Sử dụng doanh thu vào mục đích phát triển giao thông bền vững. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Doanh thu từ phí chống ùn tắc được sử dụng để cải thiện chất lượng dịch vụ xe bus và tăng thị phần sử dụng giao thông công cộng (London).
Nhằm mục tiêu bền vững tài khóa			
Tính ổn định	<ul style="list-style-type: none"> ■ Doanh thu từ công cụ này có ổn định theo thời gian và hỗ trợ các kế hoạch dài hạn không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Doanh thu ổn định qua các chu kỳ kinh tế, các mùa và các sự kiện. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Thuế nhiên liệu có mức biến động cầu thấp.
Được công chúng ủng hộ	<ul style="list-style-type: none"> ■ Công cụ này có được công chúng chấp nhận? ■ Có cách nào nâng cao mức độ chấp nhận của công chúng không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Người dân hiểu được mục đích của công cụ này nhờ vào thông tin rõ ràng và minh bạch. ■ Người dân hiểu được lợi ích của việc trả phí 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Thuế ô-tô được sử dụng cho giao thông vận tải (Nhật Bản).
Thủ tục hành chính đơn giản	<ul style="list-style-type: none"> ■ Chi phí quản lý công cụ này tốn bao nhiêu tiền? ■ Có dùng toàn bộ các khoản vượt doanh thu cho mục đích quản lý không? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Chi phí quản lý thực hiện kế hoạch không vượt quá một tỉ lệ doanh thu nhất định. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Chi phí quản lý thu thuế nhiên liệu ở mức rất thấp (áp dụng trên toàn thế giới).

3.3 Các công cụ huy động vốn ở cấp địa phương

3.3.1 Thu phí đỗ xe

Những đặc trưng cơ bản		Tác động tới giao thông bền vững	
Cấp hành chính	Cấp địa phương	■ Hiệu quả kinh tế	+++
Mức độ đầu tư	\$	■ Công bằng xã hội	+++
Lĩnh vực đầu tư	Bảo trì Giao thông công cộng Các đơn vị Quản lý giao thông	■ Môi trường	++
Ví dụ		Tác động tới bền vững tài khóa	
Sibiu: Phân biệt cước phí Nottingham: Thu thuế đậu xe ở chỗ làm		■ Ổn định	++
Đơn vị quyết định chính		■ Được công chúng ủng hộ	+
Bộ Tài chính/Ngân khố		■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Bộ Giao thông		Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Môi trường		■ Sử dụng phí đỗ xe thay thế phí cầu đường	
Thị trường/Chính quyền thành phố	X	■ Đảm bảo sự tham gia của doanh nghiệp và chủ sở hữu các bãi đỗ xe tư nhân nhằm tạo ra một cách tiếp cận chặt chẽ.	
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X		
Đơn vị thi hành	X		
Nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp	X		
Các tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và xã hội dân sự			

“Hầu hết các khu vực đô thị đều có không gian đậu xe trên cả phố chính và phố ngang. Điều này khiến thu phí đỗ xe trở thành một biện pháp hữu hiệu mang lại nguồn doanh thu ổn định.”

Phí đỗ xe thường được sử dụng nhằm thay thế hình thức thu phí cầu đường trực tiếp, và chính tính năng phân biệt cước phí theo thời gian và địa điểm khiến thu phí đỗ xe trở thành một biện pháp quản lý cầu thích hợp có thể dùng trong việc nội hóa các ngoại tác tiêu cực sinh ra do phương thức giao thông.

Song, không phải mọi thành phố đều thu phí đỗ xe mà một số nơi còn tiến hành trợ cấp đỗ xe. Thậm chí ở nhiều nơi áp dụng thu phí, người ta lại thu phí quá rẻ, dẫn đến phân bổ không gian đô thị kém hiệu quả.

Tuy khả năng thu phí đỗ xe của chính quyền địa phương bị giới hạn bởi các bãi đậu xe được sở hữu (hoặc điều hành) bởi nhà nước, không nên đánh giá thấp khả năng hỗ trợ các đề án giao thông đô thị của chúng.

Hộp 15: Quản lý đậu xe ở Sibiu, Romania

GTZ mới đưa ra một hệ thống quản lý giao thông giúp hỗ trợ quản lý và hạn chế lưu thông phương tiện cá nhân ở khu vực phố cổ trung tâm Sibiu. Hệ thống này cung cấp các khu vực dành cho người đi bộ, đường một chiều và các bãi đậu xe cụ thể. Thông qua đề án này, Sibiu đã tối đa hóa khả năng thu phí đỗ xe như một cơ chế quản lý cầu bằng cách phân biệt mức phí đối với các khu vực khác nhau trong thành phố. Phí đỗ xe ở khu vực trung tâm thành phố cao hơn 50% so với khu vực ngoại ô. Ngoài ra, nhằm tối đa hóa ảnh hưởng, giới hạn đối với thời gian đỗ xe ở khu vực trung tâm là 4 giờ. Tuy nhiên, các công ty và tổ chức công có thể không chịu mức giới hạn thời gian nói trên, miễn là đảm bảo thanh toán một lần giúp làm tăng doanh thu.



Hình 18
Đỗ xe ở Sibiu, Romania.

Ảnh của: Manfred Breithaupt2007

Xem:

- GTZ (2003) Redevelopment of the old city in Sibiu: new car park system <http://www.gtz.de/en/themen/26302.htm>
- ELTIS (2008) Parking in the Historical Centre of Sibiu, Romania http://www.urbantransport.eu/PDF/generate_pdf.php?study_id=1810&lan=en

Chi phí thực hiện đề án thu phí đỗ xe có thể dao động tương đối lớn, tùy thuộc bản chất và mức độ cung ứng.

”Giống như đối với biện pháp thu phí cầu đường, cần khai thác mức độ linh hoạt của cơ chế này nhằm tối đa hóa hiệu quả nguồn thu.”

Phí đỗ xe có thể dao động tùy thuộc khu vực địa lý, ngày, giờ, thời gian lưu trú và mức độ khí thải. Cùng với các biện pháp khác, việc tăng phí đỗ xe ở khu vực trung tâm thành phố có thể giúp giảm thiểu ùn tắc và thúc đẩy sử dụng phương tiện giao thông công cộng. Các nghiên cứu cho thấy việc phân biệt mức phí nhằm tác động lên người sử dụng vé tháng vào giờ cao điểm, có khả năng tác động mạnh mẽ nhất lên các hành vi giao thông (Toner, 2005). Rõ ràng, có thể sử dụng phí đỗ xe như một chiến lược quản lý cầu, mặc dù cầu đỗ xe tương đối kém co dãn.

Ngoài ra, phí đỗ xe trên phố chính thường cao hơn trên các phố ngang, do đó có thể thúc đẩy mọi người đỗ xe ở các phố ngang hơn là cố gắng tìm kiếm một vị trí đỗ xe rẻ hơn (và tiện lợi hơn) trên phố chính.

Hình 19
Đậu xe trên phố chính ở Pune, Ấn Độ

Ảnh của: Jeroen Buis, 2008



”Theo quy tắc ngón tay cái, phí đỗ xe mỗi giờ nên cao hơn giá vé xe bus nhằm khuyến khích việc sử dụng phương tiện giao thông công cộng.”

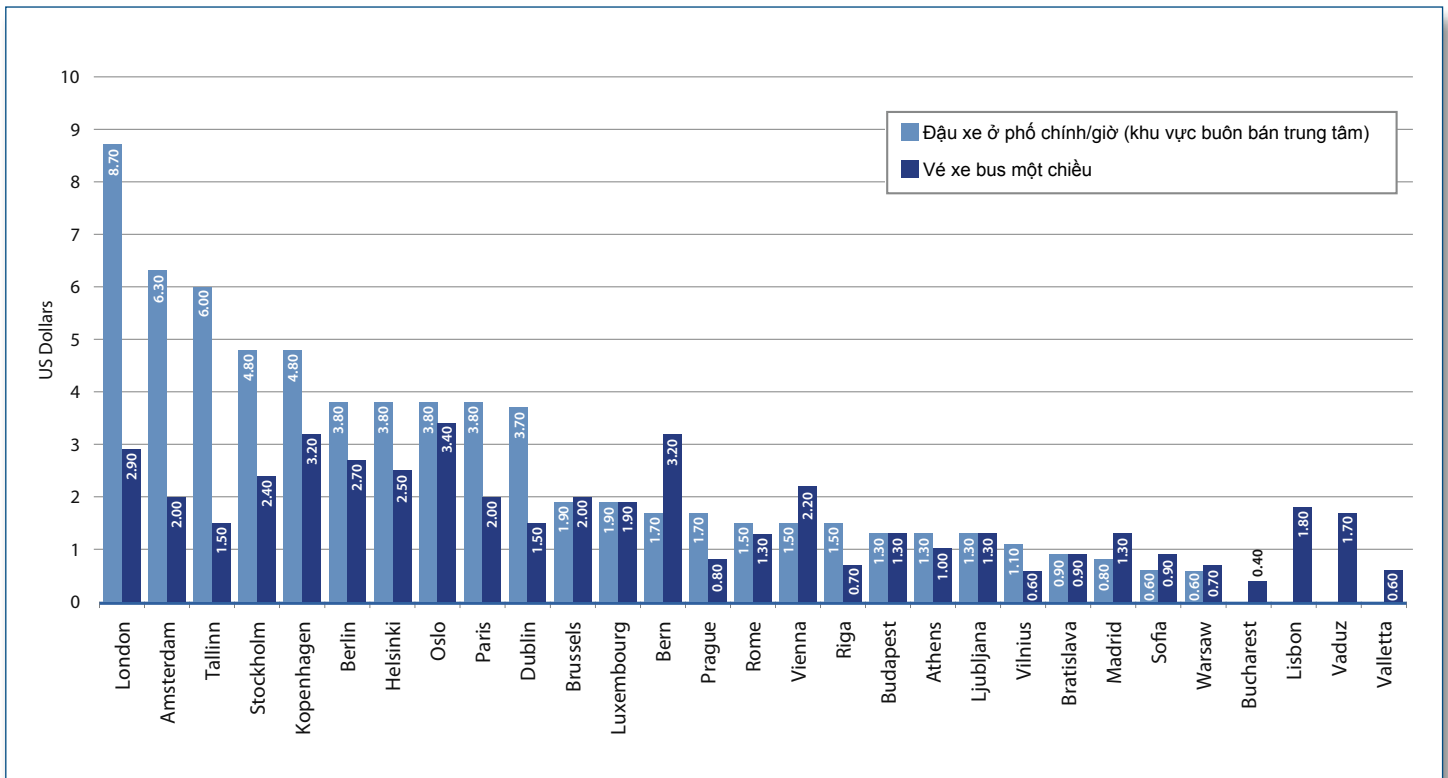
Hình 20 so sánh phí đỗ xe mỗi giờ ở các thủ đô ở châu Âu (tính ở khu buôn bán trung tâm với một giờ đỗ xe trên phố chính). Ngoài ra cũng có đề cập đến giá vé xe bus một chiều để so sánh.

”Cũng có thể tăng doanh thu bằng cách thu phí đỗ xe tại nơi làm việc.”

Ở một số quốc gia, chính quyền địa phương được phép thu phí tháng đỗ xe tại nơi làm việc ở các công ty và tổ chức với nguồn doanh thu

để tái đầu tư tại địa phương. Bên cạnh đó, để đảm bảo tính linh hoạt nhằm đáp ứng các yêu cầu của dự án, có thể miễn thu phí đối với một số nhân viên hoặc loại phương tiện nhất định.

Việc tiến hành thu phí đỗ xe ở nơi làm việc tương đối đơn giản, nhờ đó, có thể hồi vốn chỉ sau một khoảng thời gian ngắn. Biện pháp này có được ủng hộ hay không phụ thuộc nhiều vào việc các lựa chọn thay thế cho ô-tô cá nhân có phổ biến hay không (ví dụ, sử dụng vé tháng cho các dịch vụ giao thông công cộng, thuê xe, hoặc các thiết bị làm việc từ xa). Kinh nghiệm từ một số nơi như Nottingham (Anh) chỉ ra rằng sự phản đối từ phía doanh nghiệp đối với các đề án này có thể có tác động tiêu cực lên quá trình thực hiện chúng, vì thế, phản ứng của công chúng là rất quan trọng.



Hình 20
So sánh phí đỗ xe giữa các thành phố ở châu Âu - Trên phố chính mỗi giờ, ở khu buôn bán trung tâm, với giá vé xe bus một chiều

Hộp 16: Thu phí đỗ xe quá rẻ ở Jakarta, Indonesia

Theo một khảo sát toàn cầu về tỉ lệ đỗ xe ở các khu buôn bán trung tâm, Jakarta là thành phố thu phí đỗ xe rẻ thứ hai trên thế giới. Mức phí tháng đỗ xe trung bình ở Jakarta là 27,20 USD. Trên thế giới, chỉ có Mumbai thu phí rẻ hơn ở đây (25,68 USD).

Mức phí đỗ xe chính thức ở Jakarta giữ nguyên từ năm 2004 khi ban hành sắc lệnh thống đốc

quy định về thu phí đỗ xe trong nhà ở Jakarta. Phí sử dụng bãi đỗ trong nhà và bãi đỗ nhiều tầng dành cho ô-tô và xe bus nhỏ là 0,22 USD/giờ đầu tiên và 0,11 USD/mỗi giờ tiếp theo. Phí dành cho xe bus là 0,22 USD/ giờ đầu tiên và 0,22 USD/mỗi giờ tiếp theo, còn phí dành cho xe máy là 0,08 USD.

Mức phí thấp như hiện tại cho thấy chính quyền thành phố đã không sử dụng biện pháp thu phí đỗ xe để giải quyết các vấn đề giao thông. Tuy nhiên, hoàn toàn có thể nâng phí nhằm hạn chế số lượng xe ô-tô cá nhân và giảm ùn tắc giao thông.



Hình 21

Đỗ xe máy trên phố chính ở Jakarta, Indonesia.

Ảnh của: Manfred Breithaupt, 2005

Xem:

- Jakarta Post (2009) Parking fees in Jakarta the second-lowest worldwide
<http://www.thejakartapost.com/news/2009/07/03/parking-fees-jakarta-second-lowest-worldwide.html>
- Jakarta Post (2010) Operators reject city's call to display official parking fees
<http://www.thejakartapost.com/news/2010/03/09/operators-reject-city%E2%80%99s-call-display-official-parking-fees.html>
- Jakarta Post (2010) The ongoing saga of parking fees
<http://www.thejakartapost.com/news/2010/03/11/letter-the-ongoing-saga-parking-fees.html>

Hộp 17. Thu phí đỗ xe ở chỗ làm ở Nottingham, Anh

Đạo luật Giao thông vận tải năm 2000 ở Anh đã mở đường cho cơ chế thu phí đỗ xe ở chỗ làm. Hiện tại Hội đồng thành phố Nottingham đã khẳng định kế hoạch thu phí thường niên các bãi đỗ xe ở chỗ làm. Công cụ này sẽ mang lại dòng doanh thu từ các biện pháp quản lý tương ứng giúp giảm thiểu lưu lượng giao thông và khuyến khích chuyển đổi phương tiện.

Từ tháng 10 năm 2011, tất cả các bãi đậu xe ở chỗ làm phải được đăng kí, nhưng chỉ các bãi đậu xe hơi với hơn 10 vị trí mới phải trả phí. Từ năm 2012 sẽ bắt đầu áp dụng mức phí 253 bảng (385 USD)/năm và tăng lên khoảng 350 bảng (532 USD)/năm vào năm 2015. Các biện pháp kiểm tra ngẫu nhiên sẽ đảm bảo số lượng các bãi đậu xe được công bố không vượt quá mức quy định. Các trường hợp vi phạm quy chế đỗ xe sẽ phải nộp phạt cho mỗi vi phạm mỗi ngày một khoản tiền bằng 50% phí đỗ xe hàng năm.

Xem:

- Nottingham City Council (2010) Workplace Parking Levy
<http://www.nottinghamcity.gov.uk/index.aspx?articleid=905>

3.3.2 Phí cầu đường và thu phí chống ùn tắc

Những đặc trưng cơ bản		Tác động tới giao thông bền vững	
Cấp hành chính	Địa phương, quốc gia	■ Hiệu quả kinh tế	+++
Mức độ đầu tư	\$\$	■ Công bằng xã hội	+++
Lĩnh vực đầu tư	Cơ sở hạ tầng Bảo trì Giao thông công cộng Công nghệ Các đơn vị Chính sách Quản lý giao thông	■ Bảo vệ môi trường	+++
Ví dụ		Tác động tới bền vững tài khóa	
Singapore - Hệ thống thu phí tự động London - Phí chống ùn tắc giao thông		■ Tính ổn định	++
		■ Được công chúng ủng hộ	+
		■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Đơn vị quyết định chủ chốt		Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Tài chính/Ngân khố		<ul style="list-style-type: none"> ■ Sử dụng phí cầu đường làm giải pháp tối ưu có áp dụng nguyên tắc người sử dụng trả tiền. ■ Dành riêng một khoản doanh thu cho mục đích cải thiện chất lượng giao thông và gia tăng mức độ chấp nhận của người dân. 	
Bộ Giao thông	X		
Bộ Môi trường			
Thị trường/Chính quyền thành phố	X		
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X		
Đơn vị thi hành	X		
Nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp			
Các tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và xã hội dân sự			

Áp dụng biện pháp này, người tham gia giao thông phải đóng phí sử dụng một không gian đường bộ nhất định. Có rất nhiều hình thức đánh phí cầu đường, bao gồm:

- Cordon pricing - áp dụng thu phí trên các khu vực nhất định, thường được phân loại dựa theo khoảng thời gian trong ngày;
- Phí cầu đường phụ thuộc thời gian - áp dụng với các tuyến đường riêng biệt nhằm cải thiện luồng giao thông ở một số khu vực nhất định; và
- Thu phí điện tử - cho phép phân loại thu phí chặt chẽ hơn dựa trên tuyến đường, thời gian sử dụng và chủng loại phương tiện trên một khu vực nhất định.

"Các mức phí tương đối linh hoạt và vì vậy có thể được thay đổi để phản ánh tốt nhất các yếu tố ngoại tác tiêu cực phát sinh khác nhau."

Tiếp đó, có thể thay đổi mức phí tùy thuộc khu vực địa lý, chủng loại phương tiện, ngày, giờ, và mức độ tắc nghẽn (nếu áp dụng các hệ thống tiên tiến hơn). Sự linh hoạt này là thế mạnh then chốt của biện pháp thu phí cầu đường, cho phép áp dụng tối ưu nguyên tắc người sử dụng trả tiền.

"Thu phí chống ùn tắc giao thông được xem là một cơ chế tương đối công bằng."

Điều này phần nhiều là do quyền sở hữu xe hơi ở các nước đang phát triển đang chủ yếu thuộc về những người thu nhập cao, coi trọng việc cắt giảm thời gian đi lại và nâng cao mức độ an toàn. Để giúp xoa dịu tình trạng tắc nghẽn giao thông, có thể khuyến khích các lựa chọn thay thế cho việc lái xe (ví dụ như phương tiện công cộng) và áp dụng biện pháp thu phí chống ùn tắc giao thông.



Thu phí cầu đường là biện pháp thường gây nhiều tranh cãi trong dư luận và ít nhận được sự ủng hộ từ công chúng. Ý kiến của cộng đồng và của các doanh nghiệp chịu ảnh hưởng trực tiếp bởi việc thu phí, thường không mấy tích cực, và điều này cũng tạo ra một sự phản đối từ phía cộng đồng đối với việc phổ biến rộng rãi phương pháp này. Ngân hàng Thế giới (2002) cho biết trong khi Singapore (xem thông tin cụ thể ở Hộp 19) và Seoul đã áp dụng thành công biện pháp thu phí cầu đường, biện pháp này lại tỏ ra không hiệu quả nhiều thành phố khác ở các nước đang phát triển, chẳng hạn như Bangkok, Hong Kong và Kuala Lumpur, vì không nhận được sự đồng tình từ công chúng. Nhưng đồng thời, ở Stockholm, biện pháp thu phí chống ùn tắc lại được nhân dân ủng hộ và mong muốn được tiếp tục thực hiện.

“Có thể tăng khả năng ủng hộ của công chúng lên bằng việc sử dụng số dư doanh thu cho các dịch vụ giao thông công cộng và cơ sở hạ tầng giao thông phi cơ giới chất lượng cao.”

Có thể tái đầu tư số tiền thu được vào các hình thức giao thông đô thị mở rộng, chẳng hạn như giao thông công cộng, nhằm hỗ trợ chuyển đổi phương tiện. Cũng có thể sử dụng khoản doanh thu này nhằm hỗ trợ các dịch vụ thanh toán vốn và bảo trì cơ sở hạ tầng, vì vậy, người sử dụng có thể cảm nhận ngay được lợi ích của việc thu phí. Hộp 20 là ví dụ về thành phố London tái đầu tư phần lớn doanh thu vào việc nâng cao chất lượng dịch vụ xe buýt.

Hộp 18: Thu phí cầu đường ở Seoul, Hàn Quốc

Hàn Quốc tiến hành phí cầu đường trên hai đường hầm nối liền trung tâm Seoul với khu vực phía nam thành phố. Lưu lượng xe cộ qua hai đường hầm vẫn tương đối cao, mặc dù sau hai năm triển khai cơ chế này, mật độ trong giờ cao điểm đã giảm 34%. Đồng thời, lưu lượng xe cộ ở các tuyến đường thay thế trên cùng một khu vực xác định đã tăng thêm 15%, mặc dù rất nhiều ích lợi thu được trong một khu vực rộng lớn hơn so với hai đường hầm phí. Mức phí là 2,2 USD mỗi xe, không áp dụng đối với chủ nhật, các ngày nghỉ lễ quy định và các phương tiện chở được từ ba người trở lên.

Xem:

- World Bank (2002) Cities on the move http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/cities_on_the_move.pdf

Hình 22 a,b
Cổng thu phí ERP (trái) và thiết bị thu phí gắn trên phương tiện (phải) ở Singapore

Ảnh của: Calos Pardo (trái), Thirayoot Limanond (phải), 2008

Hộp 19. Hệ thống thu phí tự động ở Singapore

Singapore đã tiên phong trong việc áp dụng Hệ thống thu phí tự động. Các Khu vực chạy xe có giấy phép (ALS) bắt đầu được đưa vào hoạt động từ năm 1975. Theo đó, tất cả các phương tiện giao thông đều phải trả phí để lưu thông vào khu buôn bán trung tâm trong thành phố (một khu vực giới hạn rộng 620ha) từ 7h30 đến 9h30 các ngày trong tuần. Năm 1989, mức phí là \$0.5/ngày đối với xe máy, \$3/ngày đối với ô-tô công và \$1.5/ngày đối với ô-tô cá nhân.

Tháng 9 năm 1998, Hệ thống thu phí tự động (ERP) đã thay thế hệ thống thủ công được sử

dụng trước đây trong khu vực có kiểm soát. Sau đó, các đường mạch nhánh xung quanh khu vực trung tâm thành phố cũng bắt đầu sử dụng hệ thống này. Việc áp dụng hệ thống tự động có rất nhiều lợi thế: tiết kiệm chi phí thông qua thay thế lao động và áp dụng các hình thức tính phí linh hoạt có khả năng kiểm soát giao thông. Việc thu phí được điều chỉnh dựa trên các khoảng thời gian nhất định trong ngày và mức độ tắc nghẽn thực tế. Đường càng tắc thì người tham gia giao thông càng phải trả phí cao hơn.

Dưới đây là mức phí ERP đối với xe khách, taxi và các xe chờ hàng hạng nhẹ áp dụng trong khoảng từ 3/5/2010 đến 1/8/2010 (tính bằng dollar Singapore): (Nguồn: LTA, 2010)

Thứ 2 - Thứ 6	7.00am - 7.05am	7.05am - 7.25am	7.25am - 7.30am	7.30am - 7.35am	7.35am - 7.55am	7.55am - 8.00am	8.00am - 8.05am	8.05am - 8.25am
Đường cao tốc								
Đường cao tốc CTE đoạn từ số 1 đại lộ Ang Mo Kio đến Braddell	\$1.00	\$2.00	\$2.00	\$2.00	\$2.00	\$2.00	\$2.50	...
Đường cao tốc CTE đoạn từ sau đường Braddell, đường Serangoon và đường Balestier	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.80	\$1.50	\$1.50	\$2.00	...
ECP đoạn sau Tanjong Rhu Flyover	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$1.50	\$3.00	\$3.00	\$2.50	...
Đường nhánh								
Phía nam đường Bendemeer đoạn sau nút giao thông Woodsville	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.50	\$0.50	\$0.50	\$0.50	...
Phía nam đường Thomson đoạn sau Toa Payoh Rise	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.50	\$0.50	\$0.50	\$1.30	...

Xem:

- Christainsen, G (2006) Road Pricing in Singapore after 30 years <http://cato-institute.org/pubs/journal/cj26n1/cj26n1-4.pdf>
- Keong, C (2002) Road pricing Singapore's Experience http://www.imprint-eu.org/public/Papers/IMPRINT3_chin.pdf
- LTA (no date) Electronic road pricing, the

Singapore way <http://www.comp.nus.edu.sg/~wongls/icaas-web/links/NLB/innovsymp06/eddie-erp-talk.pdf>

- ST Electronics (no date) Electronic Road Pricing For Singapore <http://www.stee.stengg.com/lsg-grp/capabilities/pdf/transport/road/13022006/ERP.pdf>

For more information, see:

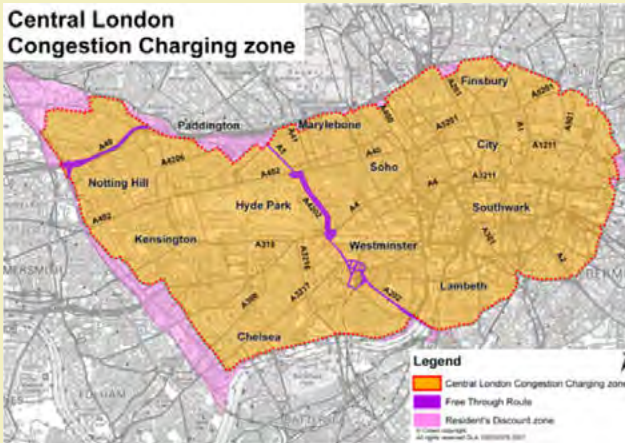
- GTZ Training Document – Transportation Demand Management <http://www.sutp.org>

Hộp 20. Thu phí chống ùn tắc ở London

London bắt đầu tiến hành thu phí chống ùn tắc từ năm 2003 (tiếp tục mở rộng vào năm 2007) nhằm giảm thiểu tắc nghẽn trong khu vực trung tâm thành phố và các khu vực có triển khai hệ thống giao thông công cộng chất lượng cao. Lái xe phải trả 8 bảng (\$12)/ngày để được vào và lưu thông trong khu vực tính phí. Sử dụng hệ thống camera để điều hành dòng phương tiện, đề án này ước tính đã làm giảm 60.000 lượt di chuyển bằng xe hơi mỗi ngày, 20% việc tiêu

thụ nhiên liệu, đồng thời gia tăng lượng người sử dụng vận tải công cộng và phương tiện không gắn máy.

Việc thu phí chống ùn tắc đã mang lại 268 triệu bảng (406 triệu USD) cho năm tài chính 2007/2008. Phần lớn doanh thu ròng được sử dụng để cải thiện chất lượng dịch vụ giao thông công cộng. Chi phí áp dụng và điều hành dự án tương đối cao, trong đó gần 180 triệu bảng Anh (273 triệu USD) cho việc thiết lập đề án. Gần một nửa doanh thu được dùng để bù vào khoản chi phí quản lý thường niên (xem Bảng 7).



Hình 23 a, b
Khu vực thu phí chống ùn tắc ở trung tâm London (Nguồn: TfL, 2010b) và
Biển thu phí chống ùn tắc trên một đường phố ở London, Anh.

Ảnh của: PTV, 2006

Bảng 7. Doanh thu và chi phí năm tài chính 2007-2008

	Giá trị (triệu bảng Anh/triệu USD)
Tổng chi phí	GBP 131/USD 196
Thực hiện, quảng cáo và thi hành đề án	GBP 91/USD 136
Khác: nhân viên, quản lý giao thông và các chi phí chính dành cho Sở giao thông London (TfL)	GBP 40/USD 60
Tổng doanh thu	GBP 268/USD 402
Thu phí sàn hàng ngày (GBP 8/USD 12)	GBP 146/USD 219
Thu phí đoàn xe hàng ngày (GBP 7/USD 10.5)	GBP 37/USD 55
Phương tiện người dân (GBP 4 mỗi tuần/USD 6)	GBP 12/USD 18
Lợi tức thực hiện	GBP 73/USD 110

Nguồn: TfL, 2008

Trước khi việc thu phí được áp dụng, mức độ tắc nghẽn ở London thuộc hàng đầu ở châu Âu. Người ta ước tính rằng thành phố tốn 3 triệu - 7 triệu USD mỗi tuần do mất thời gian tắc đường. Việc thu phí đã giúp làm giảm lưu lượng giao thông khoảng 21% (giảm khoảng 70000 xe ô-tô).

Tất cả các khoản doanh thu đều được sử dụng cho mục đích cải thiện giao thông vận tải.

Xem:

- TfL (2009) About the Congestion Charge <http://www.tfl.gov.uk/roadusers/congestion-charging/6723.aspx>

3.3.3 Đóng góp của người sử dụng lao động

Thuộc tính căn bản		Tác động tới giao thông bền vững	
Cấp hành chính	Cấp địa phương, Cấp quốc gia	■ Hiệu quả kinh tế	++
Mức độ đầu tư	\$\$	■ Công bằng xã hội	++
Lĩnh vực đầu tư	Cơ sở hạ tầng Bảo trì Giao thông công cộng	■ Bảo vệ môi trường	++
Ví dụ		Tác động tới bền vững tài khóa	
Brazil – Vale-Transporte France – Versement Transport		■ Tính ổn định	+++
		■ Được công chúng ủng hộ	++
		■ Thủ tục hành chính đơn giản	++
Đơn vị quyết định chủ chốt		Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Tài chính/Ngân khố	X	■ Đảm bảo khuôn khổ pháp lý cho phép sử dụng thuế doanh nghiệp (dành riêng) cho giao thông đô thị	
Bộ Giao thông	X	■ Đảm bảo truyền đạt hiệu quả các lợi ích của doanh nghiệp nhằm cải thiện mức độ ủng hộ của công chúng	
Bộ Môi trường			
Thị trường/Chính quyền thành phố	X		
Đơn vị quản lý giao thông địa phương			
Đơn vị thi hành			
Nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp	X		
Các tổ chức quốc tế			
Tổ chức phi chính phủ, truyền thông, dân sự			

Các doanh nghiệp sử dụng đóng góp của người sử dụng lao động nhằm hỗ trợ hệ thống giao thông địa phương. Khoản tiền này được đóng trực tiếp cho chính quyền địa phương qua thuế, hoặc được cung cấp cho nhân viên để chi trả các chi phí đi lại.

”Doanh thu từ các khoản thuế doanh nghiệp thường được sở hữu và kiểm soát bởi địa phương, và vì vậy có khả năng được sử dụng tốt nhất thích hợp với các nhu cầu và ưu tiên của địa phương.”

Chỉ có thể áp dụng đóng góp của người sử dụng lao động nếu có một khuôn khổ pháp lý phù hợp nhằm đảm bảo doanh thu tin cậy và dài hạn.

Hộp 21. Vale-Transporte ở Brazil

Ở các thành phố ở Brazil, người sử dụng lao động bắt buộc phải mua và phân phối vé sử dụng giao thông công cộng cho các nhân viên của mình.

Nếu không, người sử dụng lao động phải cung cấp phương tiện đi lại cho nhân viên. Họ cũng

được phép giữ lại tối đa 6% lương cơ bản để giúp trang trải chi phí mua vé. (Theo Lima & Faria, không rõ thời gian)

Tuy nhiên, cũng có một số trường hợp, công nhân bán lại các vé này để lấy tiền mặt, rồi sau đó đi bộ hoặc tìm cách khác rẻ hơn để đi làm.

Mặt trước thẻ



Mặt sau thẻ



Hình 24

Thẻ Vale-Transporte

Nguồn: Fetranpor, 2009

Xem:

- Lima, M and Faria, S (không rõ thời gian) http://www.thredbo.itls.usyd.edu.au/downloads/thredbo6_papers/Thredbo6-theme3-Lima-Faria.pdf

Hộp 22. Hệ thống giao thông thu phí ở Pháp

Hệ thống giao thông thu phí (Versement Transport - VT) được đưa vào sử dụng ở Pháp từ năm 1971, đánh thuế vào lương nhân viên để chi trả các chi phí cải thiện hệ thống giao thông công cộng ở địa phương. Đổi lại, người lao động được trợ cấp hoặc miễn phí sử dụng phương tiện giao thông công cộng.

Các đơn vị có nhiều hơn 9 nhân viên nằm trong các quận có hơn 10000 dân cư bắt buộc phải trả phí VT. Tỷ lệ hiện nay dao động từ 0,55% đến 1,72% tổng số tiền lương của các công ty trong danh sách. Ở Île-de-France, khu vực Paris, tỷ lệ tối đa lên tới 2,2% tổng lương. Giới hạn tối đa được đặt ra bởi các nhà chức trách địa phương. Doanh thu được sử dụng để hỗ trợ các dự án cơ sở hạ tầng giao thông với quy mô nhỏ và vừa

trên khắp nước Pháp (OSMOSE, 2007). Cơ chế này đóng góp nhiều vào quá trình nâng cấp và mở rộng Metro Paris, hệ thống vận chuyển đường sắt hạng nhẹ cũng như hệ thống tàu điện ngầm ở nhiều thành phố của Pháp. (Enoch, M *et al.*, 2005). Doanh thu giúp tăng tiềm năng cho cơ chế này, được ước tính vào khoảng 100 triệu bảng Anh mỗi năm cho một khu vực đô thị rộng cỡ Lyon (PTEG, 2004).

Xem:

- OSMOSE (2007) Urban Transport Plan for the Urban Community of Lille http://www.osmose-os.org/documents/137/Lille%20_PILOT%20good%20practice_.pdf
- PTEG (2004) We must learn from the French on tram schemes. <http://www.pteg.net/MediaCentre/NewsArchive/2004/20040610-1>

3.3.4 Các khoản thu từ khung giá vé

Những đặc trưng cơ bản		Tác động tới giao thông bền vững	
Cấp hành chính	Địa phương, Tư nhân	■ Hiệu quả kinh tế	++
Mức độ đầu tư	\$\$	■ Công bằng xã hội	++
Lĩnh vực đầu tư	Giao thông công cộng	■ Bảo vệ môi trường	++
Ví dụ		Tác động tới bền vững tài khóa	
Tokyo Metro		■ Tính ổn định	++
Đơn vị quyết định chủ chốt		■ Được công chúng ủng hộ	++
Bộ Tài chính/Ngân khố		■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Bộ Giao thông	X	Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Môi trường		■ Đảm bảo có sự phối hợp về giá vé giữa các phương thức	
Thị trường/Chính quyền thành phố	X	■ Cân nhắc kĩ mức giá, tránh các tác động tiêu cực lên hệ thống bảo trợ tổng thể	
Đơn vị quản lí giao thông địa phương	X	■ Nhận thức về tầm quan trọng của chính sách đặt trong bối cảnh rộng hơn các quy định giao thông công cộng	
Đơn vị thi hành			
Nhà khai thác tư nhân	X		
Doanh nghiệp			
Các tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và xã hội dân sự			

“Các khoản thu từ khung giá vé có thể là nguồn kinh phí đáng kể cho giao thông công cộng.”

London đã thu được khoảng 2 tỉ bảng một năm từ fare box, và ở một số thành phố lớn ở châu Á và Mỹ Latin, nguồn thu này là đủ để chi trả phần lớn các chi phí giao thông công cộng (xem ví dụ về Tokyo ở dưới). Nguồn thu nhập liên tục này đóng góp một phần lớn và ổn định cho tái đầu tư vào mạng lưới vận tải địa phương, trang trải một phần lớn và ổn định cho tái đầu tư vào mạng lưới vận tải địa phương, trang trải một phần chi phí

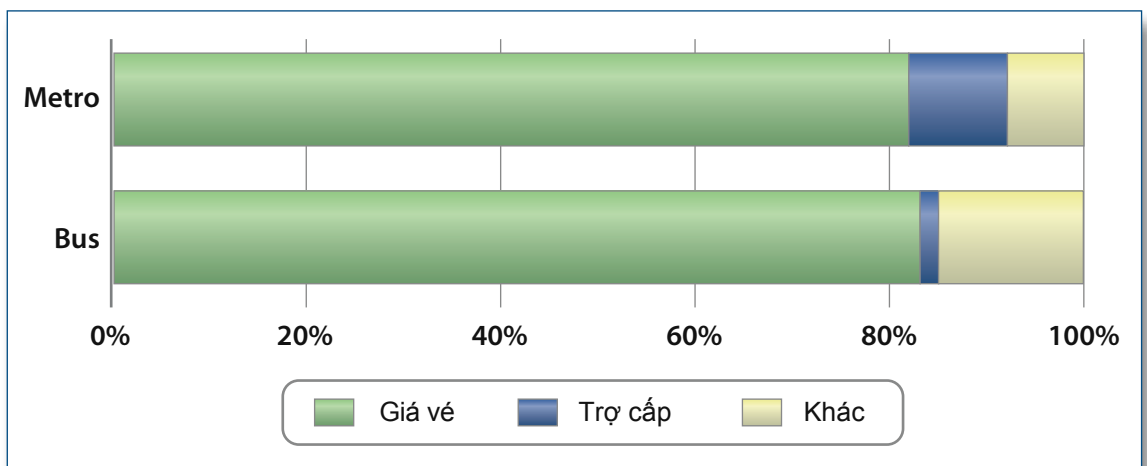
hoạt động⁽¹²⁾ hoặc hỗ trợ vay vốn.

Tùy vào khuôn khổ pháp lí, các nhà chức trách địa phương có thể tiếp cận trực tiếp với fare revenue cũng như khả năng định giá khi cần thiết. Điều này cho phép kiểm soát đáng kể mức thu nhập.

Mức giá phải được thiết lập cẩn thận để tránh những tác động tiêu cực lên hệ thống bảo trợ tổng thể (dẫn đến thất thu), cũng như các tác động đến các người sử dụng yếu thế và người

^[12] Lưu ý rằng trong nhiều trường hợp, doanh thu giá vé không đủ để trang trải chi phí hoạt động của riêng mình.

Hình 25
Nguồn kinh phí cho dịch vụ xe bus và tàu điện ngầm đô thị ở Tokyo
Nguồn: Cục giao thông vận tải, Tokyo Metropolitan, Nhật Bản, 2009.



nghèo ở các đô thị không có khả năng sử dụng các phương tiện đi lại thay thế khác.

Để biết thêm thông tin về cước phí vận tải và chế độ trợ cấp, xem GTZ Sourcebook Module 3c: Quy chế và kế hoạch sử dụng xe bus <http://www.sutp.org>

Hộp 23. Giao thông công cộng ở Ấn Độ: Thu phí thấp không đủ để trang trải chi phí hoạt động

Nguồn lực tài chính hạn hẹp đã cản trở các đầu tư cần thiết cũng như việc duy trì hệ thống giao thông công cộng ở nhiều thành phố trên thế giới.

Ở Ấn Độ, 23% dân số đô thị sống trong điều kiện nghèo khó. Lệ phí giao thông công cộng đang được giữ ở mức rất thấp và sinh ra các vấn đề tài chính như trên. Mức giá cực kì thấp này đã hạn chế đáng kể doanh thu từ hoạt động giao thông công cộng. Hậu quả dẫn đến thiếu vốn cho ngay cả các hoạt động bảo trì thường kì và thay thế xe cộ.

Một trong những hệ thống xe bus mang lại doanh thu thấp nhất ở Ấn Độ hiện đang được vận hành ở Kolkata. Hệ thống này chỉ mang lại doanh thu bằng 42% chi phí hoạt động. Ngược lại các hệ thống ở Delhi (72%) và Mumbai (80%) phục hồi chi phí hiệu quả hơn qua doanh thu bán vé.

Xem:

- Pucher, J *et al.*, (2004) The crisis of public transport in India: Overwhelming Needs but limited Resources <http://131.247.19.1/jpt/pdf/JPT%207-4%20Pucher.pdf>

3.3.5 Trợ cấp giao thông công cộng

Những đặc trưng cơ bản		Tác động tới giao thông bền vững	
Cấp hành chính	Địa phương, Quốc gia	■ Hiệu quả kinh tế	+
Mức độ đầu tư	\$	■ Công bằng xã hội	++
Lĩnh vực đầu tư	Giao thông công cộng	■ Bảo vệ môi trường	+
Ví dụ		Tác động tới bền vững tài khóa	
Trợ cấp mức cao - Lahore, Moscow		■ Tính ổn định	+
Trợ cấp mức thấp - London, Lagos		■ Được công chúng ủng hộ	+++
Không trợ cấp - Hong Kong và nhiều thành phố Mỹ Latin khác		■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Đơn vị quyết định chủ chốt		Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Tài chính/Ngân khố	X	<ul style="list-style-type: none"> ■ Đảm bảo cung cấp trợ cấp trên một cơ sở tài chính bền vững ■ Tìm kiếm giảm thiểu tối đa các tác động tiêu cực của việc trợ cấp và áp dụng các kinh nghiệm tốt từ nước ngoài (xem Mục 3.6) 	
Bộ Giao thông	X		
Bộ Môi trường			
Thị trường/Chính quyền thành phố	X		
Đơn vị quản lí giao thông địa phương	X		
Đơn vị thi hành			
Nhà khai thác tư nhân	X		
Doanh nghiệp			
Các tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và xã hội dân sự			

Mãi đến những năm 1960, hệ thống giao thông công cộng ở hầu hết các thành phố trên thế giới đều có lợi thế cạnh tranh cao hơn so với xe hơi cá nhân. Tuy nhiên, việc đầu tư mở rộng vào cơ sở hạ tầng đường bộ (và trong một số trường hợp là việc bãi bỏ hoạt động đường sắt và xe điện) đã dẫn đến sự gia tăng số lượng phương tiện giao thông cá nhân. Do đó, việc sử dụng giao thông công cộng giảm xuống và các dịch vụ giao thông công cộng đều đang gặp nhiều khó khăn về hòa vốn. Hiện nay, các hệ thống giao thông công cộng tự trang trải nhìn chung đều đang bị giới hạn chỉ dành cho các thành phố với mật độ rất cao và mức độ sở hữu xe hơi thấp, điển hình là Hong Kong và Singapore.

Đề đảo ngược xu hướng này, đồng thời thúc đẩy các hành vi giao thông bền vững, trong một số trường hợp, có thể tiến hành trợ cấp phí giao thông công cộng (và bổ sung bằng các dòng doanh thu liên tục khác). (Enoch, M *et al.*, 2005; Ngân hàng Thế giới, 2002). Tuy nhiên, trợ cấp giao thông công cộng cần được tiến hành đồng thời với các biện pháp và quy định nhằm đảm bảo chúng được sử dụng hiệu quả và không lãng phí.

Có được điều này là nhờ khả năng các khoản trợ cấp có thể bị sử dụng sai mục đích hoặc quản lý kém hiệu quả. Một lựa chọn thay thế được yêu thích hơn dịch vụ trợ cấp đó là tận dụng các nhu cầu khác nhau của người sử dụng thông qua việc cung cấp các sản phẩm khác nhau đến các phân đoạn thị trường khác nhau. (Ngân hàng thế giới, 2002). Chẳng hạn, các dịch vụ giao thông công cộng “cao cấp” (ví dụ như siêu tốc hoặc có điều hòa không khí) có thể được cung cấp ở mức giá cao thay vì sử dụng trợ cấp.

Cũng có thể cắt giảm trợ cấp thông qua việc nâng cao vai trò của khu vực tư nhân, góp phần làm tăng hiệu quả hoạt động. Có thể áp dụng các quá trình này nhằm tăng mức độ cạnh tranh và giúp làm giảm chi phí mà không cần phải tiến hành trợ cấp. Tuy nhiên, các biện pháp như hợp đồng dựa trên thành quả (PBC) phải được tiến hành để giảm thiểu khó khăn của các khu vực tư nhân tham gia (Xem Mục 3.3.7 về *Hợp tác giữa nhà nước và tư nhân* để biết thêm thông tin chi tiết).

Hộp 24. Khi nào trợ cấp hợp lý?

Các hệ thống giao thông công cộng đô thị thường đòi hỏi trợ cấp tài chính, đặc biệt để chi trả khoản vốn đầu tư ban đầu lớn liên quan đến cơ sở hạ tầng giao thông công cộng. Mặc dù điều này dường như vi phạm nguyên tắc người sử dụng trả tiền, song các trợ cấp này lại hợp lý khi:

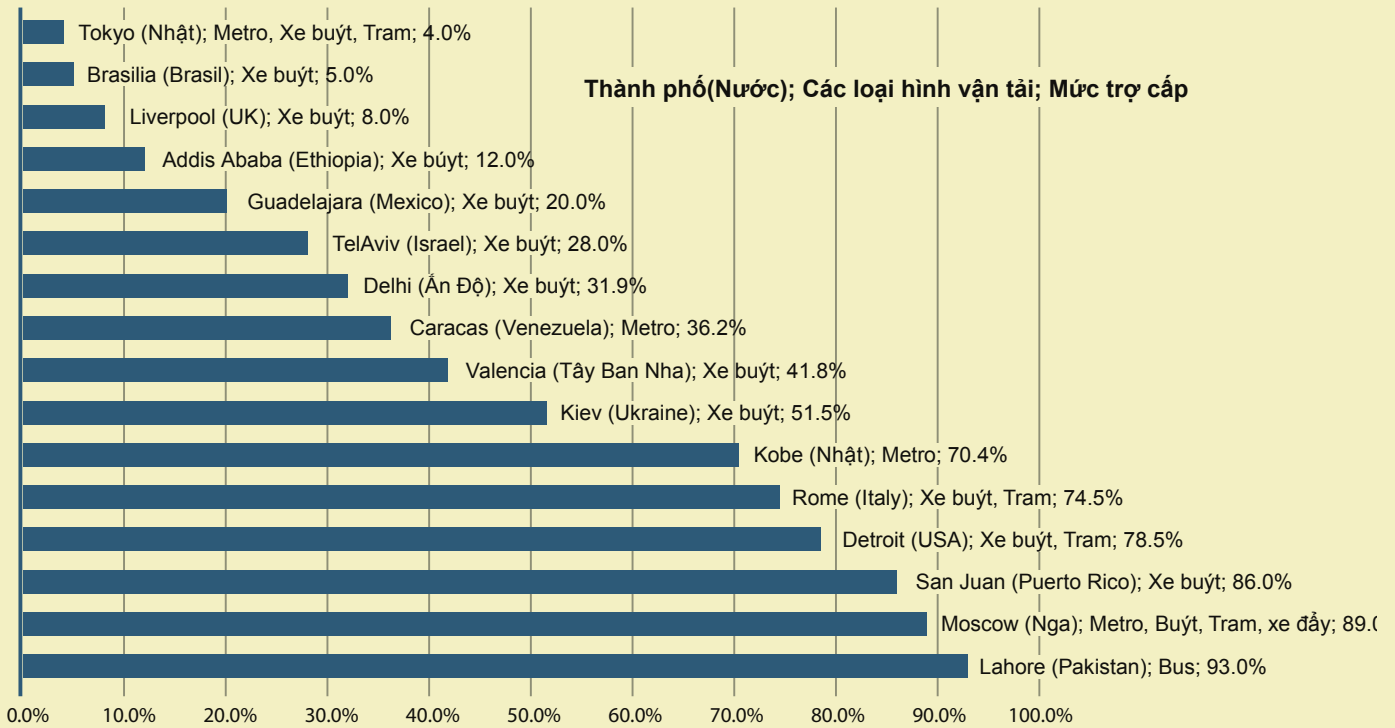
- ✓ Người sử dụng xe hơi không phải thanh toán toàn bộ chi phí (bao gồm các ô nhiễm, tắc nghẽn và tai nạn mà họ gây ra), mà trong các trường hợp này, sự cân bằng giữa các phương thức phần nào được xem xét lại thông qua chính sách trợ cấp giao thông công cộng.
- ✓ Khuyến khích sử dụng phương tiện giao thông công cộng nhiều hơn cho phép tất cả người sử dụng hưởng lợi khi nhà khai thác cải thiện các dịch vụ của họ (chẳng hạn, thông qua tăng tần suất dịch vụ).
- ✓ Tận dụng tối đa sự tham gia của tư nhân trong các hoạt động thông qua đấu thầu công khai, dù đã áp dụng các điều khoản có tính cạnh tranh nhưng vẫn không thể hòa vốn.

Hơn thế nữa, một số người tin rằng giao thông là một loại “hàng hóa công cộng” giống như giáo dục hay chăm sóc sức khỏe, nếu như để thị trường định giá giao thông công cộng, thì chỉ những người hưởng lợi (những người thường không đủ tiền mua xe hơi) mới sử dụng nó. Có thể coi trợ cấp là một trong đóng góp cho toàn xã hội trong việc cung cấp các điều kiện tiên quyết cho nhu cầu đi lại.

Xem:

- Public Transport Users Association (2009) <http://www.ptua.org.au/myths/subsidy.shtml>

Hộp 25. So sánh trợ cấp giao thông công cộng ở các quốc gia trên toàn thế giới



Hình 26
Trợ cấp chi phí hoạt động đối với giao thông công cộng.

Nguồn: Jane's Information Group, 2004

Biểu đồ trên cho thấy nhiều thành phố trên thế giới tiến hành trợ cấp mạnh mẽ cho chi phí hoạt động của phương tiện giao thông công cộng. Tuy nhiên, không thể khẳng định chung chung rằng mức độ trợ cấp giao thông đô thị ở các nước phát triển nhiều hơn hay ít hơn ở các nước đang phát triển. Mức độ trợ cấp phụ thuộc phần lớn vào tình hình kinh tế, chính trị và xã hội ở mỗi thành phố.

Để đảm bảo việc đi lại cho tất cả các nhóm thu nhập, các nước phát triển đã dành một phần lớn chi tiêu công cho chi phí vận hành các phương tiện giao thông công cộng. Ở các thành phố châu Âu, phương tiện giao thông công cộng được trợ cấp 50%. Tuy nhiên, mức độ trợ cấp có thể cao hơn, ví dụ như ở

Detroit, trợ cấp xe bus và hệ thống xe điện lên đến 78,5%. Điều này cũng diễn ra ở một số thành phố thuộc các nước đang phát triển. Ví dụ, ở San Juan, mức độ trợ cấp xe bus là 86% và ở Lahore là 93%.

Một số thành phố ở cả nước đã và đang phát triển đều thi hành “chính sách không trợ cấp”. Số liệu điều tra cho thấy một số thành phố thuộc các nước phát triển như London, Glasgow hay Copenhagen đều không sử dụng chi tiêu công, nhưng nhiều thành phố ở các nước đang phát triển lại sử dụng, chẳng hạn như Dar es Salaam, Pune hay Lagos. Ưu điểm chính của phương pháp này là có thể tận dụng tiết kiệm công nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế hoặc

đầu tư vào hệ thống giao thông công cộng chất lượng cao. Tuy nhiên, ngược lại, các chính sách “trợ cấp mức cao” lại giúp giảm phí và cho phép một khối lượng dân cư lớn hơn sử dụng giao thông công cộng.

Nhìn chung, chính quyền địa phương nên có các biện pháp nhằm cải thiện hiệu suất tài chính của các hệ thống giao thông công cộng thông qua kết hợp định giá phương tiện cá nhân phù hợp (xem Hộp 8) đồng thời đảm bảo hiệu quả hoạt động thông qua hợp đồng dựa trên thành quả (xem Mục 3.3.7).

Xem:

➤ Jane's Information Group (2004)

3.3.6 Thuế phát triển đất/sử dụng đất

Những đặc trưng cơ bản		Tác động tới giao thông bền vững	
Cấp hành chính	Địa phương, Tư nhân	■ Hiệu quả kinh tế	++
Mức độ đầu tư	\$\$\$	■ Công bằng xã hội	++
Lĩnh vực đầu tư	Cơ sở hạ tầng Giao thông công cộng	■ Bảo vệ môi trường	++
Ví dụ		Tác động tới bền vững tài khóa	
Copenhagen (Tàu điện ngầm) London (Nối dài tuyến Jubilee)		■ Tính ổn định	++
		■ Được công chúng ủng hộ	++
		■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Đơn vị quyết định chủ chốt		Các vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Tài chính/Ngân khố	X	■ Thiết kế một khuôn khổ pháp lý cho phép thu thuế đất phục vụ mục đích sử dụng giao thông ■ Đảm bảo quá trình thông tin nhất quán và minh bạch nhằm giảm thiểu tối đa ấn tượng bị đối xử bất công từ phí những người chịu thuế	
Bộ Giao thông	X		
Bộ Môi trường			
Thị trường/Chính quyền thành phố	X		
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X		
Đơn vị thi hành			
Nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp	X		
Các tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và xã hội dân sự			

Có thể sử dụng nhiều phương pháp tài chính khác nhau về vấn đề đất đai nhằm trợ cấp chủ yếu cho cơ sở hạ tầng và dịch vụ giao thông đô thị.

“Ý tưởng chung là chí phí cho các “dịch vụ” gia tăng nhờ cơ sở hạ tầng giao thông mới nên được chi trả bởi những người hưởng lợi trực tiếp, nghĩa là chủ sở hữu các mảnh đất/tài sản xung quanh khu vực phát triển giao thông.”

Chúng thường được phân loại thành một trong hai cơ chế sau:

- Tăng cường giá trị thông qua thuế và tính phí (thường được gọi là thuế đất); hoặc
- Thỏa thuận hợp tác giữa các nhà phát triển hoặc chủ sở hữu tài sản, và nhà nước (thường được gọi là đóng góp của các nhà phát triển).

Hộp 26. Tận dụng tối đa giá trị đất

Đất đai là một nguồn tài nguyên quan trọng và đất đô rất cần thiết đối với đường xá đô thị, hành lang giao thông công cộng, lối đi bộ và làn xe đạp. Vì thế, quyền sở hữu đất của chính quyền địa phương đóng một vai trò quan trọng trong chiến lược giao thông hiệu quả. Các thành phố ở Đức sở hữu 25% đến 45% đất đai trong phạm vi quản lý của mình, và có thể sử dụng các mảnh đất này để bán hoặc trao đổi lấy các mảnh đất khác (Metschies, 2005).

Ở Mumbai, Ấn Độ, Cơ quan phụ trách phát triển đô thị đã bán đấu giá khoảng 13 mẫu Anh đất thuộc quyền sở hữu, với trị giá khoảng 1,2 tỉ USD. Khoản tiền này tương đương 3,5 lần tổng giá trị tất cả trái phiếu trung ương được ban hành trên toàn Ấn Độ trong suốt 12 năm qua. Số tiền thu lại được sử dụng nhằm mục đích đầu tư vào cơ sở hạ tầng gia thông.

Xem:

- Peterson, G (2008) Unlocking Land Values to Finance Urban Infrastructure <http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/publication/Gridlines-40-Unlocking%20Land%20Values%20-%20GPeterson.pdf>

Cả hai cơ chế nói trên đều được giải thích cụ thể ở dưới đây.

Thuế đất là một phương pháp nâng cao doanh thu từ việc sử dụng đất ở một khu vực cụ thể bằng cách thu phí người sử dụng đất tương ứng với lợi ích họ nhận được bằng việc gia tăng giá trị đất đai nhờ nâng cao chất lượng giao thông trong vùng, cho phép các doanh nghiệp thu hút được nhiều khách hàng hơn, giảm thiểu chi phí vận chuyển, đồng thời nâng cao hiệu quả thông qua nâng cao khả năng truy cập.

Việc thu thuế đất yêu cầu xác định giá trị định kỳ của tất cả các tài sản trong phạm vi thành phố. Cơ sở của việc đánh thuế nằm ở quyền sử dụng tối ưu theo quy định, chứ không phụ thuộc vào tình trạng hiện tại của mảnh đất; vì thế có thể bỏ qua tất cả các tiến bộ có thể có. Chẳng hạn, điều này đồng nghĩa với việc một khu vực bỏ hoang ở trung tâm thành phố được dự định làm khu văn phòng, sẽ phải đóng thuế cao tương đương với một khu văn phòng cùng kích cỡ đã được hoàn thiện. Định kỳ tiến hành đánh giá lại cần đảm bảo bất kỳ sự tăng hay giảm giá đất (ví dụ do các thay đổi hoặc thay đổi tương đối trong cơ sở hạ tầng giao thông) sẽ được phản ánh trong giá trị tính thuế.

Dó vậy, mỗi chủ sở hữu đất sẽ phải trả một loại thuế, được tính bằng một tỉ lệ phần trăm nhất định theo giá trị trường. Hiện nay, thuế suất ở các thành phố hoặc các nước khác nhau sử dụng thuế đất cũng khác nhau rất nhiều. Khi giá trị đất tăng lên thì thuế cũng tăng. Mức thuế như vậy là hoàn toàn phù hợp với thu nhập và có tính đương nhiên (người ta không thể đi dời đất đến một địa điểm không đánh thuế), và điều này cũng mang đến một động cơ tức thì cho các chủ đất để sử dụng đất tốt hơn. Không giống thuế đánh vào các tòa nhà, không thể giảm thuế cho việc phá hủy hoặc không sử dụng một đất. Tương tự, thuế cũng không tăng đối với việc nâng cấp một tòa nhà.

Khoản thuế này nên được thu theo một cách mà không khiến các chủ đất phải bán chúng theo một cách khiến cho thị trường sụp đổ. Điều này sẽ phản tác dụng đối với bất kỳ nỗ lực nào nhằm tăng doanh thu cho mục đích tăng phúc lợi xã hội. Áp dụng dần dần thuế đất có thể giúp đảm bảo điều này không xảy ra.

Đóng góp của các nhà phát triển nghĩa là phát triển đất đai, và thường dưới các hình thức ràng buộc về mặt pháp lý giữa chủ đất với các

Hộp 27. Hiệu quả từ thu thuế đất

Sử dụng doanh thu từ thuế đất cho xây mới và cải thiện hạ tầng giao thông đã tạo nên một chu kỳ kinh tế tích cực mà trong đó đôi bên cùng có lợi, kể cả các chủ đất đã tham gia đóng góp. Có thể thấy một số lợi ích tiềm năng nổi bật như sau:

- Chính phủ có thể tiếp tục cải tiến giao thông;
- Người nộp thuế không chịu phạt;
- Không làm tăng thuế mật dịch (nhìn chung, thuế mật dịch mang lại các tiêu cực về mặt kinh tế nhiều hơn thuế đất);
- Người sử dụng giao thông công cộng hưởng lợi từ thời gian đi lại ngắn hơn và các hành trình thuận tiện hơn;
- Nắm giữ lợi nhuận siêu ngạch từ việc chiếm độc quyền ở các khu vực then chốt;
- Doanh nghiệp ở gần các trạm mới có thể tăng cường buôn bán và lợi nhuận.

Xem:

- Wetzel, D (2006) Innovative ways of financing transport <http://www.etcproceedings.org/paper/download/3238>

Hộp 28. Mở rộng hệ thống Tàu điện ngầm Jubilee ở London

Ví dụ về mở rộng hệ thống Tàu điện ngầm Jubilee ở London đã minh họa tác động của hạ tầng giao thông đối với giá trị đất đai. Riley (2002, trích dẫn trong Wetzel, 2005) ước tính giá trị đất trong bán kính 1000 thước Anh mở rộng đã tăng thêm 18,8 tỷ USD. Có thể so sánh con số này với mức chi phí xây dựng trị giá 5 tỷ USD, qua đó, thấy được rằng thuế đất có thể chi trả chi phí của dự án. Một nghiên cứu của Sở giao thông London (TfL) về độ tăng giá trị đã chỉ ra sự không chắc chắn trong giá trị tăng lên, cụ thể là đối với các yếu tố:

- Đánh giá và áp dụng giá trị vào các lô trước khi mở rộng hệ thống;
- Xác định các khu vực chịu ảnh hưởng;
- Ước tính giá trị phân bổ;
- Xác định khoảng thời gian mà giá trị đất tăng lên;
- Phân biệt tác động của Hệ thống tàu điện ngầm Jubilee với các tác động phát triển khác cũng như các chu kỳ tài sản thông thường.

Xem:

- Wetzel, D (2006) Innovative ways of financing public transport <http://www.etcproceedings.org/paper/download/3238>

Hộp 29. Phí đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng ở Đức

Tại Đức, cộng đồng có thể tính phí các chủ sở hữu đất tư nhân về vấn đề đầu tư vào đường xá nhằm xây dựng đường xá đến các khu vực phát triển mới. Thuế có thể đánh vào việc mua bất động sản và phí xây dựng đường bộ, đường dành cho người đi bộ, đường xe đạp, chiếu sáng và hệ thống cống rãnh.

Chi phí xây dựng cầu, dốc, tàu điện ngầm hay các chi phí bổ sung khác cho việc xây dựng một con đường, không được tính vào đây.

Cộng đồng có quyền tính phí chủ sở hữu của một khu bất động sản đã phát triển (dựa trên cơ sở thu trọn gói một lần duy nhất) lên tới 90% chi phí nói trên. Việc chia sẻ chi phí giữa thành phố và các chủ sở hữu tư nhân ở bang Bắc Rhine Westphalia được minh họa ở Bảng 8.

Bảng 8 Chia sẻ chi phí hỗ trợ xây dựng đường xá đô thị giữa chính quyền và các chủ sở hữu đất tư nhân ở Đức.

	Chính quyền sử dụng đất	Tư nhân sử dụng đất
A. Đường đô thị: Tất cả các con đường nằm trong một khu vực phát triển mới, bao gồm cả vỉa hè (dựa trên quy chế hiện hành, theo Luật Xây dựng Liên bang)	10% chi phí xây dựng	90% chi phí xây dựng
Chi phí bảo trì đường bộ sau đó, trong khu vực phát triển mới	100 %	0% (đóng góp gián tiếp qua thuế đất đai)
B. Đường đô thị hiện hành (Điều khoản đóng góp dựa theo Luật cấp tỉnh)		
1. Bảo trì đường bộ		
1.1 Các dịch vụ mùa đông cho tất cả đường bộ	100% đối với các làn đường	100% đối với vỉa hè
1.2 Phục hồi về tiêu chuẩn ban đầu	100 %	0 %
1.3 Đường đi bộ mới và đèn chiếu sáng trên phố đối với tất cả các đường phố hiện hành	100 %	0 %
2. Phục hồi/Nâng cấp		
2.1 Quốc lộ và tỉnh lộ	100% bởi chính quyền trung ương/tỉnh	0 %
2.2 Đường giao thông đô thị chính, bao gồm cả hệ thống chiếu sáng và cống rãnh	90 %	10% đối với các tuyến đường giao thông (rộng tối đa 8,5m) 50% đối với vỉa hè và bãi đậu xe
2.3 Đường phát triển khu dân cư chính (huyết mạch), gồm hệ thống chiếu sáng và cống rãnh	70 %	30% đối với các tuyến đường giao thông (rộng tối đa 6,5m) 50% đối với vỉa hè và bãi đậu xe
2.4 Đường phát triển công nghiệp lớn	70 %	30% đối với các tuyến đường giao thông (rộng tối đa 6,5m) 100% đối với vỉa hè và bãi đậu xe
2.5 Phố mua sắm lớn	60 %	40% đối với các tuyến đường giao thông (rộng tối đa 6,5m) 60% đối với vỉa hè và bãi đậu xe
2.6 Đường trong khu dân cư	50 %	50% đối với các tuyến đường giao thông (rộng tối đa 5,5m) 50% đối với vỉa hè và bãi đậu xe
2.7 Các khu vực điều hòa giao thông, bao gồm hệ thống chiếu sáng và cống rãnh	50 %	50% đối với các tuyến đường giao thông (rộng tối đa 9m) 50% đối với vỉa hè và bãi đậu xe
2.8 Hệ thống đường Commercial Roads dành cho công nghiệp	50 %	50% đối với các tuyến đường giao thông (rộng tối đa 8,5m) 50% đối với vỉa hè và bãi đậu xe
2.9 Vỉa hè và bãi đỗ xe (độc lập hoặc kết hợp với các đường trong dân cư hoặc phố mua sắm)	40 %	60 %

Nguồn: Luật Nhà ở Liên bang (BauGB)/ Luật thuế nhượng đất công (KAG)
Trích từ Fink, M (2005)

giấy phép quy hoạch. Chúng yêu cầu các nhà phát triển buộc phải đảm bảo cung cấp hoặc cải thiện các cơ sở hạ tầng giao thông hiện thời nhằm đáp ứng các nhu cầu phát triển mới. Không giống như một số hình thức đánh thuế khác, hình thức này có tính bắt buộc.

Người ta có thể xác định được tương đối chính xác giá trị các khoản đóng góp của chủ đầu tư bởi những nguồn vốn này thường được bổ sung trong khoảng thời gian triển khai dự án (tuy nhiên vốn huy động từ các chủ đầu tư thường chịu ít liên quan đến khả năng tăng giá). Tuy nhiên các khoản chi trả thuế giá trị đất có thể gây tranh cãi một chút, vì hiện nay không có một cách thức tiêu chuẩn nào trong việc đánh giá mức độ gia tăng của giá trị đất. Tại những khu vực có tính khả thi trong triển khai loại thuế này thì có thể lại không phải là nơi cần phải được đầu tư về giao thông vận tải nhất, những điều có thể gây ra, thậm chí làm trầm trọng hơn tình trạng bất bình đẳng giữa các khu vực. Những mối quan ngại về tình trạng bất bình đẳng cũng

liên quan đến các khoản đóng góp của chủ đầu tư. Bản chất là các khoản này có thể bị giữ lại cho các khu vực phát triển.

Qui trình để có được các khoản đóng góp từ chủ đầu tư có thể diễn ra tương đối chậm, thậm chí có thể khiến cho hoạt động lập kế hoạch bị trì hoãn. Có thể nói đây là một qui trình phức tạp bởi nó bao hàm rất nhiều các bên liên quan.

Thực tế khoản đóng góp của các chủ đầu tư thường được đàm phán riêng rẽ nhằm đảm bảo tính linh hoạt, giúp chính quyền địa phương có thể thương lượng giành được những gói có lợi nhất. Các khoản đầu tư, đóng góp có thể là hiện vật, tiền bạc, chi trả một lần hay từng giai đoạn, hoạt động duy tu bảo dưỡng có liên quan hoặc liên tục trong khoảng thời gian thỏa thuận.

Việc tồn tại những phức tạp này không làm thay đổi thực tế là mở ra tiềm năng cho các khoản lợi nhuận lớn có thể được nhận hợp pháp từ các tổ chức tư nhân hưởng lợi từ những đầu tư của nhà nước.

Hộp 30: Giá trị đất giữ tại Copenhagen, Đan Mạch

Năm 1994 người ta bắt đầu khởi công xây dựng hệ thống giao thông ngầm ở Copenhagen, với phần đầu của hệ thống này được hoàn thành vào năm 2002. Chính phủ chuyển giao cho thành phố Copenhagen khu vực đất chưa phát triển với kích thước rộng 600 mét và dài trên 5km. Khu vực "Orestad" này nằm gần trung tâm thành phố

nhưng gần như không thể đi vào phục vụ cho mục đích cộng đồng được. Sau khi xây dựng giá trị của khu đất có hệ thống ngầm gia tăng đáng kể. Nắm quyền sở hữu nên thành phố có quyền rao bán bất động sản ở mức giá cao hơn trước kia rất nhiều. Lợi nhuận thu được từ việc bán bất động sản đóng góp tới 45% chi phí xây dựng. Phần chi phí còn lại cho xây dựng hệ thống ngầm được lấy từ thuế đường (33%), thuế đất (16%) và các lợi nhuận khác (6%)



Xem:

➤ OECD (2007) Infrastructure to 2030 (Volume 2): Mapping Policy for Electricity, Water and Transport
http://www.oecd.org/document/49/0,3343,en_2649_36240452_38429809_1_1_1_1,00.html

➤ Economopoulos, V (2008) The Financing of Public Transport <http://www.docstoc.com/docs/24355845/MINISTRY-OF-TRANSPORT-%E2%80%93-MINISTRY-OF-INFRASTRUCTURE-WORLD>

Hình 27
Tàu điện ngầm mới ở khu vực phát triển, Copenhagen, Đan Mạch

Ảnh của: Axel Kuehn, 2004

Hộp 31: Các công ty đường sắt tư nhân ở Nhật Bản

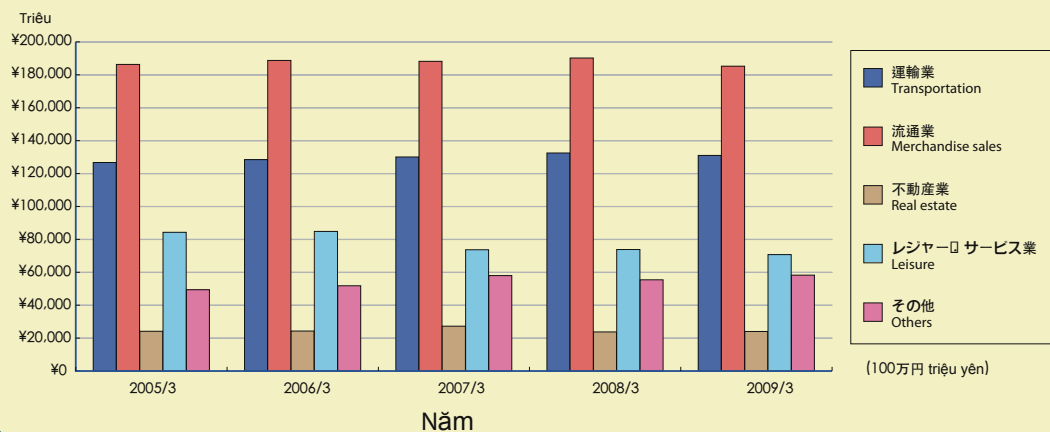
Ở Nhật Bản, các công ty tàu điện ngầm tư nhân sở hữu và quản lý phần lớn tài sản xung quanh khu vực đường ray. Những cửa hàng lớn, khu mua sắm hay khách sạn được xây dựng xung quanh khu vực ga trung tâm, đón khách hàng đi từ những khu vực cũng được bao quanh bởi hệ thống đường ray tương tự. Lợi nhuận từ những dịch vụ ăn theo chiếm tỉ phần đáng kể trong

doanh thu của các công ty tàu điện, như minh họa trong hình 28. Ví dụ ở Nhật Bản đã phần nào chính là điển hình về cách thức khai thác giá trị của các khu vực đất xung quanh cơ sở hạ tầng giao thông để sử dụng đầu tư cho phát triển giao thông. Hồng Kông cũng là một ví dụ tương tự.

Xem:

- Keio Corporation (2010) Fact Book 2009 <http://www.keio.co.jp/english/pdf/factbook2009.pdf>

営業収益 Doanh thu hoạt động



Hình 28:
Doanh thu của tổng công ty Keio, một công ty tàu điện tư nhân lớn ở Tokyo, Nhật Bản.

Nguồn: Keio Corporation, 2010

3.3.7 Quan hệ đối tác công-tư

Những đặc điểm cơ bản		Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
Cấp độ quản lý	Tư nhân	■ Hiệu quả	++
Amount	\$\$	■ Công bằng	+
Qui mô đầu tư	Cơ sở hạ tầng Duy tu bảo dưỡng Giao thông công cộng Công nghệ	■ Thân thiện với môi trường	+
Các ví dụ		Hỗ trợ cho sự bền vững tài chính	
Hình thức xây dựng-vận hành-chuyển giao cơ sở hạ tầng giao thông (ở châu Á) Bogóta- Độc quyền khai thác các dịch vụ xe buýt		■ Ổn định	++
Những đơn vị quyết định chính		■ Được công chúng ủng hộ	++
Bộ tài chính/Ngân khố	X	■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Bộ giao thông vận tải	X	Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ môi trường		■ Hiểu biết thấu đáo về những lợi ích và rủi ro của khu vực tư nhân	
Thị trường/chính quyền thành phố	X	■ Đảm bảo qui trình đấu thầu và nhượng quyền thương mại là thiết thực nhằm đem lại những kết quả phục vụ cho mục tiêu công cộng	
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X		
Đơn vị thực thi			
Các nhà khai thác tư nhân	X		
Doanh nghiệp	X		
Tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự			

Ngoài những khoản thuế thu được liên quan đến đất đai, thì những nguồn tài chính có được từ khu vực tư nhân có thể được tận dụng thông qua mối quan hệ đối tác công-tư (PPP).

PPP là thỏa thuận mang tính hợp đồng giữa nhà nước với khu vực tư nhân nhằm đảm bảo kinh phí cho các hoạt động xây dựng, hiện đại hóa, vận hành, duy tu bảo dưỡng cho một dự án (cơ sở hạ tầng), để đem lại những dịch vụ mà về cơ bản là trách nhiệm của nhà nước. Thỏa thuận này bao gồm cả việc đôi bên sẽ cùng nhau chia sẻ những rủi ro cũng như lợi nhuận mà dự án đem lại, đây cũng chính là một biện pháp cung ứng. Điều này cũng đồng nghĩa với việc các đại diện tư nhân có sự liên quan nhiều hơn trong việc thiết kế, xây dựng, đầu tư, và vận hành hoặc duy tu bảo dưỡng các tiện ích và dịch vụ công cộng. Về phía tư nhân, họ có thể đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông hoặc vận hành các dịch vụ giao thông vận tải.

Mối quan hệ đối tác công-tư thực sự được coi như một biện pháp hữu hiệu giúp các nhà chức trách địa phương có được nguồn vốn xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông. Có thể thực hiện được

như vậy, chủ yếu là nhờ thực tế phía tư nhân có thể kết hợp các cam kết chính trị và an ninh của chính phủ với chuyên môn và nguồn tài chính của mình. Hoạt động của họ cũng được coi là hiệu quả khi tham gia vào những dự án đầu tư có qui mô lớn, từ đó có được những ý kiến về mặt chuyên môn giúp quản lý hiệu quả hơn những rủi ro chính có thể gặp phải trong thiết kế, xây dựng, đầu tư và vận hành công trình của mình (hộp 32)

“Mối quan hệ đối tác giữa nhà nước-tư nhân thường được sắp xếp sao cho phía tư nhân sở hữu những cơ sở hạ tầng giao thông đã được đầu tư, còn nhà nước sẽ chi trả cho việc sử dụng tài sản đó và những dịch vụ liên quan”

Phương pháp tiếp cận này cho phép khu vực tư nhân thu hồi lại những khoản đầu tư đã được thực hiện trong giai đoạn diễn ra hợp đồng. Loại hình hợp tác này được coi như

Hộp 32: Ưu và nhược điểm của loại hình hợp tác PPP?

Luận điểm ủng hộ PPP

Những người ủng hộ PPP cho rằng những khoản đầu tư từ phía khu vực tư nhân có thể lấp đầy khoảng trống trong nguồn lực của nhà nước và đảm bảo xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông và dịch vụ cần thiết cho người dân.

Loại hình hợp tác PPP cũng có thể đem lại những cải thiện trong chất lượng dịch vụ công cộng. Hiện nay trong hầu hết các hợp đồng PPP đã bổ sung thêm những điều khoản liên quan đến sai sót trong quá trình thực hiện nhằm hoàn thiện các tiêu chuẩn.

Sau đây là một số lợi thế mà PPP đem lại:

- Tạo điều kiện thuận lợi để tận dụng khả năng, bao gồm kĩ năng, chuyên môn và nguồn nhân lực của bộ phận tư nhân
- Phía tư nhân chấp nhận những rủi ro về chi phí chu kì nhưng có thể đảm bảo cho qui mô kinh tế phát triển dài hạn
- Rủi ro được phân chia cho bên có khả năng quản lí tốt nhất đối với từng nguy cơ cụ thể
- Việc dự đoán ngân sách được tăng cường
- Cơ quan nhà nước có thể tập trung vào sản phẩm cuối cùng và những lợi nhuận tính từ khi bắt đầu dự án

Những hạn chế trong sử dụng loại hình PPP cần phải được kiểm soát chặt chẽ bao gồm:

Người ta cũng đưa ra nhiều chỉ trích đối với PPP, với nhiều luận cứ rằng những người nộp thuế rồi cũng sẽ phải lãnh trách nhiệm trả tiền. Trừ khi các điều khoản về chi tiết kĩ thuật và giám sát tại chỗ được nêu rõ ràng trong hợp đồng, vì lo ngại phía tư nhân có thể cắt giảm chi phí để đạt lợi nhuận tối đa.

Hơn nữa, hợp đồng với các doanh nghiệp tư nhân có thể cần phải đàm phán nếu họ không thể hoàn tất dự án trong ngân sách đã định, ví dụ khi xảy ra tình trạng chi phí xây dựng leo thang bất khả kháng. Trong trường hợp xấu nhất, đó là nhà thầu tư nhân có thể bị phá sản, khi đó phát huy hiệu quả bảo lãnh đầu tư, phía nhà nước sẽ phải nhận lại toàn bộ rủi ro.

Tùy thuộc bản chất hợp đồng, chi phí cho một mô hình PPP sẽ tăng thêm trong khoảng thời gian dài, kéo dài tận đến tương lai. Tuy nhiên, lại không có gì đảm bảo rằng trong tương lai, chính phủ sẽ có kinh phí cần thiết nhằm đảm bảo những cam kết đã thỏa thuận. Chính phủ cần kiểm soát và tìm hiểu cận kề những rủi ro, trước khi theo đuổi các loại hình PPP như một công cụ tài chính.

Xem:

- Jick, E (2007) PT funding and financing http://chinaurbantransport.com/english/ppt/huichang_4/Sung%20Jick%20Eum.pdf

một cách thức khôn ngoan, hiệu quả hơn là dùng tiền để mua những khối tài sản này và bị buộc phải chịu trách nhiệm cho việc điều hành và duy tu bảo dưỡng nó.

Có được như vậy một phần là bởi nhà nước không phải chịu bất kì chi phí liên quan nào và cũng không buộc phải chịu những chi phí phát sinh thêm. Tuy nhiên có rất nhiều loại quan hệ đối tác, từ hợp đồng quản lý ngắn hạn cho tới quan hệ đối tác phức tạp. Sau đây là chi tiết một số mô hình quan hệ đối tác phổ biến. Các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng thường có xu hướng được đầu tư thông qua loại hình hợp tác **Thiết kế và Xây dựng (Design and Build)**, tức là dự án xây dựng được đưa ra đấu thầu, và một nhà thầu tư nhân sẽ được lựa chọn dựa trên kết quả bỏ thầu cạnh tranh. Sau đó người ta sẽ lên kế hoạch dự trù và thi công công trình với một khoản chi phí cố định, đã được thỏa thuận trong bỏ thầu, và từ đây nhà thầu sẽ phải chấp nhận những rủi ro trong các giai đoạn thiết kế và thi công dự án.

Có nhiều cách để vận hành dịch vụ, hay bảo dưỡng công trình thông qua mối quan hệ hợp tác với một đơn vị tư nhân. Những khác biệt chính đối với những mối quan hệ đối tác kiểu đó chính là các điều khoản trong hợp đồng. Một thỏa thuận được đặt ra đó là các nhà khai thác sẽ giữ lại cho mình những khoản lợi nhuận thu được từ người sử dụng dịch vụ và chỉ trả một khoản tiền đã được giao kèo từ trước cho bên giao thầu. Một hình thức thỏa thuận khác đó là các nhà khai thác và bên giao thầu sẽ cùng nhau chia sẻ lợi nhuận thu được từ người sử dụng dịch vụ. Trong cả hai trường hợp, chính phủ luôn giữ trách nhiệm về đầu tư, mặc dù những rủi ro về hoạt động đã được chuyển cho phía các nhà khai thác.

Khi các đơn vị tư nhân đảm nhiệm cả việc xây dựng và vận hành cơ sở hạ tầng cũng được coi là một dạng thức của quan hệ hợp tác. Một thỏa thuận mang tính hợp đồng được sử dụng phổ biến đó là **Xây dựng-Vận hành-Chuyển giao (Build-Operate-Transfer, BOT)**, tức là khi các nhà thầu đảm nhận trách nhiệm đầu tư, vận hành cơ sở hạ tầng và các dịch vụ liên quan trong một quãng thời gian nhất định, trước khi quyền sở hữu quay về với nhà nước. Ở đây các doanh nghiệp tư nhân sẽ chịu tác động của rủi ro trong thời gian giữ quyền sở hữu công trình, có nghĩa là phía nhà nước có thể đặt ra một số điều kiện cơ bản.

Những hình thức khác của quan hệ hợp tác trong đó kết hợp xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông đô thị và dịch vụ bao gồm **Xây dựng-Sở hữu-Vận hành (Build-Own-Operate, BOO)** hay **Thiết kế-Xây dựng-Đầu tư-Vận hành (Design-Build-Finance-Operate, DBFO)** tức là phía doanh nghiệp tư nhân sẽ xây dựng, sở hữu và vận hành một cơ sở, và thu phí từ người sử dụng. Một phiên bản khác là mô hình Sáng kiến tài chính tư nhân

(Private Finance Initiative, PFI), điểm khác nhau mấu chốt giữa các loại hình này, đó là nhà nước sẽ mua các dịch vụ do phía tư nhân cung ứng thông qua một thỏa thuận dài hạn.

Một hợp đồng đầu tư được kí kết dưới dạng thức BOO tức là chủ đầu tư có trách nhiệm (1) thiết kế và xây dựng một dự án hoặc công trình hoàn thiện (như sân bay, nhà máy điện, cảng biển) mà chỉ đòi hỏi ở chính phủ hoặc một đối tác liên doanh khoản phí rất nhỏ hoặc không có gì, (2) sở hữu và cho công trình đó đi vào hoạt động thương mại trong một thời gian nhất định (thường là từ 10 đến 30 năm), sau đó (3) chuyển giao quyền sở hữu lại cho nhà nước hoặc đối tác với những điều khoản đã thỏa thuận từ trước hoặc chuyển giao lại theo giá thị trường. Hợp đồng BOO cho phép phía bộ phận công tập trung vào nhiệm vụ cốt lõi trong khi các nhà thầu đảm nhận vai trò thiết kế và vận hành cơ sở hạ tầng. Các hợp đồng BOO có các điều khoản cần thiết đảm bảo số lượng, chất lượng và chi phí công trình. Lợi nhuận thu được từ khách hàng chính là điều kiện tiên quyết cho những loại hợp đồng như thế này. Thông thường thì một cơ quan điều tiết của khu vực công sẽ được lập nên để giám sát hoạt động, bao gồm cả việc định giá để đảm bảo vị trí độc quyền sẽ không bị lạm dụng.

Mục tiêu của các hợp đồng DBFO đó là chuyển đổi những rủi ro liên quan đến hầu hết dự án xây dựng cơ sở hạ tầng sang cho phía tư nhân, trong khi thúc đẩy những đổi mới trong lĩnh vực công nghệ lẫn trong các thỏa thuận về tài chính và thương mại. Bằng cách tạo điều kiện cho doanh nghiệp tư nhân tham gia vào các hoạt động độc quyền của nhà nước, mục đích của các hợp đồng DBFO là giảm thiểu những đóng góp về tài chính từ những người nộp thuế và mang lại giá trị cho đồng tiền. Cơ sở hạ tầng khi giao lại cho nhà nước phải đáp ứng điều kiện về dịch vụ đó là không yêu cầu phải bảo trì ngay lập tức với nguồn vốn lớn ngay khi hợp đồng kết thúc, tức là thời hạn sử dụng còn lại của công trình thường được tiến hành xác định và kiểm tra chi tiết trước khi bàn giao.

“Mối quan hệ hợp tác nhà nước-tư nhân cũng có thể được sử dụng cho việc hoạt động các dịch vụ vận tải công cộng”

Theo nguyên tắc, các doanh nghiệp tư nhân là người giữ vai trò lí tưởng trong điều hành hoạt động vận tải xe buýt, trong một thị trường được

điều tiết tốt với các điều khoản cạnh tranh. Trong các cuộc khảo sát nói chung, hoạt động vận tải xe buýt, điều hành bởi các doanh nghiệp tư nhân có hiệu suất cao hơn đáng kể so với điều hành bởi cơ quan nhà nước (ví dụ như ở Frankfurt, Đức, đã giảm được 25% chi phí sau khi toàn bộ hoạt động vận tải xe buýt được đem ra đấu thầu). Một hình hợp tác PPP nên bao gồm cả hoạt động

vận tải xe buýt, từ đó góp phần nâng cao các tiêu chuẩn dịch vụ, ví dụ đầu tư thêm các xe buýt mới, nâng mức tần suất, tổ chức đào tạo, bồi dưỡng lái xe. Mặt khác, các nhà chức trách địa phương cũng nên thông qua các biện pháp đầu tư ưu tiên xe buýt, ví dụ như có những làn đường dành riêng cho xe buýt, hay hệ thống thông tin thời gian thực, và có lẽ nên áp dụng giới hạn lưu thông đối với ô tô vào những khu vực có xe buýt phục vụ.

Hộp 33: Thông tin thêm về hoạt động hợp tác PPP

Thông tin thêm về hoạt động hợp tác PPP có ở một số mô đun khác của cuốn giáo trình Sourcebook GTZ, bao gồm:

■ 1c: Sự tham gia của bộ phận tư nhân trong việc cung ứng cơ sở hạ tầng giao thông vận tải đô thị

■ 3c: Lập kế hoạch và qui tắc xe buýt

Cả hai đều có trên website: <http://www.sutp.org>

Ngân hàng thế giới và PPIAF cũng duy trì một số công cụ tương tác nhằm hỗ trợ các nhà hoạch định chính sách tại các quốc gia có thu nhập thấp và trung bình trong việc tiến hành các bước để xúc tiến việc tham gia và đầu tư của bộ phận tư nhân trong lĩnh vực giao thông vận tải.

Những thông tin này có trên:

- World Bank and PPIAF (2009b) Toolkit for Public-Private Partnerships in Roads & Highways
<http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/high-waystoolkit/index.html>
- World Bank and PPIAF (2007a) Port Reform Toolkit: Effective Support for Policymakers and Practitioners (2nd edition)
<http://www.ppiaf.org/documents/toolkits/Port-toolkit/toolkit.html>
- World Bank and PPIAF (2007b) Urban Bus Toolkit
<http://www.ppiaf.org/UrbanBusToolkit>

Hộp 34: Hợp đồng dựa trên hiệu quả thực hiện trong công tác bảo dưỡng đường

Theo đánh giá của Metschies (2005), hầu hết một phần ba tổng số các con đường ở các quốc gia đang phát triển đều ở trong tình trạng xuống cấp. Một biện pháp tương đối phổ biến được người ta sử dụng để cải thiện tình trạng của các con đường này, trong khi lại giảm được chi phí bảo trì đó là áp dụng hợp đồng dựa trên hiệu quả thực hiện. Ví dụ, ở châu Mỹ Latinh, hiệu quả công việc được đánh giá dựa trên những tiêu chuẩn đã được thiết lập, và một số tiêu chí khác

như ổ gà, vết nứt, lún, ma sát, hệ thống thoát nước, tổng quan về hình thức, độ lệch.

Những đề án tương tự đã được áp dụng ở nhiều quốc gia đang phát triển, mặc dù trong một số trường hợp, những hợp đồng này bao gồm cả việc phải tập trung nỗ lực ban đầu để cải thiện tình trạng đường xá. Như trường hợp của Uruguay, thì đó là “cải tạo ban đầu”, và việc tu bổ được thanh toán trên cơ sở đơn giá. Tác động tích cực của đề án này đó là ở Uruguay, năm năm sau khi đề án ban đầu được khởi động, 50% tuyến đường quốc gia đã được bảo dưỡng thông qua hợp đồng hiệu quả.



Hình 29a, b

Công tác bảo dưỡng đường được tiến hành bởi một công ty nhỏ ở Guatemala

Ảnh của: Gunter Zietlow

Hộp 35: Các ví dụ về ứng dụng PPP trong hệ thống giao thông công cộng toàn thế giới

Thành phố (quốc gia), dự án	Mô tả
<p>Bangkok (Thái Lan) Hệ thống tàu điện trên cao</p>  <p>Ảnh của Manfred Breithaupt, 2005</p>	<p>Kế hoạch cho hệ thống vận tải hành khách của Bangkok, là một phần của kế hoạch tổng thể từ năm 1995, liên quan đến việc xây dựng năm tuyến đường ray tàu điện sẽ tỏa ra và đi vào khu vực trung tâm của Băng cốc, góp phần làm giảm tình trạng ùn tắc giao thông và ô nhiễm không khí. Hai tuyến tàu điện đầu tiên (tuyến Dark Green - 17 km và tuyến Green Light - 6,5 km) được xây dựng bằng cách sử dụng mô hình BOT (Xây dựng-Vận hành-Chuyển giao). Nó được điều hành bởi công ty trách nhiệm hữu hạn quản lý hệ thống vận tải công cộng Băng cốc (BTSC) dưới sự nhượng quyền của cục quản lý đô thị Băng cốc (BMA). Chủ đầu tư thành lập BTSC như một công ty có mục đích đặc biệt để tài trợ cho hệ thống.</p>
<p>Astana (Kazakhstan) Hệ thống đường sắt nhẹ</p>  <p>Copyright © Vision Transportation Group</p> <p>Hình ảnh lấy từ Vision Transportation Group</p>	<p>Các đô thị tại Astana đang chuẩn bị đề nghị việc nhượng quyền xây dựng và bảo trì hệ thống đường sắt nhẹ quá cảnh (LRT). Vốn đầu tư của dự án theo mô hình PPP này là từ các nhà đầu tư tổng thể VTG (Nhóm tầm nhìn giao thông vận tải), với số tiền vào khoảng 1.1 tỷ USD. Dự án ước tính xây dựng khoảng 26 km đường sắt nhẹ và 19 trạm trên cao.</p>
<p>Jerusalem (Israel) – Hệ thống đường sắt nhẹ Jerusalem</p>  <p>Ảnh lấy từ Wikipedia.org</p>	<p>Tuyến đường Đỏ của hệ thống đường sắt nhẹ LRT cùng làn giao thông công cộng Xanh chính là trục chính trong hệ thống giao thông công cộng ở thành phố Jerusalem. Một thỏa thuận nhượng quyền trong thời hạn 30 năm đã được kí kết với người được nhượng quyền. Trong đó 3 năm được dành cho xây dựng và 27 năm cho hệ thống đi vào hoạt động. Khoản hỗ trợ đầu tư của 1.4 tỷ NIS (378.5 triệu USD) sẽ được hoàn trả theo một tập hợp các cột mốc đã hoàn thành. Các nhà chức trách phụ trách vấn đề giao thông vận tải của Jerusalem (JPTA) sẽ là cơ quan giám sát - một cơ quan quản lý bao gồm đại diện từ các bộ: Tài chính, Giao thông vận tải, và chính quyền thành phố Jerusalem. Ngày dự kiến hoàn thành dự án là cuối tháng 4 năm 2011.</p>

Xem:

Hệ thống tàu điện trên cao Bangkok

- JICA (2008) Ex-Post Evaluation
http://www.jica.go.jp/english/operations/evaluation/oda_loan/post/2008/pdf/e_project09_full.pdf
- The Nation (2009) Skytrain green lines ready by 2012: BMA
http://www.nationmultimedia.com/2009/02/25/national/national_30096546.php

Hệ thống đường sắt nhẹ Astana

- VTG (no date) New Transportation System of Astana
http://vision-transportationgroup.com/en/VTG_Astana_NTSA.html

Hệ thống đường sắt nhẹ Jerusalem

- Israel Ministry Of Finance (2009) Jerusalem Light Train
<http://ppp.mof.gov.il/Mof/PPP/MofPPPTopNavEnglish/MofPPPProjectsEnglish/PPPProjectsListEng/TashtiotTaburaEng/RRakevetJerusalem/>

3.3.8 Hoạt động quảng cáo

Những đặc trưng cơ bản		Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
Mức độ quản lý	Địa phương, tư nhân	■ Hiệu quả	+
Qui mô	\$	■ Công bằng xã hội	+
Lĩnh vực đầu tư	Bảo trì Giao thông công cộng	■ Bảo vệ môi trường	+
Các ví dụ		Hỗ trợ cho sự bền vững tài chính	
<ul style="list-style-type: none"> ■ London - Quảng cáo tại các nhà chờ xe buýt ■ Paris - Xe đạp công cộng ■ Nhật - Quảng cáo trên tivi trên xe lửa hoặc tại các ga tàu 		■ Ổn định	+++
		■ Được công chúng ủng hộ	+++
		■ Thủ tục hành chính đơn giản	++
Những đơn vị quyết định chính		Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ tài chính/Ngân khố		<ul style="list-style-type: none"> ■ Xem xét cơ hội sử dụng quảng cáo như một phương thức thu hút đầu tư ■ Đảm bảo rằng những mục tiêu khác như sự an toàn và tầm nhìn không bị ảnh hưởng nghiêm trọng. 	
Bộ giao thông			
Bộ môi trường			
Thị trường/chính quyền thành phố			
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X		
Đơn vị thực thi			
Các nhà khai thác tư nhân	X		
Doanh nghiệp	X		
Tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự	X		



Hình 30a, b
Quảng cáo tại các bến xe buýt ở London, Anh
Ảnh của Geraldine Holland, 2010

Hình 31
Quảng cáo tại
nhà chờ xe
buýt ở Am-
man, Jordan.

Ảnh của Andrea Broaddus, 2007



“Doanh thu thu được từ các hoạt động quảng cáo trên cơ sở hạ tầng hay các phương tiện thuộc sở hữu của chính quyền địa phương có thể là một biện pháp hữu hiệu trong việc tạo ra nguồn lợi đáng tin cậy”

Hoạt động quảng cáo có thể giúp khắc phục những thiếu hụt trong tài chính, cụ thể là những thỏa thuận mang tính hợp đồng có thể cho phép nhượng lại trách nhiệm bảo trì cơ sở hạ tầng tại những vị trí đặt quảng cáo.

Đây là hình thức tiếp cận rất phổ biến ở Anh, nơi mà các hợp đồng quảng cáo thường thuê ngoài để giảm gánh nặng tài chính cho các nhà chức trách địa phương. Trong năm 2005, cơ quan chịu trách nhiệm về giao thông vận tải của Luân đôn - Transport for London (TfL) đã đàm phán một hợp đồng 10 năm với chuyên gia quảng cáo ngoài trời, Clear Channel, để quảng cáo trên các nhà chờ xe buýt ở Luân đôn.

Các thỏa thuận liên quan đến việc cho phép Clear Channel có quyền bán vị trí quảng cáo trên một nửa danh sách các nhà chờ xe buýt của TfL để đổi lấy việc thiết kế và bảo trì thường xuyên những vị trí được quảng cáo lên. TfL hy vọng rằng hợp đồng này sẽ giúp tăng gấp 3 lần doanh thu thường niên mà TfL vẫn nhận được từ quảng cáo. Tất cả số tiền thu được sẽ được dùng để tăng cường ngân sách cho mạng lưới giao thông Luân đôn (TfL, năm 2005)

Doanh thu từ quảng cáo cũng được sử dụng để tài trợ cho hệ thống giao thông đô thị tại các quốc gia đang phát triển. Tại Surat, Ấn Độ, thành phố đã sử dụng tiền đóng phí quảng cáo, thuế phương tiện và phí đỗ xe để đầu tư cho quỹ dành riêng cho giao thông vận tải đô thị. Quỹ này được dùng để đầu tư cho một loạt các dự án giao thông đô thị, bao gồm cả việc mở rộng các dịch vụ xe buýt, điều chỉnh lại việc sử dụng nhiên liệu của xe ba bánh, khuyến khích họ sử dụng khí ga tự nhiên (CNG) (Trung tâm Khoa học và Môi trường, năm 2009).

Hộp 36: Mô hình cho thuê xe đạp Vélib tại Pháp: Đầu tư bởi hoạt động quảng cáo

Ngày 15 tháng 7 năm 2007, thành phố Paris đã giới thiệu một mô hình tự phục vụ mới, đó là “hệ thống quá cảnh bằng xe đạp”, được gọi là Vélib. Mô hình mới này cho phép một cá nhân có thể lấy xe ở bất kỳ trạm nào (tự động và tự phục vụ) trong thành phố và trả lại xe ở các trạm khác. Có sự khác nhau trong mô hình thu phí, phí cho những thuê bao một năm khác với những thuê bao chỉ đăng ký sử dụng trong thời gian ngắn hạn như hàng ngày hoặc hàng tuần (1 EUR cho 1 ngày, 5 EUR cho 7 ngày và 29 EUR cho 1 năm). Để đảm bảo những người sử dụng xe ngắn hạn sẽ mang trả xe, ngoài việc phải thanh toán phí sử dụng, người đó còn phải đặt cọc một khoản là 150 EUR. Người thuê xe được miễn phí sử dụng 30 phút đầu, khiến cho hệ thống trở thành phương tiện chức năng trong giao thông vận tải, bởi đây là quãng thời gian trung bình mà một người dân Paris di chuyển từ nơi ở đến chỗ làm việc. Trong hai tháng đầu đi vào hoạt động, 92% lượt đi mất ít hơn 30 phút.

Thành phố Paris không có đủ khả năng tài chính để đầu tư cho một đề án lớn như Vélib. Chính vì vậy thành phố đã liên kết với JC Decaux, là một công ty đa quốc gia chuyên về quảng cáo ngoài trời. Mỗi quan hệ hợp tác công-tư đảm bảo công tác đánh thuế lên các hoạt động của thành phố.

Trong năm 2007, đã có 20.700 xe đạp và 1.451 trạm giữ xe. Người ta ước tính rằng hệ thống có tiềm năng phát triển tới 50.000 xe đạp với 26 triệu lượt thuê và gần 200.000 thuê bao mỗi năm.

Với tình trạng giao thông đô thị được cải thiện cùng các biện pháp kiểm chế giao thông, trong khoảng thời gian từ năm 2001 đến 2006 đã làm giảm được 20% lưu lượng xe tư nhân. Cùng thời gian đó, chất lượng không khí cũng được cải thiện đáng kể.

Xem:

- Charles, N (2009) Vélib: chương trình sử dụng xe đạp ở Paris. Liệu có phải là một chọn lựa cho thành phố New York? <http://www.newyorkinfrench.net/profiles/blogs/the-velib-a-bike-sharing>



Hình 32
Trạm cho thuê
xe đạp Vélib tại
Paris, Pháp.

Ảnh của Matthias Gauger, GTZ, 2009

3.4 Công cụ tài chính ở cấp quốc gia

3.4.1 Thuế/phụ phí nhiên liệu

Những đặc trưng cơ bản		Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
Cấp độ quản lý	Nhà nước	■ Hiệu quả	+++
Qui mô	\$\$\$	■ Công bằng xã hội	+++
Lĩnh vực đầu tư	Cơ sở hạ tầng Bảo trì Giao thông công cộng Thế chế Chính sách Quản lý giao thông	■ Bảo vệ môi trường	+++
Các ví dụ		Hỗ trợ cho sự bền vững tài chính	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Phụ phí nhiên liệu ở Bogotá và các thành phố khác của Colombia ■ Quỹ đường bộ ở Châu Phi 		■ Ổn định	+++
Những đơn vị quyết định chính		■ Được công chúng ủng hộ	+
Bộ tài chính/Ngân khố	X	■ Thủ tục hành chính đơn giản	+++
Bộ giao thông vận tải	X	Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ môi trường		<ul style="list-style-type: none"> ■ Xem xét thuế nhiên liệu như một nguồn thu nhập ổn định và có thể được coi như đó là giấy ủy nhiệm cho thu phí đường bộ và thuế môi trường ■ Liên lạc với các Bộ trung ương để tìm ra biện pháp phân bổ nguồn tiền thu được cho các cấp địa phương. 	
Thị trường/chính quyền thành phố	X		
Đơn vị quản lý giao thông địa phương			
Đơn vị thực thi	X		
Các nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp			
Tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự			

Thuế nhiên liệu là cơ chế phổ biến để tăng doanh thu, đóng góp cho tài khoản chung hoặc cho các hoạt động vận tải cụ thể. Đây là biện pháp thu phí tương đối đơn giản và đáng tin cậy, việc tiến hành và thực thi cũng ít có vấn đề hơn so với các phương pháp tiếp cận thay thế để tăng doanh thu. Không những thế, thuế nhiên liệu tạo ra nguồn thu đáng kể trong ngành thuế, đặc biệt là tại các quốc gia đang phát triển, khoản tiền có được có thể sử dụng cho nhiều mục đích khác nhau nếu cần thiết. Cho các mục đích cụ thể nếu cần thiết.

“Trên mức độ toàn cầu, khoảng 80 đến 90% các khoản thu có nguồn gốc từ ngành giao thông vận tải là đều là tiền thu được từ việc đánh thuế nhiên liệu”

Hộp 37: Quỹ môi trường ở Mexico

Quỹ môi trường được thành lập ở Mexico năm 1992, với mục tiêu đầu tư tài chính cho các dự án giao thông vận tải có liên quan đến môi trường. Được tài trợ bởi các nguồn vốn bổ sung thu được từ việc gia tăng thuế nhiên liệu, 1 cent Mĩ 1 lít, trong khoảng thời gian từ năm 1992 đến 1998, tiền thuế thu được ước tính khoảng 70 triệu USD, số tiền này được sử dụng để đầu tư cho một loạt dự án bao gồm cả chiến dịch xây dựng nhận thức của cộng đồng và hệ thống phục hồi hơi nước tại các trạm tiếp nhiên liệu.

Xem:

- GTZ Sourcebook Module 1d: Các công cụ kinh tế
<http://www.sutp.org>

Có thể coi thuế thu nhập là một nguồn thu ổn định dùng cho công tác bảo trì, trong một số trường hợp, cụ thể là Nhật thì nguồn thu này được dùng để đầu tư cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng.

“Một số nghiên cứu chỉ ra rằng, với khoản tiền thuế khoảng 10 cent Mỹ mỗi lít nhiên liệu, người ta có đủ chi phí để đầu tư cho ít nhất là công tác bảo trì đường bộ”

Một phần tiền thu được có thể được dành cho mục đích môi trường, như ví dụ dưới đây của Mexico.

Thuế nhiên liệu cũng là một biện pháp áp dụng nguyên tắc người sử dụng trả tiền, mức tiêu thụ nhiên liệu nói chung được coi như thước đo tin cậy về mức độ sử dụng cơ sở hạ tầng giao thông.

“Việc đánh thuế nhiên liệu cũng góp phần giảm thiểu những tác động tiêu cực và lượng khí thải gây ra bởi phương tiện trong khi di chuyển”

Kiểm khuyết chính của thuế nhiên liệu là nó không có sự khác biệt thích đáng trong cách tính phí, để phản ánh đúng bản chất phương tiện được sử dụng (ví dụ: thời gian di chuyển, loại phương tiện, tải trọng trục, mức tiêu thụ nhiên liệu, loại nhiên liệu, khí thải, và công nghệ mà phương tiện sử dụng). Tuy nhiên, khác với những thiết bị tinh vi, hiện đại hơn như mô hình thu phí đường bộ, việc đánh thuế này lại khá dễ quản lý và khó né tránh. Nó được coi như phương án tối ưu nhất trong việc áp dụng nguyên tắc người dùng chi trả. Nhưng hình thức này vẫn phụ thuộc (gián tiếp) vào các khoản trợ cấp, cho thấy áp lực

Hộp 38: Phụ phí nhiên liệu ở Bogotá và các thành phố khác của Colombia

Tại các thành phố của Colombia, khoản phụ phí 20% được thu tại tất cả các cửa hàng bán xăng dầu. Một nửa doanh thu trong số đó được đầu tư cho xây dựng những cơ sở hạ tầng mà hệ thống Bogotá's TransMilenio đề xuất. Theo cách này, thì chủ sở hữu các phương tiện tư nhân (19% dân số) góp phần đầu tư khoảng một phần ba cơ sở hạ tầng của hệ thống giao thông công cộng. Hệ thống cũng được sử dụng để phục vụ cho 72% người dân có thu nhập thấp, giúp lấy lại cân bằng xã hội trong thành phố.

chính trị trong nỗ lực duy trì giá nhiên liệu ở mức thấp. Có thể nhận thấy điều này khi so sánh những khác biệt về giá cả nhiên liệu trong nước với quốc tế để thấy các mức độ các khoản trợ cấp được đưa ra.

Những khoản thuế thu được từ thuế nhiên liệu thường được tích lũy lại ở cấp quốc gia hơn là cấp địa phương, do đó gây khó khăn cho việc phối kết hợp các công cụ trong chiến lược đô thị.

“Tuy nhiên, vẫn có rất nhiều cách để có thể đem vốn huy động ở cấp quốc gia đầu tư cho cấp địa phương”

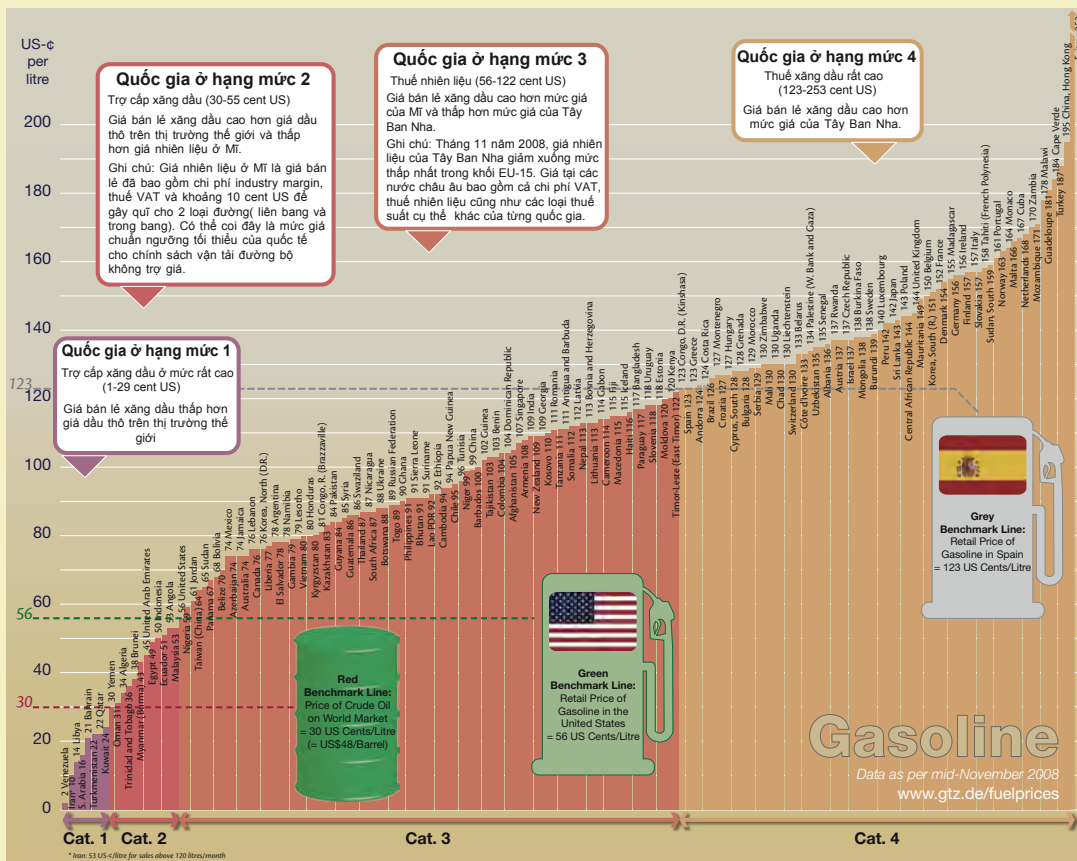
Sau đây là ví dụ về việc thực hiện thu phụ phí nhiên liệu ở một địa phương, theo đó, thành phố có thể thu một khoản phụ phí trong thuế nhiên liệu quốc gia (để cách tiếp cận này đạt hiệu quả đòi hỏi phải có một khuôn khổ pháp lý, năng lực thể chế và tính minh bạch), hoặc phân phối lại, để chính phủ trung ương trích ra một phần doanh thu đầu tư cho các cấp địa phương.

Hộp 39: Vấn đề trong trợ cấp giá nhiên liệu

Mặc cho những tiềm năng mà thuế xăng dầu đem lại, nhiều quốc gia vẫn phải tham gia trợ giá nhiên liệu. Theo Khảo sát giá nhiên liệu của GTZ năm 2009 cho thấy, các quốc gia trong tất

cả các khu vực trên thế giới đang đe dọa sự ổn định ngân sách của mình bằng cách tính phí nhiên liệu ít hơn cả giá dầu thô, chi phí xử lý, vận chuyển và bảo trì hạ tầng giao thông cần thiết. Bảng sau sẽ chỉ ra các quốc gia có giá nhiên liệu thấp nhất và cao nhất ở mỗi châu lục.

Châu lục	Giá nhiên liệu thấp nhất (dầu diesel/xăng)	Giá nhiên liệu cao nhất (dầu diesel/xăng)
Châu Phi	Libya (12/14 cent US mỗi lít)	Eritrea (107/253 cent US mỗi lít)
Châu Mỹ	Venezuela (1/2 cent US mỗi lít)	Guadeloupe (154/181 cent US mỗi lít)
Châu Á, châu Úc và Thái Bình Dương	Iran (3/10 cent US mỗi lít)	Hồng Kông, Trung Quốc (116/195 cent US mỗi lít)
Châu Âu	Liên bang Nga (86/89 cent US mỗi lít)	Thổ Nhĩ Kỳ (163/187 cent US mỗi lít)



Hình 33
Giá bán lẻ xăng dầu theo tỉ giá cent US mỗi lít, cho thấy khác biệt lớn về chi phí nhiên liệu tại mỗi quốc gia

Nguồn: GTZ, 2009 dựa trên số liệu từ tháng 11/2008

Xem:
➤ GTZ (2009) International Fuel Prices
<http://www.gtz.de/fuelprices>

3.4.2 Thuế phương tiện

Những đặc trưng cơ bản		Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
Cấp độ quản lý	Địa phương, quốc gia	■ Hiệu quả	++
Qui mô đầu tư	\$\$\$	■ Công bằng xã hội	+++
Lĩnh vực đầu tư	Cơ sở hạ tầng Duy tu bảo dưỡng Giao thông công cộng Các cơ quan Chính sách Quản lý giao thông	■ Bảo vệ môi trường	+++
Các ví dụ		Hỗ trợ cho sự bền vững tài chính	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Philippines - Thu phí sở hữu mô tô ■ Singapore: Hệ thống hạn mức phương tiện 		■ Ổn định	++
Những đơn vị quyết định chính		■ Được công chúng ủng hộ	+
		■ Thủ tục hành chính đơn giản	++
		Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ tài chính/Ngân khố	X	<ul style="list-style-type: none"> ■ Liên hệ với chính quyền trung ương để thiết lập mức thuế tối ưu nhất phù hợp với hoàn cảnh từng địa phương ■ Xem xét sự khác biệt trong cách tính phí để phản ánh đúng chi phí bên ngoài 	
Bộ giao thông vận tải	X		
Bộ môi trường			
Thị trường/chính quyền thành phố	X		
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X		
Đơn vị thực thi	X		
Các nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp			
Tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự			

Thuế phương tiện, hay thuế đường bộ là loại thuế phải nộp thường niên đánh vào quyền sở hữu ô tô, thuế này cũng áp dụng cho việc mua lại xe. Nguyên tắc hoạt động ở đây là hình thức phân phối lại, tức là những nhóm người giàu có hơn, có khả năng sở hữu xe riêng, sẽ bị đánh thuế và vì thế sẽ nộp nhiều hơn và ngân sách phục vụ công tác bảo trì và mở rộng hạ tầng.

Loại thuế này tương tự như thuế nhiên liệu tức là áp dụng trực tiếp đối với những người sử dụng cơ sở hạ tầng, để ngân sách thu được (nếu được dành cho công tác tái đầu tư vào hệ thống giao thông vận tải) sẽ được sử dụng để hỗ trợ. Thuế phương tiện được biết đến là nguồn thu lớn thứ hai các khoản thu có được từ giao thông vận tải, sau thuế nhiên liệu.

“Các khoản thu từ thuế phương tiện sẽ được phân bổ cho các cấp địa phương, mặc dù thực tế những khoản này thường cố định trên toàn quốc”

Do đó, người ta có thể sử dụng nguồn thu từ loại thuế này để đầu tư cho công tác bảo trì đường đô thị (mục đích tiên phong trong việc thiết lập thuế đường bộ), hoặc cung ứng những dạng thức bền vững hơn của giao thông đô thị như vận tải công cộng. Bảng 9 đưa ra ví dụ về việc phân bổ các nguồn thu từ thuế phương tiện ở Philippin.

Bảng 9: Phân bổ ngân sách thu được từ hoạt động thu phí sở hữu mô tô (MVUC) tại Philippin

Danh mục	Thị phần	Mục đích đặc biệt
Quĩ hỗ trợ đặc biệt	80.0 %	Bảo trì đường trục quốc lộ chính (70 % trong 80%) Bảo trì đường trục quốc lộ cấp 2 (chiếm 30% trong 80%) Improvement of drainage system
Quĩ đường bộ địa phương	5.0 %	Bảo trì đường địa phương Các thiết bị giao thông và an toàn đường bộ của địa phương và thành phố
Quĩ an toàn đường bộ	7.5 %	Lắp đặt các thiết bị an toàn đường bộ khắp đất nước
Quĩ kiểm soát mức độ ô nhiễm gây ra bởi phương tiện	7.5 %	Thiết lập chương trình ngăn ngừa, kiểm soát và quản lý ô nhiễm khí thải gây ra bởi phương tiện

Nguồn: CNBL, 2008

“Người dân sẽ phải nộp các mức thuế phương tiện khác nhau phụ thuộc vào các yếu tố phản ánh những tác động tiêu cực mà phương tiện đó gây ra”

Thuế phương tiện có các mức thu phí khác nhau là do công tác đánh thuế còn phụ thuộc vào kích thước của động cơ và lượng khí thải carbon mà phương tiện thải ra môi trường. Do đó, điều này có thể khuyến khích người dân khi có nhu cầu sở hữu xe riêng sẽ chọn loại phương tiện thân thiện với môi trường (xem bảng 42). Loại thuế này còn được tính phí dựa trên những ảnh hưởng của phương tiện đến mạng lưới đường bộ.

Ví dụ, Tiểu bang Oregon của Mỹ đưa ra loại thuế weight-mile áp dụng cho các phương tiện vận tải hạng nặng (HGVs), tức là yêu cầu các phương tiện này phải đóng một khoản thuế đường bộ cho mỗi dặm đi được trong phạm vi bang dựa theo trọng lượng và số trục phương tiện. Mức thuế phải đóng sẽ giảm nếu trọng lượng giảm hoặc nếu số trục xe của phương tiện tăng lên. Phải công nhận rằng chi phí bảo trì đường bộ thu được từ HGVs lớn hơn rất nhiều so với các phương tiện khác và đặc biệt là giảm được các tác động tiêu cực nhờ giảm được tải

trọng trục xe (theo Viện chính sách Cascade, năm 1995). Trong trường hợp khuôn khổ pháp lý được (is in place), những sáng kiến về thuế suất như vậy có thể đảm bảo rằng HGVs sẽ buộc phải có trách nhiệm hơn trong việc đóng góp chi phí bảo trì đường bộ cho những hư hỏng mà chúng gây ra.

Có thể thấy là mức thuế suất có ảnh hưởng đến nhu cầu sử dụng phương tiện. Điều này được minh chứng rõ ràng qua loại thuế mua lại ở Đan Mạch và Hồng Kông, những quốc gia đã tăng gấp 3 lần chi phí ô tô (theo Ngân hàng thế giới, 2002).

Hộp 40: Thuế phương tiện ở Jakarta, Indonesia

Cách thức tính thuế phương tiện ở thành phố Jakarta là đánh vào giá trị của chiếc ô tô chịu thuế, tức là người dùng sẽ phải nộp mức phí tương đương với 1.5% giá trị hiện tại của chiếc xe. Jakarta có 2 triệu ô tô và hơn 7 triệu xe máy, vì thế khoản tiền thu được từ thuế phương tiện xấp xỉ khoảng 60% tổng thu của toàn thành phố. Bản chất sự khác biệt trong cách tính phí này tạo ra tính công bằng hơn cho người dân, tức là những công dân về lý thuyết có thu nhập khả dụng cao hơn sẽ phải đóng thuế nhiều hơn.

Hộp 41: Hệ thống hạn ngạch phương tiện của Singapo (VQS)

Đất nước Singapo sở hữu một hệ thống trực tiếp kiểm soát tỷ lệ gia tăng phương tiện để có thể quản lý, hạn chế tình trạng ùn tắc trong đô thị. Động lực chính đằng sau hệ thống này là việc đời sống và thu nhập của người dân ngày càng tăng cao, các loại thuế đánh vào quyền sở hữu không còn đạt được hiệu quả trong kiểm soát tình trạng gia tăng của phương tiện.

Dưới sự kiểm soát của VQS, người mua xe phải có một giấy phép gọi là Giấy chứng nhận quyền mua và sử dụng xe (COE). Mỗi giấy phép cho phép một phương tiện được lưu hành trong thời gian 10 năm. Sau giai đoạn đó, phương tiện sẽ hết hạn đăng kí và người sử dụng phải mua một giấy phép mới cho phép lưu hành thêm từ 5 đến 10 năm bằng cách thanh toán một khoản lệ phí cấp giấy phép hiện hành. Hệ thống này có hiệu lực hoạt động từ tháng 5 năm 1990, và mỗi năm cấp phép hạn ngạch mới đều bắt đầu vào tháng năm. Hạn ngạch cho xe mô tô mới hiện nay được

xác định sao cho phù hợp với mục tiêu gia tăng tỷ lệ phương tiện* cùng với công tác dự báo số lượng phương tiện sẽ hết hạn đăng kí trong năm tiếp theo. Cho đến nay, mỗi tháng đều có hai phiên đấu giá cấp COE trực tuyến trên website của Bộ giao thông Singapo.

Ưu điểm chính của VQS trong cải thiện giao thông đô thị đó là trực tiếp kiểm soát được số lượng phương tiện vốn là nhân tố chính gây ra tình trạng ùn tắc giao thông. VQS đã thành công trong việc kiểm soát mức độ gia tăng phương tiện ở Singapo, theo báo cáo, tỷ lệ gia tăng phương tiện thường niên tính trung bình từ năm 1990 đến 2005 vẫn duy trì ở mức 3%. Hoạt động đấu giá cấp phép của hệ thống cũng đem lại cho ngân sách khoản doanh thu trên 12 tỉ USD, số tiền này được dùng để đầu tư cho hệ thống tàu điện ngầm (MRT), giúp rút ngắn thời gian di chuyển, cải thiện chất lượng giao thông trong đô thị và giảm thiểu tình trạng ùn tắc.

*Trong năm 2010, tỷ lệ gia tăng số lượng phương tiện lớn nhất cho phép là 1.5%. Điều này thường xuyên được sửa đổi dựa trên những quan sát về mức độ ùn tắc - tức là khi tốc độ phương tiện giảm xuống một ngưỡng nhất định cho phép sửa đổi mức độ hạn ngạch.

Hộp 42: Ví dụ về thuế môi trường ở châu Âu

Ở một số quốc gia, thuế phương tiện có thể được sử dụng để khuyến khích chủ phương tiện chuyển sang sử dụng loại xe có lượng khí thải thấp, ví dụ như Đức, Tây Ban Nha, và Vương quốc Anh. Chi tiết được giới thiệu ngay sau đây.

Đức : Thuế phương tiện dựa vào lượng khí CO₂

Tháng 7 năm 2009, Đức đã áp dụng loại hình thuế mới cho các phương tiện có sử dụng động cơ. Loại thuế cũ có mức tính phí dựa trên dung tích xi lanh của động cơ, kết hợp với việc giảm thuế dành riêng cho các phương tiện sinh thái. Loại hình thuế mới này bổ sung thêm thành phần khí thải CO₂ mà phương tiện thải ra môi trường. Những phương tiện gây ảnh hưởng tới môi trường sẽ phải chịu mức thuế lớn hơn các phương tiện thân thiện với môi trường. Mục đích của việc thông qua loại hình thuế này là:

- Làm giảm lượng khí thải nói chung gây ô nhiễm các khu vực trong thành phố và lượng khí CO₂ nói riêng
- Khuyến khích hoạt động nghiên cứu và phát triển công nghệ xanh trong phương tiện
- Khuyến khích các nhà sản xuất đưa ra các mẫu ô tô công nghệ xanh và khuyến khích người tiêu dùng sử dụng chúng

Pháp: Đưa ra các biện pháp thưởng và phạt dựa trên lượng khí CO₂ thải ra từ phương tiện

Chính phủ Pháp tiến hành áp dụng hệ thống thuế xanh đối với các loại xe hơi tiêu tốn nhiên liệu và đưa ra mức thưởng cho các phương tiện "sạch" hơn, như một phần của chiếc lược trên toàn quốc nhằm làm giảm lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính. Từ mùng 1 tháng 2 năm 2008, bất kì công dân nào khi mua một chiếc xe hơi mới có lượng khí thải lớn hơn 160 gam CO₂ mỗi km sẽ bị áp dụng mức phạt trả một lần. Các mức phạt sẽ có khởi điểm là 200 EUR, tăng thành 750 EUR cho lượng phát thải trên 166 gam, và 2,600 EUR cho mức khí thải trên 250 gam. Các mức phạt sẽ được áp dụng cho khoảng ¼ doanh số ô tô

mới được bán, trong khi có khoảng 30% người mua có đủ điều kiện để đạt được mức thưởng của chính phủ nhờ vào chiếc xe mới của mình. Các khoản thưởng sẽ được trích ra từ khoản thuế thu được từ những tác nhân gây ô nhiễm môi trường.

Tây Ban Nha: Đánh thuế dựa theo mức thải CO₂ cho xe hai bánh-“ Impuesto de matriculación”

Tây Ban Nha là một trong những quốc gia đầu châu Âu đầu tiên đánh thuế ô tô dựa vào lượng khí CO₂ là phương tiện đó thải ra. Biện pháp này sau đó được mở rộng áp dụng cho cả xe máy vào năm 2009. Khoản tiền thuế phải trả khi người mua đăng kí sử dụng một xe 2 bánh là như sau:

<80 g/km CO ₂	Miễn thuế
80 – 100 g/km CO ₂	4.75 % thuế trước bạ
100 – 120 g/km CO ₂	9.75 % thuế trước bạ
>120 g/km CO ₂	14.75 % thuế trước bạ
Hoặc trên 100 hp	

Muốn sử dụng những loại xe máy hoặc xe tay ga không thân thiện với môi trường thì chi phí sẽ rất tốn kém, qua những biện pháp này cũng đồng thời khuyến khích nhà sản xuất cho ra các sản phẩm xe máy thân thiện với môi trường hơn.

Xem:

- R744.com (2008) CO₂ thuế xe hơi ở Pháp chứng tỏ thành công
<http://www.r744.com/article.view.php?id=689>
- OECD (2008) Cơ sở dữ liệu Thuế Đường bộ
<http://international-transportforum.org/statistics/taxation/index.html>
- Lehman, C *et al.*, (2003) Đánh giá tác động của thuế tiêu thụ đặc biệt phương tiện quá hạn - Nghiên cứu định lượng
<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dft.gov.uk/pgr/roads/environment/research/consumerbehaviour/assessingtheimpactofgraduate3817?p age=4>

3.4.3 Các khoản vay quốc gia, quốc tế và các khoản viện trợ

Những đặc trưng cơ bản		Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
Cấp độ quản lý	Địa phương, quốc gia	■ Hiệu quả	++
Qui mô đầu tư	\$\$	■ Công bằng xã hội	++
Lĩnh vực đầu tư	Cơ sở hạ tầng Các cơ quan, đơn vị	■ Bảo vệ môi trường	++
Các ví dụ		Hỗ trợ cho sự bền vững tài chính	
■ Vương quốc Anh - cơ chế vay vốn bảo đảm		■ Ổn định	+++
Những đơn vị quyết định chính		■ Được công chúng ủng hộ	+++
Bộ tài chính/Ngân khố	X	■ Thủ tục hành chính đơn giản	++
Bộ giao thông	X	Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ môi trường		■ Hiểu được qui trình đấu thầu và điều kiện để có được các khoản vay từ ngân sách trung ương	
Thị trường/chính quyền thành phố	X	■ Tăng khả năng để vay vốn được ở cấp địa phương bằng cách tăng các khoản lợi tức thu được từ hệ thống thuế ổn định (ví dụ thuế kinh doanh, thuế phương tiện)	
Đơn vị quản lý giao thông địa phương			
Đơn vị thực thi			
Các nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp			
Tổ chức quốc tế			
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự			

Trong nhiều trường hợp nguồn tiền huy động từ các khoản thu phí khác nhau đối với người sử dụng (những loại thuế đã được đề cập trước đó) không đủ để trang trải chi phí cho hệ thống giao thông địa phương.

“Các khoản viện trợ và cho vay đều có thể sử dụng để bổ sung cho những hạng mục tạm thời còn thiếu kinh phí đầu tư ở cấp địa phương”

Những hạng mục còn thiếu kinh phí có thể nhận được hỗ trợ từ nguồn ngân sách quốc gia hoặc quốc tế^[13], cũng như rất nhiều các tổ chức tư nhân bao gồm cả ngân hàng thương mại.

^[13] Trong module này, các khoản viện trợ và vay vốn (bao gồm những khoản từ các nguồn quốc tế) được phân loại là “công cụ tài chính cấp quốc gia” bởi thực tế là hầu hết các thành phố đều phải thông qua chính phủ để tiếp cận các nguồn này. Điều này nhấn mạnh sự cần thiết của việc giữ liên lạc chặt chẽ giữa thành phố với chính phủ để tận dụng các cơ hội tài chính như vậy.

“Muốn tiếp cận được các khoản viện trợ thì cần phải trải qua qui trình đấu thầu đầy cạnh tranh, do đó các khoản tiền này có xu hướng được phân bổ trên nguyên tắc phương án hoặc nhu cầu cụ thể”

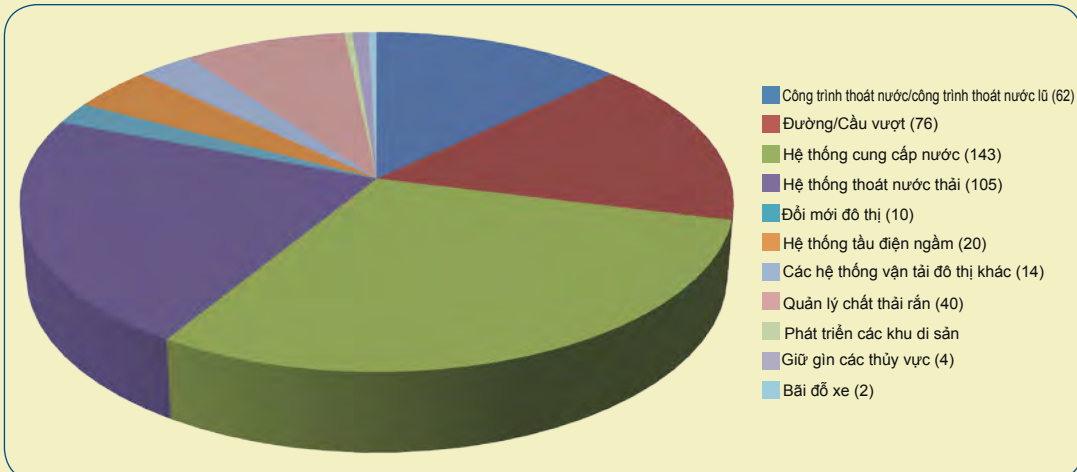
Các khoản viện trợ cũng có giới hạn của nó và có thể chỉ diễn ra một lần duy nhất. Ưu điểm ở đây là phía nhà tài trợ không đòi hỏi phải hoàn trả lại khoản tiền trong tương lai. Tuy nhiên, những khoản hỗ trợ này có thể đi kèm một số điều kiện nhất định (ví dụ mục đích sử dụng). Những điều kiện này nên được xem xét và cân nhắc kỹ lưỡng, để đảm bảo không có bất cứ hiệu ứng tiêu cực nào.

Hộp 43: Khoản viện trợ cho chính quyền địa phương ở Ấn Độ: Nhiệm vụ đổi mới đô thị cấp quốc gia Jawaharlal Nehru

Tăng trưởng kinh tế nhanh chóng, đi kèm với tốc độ dân số đô thị đang ngày một tăng nhanh, và sự mở rộng của các đô thị đã dẫn đến những nhu cầu về nhà ở và đi lại của người dân tại các thành phố của Ấn Độ ngày một gia tăng. Điều này đã gây ra áp lực vô cùng to lớn cho các nguồn lực sẵn có của thành phố và làm cho mô hình phát triển ở những thành phố này không còn đạt hiệu quả nữa. Công cụ tài chính để cải thiện tình trạng này và đem lại hạ tầng cơ sở đáp ứng được nhu cầu của thành phố chính có tên là Nhiệm vụ Đổi mới Đô thị cấp Quốc gia Jawaharlal Nehru (JNNURM). Công cụ này cung cấp nền tảng để phối kết hợp các khoản hỗ trợ tài chính lớn từ chính phủ trung ương trong các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng đô thị cho một số thành phố của Ấn Độ, gắn với việc các thành phố này phải tiến hành các biện pháp cải tổ cần thiết về thể chế, cơ cấu và tài chính để cải thiện hệ thống cung ứng dịch vụ trong đô thị. Theo hướng đó, người ta hy vọng những thành

phố này sẽ xây dựng được các Kế hoạch Phát triển Thành phố (CPDs) trong giai đoạn từ 20-25 năm, với 5 lần cập nhật báo cáo và điều chỉnh hàng năm, đưa ra các chính sách, chương trình và chiến lược cùng kế hoạch tài chính. Dựa vào CDP, nhiều bản báo cáo dự án chi tiết sẽ được phát triển liên quan đến những cam kết trong việc quản lý môi trường, sử dụng đất và giao thông đô thị. Khi nhiệm vụ này được hoàn thành, bước tiếp theo là bắt đầu các dự án được xác định với nguồn vốn từ Trung Ương và quốc gia.

Ở phiên họp đầu tiên của Nhiệm vụ Đổi mới Đô thị cấp Quốc gia diễn ra vào tháng 12 năm 2005, hỗ trợ của chính phủ dự kiến là 50,000 crores IN (11.1 tỷ USD) cộng với đóng góp từ tiểu bang và thành phố đã thu được tổng cộng 100,000 crores (22 tỷ USD). Trong khoảng từ năm 2008-2009, cam kết hỗ trợ của trung ương đã được bổ sung thêm 16,500 crores (3.6 tỷ USD) nâng tổng ngân sách hiện có lên mức 116,500 crores (26 tỷ USD). Hỗ trợ tài chính cho 112 dự án giao thông và liên quan đến giao thông hiện nay mất khoảng 2 tỷ USD và chiếm 23% trong số tất cả 478 dự án cơ sở hạ tầng được phê duyệt (xem hình 34).



Hình 34
Tình trạng thông thạo lĩnh vực của các dự án đã được phê duyệt bởi JNNURM

Xem

➤ Chính phủ Ấn Độ (2006) <http://jnnurm.nic.in/>

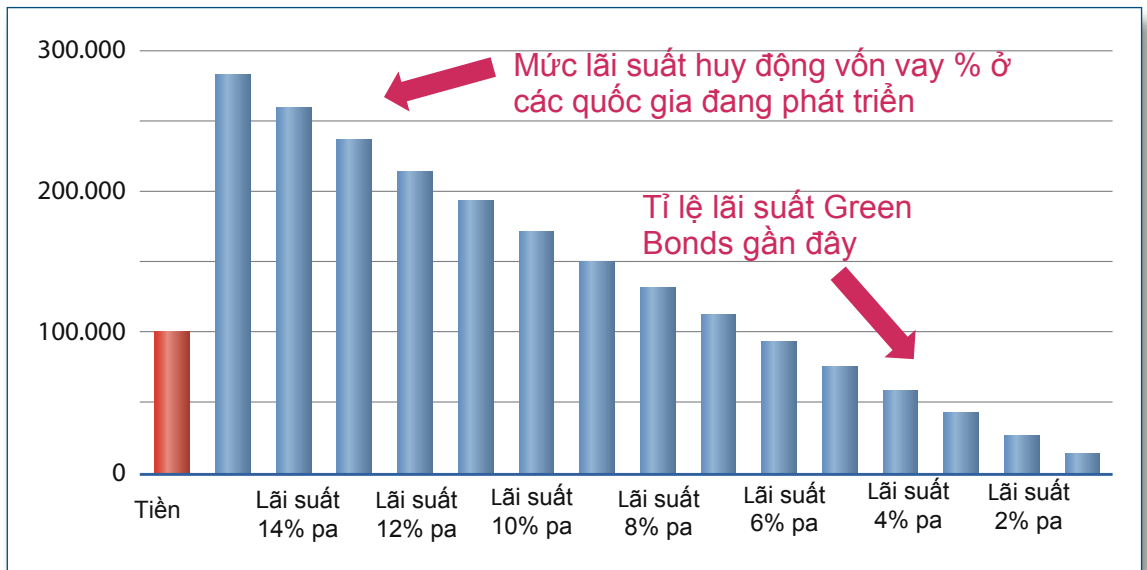
“Các khoản vay sẽ cho phép chính quyền địa phương tiếp cận với những khoản vốn lớn thường không sẵn có”

Các khoản vay, cụ thể là những khoản vay từ các tổ chức công cộng quốc gia hoặc quốc tế, có thể cho phép các nhà chức trách địa phương

được vay tiền với mức lãi suất thấp hơn rất nhiều so với huy động vốn từ thị trường tư nhân. Vay thông qua các khoản vay ưu đãi như vậy, với một vài phần trăm khác biệt về tỷ lệ lãi suất, có thể tiết kiệm được hàng triệu đô la cho chính quyền địa phương trong mỗi dự án. Hình 35 cho thấy lãi suất thanh toán với cùng một khoản tiền gốc (trong một khoảng đời dự án là 25 năm) có thể giảm được 2/3 nếu tỷ lệ lãi suất

Hình 35:
Tầm quan trọng của tỷ lệ lãi suất

Nguồn: Ward, 2010



Hộp 44: Cơ chế vay vốn bảo đảm của Vương quốc Anh

Các nhà chức trách địa phương ở Vương quốc Anh được phép đi vay các khoản tiền (từ rất nhiều nguồn bao gồm cả khoản vay tự huy động vốn, hỗ trợ của chính phủ bao gồm viện trợ nguồn vốn, biên lai và thông qua khoản đầu tư hoàn trả y tế) để đầu tư vào các công trình và tài sản của thành phố. Các khoản vay này được cho phép với điều kiện chi phí lãi vay nằm trong khả năng chi trả và phù hợp với những quy định được thiết lập trong Luật Bảo đảm, được xác nhận bởi Học Viện chuyên ngành Tài chính công và kế toán - một cơ quan chuyên môn cho những người trong lĩnh vực tài chính công cộng. Chính quyền địa phương đã và đang sử dụng các khoản vay bảo đảm an toàn với những khác biệt lớn tồn tại giữa các cơ quan có thẩm quyền trong các khoản đầu tư và mục đích đầu tư.

Ví dụ, tại thành phố Barnet, hội đồng địa phương đã sử dụng 5 triệu bảng Anh (tương đương 7.4 triệu đô la Mỹ) cho các khoản vay bảo đảm an toàn mỗi năm từ năm 2004/5 (tổng cộng là 15 triệu bảng Anh (USD 22,3 triệu USD)) cho một chương trình cải thiện đường cao tốc. Chương trình này được thực hiện để đáp ứng các tiêu

chuẩn quốc gia nhằm cải thiện tình hình mạng lưới đường bộ.

Khoản vay bảo đảm an toàn cũng đang được sử dụng để tài trợ cho một dự án sửa chữa đường và lối đi bộ. Trong năm 2004, dự án này được ước tính khoảng 24 triệu bảng Anh (35,6 triệu USD), 14 triệu bảng Anh (20,8 triệu USD) cho phần xe chạy và 10 triệu bảng Anh (14,8 triệu USD) cho lối đi bộ. Bằng cách đầu tư vào các đường cao tốc thông qua khoản vay bảo đảm an toàn, Barnet đã có thể để giảm chi phí bảo trì của nó. Điều này cho phép ngân sách thu được chuyển hướng tới các khu vực khác ưu tiên cho các chính quyền địa phương, đặc biệt là năm sáng kiến được thiết kế để nâng cao triển vọng của trẻ em và thanh thiếu niên các quận, hỗ trợ dân cư ở các khu vực "dễ bị tổn thương", để cải thiện sức khỏe, sự an toàn của người dân địa phương, và cải thiện môi trường địa phương.

Xem:

- Hiệp hội Chính quyền Địa phương (2007) Sáng kiến tài chính: chính quyền địa phương sử dụng vốn vay bảo đảm <http://www.lga.gov.uk/lga/publications/publication-display.do?id=22385>

giảm từ tỷ lệ điển hình của thị trường là 12-14% cho dự án ở các quốc gia đang phát triển, xuống tỷ lệ ưu đãi là 4%. Trong trường hợp đó, tổng chi phí của dự án cho đến khi hết vòng đời sử dụng có thể giảm được khoảng 60%.

“Cần giữ mối liên hệ chặt chẽ với chính phủ và tìm kiếm các biện pháp tiếp cận các khoản vay với tỷ lệ lãi suất/điều kiện ưu đãi hơn”

Thật nhiều quốc gia đang phát triển, khả năng vay vốn cho giao thông đô thị thường bị hạn chế bởi sự sẵn có của khoản doanh thu trong tương lai để hỗ trợ cho vay, cũng như khuôn khổ pháp lý, có thể thiết lập một giới hạn về số tiền có thể được vay mà không cần có sự đồng ý của chính quyền trung ương. Mục đích chính của các giới hạn như vậy là để đảm bảo khả năng chi trả khoản vay đó, mặc dù ở các thành phố nhỏ hơn có thể là do thực tế là chính phủ cần đứng ra đại diện để vay (Ngân hàng Thế giới, 2002).

Ví dụ, một số nước có cơ chế hỗ trợ tiềm năng vay vốn của các cơ quan chính quyền địa phương. Cơ chế vay Prudential tại Anh (xem Hộp 44) cung cấp cho các cơ quan giao thông vận tải các lựa chọn hình thức vay hoặc trực tiếp từ thị trường hoặc từ Public Works Loan Board (PWLb). PWLB là một cơ quan có quyền tiếp cận để đầu tư từ Quỹ các khoản cho vay của Vương quốc Anh, cho phép cơ quan này đưa ra mức lãi suất cho vay đầy cạnh tranh.

Các khoản viện trợ và cho vay cũng trợ giúp từ các nguồn nước ngoài, ví dụ như trong các hình thức viện trợ phát triển chính thức (ODA).

Những hình thức này được tài trợ bởi chính phủ của các nước công nghiệp phát triển, hoặc là song phương, hoặc thông qua các tổ chức đa phương như Ngân hàng Thế giới, mang lại hàng tỷ đô la giá trị của các khoản đầu tư giao thông vận tải mỗi năm. Tuy nhiên, như đã nêu trong Chương 2, hầu hết kinh phí được đưa vào

xây dựng đường xá, mà không phải lúc nào cũng hỗ trợ mục tiêu phát triển bền vững của giao thông đô thị.

“Những nguồn tài trợ quốc tế thông thường cũng có thể được huy động để xây dựng hệ thống giao thông bền vững hơn, nếu yêu cầu đó được truyền đạt một cách rõ ràng bởi chính quyền địa phương và quốc gia.”

Điều này xảy ra là do thực tế các đơn vị tài trợ thường được yêu cầu “đáp ứng nhu cầu”, tức là tôn trọng sở thích của các nước tiếp nhận. Do đó, có một vai trò lớn của các bên liên quan trong thành phố để nói lên nhu cầu như vậy (trong nhiều trường hợp là thông qua chính phủ) đối với các nhà tài trợ, trong việc chuyển đổi kinh phí tài trợ của họ sang nhiều phương tiện vận tải bền vững.

Để biết thêm thông tin về các nguồn tài trợ quốc tế, tham khảo tại địa chỉ sau:

- Ngân hàng Thế giới
<http://www.worldbank.org/transport/>
- Ngân hàng Phát triển Châu Á
<http://www.adb.org/Transport/default.asp>
- Ngân hàng Phát triển liên - Mỹ
<http://www.iadb.org/topics/topic.cfm?id=TRAS&lang=en>
- Ngân hàng Phát triển Châu Phi
<http://www.afdb.org/en/topics-sectors/sectors/transport/>
- Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Châu Âu
<http://www.ebrd.com/pages/sector/transport.shtml>

3.5 Công cụ tài chính cấp quốc tế - tập trung trọng tâm vào Tài chính khí hậu

“Nguồn tài chính quốc tế đầu tư cho việc phát triển hệ thống giao thông đô thị bền vững cũng có thể huy động được từ những công cụ nổi bật được thiết kế để giảm thiểu lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính trong các thành phố và quốc gia đang phát triển”

Hầu hết trong số này đã được tạo ra và quản lý ở cấp độ toàn cầu, bởi các tổ chức quốc tế như Công ước chung của Liên Hiệp Quốc về biến đổi khí hậu cũng như các tổ chức khu vực và song phương.

Để giúp các nhà hoạch định chính sách giao thông đô thị hiểu được bản chất của những công cụ này, phần này cung cấp một cái nhìn tổng quan về ba công cụ đại diện, cụ thể là:

- Cơ chế phát triển sạch (Clean Development Mechanism, CDM)
- Quỹ Môi trường toàn cầu (Global Environment Facility, GEF)

3.5.1 Cơ chế phát triển sạch (Clean Development Mechanism, CDM)

Những đặc trưng cơ bản	
Cấp độ quản lý	Toàn cầu
Qui mô đầu tư	\$
Lĩnh vực đầu tư	Giao thông công cộng Công nghệ
Các ví dụ	
<ul style="list-style-type: none"> ■ BRT ở Bogotá ■ Tàu điện ngầm Delhi 	
Những đơn vị quyết định chính	
Bộ tài chính/Ngân khố	
Bộ giao thông	X
Bộ môi trường	X
Thị trường/chính quyền thành phố	X
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X
Đơn vị thực thi	
Các nhà khai thác tư nhân	X
Doanh nghiệp	
Tổ chức quốc tế	X
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự	X

■ Quỹ khí hậu đa phương và song phương Các công cụ này cũng tương tự như các nguồn viện trợ, không yêu cầu phải hoàn trả cho các đơn vị tài trợ.

“Thuy nhiên, trở ngại chính trong việc tiếp cận các nguồn lực này là việc phải chứng minh (thông qua báo cáo, đo lường và xác minh) mà bất kỳ dự án hoặc chương trình tài trợ nhận được, đã giảm nhẹ lượng khí thải carbon so với một doanh nghiệp như trong những trường hợp tương tự. Điều này được gọi là ‘tiêu chí bổ sung’.”

Để biết thêm thông tin chi tiết, vui lòng tham khảo những module có liên quan đến vấn đề tài chính cac-bon trong cuốn *Sách tham khảo GTZ* <http://www.sutp.org>:

- 5d: CDM trong lĩnh vực Giao thông vận tải
- 5e: Giao thông vận tải và biến đổi khí hậu

Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
■ Hiệu quả	+
■ Công bằng xã hội	+
■ Bảo vệ môi trường	+++
Hỗ trợ cho sự bền vững tài chính	
■ Ổn định	+
■ Được công chúng ủng hộ	+++
■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Hiểu được những yêu cầu về mức độ phù hợp của dự án theo CDM (xem module 5d và 5e) ■ Học hỏi được từ thành công của các trường hợp khác ví như BRT ở Bogotá ■ Luôn cập nhật những phát triển mới, đặc biệt là COP 15 năm 2009. 	

CDM là một công cụ dựa trên thị trường được đưa ra theo nghị định thư Kyoto, nó cho phép các nước công nghiệp hóa (với nghĩa vụ quốc tế nhằm đáp ứng một số mục tiêu giảm khí thải gây hiệu ứng nhà kính) đầu tư vào các dự án giảm khí thải tại những nước đang phát triển, như là để thay thế cho việc tiến hành hoạt động trong quốc gia của họ. Bởi vì những hoạt động này ở các nước đang phát triển thường rẻ hơn, điều này cho phép các nước có nền công nghiệp phát triển đáp ứng được mục tiêu của mình với chi phí thấp hơn. Điều này cùng với đó cũng hỗ trợ sự phát triển bền vững của các nước đang phát triển, có thể hưởng lợi từ việc tạo ra các cơ sở hạ tầng tốt hơn và công nghệ được tài trợ từ những nước phát triển.

Kể từ khi có hiệu lực vào năm 2005, nó đã trở thành một trong những công cụ chính được sử dụng làm nguồn kinh phí của các dự án nhằm giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu tại các nước đang phát triển. Tính đến 1/2/2010, có 4926 dự án CDM trong hệ thống kênh CDM, với mỗi một dự án quốc gia đó phải đệ trình đề xuất về hoạt động của dự án CDM của họ để xác nhận hoặc đăng ký bởi Ban Điều Hành CDM.

Chủ yếu là do khó khăn trong việc phát triển các phương pháp và thu thập dữ liệu để đo lường việc giảm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính từ các dự án giao thông (đó là tiêu chí chính để nhận được tài trợ thông qua CDM) nên việc áp dụng CDM đến các ngành tới nay đã bị hạn chế, chỉ có 2 dự án đã đi vào hoạt động. Chúng là Hệ thống xe buýt nhanh ở Bogota, Colombia (xem khung 45) và Công nghệ phanh tái tạo năng lượng được trang bị trên tàu điện ngầm ở Delhi, Ấn Độ.

Tuy nhiên, một số các biện pháp vận tải khác được dự kiến sẽ đưa ra trong tương lai, gồm có Diesel sinh học, xe cáp treo, vận hành hiệu quả hệ thống tàu điện ngầm, thay đổi phương thức từ đường bộ sang đường sắt, xe máy điện và hạn chế các phương tiện quá cũ. (xem Bảng 10)

Dưới hình thức này cũng là quá trình cải cách toàn bộ hệ thống CDM, nhằm tăng lượng hỗ trợ được cung cấp theo tiêu chuẩn CDM.

Bảng 10: Dự án giao thông vận tải trong kênh CDM (Tháng Ba, 2010)

Loại hình giao thông vận tải	Số các dự án/PoAs	Lượng giảm phát thải ktCO ₂ /năm
Diesel sinh học từ dầu thải	2	487
Diesel sinh học cho GTVT	1	19
Xe buýt nhanh (BRT)	9	1,358
Xe cáp treo	1	17
Tàu điện ngầm: hiệu quả hoạt động	1	16
Thay đổi phương thức: đường bộ sang đường sắt	3	661
Đường sắt: phanh tái tạo	2	58
Xe máy	4	130
Hạn chế phương tiện cũ	1	3
Tổng cộng	24	2,749

Nguồn: UNEP Risø (2010) tại Bakker, S và Huizenga, C (2010)

Điều này bao gồm, ví dụ, cho phép gộp lại các dự án riêng lẻ dưới hình thức “Chương trình hành động” (PoA) để giảm gánh nặng về hành chính liên quan đến việc đăng ký các dự án riêng lẻ.

Những cải cách này đang diễn ra với tốc độ nhanh chóng, và bạn đọc được mời theo dõi các nguồn thông tin sau để luôn cập nhật kịp thời.

- Tài liệu về dự án giao thông vận tải, vui lòng truy cập UNFCCC (2010) Validation projects <http://cdm.unfccc.int/Projects/Validation/index.html> (chọn Transport trong mục “Sectoral Scopes”)
- Thông tin về dự án giao thông CDM ở Bogotá (UNFCCC Project 0672) <http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/DNV-CUK1159192623.07/view>
- Thông tin về dự án giao thông CDM ở Ấn Độ (UNFCCC Project 1351) <http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/RWTUV1190204766.13/view>
- UNEP Risø (2010) CDM/JI Kênh Phân tích và Cơ sở dữ liệu <http://www.cdmpipeline.org/cdm-projects-type.htm#2>

Hộp 45: Xe buýt nhanh TransMilenio tại Bogotá, Colombia: đang nhận được tài trợ bổ sung từ các khoản tín dụng Carbon

Đề án TransMilenio của Bogotá là một trong hai dự án CDM về giao thông vận tải đã được phê duyệt, với nguồn vốn của CDM chiếm 10% tổng số chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng. Đề án này được đưa ra vào năm 2000, gồm có 84km đường xe buýt chuyên dụng, 515km các tuyến trung chuyển và các công trình nhà trạm bến dừng đỗ. Sáng kiến này cũng đề cập đến việc thay thế các xe buýt cũ đã hoạt động trên 15 năm bằng các biện pháp hiệu quả hơn.



Hình 36a, b
Xe buýt BRT ở Bogotá, Colombia.

Ảnh của TransMilenio, 2007

Sự thành công của đề án có thể được chứng minh qua sự bảo trợ của nó, đó là xấp xỉ 1,400,000 hành khách mỗi ngày. Người ta ước tính rằng nó sẽ tiết kiệm trung bình 246,563 tấn CO₂ mỗi năm, trong suốt 7 năm của khoản tín dụng CDM (Nguồn: GTZ *Sourcebook* Module 5e: *Giao thông vận tải và Biến đổi khí hậu*)



Để biết thêm thông tin, xin vui lòng truy cập:

- Hensher, D và Golob, T (2008) Hệ thống xe buýt nhanh: so sánh đánh giá <http://www.springerlink.com/content/3152628236116174/fulltext.pdf>
- Lindau, L et al., (2007) Hệ thống xe buýt nhanh đang phát triển tại Brazil thông qua sự hợp tác công tư http://www.thredbo.itls.usyd.edu.au/downloads/thredbo10_papers/thredbo10-plenary-Lin-da-Senna-Strambi-Martins.pdf

3.5.2 Quỹ Môi trường toàn cầu (The Global Environment Facility, GEF)

Những đặc điểm cơ bản		Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
Cấp độ quản lý	Trên toàn cầu	■ Hiệu quả	+
Qui mô	\$	■ Công bằng	+
Lĩnh vực đầu tư	Chính sách và Tổ chức Công nghệ Giao thông công cộng (Hạ tầng cơ sở)	■ Thân thiện với môi trường	+++
Ví dụ		Hỗ trợ cho sự bền vững về tài chính	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Phát triển giao thông đô thị ở Hà Nội ■ Dự án Giao thông đô thị bền vững ở Ấn Độ 		■ Ổn định	+
Những đơn vị quyết định chính		■ Được công chúng ủng hộ	++
Bộ Tài chính/Ngân khố	X	■ Thủ tục hành chính đơn giản	+
Bộ Giao thông vận tải	X	Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ môi trường	X	<ul style="list-style-type: none"> ■ Luôn cập nhật thông tin mới nhất về giao thông vận tải - liên quan đến nguồn tài trợ của GEF ■ Nói chuyện với những người đã thành công trong việc áp dụng nguồn kinh phí thông qua GEF và học hỏi từ kinh nghiệm của họ 	
Thị trường/Các nhà chức trách thành phố	X		
Đơn vị quản lý Giao thông địa phương	X		
Đơn vị thực thi			
Các nhà khai thác tư nhân	(X)		
Doanh nghiệp			
Tổ chức quốc tế	X		
Tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự	X		

GEF được thành lập để tài trợ cho các dự án và các chương trình mà góp phần vào việc bảo vệ môi trường toàn cầu. Nó đã được sử dụng để tài trợ cho các thử nghiệm/kiểm chứng các công nghệ tiên tiến, loại bỏ rào cản để biến đổi thị trường và xây dựng năng lực, mặc dù một tỉ lệ đáng kể đồng tài trợ đến từ chính phủ hoặc các cơ quan tài trợ khác.

Kể từ khi thành lập vào năm 1991, 10,88 tỉ USD đã được phân bổ theo chương trình và bốn lần số tiền này được thừa hưởng từ các nguồn kinh phí tài trợ khác. Nó đã được tài trợ cho 663 dự án Biến đổi khí hậu (Tính đến tháng 11 năm 2009) (Cập nhật từ Quỹ Khí hậu, 2010). Những dự án này bao gồm 37 dự án về giao thông đô thị bền vững, trong đó chiếm 201 triệu USD và thêm 2,47 tỉ USD đồng tài trợ (GEF, 2009). Nhiều trong số này thuộc chương trình hoạt động #11 ('Thúc đẩy Giao thông vận tải bền vững về môi trường') điều mà Hội đồng GEF đã phê chuẩn năm 2000 để tăng cường đầu tư trong lĩnh vực giao thông vận tải.

4 tiến trình bổ sung của GEF (2006-2010) cũng tập trung vào 6 quy trình chiến lược, một trong số đó là 'đổi mới hệ thống ổn định cho giao thông vận tải đô thị'. Sự hỗ trợ từ GEF không chỉ là tài chính mà còn bằng các loại dự án bao gồm hỗ trợ về kỹ thuật và đầu tư..

Những đối tượng giao thông bền vững chính được làm rõ trong các mục tiêu của họ nhưng quá trình phê duyệt dự án phức tạp của nó thường được ghi nhận như là một rào cản cho sự hấp thụ. Tuy nhiên, điều này không làm dừng được một loạt các dự án liên quan đến giao thông bền vững đã được tài trợ thông qua GEF tại nhiều nước đang phát triển. Thông tin chi tiết của một chương trình như vậy được cung cấp trong khung 46.

Hộp 46: Phát triển giao thông đô thị tại Hà Nội, Việt Nam

Dự án này đang được tiến hành với sự hợp tác của Ủy ban Nhân dân thành phố Hà Nội. Nó được thiết kế nhằm hỗ trợ chiến lược bền vững về việc phát triển thành phố và cải thiện giao thông vận tải với trọng tâm là thúc đẩy phương tiện giao thông công cộng.

Dự án tìm cách để đạt được một sự thay đổi phương thức bền vững hơn thông qua việc nhấn mạnh lên BRT, giao thông vận tải không có động cơ và các biện pháp phi công nghệ, bao gồm cả việc quản lý nhu cầu giao thông và kích thích kinh tế. Nó cũng kết hợp việc xây dựng năng lực về thể chế kĩ thuật ở cấp địa phương và mức độ tăng tích hợp giữa giao thông vận tải với các chính sách về sử dụng đất. Điều này sẽ kết hợp với việc xây dựng các đường xe buýt hiệu suất cao trên những hành lang chính.



Ảnh 37
Xe buýt ở Hà Nội, Việt Nam.

Ảnh của Manfred Breithaupt, 2007

Nguồn: CIF, 2010

Xem:

- CIF (2010) Quỹ Kế hoạch Đầu tư Công nghệ sạch cho Việt Nam http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/vietnam_investment_plan_kd_120809_0.pdf

Hộp 47: Những con số về GEF

Danh mục đầu tư GEF đại diện cho một trong những chương trình giao thông đô thị bền vững lớn nhất trên thế giới. Nó bao gồm 37 dự án tại 73 thành phố trên toàn thế giới. Bảng 12 thể hiện sự phân bố và mức độ tài chính trong từng khu vực.

GEF đã phân bổ khoảng 201 triệu USD cho các dự án giao thông đô thị bền vững với mức trung bình 5,4 triệu USD mỗi dự án. Ngoài ra kinh phí này được đồng tài trợ hơn 2,47 tỉ USD.

Bảng 12: Mức độ tài chính trong Giao thông Đô thị Bền vững

Giai đoạn	Tài trợ từ GEF	Đồng tài trợ	Tổng
07/1998 – 06/2002	30.6	30.4	61.0
07/2002 – 06/2006	45.0	293.4	338.4
07/2006 – 05/2009	125.9	2,149.8	2,275.7
Tổng cộng	201.5	2,473.6	2,675.1

Bảng 11: Phân bố khu vực của Danh mục đầu tư GEF Giao thông Đô thị bền vững

Châu Á	12
Mĩ La-tinh	11
Châu Phi	7
Đông Âu	4
Toàn cầu	3
Tổng cộng	37

Nguồn: GEF (2009)
Đầu tư cho Giao thông Đô thị Bền vững: Kinh nghiệm của GEF <http://www.thegef.org/gef/node/1541>

3.5.3 Các quỹ về khí hậu song phương và đa phương

Những đặc điểm cơ bản		Hỗ trợ giao thông phát triển bền vững	
Cấp độ quản lý	Toàn cầu	■ Hiệu quả	+
Qui mô	\$	■ Công bằng	+
Lĩnh vực đầu tư	Chính sách và Tổ chức Công nghệ Giao thông công cộng (Hạ tầng cơ sở)	■ Thân thiện với môi trường	+++
Ví dụ		Hỗ trợ cho Sự bền vững về tài chính	
<ul style="list-style-type: none"> Hiện đại hóa giao thông công cộng địa phương ở Lviv, Ukraina (Sáng kiến về Khí hậu Quốc tế tại Đức) 		■ Ổn định	+
Những đơn vị quyết định chính		■ Được công chúng ủng hộ	++
Bộ Tài chính/Ngân khố	X	■ Thủ tục hành chính đơn giản	++
Bộ Giao thông vận tải	X	Những vấn đề cần lưu tâm trong hoạch định chính sách	
Bộ Môi trường	X	<ul style="list-style-type: none"> Các quỹ liên quan đến Khí hậu vẫn đang trong giai đoạn phát triển. Giữ liên lạc với các tổ chức quốc tế và thông báo cho họ về tính hình thực tế. Học hỏi những kinh nghiệm trước đó từ các dự án quốc tế CDM và GEF. 	
Thị trường/Các nhà chức trách thành phố	X		
Đơn vị quản lý giao thông địa phương	X		
Đơn vị thực thi			
Các nhà khai thác tư nhân			
Doanh nghiệp			
Tổ chức quốc tế	X		
Các tổ chức phi chính phủ, truyền thông và dân sự	X		

Bảng 13: Quỹ Khí hậu hiện có từ các cơ quan

Các quỹ khí hậu chính	Người quản lý	Sự giảm nhẹ (M) Sự thích nghi (A)	Phạm vi của sự vận tải (Bao gồm tiềm năng)
Quỹ Đầu tư Khí hậu (Climate Investment Fund, CIF) <i>Bao gồm:</i> Quỹ Công nghệ sạch (Clean Technology Fund, CTF) và Quỹ Chiến lược Khí hậu	Ngân hàng thế giới	M	Chính sách và Tổ chức Công nghệ Giao thông công cộng
Cơ sở Quan hệ đối tác cấp vốn Năng lượng sạch	Ngân hàng Phát triển Châu Á	M	Hiệu quả năng lượng trong giao thông
Quan hệ đối tác Cool Earth	Nhật Bản	M/A	Quy hoạch giao thông và Đô thị
Sáng kiến Khí hậu Quốc tế	Đức	M/A	Sự chuyển đổi phương thức, nhiên liệu và công nghệ

Nguồn: UNFCCC, 2008

Trong những năm gần đây, nhiều quỹ khác nhau đã được lập ra bởi các cơ quan phát triển song phương và đa phương để làm tăng thêm vốn CDM và GEF đã đề cập ở trên. Chúng bao gồm những mục tiêu giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu. Bảng 13 tóm tắt các quỹ tiêu biểu hiện có trong đó có đề cập trực tiếp đến lĩnh vực Giao thông vận tải. Một cách giải thích ngắn gọn về mỗi quỹ sau đây.

- **Quỹ đầu tư về Môi trường (Climate Investment Fund, CIF)** - là một ví dụ, được dự định như là một biện pháp tạm thời cho đến khi một cấu trúc tài chính UNFCCC mới có hiệu lực. 5-10 tỉ USD (tổng cộng) được đề xuất cho 'các hành động chuyển đổi', tài trợ sẽ bao gồm vận tải (ví dụ như phương tiện sạch và chuyển đổi phương thức) như là mục tiêu. Bảy trong số mười hai kế hoạch đầu tư cấp quốc gia đã được phê duyệt bởi CTF, ví dụ như giao thông vận tải (xem Khung 49). CIF cung cấp hỗ trợ về tài chính dưới hình thức các khoản tài trợ, cho vay, bảo lãnh và vốn cổ phần.
- **ADB Cơ sở quan hệ hợp tác tài chính về Năng lượng sạch (Clean Energy Financing Partnership Facility, CEFPP)** - được thành lập để thúc đẩy năng lượng có khả năng tái tạo và hiệu quả sử dụng năng lượng.

Quỹ này có quy mô đáng kể với mục tiêu 250 triệu USD. Việc áp dụng quỹ tới ngành vận tải hiện nay đang giới hạn trong 3 dự án giao thông vận tải^[14] (tại Trung Quốc).

- **Nhật Bản "Quan hệ hợp tác Cool Earth (Cool Earth Partnership)"** - là một quỹ về khí hậu được thành lập để làm ra những tài liệu tham khảo để ứng dụng nó tới ngành giao thông vận tải (bao gồm cả quy hoạch đô thị). Tuy nhiên các thông tin chi tiết của quỹ này, ví dụ như phạm vi và quy mô của nó ở giai đoạn này vẫn chưa rõ ràng.
- **Sáng kiến về khí hậu của Đức (International Climate Initiative, ICI)** - huy động một phần doanh thu từ việc bán giấy phép phát thải theo Chương trình Liên minh thương mại khí thải của Châu Âu để tài trợ cho năng lượng bền vững, sự thích ứng và các dự án về đa dạng sinh học tại các nước đang phát triển. Những dự án có liên quan đến ngành giao thông đã hỗ trợ bao gồm việc sử dụng khí ga sinh học từ một nhà máy xử lý nước thải thành phố cho ngành giao thông ở Sao Paulo và mở rộng việc sử dụng năng lượng hiệu quả, hiện đại hóa các phương tiện giao thông công cộng ở Liv, Ukraina.

^[14] Lấy từ ADB (2009) Cơ sở quan hệ hợp tác tài chính về năng lượng sạch (Dự án tài trợ)

Hộp 48: Sử dụng quỹ đầu tư về khí hậu để cải thiện giao thông công cộng tại Việt Nam

Quỹ Công nghệ sạch (Clean Technology Fund, CTF) là một quỹ ủy thác được thành lập năm 2008 như một trong hai Quỹ đầu tư về Khí hậu (CIF) để cung cấp tài trợ một cách quy mô cho việc triển khai, kiểm chứng và chuyển giao công nghệ carbon thấp điều này có tiềm năng lớn về lâu dài trong việc tiết kiệm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính.

Chính phủ Việt Nam đang đề nghị sử dụng nguồn tài chính CTF để tăng cường các dự án sắt đô thị tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh và phát triển một cách toàn diện hệ thống giao thông công cộng đô thị. Biện pháp bao gồm:

- Tăng cường mối liên kết giữa các phương thức vận tải (xe buýt, các phương tiện giao thông công cộng khác, các phương thức vận tải tư nhân) nhằm tăng phạm vi của các tuyến đường sắt đô thị mới;
- Giới thiệu về xe buýt hiệu suất cao (kết hợp công nghệ và nhiên liệu sạch), khu vực đỗ và đi của đường sắt đô thị/trạm chung chuyển xe buýt bán vé kết hợp;
- Cải cách các chính sách về bảo trợ để hạn chế việc sử dụng phương tiện cá nhân và khuyến khích việc sử dụng các phương tiện giao thông công cộng.

Xem:

- Kế hoạch đầu tư của CTF (2010): Việt Nam http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Vietnam3-4-10.pdf

Hộp 49: Quỹ ủy thác về vấn đề Khí hậu trong những con số

Bây trong số mười hai dự án đầu tư cấp quốc gia được phê duyệt bởi CTF thuộc về ngành giao thông, tổng cộng các yếu tố về ngành giao thông ước tính chiếm 600 triệu USD trong tổng số 1,9 tỉ USD

Bảng 14: Các thành phần của ngành giao thông được tài trợ bởi Quỹ Công nghệ sạch tính đến tháng 3/2010

Quốc gia	Tổng chi phí đầu tư (Phần của giao thông)	Tổng quy mô phân phối CTF triệu \$	Sự phân phối CTF cho ngành Giao thông triệu \$	Các thành phần Giao thông vận tải
Ai Cập	865	300	100	<ul style="list-style-type: none"> ■ Xe buýt nhanh ■ Đường sắt nhẹ đô thị và đường sắt liên kết ■ Xe buýt sử dụng công nghệ sạch
Ma-Rốc	800	150	30	<ul style="list-style-type: none"> ■ BRT/Xe điện/Đường sắt nhẹ
Mexico	2,400	500	200	<ul style="list-style-type: none"> ■ Chuyển đổi phương thức sang các giải pháp thay thế Carbon thấp (BRT) ■ Khuyến khích công nghệ xe buýt Carbon thấp ■ Nâng cao năng lực
Thái Lan	1,267	300	70	<ul style="list-style-type: none"> ■ Các hành lang BRT
Philippines	350	250	50	<ul style="list-style-type: none"> ■ BRT Manila – Cebu ■ Phát triển thể chế
Việt Nam	1,150	250	50	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nâng cao đường sắt đô thị
Colombia	2,425	150	100	<ul style="list-style-type: none"> ■ Triển khai thực hiện hệ thống vận tải công cộng tích hợp ■ Tháo dỡ xe buýt cũ ■ Giới thiệu công nghệ xe buýt Carbon thấp trong hệ thống vận chuyển
Tổng cộng	9,257	1900	600	

Nguồn: Bakker và Huizenga, 2010

Hộp 50: Đường dẫn tới các quỹ khí hậu khác

Bởi vì rất nhiều các quỹ khí hậu song phương và đa phương vẫn đang trong giai đoạn thiết lập, người đọc được khuyến khích truy cập vào các trang web sau để cập nhật thông tin sớm nhất:

- Quỹ thích ứng
[http:// adaptation-fund.org/](http://adaptation-fund.org/)
- Quỹ đầu tư về vấn đề khí hậu (Ngân hàng thế giới)
<http://www.worldbank.org/cif>
- Cơ sở quan hệ hợp tác tài trợ về vấn đề năng lượng sạch (Ngân hàng Phát triển Châu Á)
<http://www.adb.org/Clean-Energy/CEFPF.asp>
- Quan hệ hợp tác Cool Earth (Nhật Bản)
http://www.mofa.go.jp/Mofaj/Gaiko/oda/bunya/environment/cool_earth_e.html
- Liên minh Biến đổi khí hậu Toàn cầu (EC)
[http:// www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5637242](http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5637242)
- Phát kiến về khí hậu quốc tế
http://www.bmu.de/english/ climate_protection_initiative/general_information/doc/42000.php

Hộp 51: Xem xét về NAMAs trong quá trình tài trợ

Kế hoạch hành động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính phù hợp với điều kiện quốc gia (NAMAs) là những biện pháp tự nguyện nhằm giảm phát thải của các nước đang phát triển được báo cáo bởi chính phủ các quốc gia đến Công ước khung của Liên Hợp Quốc về Biến đổi khí hậu (UNFCCC). Chúng được dự kiến sẽ là phương tiện chính cho hành động giảm thiểu ở các nước đang phát triển theo một thỏa thuận về khí hậu trong tương lai, có thể là các chính sách, chương trình hay dự án thực hiện ở cấp độ quốc gia, khu vực hay địa phương. NAMAs là một khái niệm rất mới và do đó có nhiều cơ hội cho các nước đang phát triển để xác định các lựa chọn thiết kế tiềm năng và hình thành các biện pháp chính sách cụ thể hỗ trợ phát triển tình cơ động và Carbon thấp.

Các nguyên tắc và hướng dẫn cho NAMAs có khả năng được phát triển và đàm phán bởi các bên trong UNFCCC cho đến khi một thỏa thuận về khí hậu được hình thành. Hiệp ước Copenhagen là kết quả chính của COP15/CMP5 tại Copenhagen năm 2009, tuy nhiên nó tạo ra một cơ hội để trình lên NAMAs cho các nước đang phát triển trong đàm phán (giảm thiểu các hành động thuộc diện hỗ trợ quốc tế).

Tính đến tháng 2/2010 25 NAMAs đã được gửi đi, 14 tài liệu tham khảo trong số đó trực tiếp đề cập tới các lĩnh vực đất đai của ngành giao thông vận tải (Dalkmann, H et al., 2010) và hiệp ước Copenhagen quy định rằng chúng có thể được thêm vào mỗi hai năm một lần.

Hỗ trợ về tài chính cần được cung cấp trên một cơ sở đặc biệt để hỗ trợ các hành động, cung cấp ngay lập tức sự hỗ trợ cho các dự án về giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu. Điều này có thể được cung cấp trong khuôn khổ song phương hoặc cũng có thể do Quỹ Khí hậu xanh Copenhagen, quỹ này sẽ được Công ước Copenhagen thành lập như là một tổ chức hoạt động về cơ chế tài chính của Công ước. Hiệp ước Copenhagen đưa ra một cam kết ngắn hạn để cung cấp các nguồn lực gần 30 tỷ USD cho giai đoạn 2010-2012 nhưng cơ chế phân phối của các quỹ này vẫn chưa được thiết lập xong và như vậy các bước để thực hiện sẽ được sớm đưa vào hoạt động.

Xem:

- Dalkmann, H et al., (2010) Xây dựng NAMAs trong lĩnh vực Giao thông vận tải http://www.transport2012.org/bridging/ressources/files/1/615,567,Guidance_on_Transport_NAMA.pdf

Hộp 52: Vai trò của các tổ chức phi chính phủ quốc tế (NGOs)

Hiện nay có một số các tổ chức phi chính phủ quốc tế nổi bật làm việc để phát triển giao thông đô thị bền vững tại các thành phố đang phát triển. Phạm vi đóng góp của chúng từ tư vấn chính sách cấp cao, tới thực hành, thực hiện các dự án bao gồm ví dụ như giao thông không sử dụng động cơ, quản lý nhu cầu giao thông vận tải, hệ thống giao thông công cộng (bao gồm cả Xe buýt nhanh) và chính sách đậu xe cố định.

- Danh sách ngắn đại diện các Tổ chức phi chính phủ có thể được tìm thấy từ liên kết dưới đây, lưu trữ bởi GTZ: <http://www.transport2012.org/transport-climate-change-links/>

3.6 Tối ưu hóa sự kết hợp các lựa chọn về tài chính

Các hình thức tài trợ khác nhau được xác định trong ba phần trước đó có thể được kết hợp để đảm bảo phạm vi phổ biến tốt về các khía cạnh

khác nhau của giao thông vận tải bền vững, trong khi đạt được một mức độ cao về tính bền vững của tài chính.

Trong chương này xác định điều sau đây như những điểm quan trọng để được xem xét khi kết hợp những công cụ tài chính riêng lẻ.

Hộp 53: Tầm quan trọng của việc áp dụng các công cụ tài chính bền vững vào các quá trình chính sách

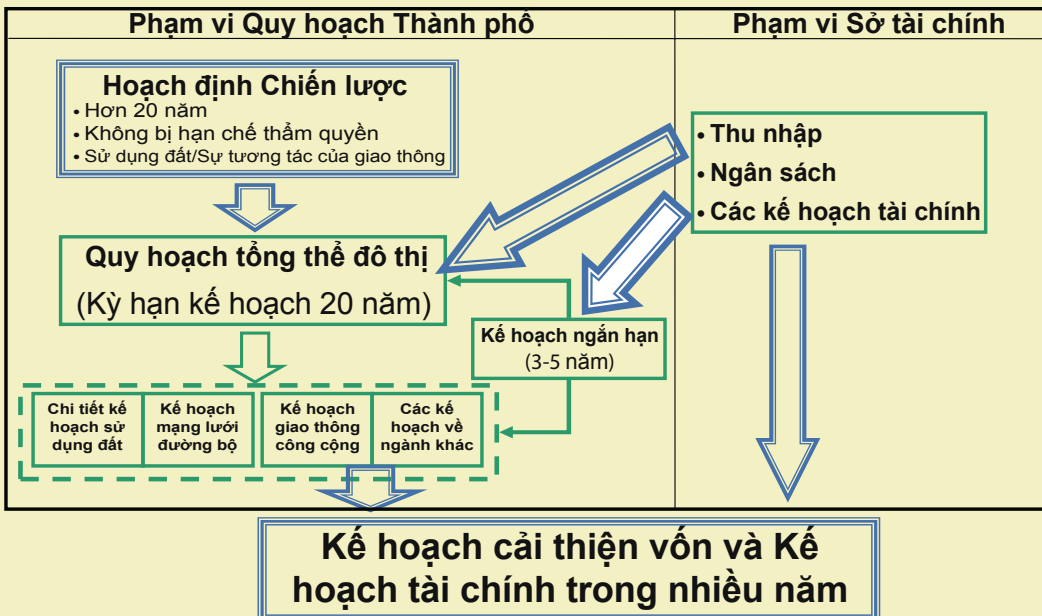
Trong trường hợp của các thành phố ở Trung Quốc việc thiếu nguồn tài chính cho cơ sở hạ tầng giao thông vận tải không phải là do thiếu hụt ngân sách mà là từ sự thiếu hội nhập vào quá trình chính sách. Có hai chiến lược để tiến lên phía trước. Điều đầu tiên là “thiết lập một sự liên kết giữa quy hoạch giao thông đô thị và nguồn tài chính”, điều này có nghĩa rằng, các thành phố “nên chấp nhận và thực hiện một quá trình lập kế hoạch mà thiết lập các ưu tiên tài trợ trước và các mục có lợi nhất về chi phí đầu tư hiệu quả. Trong bối cảnh này, hai công cụ lập kế hoạch hiệu quả sẽ là điều cần thiết:

- Kế hoạch cải thiện vốn (CIP): xác định các ưu tiên phân bổ nguồn lực giữa giao thông đô vận tải đô thị và các ngành khác.

Do đó, thành phố có thể xác định các xu hướng về cơ sở hạ tầng và thiết lập các ưu tiên về đầu tư trong khi duy trì tính toàn vẹn của ngân sách thành phố.

- Kế hoạch Tài chính nhiều năm: để cập nhật tình hình mức độ thực tế về doanh thu đã nhận so với dự báo doanh thu, hoạt động và chi phí đầu tư hàng năm. Mục đích của kế hoạch này là để xác nhận hoạt động đầy đủ và thu nhập vốn là có sẵn trong trung hạn để duy trì hoặc cải thiện cơ sở hạ tầng giao thông của thành phố.

Chiến lược thứ hai là phát triển bền vững và cơ chế tài chính minh bạch. Cơ sở hạ tầng giao thông vận tải cần ổn định, dự đoán được nguồn thu nhập để cải thiện hoặc duy trì các mức độ dịch vụ. Một nguyên tắc về chi trả hợp lý ngày càng được áp dụng trong các chính sách phát triển của thành phố về cơ sở hạ tầng.



Hình 38

Một kế hoạch được đề xuất và Quá trình lập ngân sách

Nguồn: Ngân hàng thế giới WB, 2006

Xem:

- Ngân hàng thế giới WB (2006) Trung Quốc: tổ chức xây dựng thể chế cho Giao thông đô thị bền vững.

<http://www.worldbank.org/transport/transportresults/regions/eap/china-bldg-inst.pdf>

- Zhao, Z et al., (2010) Quỹ Giao thông vận tải Đường bộ ở Minnesota: Quá khứ, Hiện tại và Triển vọng
<http://www.cts.umn.edu/Publications/ResearchReports/pdfdownload.pl?id=1300>

- Tích hợp nguồn kinh phí vào quá trình hoạch định chính sách rộng hơn - trong đó bao gồm cải cách giá vận tải và quản lý tài chính.
- Xây dựng một hệ thống tài chính nhiều tầng mà ở đó kết hợp các phương pháp tiếp cận nguồn tài chính khác nhau dựa trên việc so sánh các ưu điểm của chúng và cho phép đồng thời vốn đầu tư cùng với chi phí thường xuyên được bao phủ kín.
- Xem xét sự phát triển của một quỹ về giao thông đô thị - như là một phương tiện tiềm năng để đảm bảo nguồn tài chính về giao thông đô thị bền vững. Một số nguồn thu nhập cũng có thể được dành (hoặc bảo vệ) để cải thiện sự ổn định và khả năng dự báo về các nguồn tài nguyên.

Những khía cạnh này được nêu chi tiết dưới đây.

3.6.1 Tích hợp nguồn tài chính vào quá trình hoạch định chính sách rộng hơn bao gồm cải cách giá cả và quản lý tài chính

Như đã nhấn mạnh ở các phần mục trước, vấn đề tài chính phải được lồng ghép với nhau trong một quá trình hoạch định chính sách rộng hơn, trong đó bao gồm cải cách về giá cả (xem 2.4.3) và quản lý về tài chính (xem Phần 3.1). Để bắt đầu quá trình này nó bắt buộc phải bắt đầu với một tầm nhìn mạnh mẽ về một hệ thống giao thông đô thị hiệu quả, công bằng và thân thiện mới môi trường (xem Phần 2.1), và chứng minh tầm nhìn này dựa vào các mục tiêu chính sách cụ thể mà sự tiến bộ có thể kiểm tra được. Khung 53 cung cấp một ví dụ về những thách thức đối với Trung Quốc trong việc kết hợp nguồn tài chính vào một quá trình hoạch định chính sách lớn hơn.

➤ Để có thêm thông tin về chính sách giao thông đô thị và sự quan trọng của một tầm nhìn chính sách mạnh mẽ, xem GTZ Cuốn sách nguồn Module 1a: Vai trò của giao thông vận tải trong chính sách phát triển đô thị <http://www.sutp.org>

“Trong quá trình xây dựng chính sách này, điều quan trọng là xem xét các mối quan hệ chặt chẽ giữa các công cụ tài chính và hiệu quả định giá (trong việc theo đuổi nguyên tắc người sử dụng phải trả).”

Nói một cách khác, việc áp dụng các công cụ hỗ trợ nguyên tắc người sử dụng phải trả có thể cùng một lúc làm tăng doanh thu, điều mà có thể sử dụng một cách toàn diện tài trợ cho giao thông đô thị bền vững

“Đồng thời, vấn đề nâng cao doanh thu phải được xem xét cùng với các chi phí quản lý.”

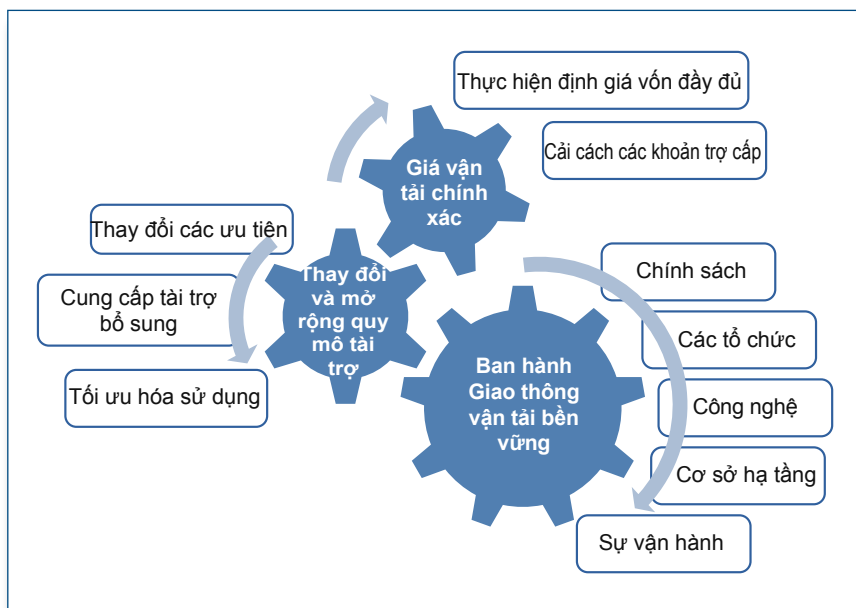
Ví dụ, loại bỏ dần việc trợ cấp (đặc biệt là về nhiên liệu) các loại chi phí thúc đẩy các xu hướng vận chuyển không bền vững có thể làm giảm áp lực lên các nguồn tài nguyên.

Tóm lại, Hình 39 minh họa thông lệ định giá thích hợp (ví dụ như thực hiện nguyên tắc người sử dụng phải trả và cả cách về trợ cấp nhiên liệu) sự chuyển dịch và mở rộng tài trợ (trong việc ủng hộ các dự án và các chương trình hỗ trợ giao thông bền vững) có thể làm việc với nhau để ban hành các yếu tố khác nhau của giao thông đô thị bền vững.

Hơn nữa, Bảng 15 cho thấy mục tiêu liên quan đến việc tạo ra doanh thu và kiểm soát chi tiêu có thể liên kết với nhau như thế nào để tạo ra hợp lực hướng tới mục tiêu chung là hỗ trợ một hệ thống giao thông đô thị bền vững.

Hình 39
Tài chính và giá cả lồng ghép lẫn nhau.

Nguồn: Sakamoto, 2010



Bảng 15: Chiến lược để quản lý các khoản thu và chi

	Phương hướng thực hiện:	Tránh ra khỏi:
Chi	<ul style="list-style-type: none"> Tính toán minh bạch và phân bổ có hiệu quả các quỹ Cấp tài chính cho tất cả các khía cạnh của giao thông đô thị bền vững bao gồm vốn đầu tư và chi phí thường xuyên Cung cấp các ưu đãi để giảm chi phí không cần thiết (ví dụ như thông qua các hợp đồng về hiệu quả hoạt động, các khoản trợ cấp mục tiêu, đấu thầu các hoạt động của xe buýt) 	<ul style="list-style-type: none"> Trọng tâm nghiêng về tài trợ các hệ thống giao thông vận tải không bền vững và các yếu tố của nó (ví dụ như đường cao tốc đô thị và các loại cầu vượt) Các dự án tài trợ và các chương trình không đảm bảo đầy đủ và ổn định cho dòng quỹ để duy trì và hoạt động
Thu	<ul style="list-style-type: none"> Có hiệu quả hơn sự thu thập về giá vé, thuế và lệ phí Tăng nguồn thu từ những lựa chọn giá cả thích hợp về vận tải không bền vững (ví dụ như thông quá phí đậu xe, thuế nhiên liệu, thuế phương tiện, phí đường bộ) 	<ul style="list-style-type: none"> Các khoản thu từ các nguồn dễ bị tổn thương Thuế và phí cho các lựa chọn của giao thông bền vững (lệ phí xe đạp v.v.)

3.6.2 Phát triển một khuôn khổ tài chính đa tầng

Trong khuôn khổ mô tả ở trên, điều cần là tối ưu hóa kết hợp các công cụ tài chính để cho tất cả các thành phần của giao thông đô thị bền vững có thể được bao phủ một cách toàn diện nhất.

sẽ giúp xây dựng một hệ thống phù hợp cho từng hoàn cảnh riêng lẻ, đó là khuôn khổ pháp lý/thể chế hoặc cấp chi phí hành chính. Nó cũng tránh những rủi ro gắn liền với sự phụ thuộc vào một dòng tài chính cụ thể, thứ mà có thể dễ bị biến động lớn về lượng theo thời gian.

“Hệ thống tài chính đa tầng có thể trang trải các chi phí khác nhau của giao thông đô thị một cách hiệu quả và hiệu dụng nhất.”

“Việc kết hợp các công cụ tài chính phải bao gồm cả vốn và chi phí thu chi.”

Thay vì dựa vào một nguồn tài chính, việc cung cấp một sự kết hợp giữa của các công cụ tài chính

Nguồn kinh phí thu được thường dùng để duy trì và chi phí hoạt động, chẳng hạn như thời gian cán bộ làm việc, trong khi đó nguồn tài trợ vốn có thể được định nghĩa như là một sự đầu tư cố định.

Bảng 16: Sự đóng góp của các nhân tố chính vào kinh phí giao thông đô thị

	Khu vực công	Khu vực tư nhân	Người tham gia giao thông
Vốn đầu tư	<ul style="list-style-type: none"> Nguồn tài chính trực tiếp cho cơ sở hạ tầng Thiết lập thuế giá trị đất và chi phí phát triển Thiết lập các hợp đồng PPP 	<ul style="list-style-type: none"> Tài trợ cho cơ sở hạ tầng thông qua PPP Nộp thuế giá trị đất và các chi phí trong việc phát triển 	<ul style="list-style-type: none"> Thanh toán phí sử dụng đường bộ và các loại thuế, thuế nhiên liệu v.v.
Duy trì	<ul style="list-style-type: none"> Kinh phí dành để duy trì Thiết lập hoạt động dựa trên các hợp đồng 	<ul style="list-style-type: none"> Thực hiện việc duy trì thông qua hiệu quả hoạt động của các hợp đồng 	<ul style="list-style-type: none"> Thanh toán phí sử dụng đường bộ và các loại thuế
Hoạt động	<ul style="list-style-type: none"> Hợp thức hóa các hoạt động về giao thông công cộng thông qua các quy định hiệu quả 	<ul style="list-style-type: none"> Vận hành hệ thống giao thông công cộng (ví dụ thông qua một chương trình quyền kinh doanh) Tạo ra doanh thu từ việc phát triển bất động sản xung quanh một hành lang giao thông công cộng 	<ul style="list-style-type: none"> Trả tiền cho phương tiện giao thông công cộng thông qua các loại phí

Hầu như tất cả các hình thức của chính sách đòi hỏi phải có sự kết hợp của vốn đầu tư và thu nhập tài chính, điều này cũng có sự cần thiết cho các danh mục đầu tư kinh phí về giao thông vận tải đô thị bao gồm một loạt các công cụ kinh tế. Tập trung vào ba lĩnh vực chính của giao thông đô thị:

- **Vốn đầu tư cho hạ tầng cơ sở và công nghệ** có thể được bao phủ bằng các công cụ tài chính mà cho phép nguồn tài nguyên lớn được huy động. Nó sẽ tập trung vào thuế phương tiện, thuế nhiên liệu và các khoản vay. Việc mở rộng hạ tầng cơ sở có thể được chi trả bằng cách thu phí phát triển hay thuế giá trị gia tăng về đất đai.
- **Việc duy trì** tài sản hữu hình có thể được tài trợ bởi người sử dụng hệ thống giao thông vận tải, thông qua thuế nhiên liệu, phí sử dụng đường bộ.
- **Hoạt động** của các phương tiện giao thông công cộng cũng có thể được phủ lên bởi khung giá vé, chi định đầu tư và thuế tài sản, giữ tăng giá đất và phát triển bất động sản. Doanh thu từ phí sử dụng đường bộ và phí đậu xe cũng có thể sử dụng để tái đầu tư vào việc cải thiện các hoạt động của giao thông vận tải công cộng.

Những khía cạnh này được tóm tắt trong bảng 16 nó cho thấy sự đóng góp của các nhân tố chính (như đã mô tả ở Chương 1) tới khuôn khổ tài chính nhiều tầng và chi tiết hơn ở những phần dưới đây.

Nguồn tài trợ vốn đầu tư

Các đầu tư vào cơ sở hạ tầng giao thông liên quan đến một số lượng lớn các nguồn lực tài chính (thường hàng tỉ đôla) và quyết định thường thực hiện ở cấp quốc gia. Do đó các nhà hoạch định chính sách cấp địa phương phải luôn truyền đạt nhu cầu của địa phương với các bên liên quan thuộc nhà nước.

Do lượng lớn các nguồn lực tài chính tham gia xây dựng các công trình hạ tầng cơ sở có xu hướng lấy hình thức vay công hoặc vốn tư nhân (hoặc hỗn hợp cả hai) mỗi thứ đều có những ưu và khuyết điểm liên quan đến chúng. Những điều đó được tóm tắt trong Bảng 17. Những ưu điểm chính của nguồn vốn tư nhân bao gồm hiệu quả cao hơn, chuyển giao rủi ro và giảm sự phụ thuộc vào nguồn vay công.

Bảng 17: Những ưu điểm của tài chính công và tư

Ưu điểm của tài chính công	Ưu điểm của tài chính tư
<ul style="list-style-type: none"> ■ Chi phí vay thấp ■ Giảm chi phí giao dịch, thỏa thuận hợp đồng dễ dàng hơn ■ Lợi nhuận duy trì trong khu vực công 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Giảm nhu cầu vay từ công cộng ■ Hoạt động nhanh hơn và chi phí hiệu quả hơn ■ Rủi ro được chuyển sang khu vực tư ■ Nguyên tắc người sử dụng phải trả dễ dàng biện minh hơn

Nguồn: Audit office of New South Wales, 1997

Tuy nhiên, kinh nghiệm quốc tế cho thấy cho thấy rằng sự tham gia của tư nhân có thể làm cho chi phí của giao dịch cao hơn - các chi phí phát sinh trong việc trao đổi với một nhà tài chính tư nhân, hơn so với một cơ quan công cộng. Thuế đất và phí phát triển là một cách khác của nguồn tài chính cho hạ tầng cơ sở tạo ra thêm giá trị cho người thụ hưởng như là kết quả của việc cung cấp hạ tầng cơ sở.

Nhiều bài học đã được rút ra trong suốt 20 năm với nhiều mô hình về nguồn tài chính cho hạ tầng cơ sở. Xin hãy tham khảo các ý kiến của Cuốn sách nguồn GTZ sau đây để mở rộng thảo luận về vấn đề này:

- GTZ sách nguồn Module 1c: *Sự tham gia của khu vực tư nhân vào việc cung cấp hạ tầng cơ sở giao thông đô thị*
[http:// www.sutp.org](http://www.sutp.org)

Nguồn tài chính cho bảo trì

Nhiều quốc gia trên toàn thế giới đang phải đối mặt với các vấn đề về thiếu kinh phí cho việc bảo trì hạ tầng cơ sở một cách thích đáng, dẫn đến việc thiệt hại giá trị tài sản đường bộ và tăng chi phí vận hành phương tiện. Người ta ước tính rằng chi riêng ở các nước Mỹ Latinh hơn 30 tỉ USD đang bị lãng phí mỗi năm.

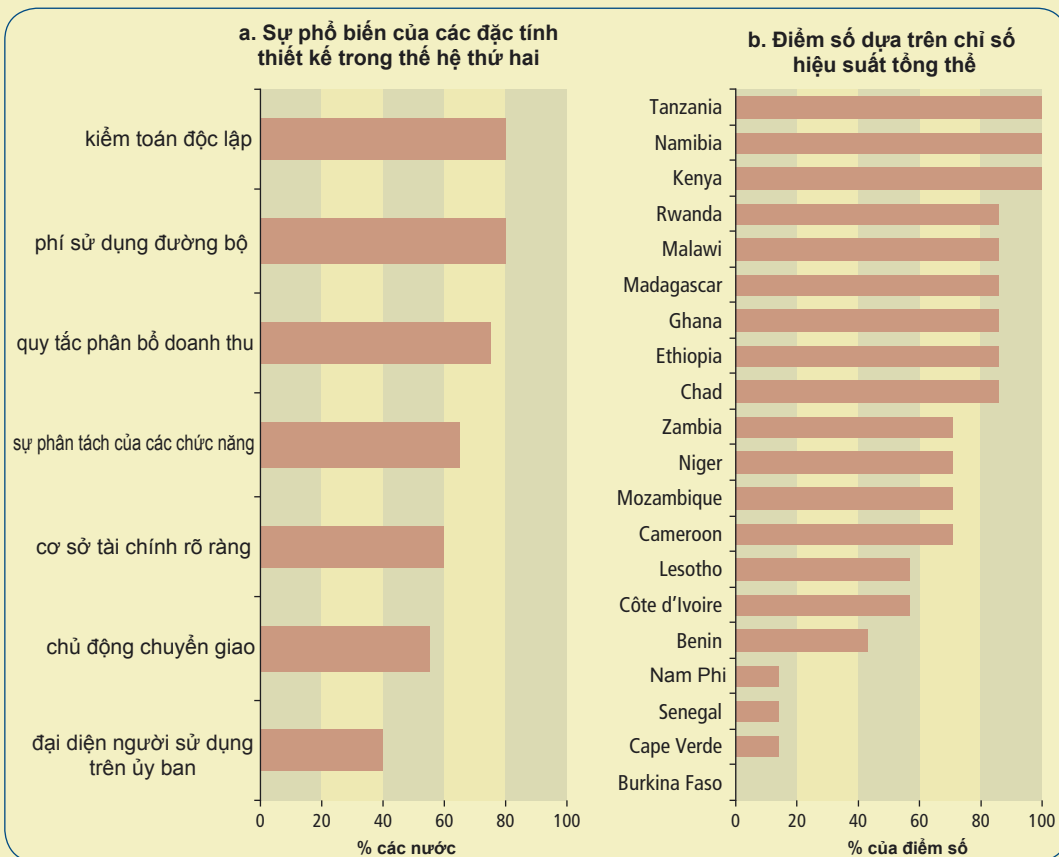
“Điều cốt yếu là nguồn tài chính cho việc bảo trì cần được đảm bảo đầy đủ. Khoảng 4% giá trị tài sản cần được đảm bảo cho việc bảo trì hàng năm”

Trường hợp tài trợ thông qua nguồn ngân sách chung không thể cung cấp một nguồn kinh phí ổn định cho việc bảo trì, quỹ bảo trì đường bộ đã được tạo ra và đã cho thấy có hiệu quả trong việc đảm bảo các nguồn lực thích hợp với mục đích này tại những nơi như châu Phi (xem Khung 54).

Hộp 54: Đảm bảo các nguồn lực cho chi tiêu thu nhập - Các quỹ đường bộ thế hệ thứ hai ở Châu Phi

Nhiều quốc gia ở Châu Phi có truyền thống thiếu các nguồn lực cho việc bảo dưỡng đường giao thông, dẫn đến sự xói mòn đáng kể tài sản đường bộ và sự gia tăng chi phí vận hành phương tiện. Một nghiên cứu gần đây của Ngân hàng Thế giới chỉ ra rằng 1.9 tỉ USD vốn được chi tiêu vào việc phục hồi có thể tránh được bằng việc thăm dò và bảo dưỡng dự phòng.

Kể từ những năm 1990, một thế hệ mới của các Quỹ Đường bộ, được bổ sung chính từ thuế nhiên liệu và được quản lý bởi các Cơ quan quản lý quỹ Đường bộ độc lập. Kết quả là nhiều quốc gia trong đó có Tanzania, Namibia và Kenya đã cải thiện đáng kể tình trạng đường bộ của họ (xem Hình 40, trong đó cho thấy một đánh giá về các quỹ đường bộ cấp quốc gia ở một số nước Châu Phi.)



Hình 40a, b
Tiến bộ trong Các cải cách Quỹ Đường bộ ở Châu Phi

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, 2010

Xem:

➤ Ngân hàng Thế giới (2010) Hạ tầng cơ sở ở Châu Phi - Thời điểm để Chuyển đổi <https://www.infrastructureafrica.org/aicd/flagship-report>

➤ GTKP (2010) Quỹ Đường bộ <http://www.gtkp.com/uploads/20100427-011154-4099-Road%20Funds.pdf>

Ở đây, phí đường bộ (tức là thuế nhiên liệu) thường được chuyển vào một quỹ độc lập được quản lý bởi một cơ quan thương mại hóa và dùng để thực hiện các công việc bảo trì.,

“Như một quy tắc kinh nghiệm, mức doanh thu tương đương 10 cent Mỹ cho mỗi lít nhiên liệu thường là đủ để trang trải cho chi phí bảo trì toàn bộ mạng lưới đường bộ của quốc gia. Cơ chế phải được hướng tới các kênh như các nguồn lực cấp quốc gia cho đến cấp địa phương.”

Nguồn tài chính cho hoạt động của các phương tiện giao thông công cộng

Như đã nhấn mạnh ở phần trước, các phương tiện giao thông công cộng ở nhiều nước đang phát triển trở nên tồi tệ hơn từ bản chất không được kiểm soát của chúng.

“Nguồn tài chính cho các hoạt động của mạng lưới giao thông công cộng hiệu quả cần được nhìn thấy trong bối cảnh của một cuộc cải cách trong môi trường pháp lý trên một phạm vi rộng.”

Kinh nghiệm từ cộng đồng phát triển trong đó bao gồm cả Ngân hàng Thế giới (2002) cho thấy sự cần thiết trong việc xác định đúng loại cần điều chỉnh cho hoàn cảnh khác nhau (ví dụ như tự do nhập cảnh tại các thành phố nhỏ so với việc nhượng quyền thương mại tại các thành phố lớn hơn) cũng như cách thức việc cải cách có thể thực hiện được

“Việc sử dụng các công cụ riêng lẻ như khung giá vé, các khoản trợ cấp và quảng cáo cần để giảm gánh nặng về những bài học kinh nghiệm.”

Ví dụ, giá vé phải được thiết lập để cho phép tích hợp giữa các chế độ tốt nhất là ở cấp địa phương.

Hộp 55: Mười yêu cầu quan trọng trong việc cải cách xe buýt ở các nước đang phát triển

1. Cam kết chính trị rằng việc cải cách là cần thiết.
2. Một nền tảng pháp lý thích hợp là cần thiết.
3. Một nền tảng vững mạnh của địa phương là điều được đòi hỏi.
4. Thiết kế của hệ thống nhượng quyền thương mại phải phản ánh thực tế mục tiêu của xã hội.
5. Việc kiểm soát giá vé phải phù hợp với khả năng tài chính của các đại lý độc quyền.
6. Cơ quan quản lý phải là chuyên gia và đáng tin cậy.
7. Chuyển dịch cơ cấu ngành công nghiệp phải được cung cấp.
8. Việc kí kết hợp đồng phụ nên hạn chế nghiêm ngặt.
9. Quyền lợi cố định của doanh nghiệp nhà nước phải được đối chất.
10. Giám sát và thực thi pháp luật là cần thiết.

Xem:

- Gwilliam, K (2005) http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/bus_franch_gwilliam.pdf

Độc giả cũng nên tham khảo ý kiến các nguồn sau đây cho một cuộc thảo luận chi tiết

- GTZ Sách nguồn Module 3c: *Xe buýt Quy chế và Quy hoạch* <http://www.sutp.org>
- Ngân hàng thế giới và PPIAF (2007b) Bộ công cụ cho xe buýt đô thị <http://www.ppiaf.org/documents/toolkits/UrbanBusToolkit/assets/home.html>

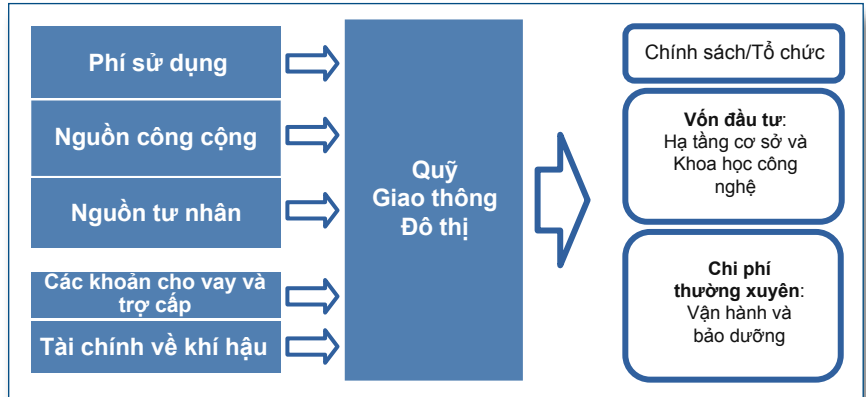
Các khoản trợ cấp cần xác định cẩn thận để không làm giảm tính bền vững về tài chính của ngân sách thành phố, mà do đó việc sụp đổ của các dịch vụ vận tải như một tổng thể. Trường hợp trợ cấp được sử dụng hỗ trợ người nghèo, mục tiêu nhằm các nhóm hoàn cảnh khó khăn (ví dụ thông qua các thẻ du lịch giảm giá) có thể hiệu quả hơn so với trợ cấp toàn bộ hệ thống trên tất cả người sử dụng.

Sau khi giới thiệu các hoạt động của xe buýt tư nhân theo các điều khoản cạnh tranh trong một thị trường được kiểm soát chặt chẽ, nhiều hãng xe buýt đô thị tại các thành phố đang phát triển không đòi hỏi các khoản trợ cấp hoạt động. Điều này cũng áp dụng cho hệ thống xe buýt nhanh BRT (xem Khung 55).

3.6.3 Quỹ Giao thông đô thị: phương hướng tiềm năng cho các thành phố

“Giao thông đô thị là một hệ thống phức tạp, trong đó các thành phần khác nhau phải làm việc cùng với nhau một cách hiệu quả. Lời kêu gọi này cho một cấu trúc tài chính tích hợp ở mức độ đô thị.”

Một lựa chọn cho tất cả (hoặc hầu hết) một dòng tài chính được quản lý thông qua quỹ giao thông đô thị, điều sẽ được quản lý tại các thành phố/ cấp thành phố trực thuộc trung ương và tiếp dẫn khuôn khổ tài chính nhiều tầng được chỉ ra ở phần trước. Phạm vi và quy mô của quỹ này cần phải xem xét đến bối cảnh của địa phương - tuy nhiên, chúng có thể là một cách để thu thập doanh thu từ phí sử dụng, thuế địa phương, chuyển nhượng từ chính quyền trung ương (ví dụ như một phần doanh thu từ thuế nhiên liệu), vốn ODA, cơ chế tài chính Carbon và khoản tài trợ tư nhân cùng đồng thời phân bổ nó theo chiến lược giao thông bền vững của thành phố (xem Hình 41).



“Chính phủ các nước và cộng đồng quốc tế có thể trợ giúp các quỹ giao thông đô thị bằng cách cung cấp hỗ trợ về thể chế, tài chính và chính trị.”

Các quỹ này đã được thấy ở các quốc gia chẳng hạn như Ấn Độ (xem Khung 56) và có khả năng hỗ trợ các mục tiêu giao thông bền vững theo cách mà phù hợp với các ưu tiên địa phương

Hình 41
Khái niệm về một quỹ giao thông đô thị

Phỏng theo:
Sakamoto, forthcoming

Hộp 56: Các quỹ Giao thông đô thị và Chính quyền Giao thông đô thị thống nhất (Unified Metropolitan Transport Authorities, UMTAs) ở Ấn Độ

Ấn Độ là một ví dụ điển hình về việc thành lập quỹ giao thông địa phương. Ví dụ trong thành phố Surat, thuế phương tiện, phí dừng đỗ và phí quảng cáo được thu thập vào một quỹ giao thông đô thị và được dùng để hỗ trợ kế hoạch đô thị linh động, trong đó bao gồm việc mở rộng các dịch vụ xe buýt và chuyển đổi xe ba bánh sử dụng năng lượng khí nén tự nhiên CNG. Hai thành phố sinh đôi Pimpri-Chinchwad, sự phát triển của một mạng lưới 130km BRT đang được tiến hành, doanh thu từ thông hành hàng tháng, phí quảng cáo và các loại thuế đất liên quan (ví dụ như quyền phát triển xung quanh hành lang BRT và thuế bất động sản) được cung cấp.

(Trung tâm Khoa học và Môi trường, 2009) Ấn Độ cũng tích cực trong việc thúc đẩy Chính quyền Giao thông đô thị thống nhất (UMTAs), nhằm mục đích phối hợp việc lập kế hoạch, thực hiện và quản lý giao thông đô thị. Một ví dụ về UMTA có thể thấy được ở thành phố Hyderabad, ở đó chính quyền tỉnh Andhra Pradesh đã thông qua luật cho phép UMTA đưa ra quyết định trên tất cả các dự án hạ tầng cơ sở giao thông quan trọng và chỉ đạo các cơ quan khác nhau mà có liên quan đến việc thực hiện chính sách giao thông vận tải. (PwC, 2008)

Xem

- Trung tâm Khoa học và Môi trường (2009)
- PwC (2008) Nguồn tài chính cho Giao thông Đô thị
http://www.pwc.com/en_IN/in/assets/pdfs/urban-transportation-financing.pdf

“Doanh thu chỉ định đầu tư nhất định có thể giúp cải thiện khả năng chấp thuận chính trị và sự ổn định về tài chính của các quỹ giao thông đô thị.”

Như một số ví dụ trong suốt mô-đun *Sách nguồn* này đã cho thấy, nó thường là mong muốn về doanh thu từ một hoặc nhiều công cụ được dành riêng (ví dụ như Phí tắc nghẽn giao thông London để nâng cao chất lượng dịch vụ xe buýt,

và quỹ ủy thác Môi trường Mexico để tài trợ cho các dự án vận tải về môi trường. Một ví dụ khác là quỹ đường bộ Nhật Bản (hoặc Doro-Tokutei Zaigen) được giải thích trong khung dưới đây.

Chi định đầu tư có thể đảm bảo một dòng doanh thu ổn định, cho phép đáp ứng và theo đuổi các mục tiêu lâu dài. Nó cũng có thể cải thiện việc đồng thuận về chính trị bằng cách cho phép đối tượng

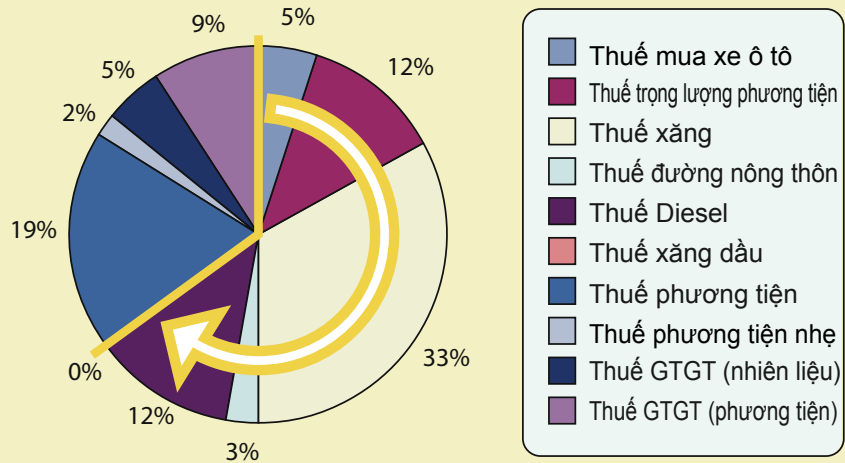
nộp trực tiếp quan sát và cảm nhận những lợi ích đạt được.

Tuy nhiên, điều quan trọng là xem xét lại việc phân bổ doanh thu theo thời gian để đảm bảo rằng các nguồn lực được chi tiết một cách hiệu quả nhất có thể và chúng phản ánh những ưu tiên thay đổi.

Hộp 57: Quỹ Đường bộ Nhật Bản

Tại Nhật Bản, các quỹ được dành riêng ở cả cấp trung ương và địa phương về các khoản thuế liên quan đến xe ô tô như thuế nhiên liệu, thuế mua ô tô và thuế trọng lượng phương tiện (tức là thuế về quyền sở hữu) để tài trợ cho việc xây dựng và bảo dưỡng hạ tầng cơ sở đường bộ.

Các loại thuế liên quan đến ô tô chiếm 10% thu nhập quốc doanh, 65% trong số đó được tái đầu tư vào các lĩnh vực về đường bộ thông qua các loại quỹ. Thuế được nêu ra ở cả cấp trung ương và địa phương, và được dành để tài trợ cho hạ tầng cơ sở liên quan đến đường bộ. Một số loại thu nhập thuế ở cấp quốc gia được chuyển giao để trợ cấp cho các chương trình ở địa phương.




Hình 42

Chia các loại thuế liên quan đến ô tô và phân khúc (thể hiện bởi mũi tên) được sử dụng để tái đầu tư vào lĩnh vực đường bộ thông qua các loại quỹ đường bộ.

Nguồn: JAMA, 2005

Hộp 58: Câu hỏi và hành động từ chương 3: tiến tới một hệ thống bền vững

Các câu hỏi và hành động sau đây có thể giúp hướng dẫn quá trình tiến tới một chế độ tài chính mà trong đó hỗ trợ hệ thống giao thông đô thị bền vững.

Câu hỏi 	Hành động
<ul style="list-style-type: none"> ■ Bộ phận của hệ thống giao thông đô thị hiện không đầy đủ hoặc được tài trợ không đúng cách? Có không các liên kết giữa các yếu tố còn thiếu hoặc có không một vấn đề cơ bản làm suy yếu nhiều yếu tố? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cho phép các bên liên quan khác nhau làm việc với nhau để xác định khoảng chính để tài trợ. Sau đó, tìm các cách để lấp đầy các khoảng chính này, bằng cách sử dụng các công cụ được giới thiệu trong Phần 3.3 trở đi.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Công cụ tài chính nào hiện đang được sử dụng để tài trợ cho các dự án giao thông vận tải? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Xem lại các công cụ hiện hành dựa vào khả năng của chúng để hỗ trợ một hệ thống giao thông bền vững và đóng góp vào sự ổn định, đồng thuận chính trị và hành chính hữu hiệu của một chế độ.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Những công cụ tài chính carbon như GEF được sử dụng đến mức độ nào trong việc hỗ trợ hướng tới giao thông bền vững? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hiểu được bản chất của các cơ hội tài trợ có sẵn thông qua các quỹ khác nhau liên quan đến khí hậu, học hỏi từ các ứng dụng thành công trong quá khứ, ví dụ như CDM và GEF.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Có không các quyết định về liên kết tài chính tới giá cả và việc quản lý hợp lý các nguồn tài nguyên? ■ Các công cụ tài chính khác nhau hiện kết hợp để tài trợ cho giao thông đô thị như thế nào? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Chọn công cụ tài chính mà giúp định giá vận chuyển một cách chính xác. ■ Giảm các chi phí thiếu bền vững (ví dụ như mở rộng mạng lưới đường bộ) và các trợ cấp (nhất là về các loại nhiên liệu hóa thạch). ■ Đảm bảo rằng ưu điểm của từng loại công cụ kết hợp với nhau một cách hiệu quả, có xem xét đến tính khả thi về thể chế và chính trị của các sự kết hợp khác nhau/
<ul style="list-style-type: none"> ■ Có không sự cố gắng để tích hợp các dòng tài chính khác nhau để đảm bảo một chương trình được phối hợp tốt để hỗ trợ cho giao thông đô thị như một hệ thống? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Lập kế hoạch và kết hợp các công cụ tài chính dựa trên một kế hoạch chiến lược tổng thể về giao thông vận tải và kế hoạch hỗ trợ tài chính nhiều năm để quy định hướng chung cho sự phát triển giao thông đô thị bền vững của thành phố. ■ Xem xét việc thiết lập một Quỹ Giao thông đô thị, được hỗ trợ bởi một cơ quan đơn nhất chịu trách nhiệm cho việc lập kế hoạch, thực hiện và quản lý giao thông đô thị. ■ Xem xét việc dành riêng doanh thu nhất định để hỗ trợ giao thông đô thị bền vững mà có thể không bị xói mòn.

4. Tóm tắt các điểm chính và những hành động cần thiết.

Module này trong *Sách nguồn* đã khám phá vai trò của tài chính trong việc hỗ trợ và ban hành hệ thống giao thông đô thị bền vững. Ở đây, chúng tôi đưa ra một bản tóm tắt các thông điệp chính và các hành động cần thiết.

Thách thức với các nhà hoạch định chính sách phải đối mặt có thể được mô tả là có hai phần:

- **Để tài trợ cho hệ thống giao thông đô thị bền vững** - thứ nhất là sử dụng các nguồn lực hiệu quả để chở người và hàng hóa, hỗ trợ sự bình đẳng việc tiếp cận để hỗ trợ các nhu cầu cần thiết của toàn xã hội và bảo vệ môi trường tự nhiên
- và
- **Để tài trợ cho tính bền vững** - đặc biệt là có tính đến sự ổn định của các nguồn thu nhập/chi tiêu, sự đồng thuận về chính trị của các chương trình tài trợ và gánh nặng của những sắp xếp về hành chính/thể chế.

Tài trợ phải trên toàn diện các khía cạnh của giao thông đô thị, bao gồm:

- **Vốn đầu tư cho hạ tầng cơ sở** - đó thường là những tài sản cố định đắt tiền như đường sắt, đường xe buýt, đường dẫn chu kỳ, đường xe điện, nhà ga, các loại đường bộ và cầu cống. Điều này cũng bao gồm những khoản đầu tư vào các **công nghệ** mới chẳng hạn như mua các phương tiện, cũng như toàn bộ hệ thống công nghệ như Hệ thống Giao thông vận tải Thông minh (ITS). Các khoản đầu tư như vậy thường đòi hỏi mức độ nguồn lực tài chính lớn và thường không thể đáp ứng hoàn toàn từ các nguồn địa phương. Bởi vậy, vai trò của chính phủ và các nhà tài trợ quốc tế trở nên quan trọng (thông qua việc cung cấp các khoản cho vay và tài trợ, cũng như tận dụng nguồn vốn tư nhân).
- **Chi phí thường xuyên** - nó yêu cầu một dòng liên tục các nguồn lực tài chính lâu dài sau khi thực hiện khoản vốn đầu tư. Điều này bao gồm **hoạt động** của các phương tiện giao thông công cộng, xe vận chuyển nhỏ và các dịch vụ vận tải khác, **bảo dưỡng** cơ sở hạ tầng^[15], **chi phí hành chính** cho chính quyền thành phố như cảnh sát và các chức năng công cộng khác, hỗ trợ cho **các chương trình và các chính sách** - chẳng hạn như các quy định pháp luật, quy

định và luật giao thông, các chương trình quản lý chất lượng không khí, các chiến dịch an toàn và **quản lý giao thông** - bao gồm tín hiệu, làn đường xe buýt, độ ưu tiên tại các giao cắt v.v. Chi phí như vậy thường phải được đáp ứng bằng người sử dụng hệ thống giao thông (ví dụ như thông qua phí đường bộ, vé giao thông công cộng).

Để đáp ứng thách thức này, các rào cản chính hiện tại cần được hiểu rõ và khắc phục.

Chúng bao gồm:

- Các xu hướng phát triển kinh tế - là kết quả trong sự đô thị hóa nhanh chóng, sự tăng trưởng thu nhập và sự phát triển trong các lĩnh vực khác của nền kinh tế, dẫn đến sự tăng nhu cầu về cơ giới hóa giao thông vận tải.
- Xu hướng thiên về tài trợ giao thông vận tải bền vững - bởi chính phủ quốc gia và địa phương, cũng như các nhà tài trợ, đặc biệt là hạ tầng cơ sở cho cơ giới hóa vận tải tư nhân.
- Giá cả không phản ánh các chi phí thực sự - theo đó người lái xe không bị tính tất cả chi phí trong hoạt động di chuyển của anh/cô ấy, chẳng hạn như chúng áp đặt lên những người khác trong xã hội thông qua tình trạng ùn tắc, tai nạn, hao mòn hạ tầng cơ sở, ô nhiễm không khí, tiếng ồn và sự thay đổi về khí hậu.
- Quản trị và các nhân tố tổ chức - bao gồm cả việc thiếu năng lực thể chế để nâng cao và quản lý tài chính cấp địa phương, sự phối hợp kém và sự phân mảnh trách nhiệm giữa các cơ quan liên quan (giao thông vận tải) (tức là giữa các chế độ, giữa hạ tầng cơ sở và quá trình hoạt động, giữa giá cả và việc cung cấp dịch vụ).
- Độ chấp thuận của công chúng - theo đó việc bảo dưỡng phải được thực hiện để hạn chế tối đa sức đề kháng công cộng để thực hiện các công cụ tài chính mới.

Trong phương hướng di chuyển, các nhà hoạch định chính sách có thể bắt đầu bằng sự cách tìm hiểu và quản lý các yêu cầu về tài chính cho giao thông đô thị bền vững. Một đánh giá về những khoảng trống tài chính có thể được thực hiện ở giai đoạn khởi đầu (xem Bảng 4 trong Phần 3.1) Các công cụ tài chính cụ thể ở cấp quốc gia, địa phương và quốc tế có thể được kiểm tra và các cách mà ứng dụng của chúng làm tăng hiệu quả (về việc hỗ trợ cho giao thông bền vững) và tính bền vững tài chính của việc bố trí kinh phí tổng thể có thể được xem xét. Những điều này được tóm tắt trong hai bảng sau đây, theo đó những tài

^[15] Điều này bao gồm đầu máy toa xe và các phương tiện ví dụ như giao thông công cộng.

liệu tham khảo các công cụ cá nhân ở Bảng 18 có thể hỗ trợ dựa theo các thành phần chính của giao thông đô thị bền vững, trong khi đó Bảng 19 đánh giá mức độ tương đối sự hỗ trợ của

chúng cho các mục tiêu giao thông bền vững (tính hiệu quả, công bằng và môi trường) cũng như sự đóng góp của chúng cho sự bền vững về tài chính.

Bảng 18: Tổng quan về các công cụ tài chính (1)

Mức độ thực hiện	Công cụ	Số tiền thường liên quan	Các thành phần chính được hỗ trợ						
			Hạ tầng cơ sở	Bảo dưỡng	Giao thông công cộng	Công nghệ	Tổ chức	Chính sách	Quản lý Giao thông
Địa phương	Phí đỗ xe	\$		X	X		X		X
	Định giá đường bộ/phí tắc nghẽn	\$\$	X	X	X	X	X	X	X
	Sự đóng góp của nghiệp chủ	\$\$	X	X	X				
	Khung thu giá vé	\$\$			X				
	Các khoản trợ cấp giao thông công cộng	\$			X				
	Thuế phát triển quỹ đất/Thuế giá trị đất	\$\$\$	X		X				
	Hợp tác Công - Tư	\$\$	X	X	X	X			
	Quảng cáo	\$		X	X				
Quốc gia	Thuế/phụ phí Nhiên liệu	\$\$\$	X	X	X		X	X	X
	Các loại thuế/phụ phí liên quan đến Phương tiện, bao gồm cả đầu giá hạn ngạch	\$\$\$	X	X	X		X	X	X
	Các khoản cho vay và trợ cấp	\$\$	X				X		
Toàn cầu	CDM	\$			X	X			
	GEF	\$	X		X	X	X	X	
	Các quỹ về khí hậu đa phương/song phương	\$	X		X	X	X	X	

Bảng 19: Tổng quan về các công cụ tài chính (2)

Mức độ thực hiện	Công cụ	Hỗ trợ các mục tiêu giao thông bền vững			Hỗ trợ cho sự bền vững về tài chính		
		Năng lực	Tính công bằng*	Môi trường*	Sự ổn định	Sự đồng thuận về chính trị	Sự dễ dàng về hành chính
Địa phương	Phí đỗ xe	+++	+++	++	++	+	+
	Định giá đường bộ/phí tắc nghẽn	+++	+++	+++	++	+	+
	Sự đóng góp của nghiệp chủ	++	++	++	+++	++	++
	Khung thu giá vé	++	++	++	++	++	+
	Các khoản trợ cấp giao thông công cộng	+	++	+	+	+++	+
	Thuế phát triển quỹ đất/giá trị đất	++	++	++	++	++	+
	Hợp tác Công - Tư	++	+	+	++	++	+
	Quảng cáo	+	+	+	+++	+++	++
Quốc gia	Thuế/Phụ phí Nhiên liệu	+++	+++	+++	+++	+	+++
	Các loại thuế/phụ phí liên quan đến phương tiện, bao gồm cả đầu giá hạn ngạch	++	+++	+++	++	+	++
	Các khoản cho vay và trợ cấp	++	++	++	+++	+++	++
Toàn cầu	CDM	+	+	+++	+	+++	+
	GEF	+	+	+++	+	++	+
	Các quỹ khí hậu đa phương/song phương	+	+	+++	+	++	++

*Chú ý: Các ảnh hưởng lên tính công bằng và môi trường khác nhau phụ thuộc vào doanh thu được sử dụng như thế nào. Ở đây chúng ta chỉ xem xét những ảnh hưởng trực tiếp – tức là những phát sinh thông qua thu thập về doanh thu và việc không sử dụng chúng.

Những công cụ riêng lẻ này có thể được kết hợp với nhau theo cách mà đảm bảo một phạm vi bảo hiểm tốt trong những khía cạnh khác nhau của một hệ thống giao thông đô thị bền vững, sự bền vững về tài chính ở mức độ cao và đồng thuận về chính trị trên diện rộng.

Sự kết hợp chính xác các công cụ phụ thuộc nhiều vào bối cảnh địa phương. Tuy nhiên, sau đây là những điểm quan trọng để xem xét khi kết hợp những công cụ tài chính riêng lẻ này:

- **Tích hợp tài chính vào quá trình hoạch định chính sách rộng hơn** - trong đó bao gồm cải cách giá vận tải và quản lý tài chính.
- **Xây dựng hệ thống tài chính đa cấp** - kết hợp các phương pháp tiếp cận nguồn tài chính khác nhau dựa trên việc so sánh các ưu điểm của chúng, cho phép cả vốn đầu tư và chi phí thường xuyên được đảm bảo an toàn.
- **Xem xét sự phát triển của một quỹ giao thông đô thị** - như một phương tiện tiềm năng để đảm bảo nguồn tài chính giao thông đô thị bền vững. Một số nguồn thu nhập cũng có thể được dành riêng (hoặc sử dụng

cho mục đích riêng) để cải thiện sự ổn định và khả năng dự báo các nguồn tài nguyên.

Các trường hợp nghiên cứu khác nhau trong *Sách nguồn* này minh họa nhu cầu về tài chính cần được xem xét trong bối cảnh lớn hơn về việc phát triển một chiến lược đô thị cho giao thông vận tải bền vững và phát triển thành phố, cũng như tầm quan trọng về thể chế và các quy định về môi trường.

Do đó, các nhà hoạch định chính sách liên quan đến nguồn tài chính cho giao thông đô thị kêu gọi:

- Phát triển tầm nhìn dài hạn và chiến lược cho một hệ thống giao thông đô thị bền vững.
- Quản lý hệ thống giao thông hiện có để cho phép đối tượng thụ hưởng nhận được hỗ trợ từ bất kỳ cơ chế tài chính mới và tiên tiến.
- Hướng tới việc tích hợp các phương thức vận tải khác nhau, ví dụ: tích hợp trong việc bán vé
- Đảm bảo sự đối ngoại giữa các tổ chức và tiền đóng góp trong nguồn tài chính giao thông đô thị bền vững, bao gồm các cơ quan chính phủ quốc gia, các nhà khai thác vận tải (gồm cả khu vực tư nhân), cơ quan thực thi và cơ quan tài trợ quốc tế.

- Kết hợp các vấn đề được nêu trong Module Giáo trình này kinh nghiệm và kiến thức tại địa phương để đảm bảo rằng những thay đổi được thực hiện theo cách mà gắn kết những ưu tiên và hoàn cảnh của địa phương.

Tài liệu tham khảo

Các tài liệu

- Asian Development Bank (ADB) (2009) *Clean Energy Financing Partnership Facility*. Available at <http://www.adb.org/Clean-Energy/cefpf.asp>
- Asian Development Bank (ADB) (2010) *ADB and the Transport Sector*. Available at <http://www.adb.org/Transport/default.asp>
- Asian Development Bank (ADB) (2010) *Financial Sustainability*. Available at http://www.adb.org/documents/guidelines/eco_analysis/financial_sustainability.asp
- African Development Bank (2010) *Transport*. Available at <http://www.afdb.org/en/topics-sectors/sectors/transport/>
- Audit office of New South Wales (1997) *Advantages of public and private financing models*. Available at http://www.audit.nsw.gov.au/publications/reports/performance/performance_reports.htm
- Bakker, S and Huizenga, C (2010) *Making climate instruments work for sustainable transport in developing countries*. Forthcoming.
- Berechman, J and Chen, L (2010) *Incorporating Risk of Cost Overruns into Transportation Capital Projects Decision-Making*. Available at <http://masetto.ingentaselect.co.uk/fstemp/0e2a5a16ece5dbdf575985a14311523d.pdf>
- Bureau of Transportation, Tokyo Metropolitan Government (2009) *Sources of funding for Tokyo Metropolitan Bus and Metro Services*. Available at <http://www.kotsu.metro.tokyo.jp/english/index.html>
- Campos, J and Pradhan, S (2007) *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*. Available at http://www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/publications_adb_manyfacesofcorruption.pdf
- Cascade Policy Institute (1995) *Cost Based Road Taxation*. Available at <http://www.cascadepolicy.org/pdf/env/roadtax.htm>

- Centre for Science and Environment (2009) *Fact Sheet – Action for sustainable mobility in Indian cities*.
- Cervero, R (2000) *Informal Transport in the Developing World*. Available at <http://www.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=1534&alt=1>
- Charles, N (2009) *The Vélib: a bike sharing program in Paris. An option for New York City?* Available at <http://www.newyorkin-french.net/profiles/blogs/the-velib-a-bike-sharing>
- China Daily (03.04.2010): *Beijing to extend restriction on car use*. Available at http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-04/03/content_9684096.htm
- Christensen, G (2006) *Road Pricing in Singapore after 30 years*. Available at <http://cato-institute.org/pubs/journal/cj26n1/cj26n1-4.pdf>
- Climate Investment Funds (CIF) (2010) *Clean Technology Fund Investment Plan for Vietnam*. Available at http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/vietnam_investment_plan_kd_120809_0.pdf
- Climate Funds Update (2010) *GEF Trust Fund – Climate Change focal area*. Available at <http://www.climatefundsupdate.org/listing/gef-trust-fund>
- CNBL (2008) *A Primer on the MVUC Fund*.
- Dalkmann, H et al., (2010) *Formulating NAMAs in the Transport Sector: Kick-starting action*. Available at http://www.transport2012.org/bridging/ressources/files/1/615,567,Guidance_on_Transport_NAMA.pdf
- Economopoulos, V (2008) *The Financing of Public Transport*. Available at <http://www.docstoc.com/docs/24355845/MINISTRY-OF-TRANSPORT-%E2%80%93-MINISTRY-OF-INFRASTRUCTURE-WORLD>
- Energy Information Administration (EIA) (2008) *International Energy Data and Analysis-Ghana*. http://tonto.eia.doe.gov/country/country_time_series.cfm?fips=GH
- Enoch, M et al., (2005) *A strategic approach to financing public transport through property values*. Available at <http://oro.open.ac.uk/2920/>
- European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) (2010). Available at <http://www.ebrd.com/pages/sector/transport.shtml>
- European Conference of Ministers of Transport (ECMT) (2004) *Assessment and Decision Making for Sustainable Transport*. European Conference of Ministers of Transportation, Organization of Economic Coordination and Development. Available at <http://www.oecd.org>
- European Environment Agency (EEA) (2008) *Beyond Transport Policy: Exploring and Managing the External Drivers of Transport*. Available at http://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2008_12
- European Local Transport Information Service (ELTIS) (2008) *Parking in the Historical Centre of Sibiu, Romania*. Available at http://www.urbantransport.eu/PDF/generate_pdf.php?study_id=1810&lan=en
- Fetranpor (2009) *Vale-Transporte Eletrônico Manual do Comprador*. Available at <https://www.cartaoriocard.com.br/vt/visitante/downloads/Download.do>
- Fink, M (2005) *Financing Urban Transport Infrastructure*. Unpublished Draft.
- Flyvbjerg, B et al., (2003) *How common and how large are cost overruns in transport infrastructure projects?* Available at <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a713868295~frm=abslink>
- Global Environment Facility (GEF) (2009) *Investing in Sustainable Urban Transport. The GEF Experience*. Available at <http://www.thegef.org/gef/node/1541>
- Global Transport Knowledge Partnership (GTKP) (2010) *Road Funds*. Available at <http://www.gtkp.com/uploads/20100427-011154-4099-Road%20Funds.pdf>

- Government of India (2006) *Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission*. Available at <http://jnnum.nic.in/>
- GTZ (2002) *Urban Transport and Poverty in Developing Countries*. Available at <http://www.gtz.de/de/dokumente/en-urban-transport-and-poverty.pdf>
- GTZ (2002–2010) *Sustainable Transport: A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities*. Available at <http://www.sutp.org>
- GTZ (2003) *Redevelopment of the old city in Sibiu: new car park system*. Available at <http://www.gtz.de/en/themen/26302.htm>
- GTZ (2009) *International Fuel Prices*. Available at <http://www.gtz.de/en/themen/29957.htm>
- Gwilliam, K (2005) *Bus Franchising in Developing Countries: Some Recent World Bank Experience*. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/bus_franch_gwilliam.pdf
- Haixiao, P *et al.*, (2008) *Mobility for Development – Shanghai, China*. Available at http://www.wbcsd.org/DocRoot/NoTM-GlsWnZq9ldUPa564/Shanghai_M4D_report_April08.pdf
- Hensher, D and Golob, T (2008) *Bus rapid transit systems: a comparative assessment*. Available at <http://www.springerlink.com/content/3152628236116174/fulltext.pdf>
- Inter-American Development Bank (2010) Available at <http://www.iadb.org/topics/topic.cfm?id=TRAS&lang=en>
- Israel Ministry of Finance (2009) *Jerusalem Light Train*. Available at <http://ppp.mof.gov.il/Mof/PPP/MofPPPTopNavEnglish/Mof-PPPProjectsEnglish/PPPProjectsListEng/TashtiotTaburaEng/RRakevetJerusalem/>
- Jakarta Post (2009) *Parking fees in Jakarta the second-lowest worldwide*. Available at <http://www.thejakartapost.com/news/2009/07/03/parking-fees-jakarta-secondlowest-worldwide.html>
- Jakarta Post (2010) *Operators reject city's call to display official parking fees*. Available at <http://www.thejakartapost.com/news/2010/03/09/operators-reject-city%E2%80%99s-call-display-official-parking-fees.html>
- Jakarta Post (2010) *The ongoing saga of parking fees*. Available at <http://www.thejakartapost.com/news/2010/03/11/letter-the-ongoing-saga-parking-fees.html>
- Japan Automobile Manufacturers Association (JAMA) (2005) *Split of automobile-related taxes and segment used directly for reinvestment into the road sector through road funds*.
- Jane's Information Group (2004) *Jane's Urban Transport Systems 2004–2005*.
- Japan International Cooperation Agency (JICA) (2008) *Ex-Post Evaluation*. Available at http://www.jica.go.jp/english/operations/evaluation/oda_loan/post/2008/pdf/e_project09_full.pdf
- Jick, E (2007) *PT funding and financing*. Available at http://chinaurbantransport.com/english/ppt/huichang_4/Sung%20Jick%20Eum.pdf
- Keio Corporation (2010) *Fact Book 2009*. Available at <http://www.keio.co.jp/english/pdf/factbook2009.pdf>
- Keong, C (2002) *Road pricing Singapore's Experience*. Available at http://www.imprint-eu.org/public/Papers/IMPRINT3_chin.pdf
- Kulkarni, S (1997) *Funding of public passenger transport in developing countries; a case of India*. Available at http://www.thredbo.itls.usyd.edu.au/downloads/thredbo6_papers/Thredbo6-theme2-Kulkarni.pdf
- Land Transport Authority (LTA) (2010) *ERP Rates*. Available at http://www.onemotoring.com.sg/publish/onemotoring/en/on_the_roads/ERP_Rates.html
- Land Transport Authority (LTA) (no date) *Electronic road pricing, the Singapore way*. Available at <http://www.comp.nus.edu.sg/~wongls/icaas-web/links/NLB/innovsymp06/eddie-erp-talk.pdf>
- Lehman, C *et al.*, (2003) *Assessing the Impact of Graduated Vehicle Excise Duty*

- *Quantitative Research*. Available at <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dft.gov.uk/pgr/roads/environment/research/consumerbehaviour/assessingtheimpactofgraduate3817?page=4>
- Lewis-Workman, S. (2010) *Predicted vs. Actual Costs and Ridership – Urban Transport Projects*. Unpublished presentation given at the ADB Transport Forum 2010, Manila, Philippines.
 - Lima, M and Faria, S (no date) *The transport-ticket system in Brazil for urban public transport*. Available at http://www.thredbo.itls.usyd.edu.au/downloads/thredbo6_papers/Thredbo6-theme3-Lima-Faria.pdf
 - Lindau, L *et al.*, (2007) *Developing bus rapid transit systems in Brazil through public private partnerships*. Available at http://www.thredbo.itls.usyd.edu.au/downloads/thredbo10_papers/thredbo10-plenary-Linda-Senna-Strambi-Martins.pdf
 - Local Government Association (2007) *Funding innovation: local authority use of prudential borrowing*. Available at <http://www.lga.gov.uk/lga/publications/publication-display.do?id=22385>
 - Metschies, G (2005) *Financing Urban Roads and Transport*. Unpublished Draft.
 - Modern Ghana (May 2008) *New Fuel Prices Loom*. Available at <http://www.modernghana.com>
 - National Petroleum Authority (NPA) (2008) *Petroleum Products Price Build Up – Effective 26 May 2008*. Available at <http://www.npa.gov.gh/petroleum-prices/>
 - Nottingham City Council (2010) *Workplace Parking Levy*. Available at <http://www.nottinghamcity.gov.uk/index.aspx?articleid=905>
 - Open Source for Mobile and Sustainable city (OSMOSE) (2007) *Urban Transport Plan for the Urban Community of Lille*. Available at http://www.osmose-os.org/documents/137/Lille%20_PILOT%20good%20practice_.pdf
 - Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2007) *Infrastructure to 2030 (Volume 2): Mapping Policy for Electricity, Water and Transport*. Available at http://www.oecd.org/document/49/0,3343,en_2649_36240452_38429809_1_1_1_1,00.html
 - Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2008) *Road Taxation Database*. Available at <http://internationaltransportforum.org/statistics/taxation/index.html>
 - Oxford Dictionaries (2010) *Finance*. Available at http://www.oxforddictionaries.com/view/entry/m_en_gb0296070#m_en_gb0296070
 - Oxford Dictionaries (2010) *Fund*. Available at http://www.oxforddictionaries.com/view/entry/m_en_gb0321360#m_en_gb0321360
 - Passenger Transport Executive Group (PTEG) (2004) *We must learn from the French on tram schemes*. Available at <http://www.pteg.net/MediaCentre/NewsArchive/2004/20040610-1>
 - Peterson, G (2005) *Corruption in the Road Sector*. Unpublished presentation.
 - Peterson, G (2008) *Unlocking Land Values to Finance Urban Infrastructure*. Available at <http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/publication/Gridlines-40-Unlocking%20Land%20Values%20-%20GPPeter-son.pdf>
 - PricewaterhouseCoopers (PwC) (2008) *Urban Transportation Financing*. Available at http://www.pwc.com/en_IN/in/assets/pdfs/urban-transportation-financing.pdf
 - Public Transport Users Association (2009) *Common Urban Myths About Transport*. Available at <http://www.ptua.org.au/myths/subsidy.shtml>
 - Pucher, J *et al.*, (2004) *The crisis of public transport in India: overwhelming needs but limited resources*. Available at <http://131.247.19.1/jpt/pdf/JPT%207-4%20Pucher.pdf>
 - Pucher, J *et al.*, (2007) *Urban Transport Trends and Policies in China and India: Impacts of rapid economic growth*.

- Available at http://policy.rutgers.edu/faculty/pucher/PUCHER_China%20India_Urban%20Transport.pdf
- R744.com (2008) *CO₂ car tax in France proves success*. Available at <http://www.r744.com/article.view.php?id=689>
 - Sakamoto, K (forthcoming) *Innovative financing of low-carbon and energy efficient transport*, in *Rethinking Transport and Climate Change*. ADB and CAI-Asia eds. Available at http://www.transport2012.org/bridging/ressources/files/1/96,Rethinking_Transport_and_Climate_Chan.pdf
 - Singapore Government (2010) *Singapore Budget 2010 – Ministry of Transport*. Available at http://www.mof.gov.sg/budget_2010/revenue_expenditure/toc.html
 - ST Electronics (no date) *Electronic Road Pricing For Singapore*. Available at <http://www.stee.stengg.com/lsg-grp/capabilities/pdf/transport/road/13022006/ERP.pdf>
 - Stankevich, N *et al.*, (2005) *Performance-based Contracting for Preservation and Improvement of Road Assets*. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/Resources/336291-1227561426235/5611053-1231943010251/trn-27_PBC_Eng_2009.pdf
 - The Nation (2009) *Skytrain green lines ready by 2012: BMA*. Available at http://www.nationmultimedia.com/2009/02/25/national/national_30096546.php
 - Toner, J (2005) *Elasticities for Road User Charging schemes: Principles, Application and Evidence*. Unpublished.
 - Transport for London (TfL) (2005) *TfL trebles revenue as Clear Channel wins London bus shelter contract*. Available at <http://www.tfl.gov.uk/corporate/media/news-centre/archive/4067.aspx>
 - Transport for London (TfL) (2008) *Central London Congestion Charging. Impacts monitoring. Sixth Annual Report, July 2008*. Available at <http://www.tfl.gov.uk/assets/downloads/sixth-annual-impacts-monitoring-report-2008-07.pdf>
 - Transport for London (TfL) (2009), *About the Congestion Charge – Benefits*. Available at <http://www.tfl.gov.uk/roadusers/congestioncharging/6723.aspx>
 - Transport for London (TfL) (2010a) *Annual Report and Statement of Accounts for 2009*. Available at <http://www.tfl.gov.uk/assets/downloads/corporate/annual-report-and-statement-of-accounts-2008-09.pdf>
 - Transport for London (TfL) (2010b) *Central London Congestion Charging zone*. Available at <http://www.tfl.gov.uk/tfl/roadusers/congestioncharge/whereandwhen/>
 - UNEP Risø (2010) *CDM/JI Pipeline Analysis and Database*. Available at <http://www.cdmpipeline.org/cdm-projects-type.htm#2>
 - United Nation Convention on Climate Change (UNFCCC) (2008) *Investment and financial flows to address climate change: An update*. Available at http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/3594.php?rec=j&preref=600004974#beg
 - United Nation Convention on Climate Change (UNFCCC) (2010) *Validation projects*. Available at <http://cdm.unfccc.int/Projects/Validation/index.html>
 - United Nation Convention on Climate Change (UNFCCC) (no date) *Project 0672: BRT Bogotá, Colombia: TransMilenio Phase II to IV*. Available at <http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/DNV-CUK1159192623.07/view>
 - United Nation Convention on Climate Change (UNFCCC) (no date) *Project 1351: Installation of Low Green House Gases (GHG) emitting rolling stock cars in metro system*. Available at <http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/RWTUV1190204766.13/view>
 - Vision Transportation Group (VTG) (no date) *New Transportation System of Astana*. Available at http://visiontransportation-group.com/en/VTG_Astana_NTSA.html
 - Ward, M (2010) *Engaging private sector capital at scale in financing low carbon infrastructure in developing countries*. Available at <http://www.gtriplec.co.nz/assets/>

[Uploads/papers/psi_final_of_main_report_full_version_31_may.pdf](#)

- Wetzel, D (2005) *Innovative Ways of Financing Public Transport*. Transport Excellence through Practical Delivery Conference, Nottingham University, April 2005, p. 81–90.
- Wetzel, D (2006) *Innovative ways of financing public transport*, Available at <http://www.etcproceedings.org/paper/download/3238>
- World Bank (2002) *Cities on the Move: A World Bank Urban Transport Strategy Review*. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/cities_on_the_move.pdf
- World Bank (2005) *Affordability of Public Transport in Developing Countries*. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/214578-1099319223335/20460038/TP-3_affordability_final.pdf
- World Bank (2006) *China: Building Institutions for sustainable urban transport*. Available at <http://www.worldbank.org/transport/transportresults/regions/eap/china-bldg-inst.pdf>
- World Bank and PPIAF (2007a) *Port Reform Toolkit: Effective Support for Policymakers and Practitioners* (2nd edition). Available at <http://www.ppiaf.org/documents/toolkits/Portoolkit/toolkit.html>
- World Bank and PPIAF (2007b) *Urban Bus Toolkit*. Available at <http://www.ppiaf.org/UrbanBusToolkit>
- World Bank (2007) *A Decade of Action in Transport*. Available at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTOED/EXTTRANSPORTATION/0,,contentMDK:21290167~menuPK:4441770~pagePK:64829573~piPK:64829550~theSitePK:4434733,00.html>
- World Bank (2009) *Deterring Corruption and Improving Governance in Road Construction and Maintenance*. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/Resources/336291-1227561426235/5611053-1229359963828/TP-27_Governance_Sourcebook.pdf
- World Bank and PPIAF (2009a) *Private activity in transport down for second consecutive year, but still around peak levels*. Available at <http://ppi.worldbank.org/features/October2009/2008TransportDataLaunch.pdf>
- World Bank and PPIAF (2009b) *Toolkit for Public-Private Partnerships in Roads & Highways*. Available at <http://www.ppiaf.org/ppiaf/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/index.html>
- World Bank (2010) *Africa's Infrastructure – A Time for Transformation*. Flagship Report. Available at <https://www.infrastructureafrica.org/aicd/flagship-report>
- Zhao, Z et al., (2010) *Funding Surface Transportation in Minnesota: Past, Present, and Prospects*. Available at <http://www.cts.umn.edu/Publications/ResearchReports/pdf-download.pl?id=1300>

Further information regarding financing and pricing

- IMPRINT-EUROPE Thematic Network (no date) *Thematic access to papers*. Available at <http://www.imprint-eu.org/public/Themaccess.htm>
- New South Wales (no date) *Land and Property Management Authority*. Available at <http://www.lands.nsw.gov.au/>
- Victoria Transport Policy Institute (no date) *Online Transport Demand Management Encyclopaedia*. Available at <http://www.vtpi.org/tdm/tdm12.htm>
- World Bank (no date) *Documentation on road tolls and concessions*. Available at http://www.worldbank.org/transport/roads/toll_rds.htm
- World Bank (no date) *Knowledge Base on Road Financing and Road Funds*. Available at http://www.worldbank.org/transport/roads/rd_fnds.htm
- World Bank (no date) *A Framework for Urban Transport Projects, Operational Guidance for World Bank Staff*. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/Resources/tp_15_urban.pdf

- World Bank (no date) *Urban Transport Infrastructure Notes*. Available at [http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ TOPICS/EXTTRANSPORT/0,,contentMDK:20459759~isCURL:Y~menuPK:337136~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:337116,00.html#ut](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTTRANSPORT/0,,contentMDK:20459759~isCURL:Y~menuPK:337136~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:337116,00.html#ut)
- Petersen, R (2004) *Sourcebook Module 2a: Land Use Planning and Urban Transport*, GTZ, Eschborn
- Litman, T (2004) *Sourcebook Module 2b: Mobility Management*, GTZ, Eschborn
- Wright, L and Fjellstrom, K (2004) *Sourcebook Module 3a: Mass Transit Options*, GTZ, Eschborn

Further information regarding climate-funds

- Adaptation Fund (2009) Available at <http://adaptation-fund.org/>
- Climate Investment Fund (World Bank) (no date). Available at <http://www.worldbank.org/cif>
- European Parliament (no date) *Global Climate Change Alliance*. Available at <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5637242>
- Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (no date) *International Climate Initiative* (Germany). Available at http://www.bmu.de/english/climate_protection_initiative/general_information/doc/42000.php
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (2010) *Financial Mechanism for "Cool Earth Partnership"*. Available at http://www.mofa.go.jp/Mofaj/Gaiko/oda/bunya/environment/cool_earth_e.html
- Wright, L (2005) *Sourcebook Module 3b: Bus Rapid Transit*, GTZ, Eschborn
- Meakin, R (2004) *Sourcebook Module 3c: Bus Regulation and Planning*, GTZ, Eschborn
- Hook, W (2005) *Sourcebook Module 3d: Preserving and Expanding the Role of Non-motorised Transport*, GTZ, Eschborn
- Wright, L (2006) *Sourcebook Module 3e: Car Free Development*, GTZ, Eschborn
- Walsh, M, and Kolke, R (2005) *Sourcebook Module 4a: Cleaner Fuels and Vehicle Technologies*, GTZ, Eschborn
- Kolke, R (2005) *Sourcebook Module 4b: Inspection & Maintenance and Roadworthiness*, GTZ, Eschborn
- Shah, J, and Iyer, N (2009) *Sourcebook Module 4c: Two- and Three-Wheelers*, GTZ, Eschborn
- MVV InnoTec (2005) *Sourcebook Module 4d: Natural Gas Vehicles*, GTZ, Eschborn
- Sayeg, P, and Charles, P (2009) *Sourcebook Module 4e: Intelligent Transport Systems*, GTZ, Eschborn

GTZ Sourcebook References

(Available at URL <http://www.sutp.org>)

- Peñalosa, E (2005) *Sourcebook Module 1a: The Role of Transport in Urban Development Policy*, GTZ, Eschborn
- Meakin, R (2004) *Sourcebook Module 1b: Urban Transport Institutions*, GTZ, Eschborn
- Zegras, C (2006) *Sourcebook Module 1c: Private Sector Participation in Urban Transport Infrastructure Provision*, GTZ, Eschborn
- Breithaupt, M (2004) *Sourcebook Module 1d: Economic Instruments*, GTZ, Eschborn
- Pardo, C (2006) *Sourcebook Module 1e: Raising Public Awareness about Sustainable Urban Transport*, GTZ, Eschborn
- Breithaupt, M, and Eberz, O (2005) *Sourcebook Module 4f: EcoDriving*, GTZ, Eschborn
- Schwela, D (2009) *Sourcebook Module 5a: Air Quality Management*, GTZ, Eschborn
- Lacroix, J, and Silcock, D (2004) *Sourcebook Module 5b: Urban Road Safety*, GTZ, Eschborn
- Civic Exchange Hong Kong, GTZ, and UBA (2004) *Sourcebook Module 5c: Noise and its Abatement*, GTZ, Eschborn
- Grütter, J (2007) *Sourcebook Module 5d: The CDM in the Transport Sector*, GTZ, Eschborn

- Dalkmann, H and Brannigan, C (2007) *Sourcebook Module 5e: Transport and Climate Change*, GTZ, Eschborn
- Eichhorst, U (2009) *Sourcebook Module 5f: Adapting Urban Transport to Climate Change*, GTZ, Eschborn
- Kunieda, M, and Gauthier, A (2007) *Sourcebook Module 7a: Gender and Urban Transport: Smart and Affordable*, GTZ, Eschborn

GTZ Training Courses and other material

(Available at URL <http://www.sutp.org>)

- Meakin, R (2002) *Training Course: Bus Regulation and Planning – Bus Sector Reform*, GTZ, Eschborn
- I-Ce (2009) *Cycling-inclusive Policy Development: A Handbook*, GTZ, Eschborn
- Wright, L (2004) *Training Course: Mass Transit*, GTZ, Eschborn
- Hook, W (2005) *Training Course: Non-Motorised Transport*, GTZ, Eschborn
- Pardo, C (2006) *Public Awareness and Behaviour Change in Sustainable Transport: Training Course Second Edition*, GTZ, Eschborn
- Broddaus, A, Litman, T, and Menon, G (2009) *Transportation Demand Management*, GTZ, Eschborn
- Wright, L and Hook, W (2007) *Planning Guide: Bus Rapid Transit*, William and Flora Hewlett Foundation, ITDP, GEF-UNEP, GTZ
- GTZ (2009) *International Fuel Prices*. Available at <http://www.gtz.de/fuelprices>



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

- German Technical Cooperation -

P. O. Box 5180
65726 ESCHBORN / GERMANY
T +49-6196-79-1357
F +49-6196-79-801357
E transport@gtz.de
I <http://www.gtz.de>