

TỜ TRÌNH
BỔ SUNG NỘI DUNG DỰ ÁN LUẬT ĐẦU TƯ (THAY THẾ)

Kính gửi:

- Quốc hội;
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Ngày 02/10/2025, Chính phủ đã có Tờ trình số 856/TTr-CP trình Quốc hội dự án Luật Đầu tư (thay thế) và đã được Ủy ban Kinh tế và Tài chính của Quốc hội thẩm tra ngày 03/10/2025 theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Để tiếp tục tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, thúc đẩy phát triển kinh tư nhân theo Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 04/5/2025 của Bộ Chính trị, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 334/NQ-CP ngày 16/10/2025 về sửa đổi, bổ sung Luật Đầu tư (thay thế) liên quan đến lĩnh vực đường sắt.

Thực hiện các Nghị quyết nêu trên, Chính phủ đề nghị bổ sung nội dung tại dự thảo Luật Đầu tư (thay thế) để sửa đổi một số quy định của Luật Đường sắt như sau:

I. NỘI DUNG ĐỀ NGHỊ SỬA ĐỔI, BỔ SUNG

Bổ sung quy định tại khoản 3 Điều 58 Dự thảo Luật Đầu tư (thay thế) quy định sửa đổi, bổ sung Luật Đường sắt số 95/2025/QH15 như sau:

“Điều 58. Sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật có liên quan đến đầu tư kinh doanh

3. Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đường sắt số 95/2025/QH15 như sau:

“Điều 58. Sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật có liên quan đến đầu tư kinh doanh

3. Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đường sắt số 95/2025/QH15 như sau:

a) Sửa đổi, bổ sung điểm c khoản 3 Điều 24 như sau:

“c) Đối với các tuyến đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương, nhà đầu tư được gia hạn thời hạn hoạt động của dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư. Trường hợp nhà đầu tư không đề xuất gia hạn thời hạn hoạt động của dự án, nhà đầu tư chuyển giao toàn bộ tài sản hình thành từ dự án cho Nhà nước sau khi

hết thời hạn hoạt động của dự án, Nhà nước thanh toán cho nhà đầu tư theo quy định của pháp luật.”

b) Sửa đổi tiêu đề Mục 2, Chương II như sau: “Mục 2. Đầu tư xây dựng tuyến đường sắt quốc gia, tuyến đường sắt địa phương”.

II. LÝ DO ĐỀ NGHỊ SỬA ĐỔI, BỔ SUNG

2.1. Cơ sở chính trị, pháp lý

- Kết luận số 49-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị về định hướng phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định quan điểm *“Hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách ưu đãi, tạo môi trường thuận lợi, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư phát triển giao thông vận tải đường sắt... Nghiên cứu, ban hành các cơ chế, chính sách, giải pháp phù hợp để tháo gỡ vướng mắc, đẩy nhanh tiến trình đầu tư các tuyến đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị”.*

- Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới đã xác định nhiệm vụ *“Đổi mới tư duy, định hướng xây dựng pháp luật theo hướng vừa bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước, vừa khuyến khích sáng tạo, giải phóng toàn bộ sức sản xuất, khơi thông mọi nguồn lực phát triển” và “Luật điều chỉnh các nội dung về kiến tạo phát triển chỉ quy định những vấn đề khung, những vấn đề có tính nguyên tắc,... những vấn đề thực tiễn thường xuyên biến động thì giao Chính phủ, Bộ, ngành, địa phương quy định ...”.*

- Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 04/5/2025 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế tư nhân đã xác định quan điểm *“bảo đảm đầy đủ quyền sở hữu tài sản, quyền tự do kinh doanh, quyền cạnh tranh bình đẳng, được tự do kinh doanh các ngành nghề pháp luật không cấm” và giải pháp “có chính sách ưu đãi khuyến khích khu vực kinh tế tư nhân tham gia cùng Nhà nước vào các lĩnh vực chiến lược, các dự án, nhiệm vụ nghiên cứu khoa học trọng điểm, quan trọng quốc gia (như đường sắt tốc độ cao, đường sắt đô thị,...)”.*

- Quy định số 178-QĐ/TW ngày 27/6/2024 của Ban Chấp hành Trung ương về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật.

Như vậy, Kết luận số 49-KL/TW, các Nghị quyết nêu trên của Bộ Chính trị đều xác định ưu tiên hoàn thiện hệ thống pháp luật, có cơ chế, chính sách để tạo điều kiện thuận lợi, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư các tuyến đường sắt, bảo đảm các quyền lợi của nhà đầu tư và bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước. Việc xây dựng các cơ chế, chính sách cần bảo đảm các yêu cầu tại Quy định số 178-QĐ/TW ngày 27/6/2024 của Ban Chấp hành Trung ương.

- Hiến pháp năm 2013 (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị quyết số 203/2025/QH15 ngày 16/6/2025 của Quốc hội) quy định *“Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để doanh nhân, doanh nghiệp và cá nhân, tổ chức khác đầu tư, sản xuất, kinh doanh; phát triển bền vững các ngành kinh tế, góp phần xây*

dựng đất nước. Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức đầu tư, sản xuất, kinh doanh được pháp luật bảo hộ, ...”.

- Nghị quyết số 290/NQ-CP ngày 19/9/2025 của Chính phủ về phiên họp chuyên đề xây dựng pháp luật tháng 9 năm 2025 đã quyết nghị: “Đối với các dự án có quy mô, tính chất đặc biệt cần nghiên cứu có quy định thời gian hoạt động khả thi, hiệu quả và khả năng thu hồi vốn (thời gian thu hồi vốn có thể hơn 70 năm), bảo đảm phù hợp với tinh thần Nghị quyết số 68-NQ/TW của Bộ Chính trị cũng như chỉ đạo của Lãnh đạo Đảng, Nhà nước về thu hút, khuyến khích kinh tế tư nhân tham gia những dự án, nhất là những hạ tầng lớn, quan trọng, thiết yếu thuộc lĩnh vực đặc thù có chi phí đầu tư, quản lý vận hành rất lớn như đường sắt, hàng không, cảng biển..”.

- Nghị quyết số 334/NQ-CP ngày 16/10/2025 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung Luật Đầu tư (thay thế) liên quan đến lĩnh vực đường sắt đã quyết nghị thông qua nội dung sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đường sắt số 95/2025/QH15 trong Luật Đầu tư (thay thế) đang trình Quốc hội tại Tờ trình số 856/TTr-CP ngày 02 tháng 10 năm 2025, giao Bộ trưởng Bộ Tài chính thừa ủy quyền Thủ tướng Chính phủ, thay mặt Chính phủ ký Tờ trình Quốc hội bổ sung nội dung sửa một số điều của Luật Đường sắt trong Luật Đầu tư (thay thế) để trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến và thông qua tại Kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá XV theo quy định pháp luật.

2.2. Cơ sở thực tiễn

2.2.1. Về việc chuyển giao tài sản của dự án đường sắt sau khi hết thời hạn hoạt động của dự án

- Theo quy định tại điểm c khoản 3 Điều 24 Luật Đường sắt 2025, đối với dự án đường sắt thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư, nhà đầu tư chuyển giao không bồi hoàn cho Nhà nước toàn bộ tài sản hình thành từ dự án sau khi hết thời hạn hoạt động của dự án.

Quy định này chưa thật sự phù hợp với xu hướng chung và tinh thần tại Nghị quyết 68-NQ/TW về việc bảo đảm, bảo vệ hữu hiệu quyền sở hữu, quyền tài sản, quyền cạnh tranh bình đẳng của kinh tế tư nhân. Trên thực tế, dự án đầu tư hệ thống hạ tầng đường sắt có vốn đầu tư ban đầu rất lớn, đòi hỏi nhà đầu tư phải liên tục bổ thêm vốn, chi phí để bảo trì, bảo dưỡng, nâng cấp hệ thống đường sắt, phương tiện vận tải để đảm bảo việc vận hành được thông suốt, an toàn; khả năng thu hồi vốn chậm và vì vậy việc yêu cầu nhà đầu tư phải chuyển giao không bồi hoàn cho Nhà nước toàn bộ tài sản hình thành từ dự án sau khi hết thời hạn hoạt động của dự án là không phù hợp, không khuyến khích được nhà đầu tư tham gia đầu tư, bảo trì, bảo dưỡng, nâng cấp hệ thống đường sắt, phương tiện vận tải đường sắt.

Dự án kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia là công trình giao thông quan trọng của đất nước, địa phương, không chỉ phục vụ mục đích kinh doanh mà còn thực hiện nhiệm vụ bảo đảm quốc phòng, an ninh, phục vụ mục đích công cộng trong mọi điều kiện nên cần có giải pháp để kiểm soát việc đầu tư, khai thác, vận

hành các công trình kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia, đặc biệt sau khi hết thời hạn hoạt động của dự án. Các dự án đầu tư xây dựng tuyến đường sắt đều có tổng mức đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn dài, nhiều rủi ro nên cần thiết phải có chính sách để khuyến khích thu hút đầu tư, cân bằng lợi ích giữa nhà nước và doanh nghiệp, người dân.

- Luật Đầu tư năm 2020 quy định về chính sách về đầu tư kinh doanh (Điều 5) “*Nhà nước công nhận và bảo hộ quyền sở hữu về tài sản, vốn đầu tư, thu nhập và các quyền, lợi ích hợp pháp khác của nhà đầu tư*” và Điều 48 về chấm dứt hoạt động của dự án “*Nhà đầu tư tự thanh lý dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về thanh lý tài sản khi dự án đầu tư chấm dứt hoạt động*”.

Như vậy, Luật đường sắt 2025 và Luật đầu tư 2020 có quy định khác nhau về cách thức xử lý tài sản sau khi hết thời hạn hoạt động của dự án: Luật Đầu tư quy định nhà đầu tư được thực hiện thủ tục thanh lý tài sản trong khi Luật đường sắt yêu cầu nhà đầu tư bàn giao lại toàn bộ tài sản hình thành từ dự án cho nhà nước mà không được bồi hoàn.

Để khuyến khích các nhà đầu tư tham gia đầu tư các tuyến đường sắt, bảo đảm quyền sở hữu về tài sản, vốn đầu tư, thu nhập và các quyền, lợi ích hợp pháp khác của nhà đầu tư, đồng thời đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ giữa Luật Đầu tư và Luật Đường sắt, cần xem xét sửa đổi quy định tại điểm c khoản 3 Điều 24 Luật Đường sắt.

2.2.2. Về chính sách thu hút đầu tư đối với dự án đường sắt

Hiện nay, Mục 2, Chương II, Luật Đường sắt 2025 quy định chính sách đầu tư xây dựng dự án đường sắt quốc gia, dự án đường sắt do Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư nhằm tạo điều kiện thuận lợi, khuyến khích kinh tế tư nhân tham gia đầu tư dự án đường sắt cũng như để đẩy nhanh tiến độ đầu tư phát triển đường sắt với các cơ chế như: sử dụng vốn nhà nước để thực hiện bồi thường, hỗ trợ tái định cư; phát triển đường sắt đô thị theo mô hình TOD....

Tuy nhiên, do tiêu đề của Mục 2, Chương II, Luật Đường sắt là: “*Đầu tư xây dựng dự án đường sắt quan trọng quốc gia, dự án đường sắt do quốc hội quyết định chủ trương đầu tư*” nên hiện nay các quy định tại Mục 2, Chương II, Luật Đường sắt (bao gồm các Điều từ 22 đến 35) chỉ áp dụng cho các Dự án đường sắt quan trọng quốc gia, dự án đường sắt do quốc hội quyết định chủ trương đầu tư chứ không áp dụng cho các dự án đường sắt nói chung.

Trên thực tế, Luật Đường sắt số 95/2025/QH15 không có định nghĩa thế nào là dự án đường sắt quan trọng quốc gia và nếu dẫn chiếu đến quy định tại Điều 8 Luật Đầu tư công (Tiêu chí phân loại dự án quan trọng quốc gia), Điều 30 Luật Đầu tư (Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội) sẽ dẫn đến hệ quả là các dự án đường sắt nếu muốn được áp dụng các quy định tại Mục 2, Chương II Luật Đường sắt sẽ đều phải là dự án đường sắt được Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư.

Điều này dẫn đến việc các dự án đầu tư đường sắt khác (không đáp ứng các tiêu chí dự án quan trọng quốc gia) như các tuyến đường sắt đô thị, các tuyến đường sắt địa phương sẽ không thể thu hút được các nhà đầu tư tư nhân tham gia đầu tư và cũng không thể đẩy nhanh được tiến độ đầu tư xây dựng các tuyến đường sắt này.

Bên cạnh đó, hiện nay, dự thảo Luật Đầu tư đang sửa đổi, bổ sung theo hướng không quy định thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, do đó, tiêu đề tại Mục 2 – Chương 2 không còn phù hợp vì khi đó sẽ không có dự án nào sử dụng vốn tư nhân được hưởng các chính sách ưu đãi quy định tại Mục 2 – Chương II Luật Đường sắt hiện hành.

2.3. Đánh giá tác động của đề nghị sửa đổi, bổ sung

2.3.1. Về việc chuyển giao tài sản của dự án đường sắt sau khi hết thời hạn hoạt động

2.3.1.1. Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tác động tích cực

- Giải quyết vấn đề vướng mắc quy định tại Luật Đường sắt khi nhà đầu tư triển khai, thực hiện dự án đầu tư.

- Đảm bảo tính thống nhất về việc gia hạn thời hạn dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật

- Việc sửa đổi, bổ sung quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

b) Tác động tiêu cực: Không ảnh hưởng tiêu cực đến hệ thống pháp luật.

2.3.1.2. Tác động về kinh tế - xã hội

a) Tác động tích cực

- Đối với Nhà nước:

(i) Thể chế hóa đầy đủ tinh thần Nghị quyết số 68-NQ/TW, bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người dân, doanh nghiệp. Nhà nước chia sẻ rủi ro với khu vực tư nhân, từ đó khuyến khích doanh nghiệp tham gia đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng đường sắt; bảo đảm quyền lợi, quyền sở hữu về tài sản, vốn, thu nhập và các quyền, lợi ích hợp pháp khác của nhà đầu tư và bảo đảm được vấn đề quản lý nhà nước đối với công trình kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia.

(ii) Giảm áp lực ngân sách ngân sách nhà nước ban đầu. Khi tư nhân tham gia đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng đường sắt, ngân sách nhà nước có điều kiện tập trung cho các lĩnh vực khác;

(iii) Khuyến khích nhà đầu tư bảo trì, nâng cấp kết cấu hạ tầng đường sắt và duy trì trạng thái vận hành tốt. Khi hết thời hạn hoạt động của dự án, Nhà nước tiếp nhận toàn bộ tài sản và có thể tiếp tục vận hành mà không bị gián đoạn, bảo đảm mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội chung cũng như phục vụ nhu cầu vận tải công cộng.

- Đối với người dân: sau khi hết thời hạn dự án, tài sản của công trình được bàn giao cho Nhà nước tiếp nhận và vận hành liên tục tài sản đảm bảo ổn định hoạt động vận tải đường sắt; người dân được hưởng các dịch vụ vận tải công cộng do Nhà nước cung cấp.

- Đối với doanh nghiệp: giảm thiểu áp lực và rủi ro cho doanh nghiệp khi hết thời hạn của dự án nhưng chưa thu hồi được vốn, từ đó tập trung xây dựng chiến lược kinh doanh dài hạn, bền vững hơn để cung cấp dịch vụ tốt nhất cho cộng đồng.

b) Tác động tiêu cực

- Đối với Nhà nước: ngân sách nhà nước phải thanh toán cho nhà đầu tư khi tiếp nhận lại dự án. Việc xác định giá trị theo quy định của Chính phủ và cần trình tự, thủ tục chặt chẽ, rõ ràng, công khai, minh bạch để tránh thất thoát ngân sách nhà nước.

- Đối với người dân: không có tác động.

- Đối với doanh nghiệp: không có tác động.

2.3.1.3. Tác động về giới: Không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và các quyền, lợi ích của mỗi giới.

2.3.1.4. Tác động của thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

2.3.2. Về chính sách thu hút đầu tư đối với dự án đường sắt

2.3.2.1. Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tác động tích cực

- Sửa đổi tiêu đề tại mục 2 chương II Luật Đường sắt để đảm bảo tính khả thi, hiệu quả của các chính sách thu hút đầu tư đối với dự án đường sắt, đảm bảo đúng đối tượng cần thu hút đầu tư, tạo thuận lợi để thu hút đầu tư tư nhân đối với công trình hạ tầng quan trọng.

- Phù hợp, đồng bộ với quy định khác có liên quan của Luật Đường sắt và các quy định đang được sửa đổi, bổ sung tại dự thảo Luật Đầu tư (sửa đổi).

- Phù hợp với tinh thần chỉ đạo tại Nghị quyết 68-NQ/TW ngày 04/5/2025 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế tư nhân.

- Việc sửa đổi, bổ sung quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

b) Tác động tiêu cực: Không ảnh hưởng tiêu cực đến hệ thống pháp luật.

2.3.2.2. Tác động về kinh tế - xã hội

a) Tác động tích cực

- Đối với Nhà nước:

(i) Thẻ chế hóa đầy đủ tinh thần Nghị quyết số 68-NQ/TW, bảo đảm các chính sách thu hút đầu tư tại mục 2, chương II Luật Đường sắt được áp dụng cho đúng đối tượng cần thu hút đầu tư, đảm bảo nhà đầu tư có thể tiếp cận được các cơ chế chính sách hỗ trợ của nhà nước như: sử dụng vốn nhà nước để thực hiện bồi thường, hỗ trợ tái định cư; phát triển đường sắt đô thị theo mô hình TOD...

(ii) Khuyến khích kinh tế tư nhân tham gia đầu tư dự án đường sắt, đẩy nhanh tiến độ đầu tư phát triển đường sắt.

- Đối với người dân: người dân được hưởng các dịch vụ vận tải công cộng với giá cả cạnh tranh và chất lượng dịch vụ tối ưu.

- Đối với doanh nghiệp: được hưởng những cơ chế, chính sách ưu đãi nhằm tạo thuận lợi trong việc triển khai các công trình hạ tầng quy mô lớn, quan trọng.

b) Tác động tiêu cực

- Đối với Nhà nước: không có tác động.

- Đối với người dân: không có tác động.

- Đối với doanh nghiệp: không có tác động.

2.3.2.3. Tác động về giới: Không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và các quyền, lợi ích của mỗi giới.

2.3.2.4. Tác động của thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

Trên đây là Tờ trình bổ sung nội dung Dự án Luật Đầu tư (thay thế) tiếp sau Tờ trình số 856/TTr-CP ngày 02/10/2025, kính trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội.

(Tài liệu kèm theo: i) Tờ trình bổ sung Dự án Luật; ii) Dự thảo Luật Đầu tư (thay thế)).

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Ủy ban Kinh tế và Tài chính của Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật và Tư pháp của Quốc hội;
- Hội đồng Dân tộc;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Bộ Tư pháp;
- VPCP: BTCN, PCN Nguyễn Sỹ Hiệp, Các Vụ: QHĐP, KTTH, PL, NN, KGVX, TH;
- Bộ Tài chính;
- Lưu: VT, CN (02 bản). 30

**TM. CHÍNH PHỦ
TUQ. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG BỘ TÀI CHÍNH**



Nguyễn Văn Thắng