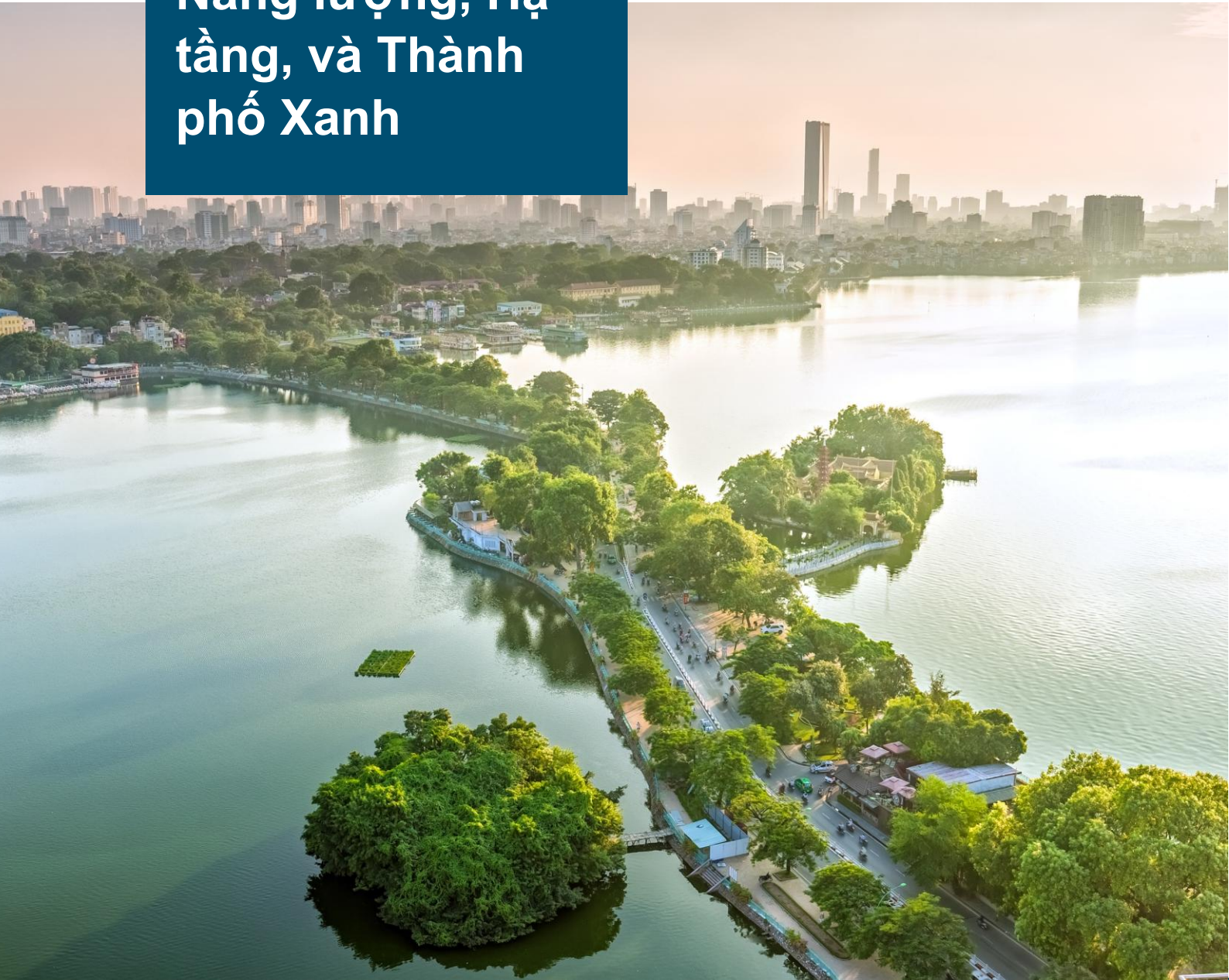


# Chương trình Năng lượng, Hạ tầng, và Thành phố Xanh



UK Government  
Centres of Expertise

Green Cities, Infrastructure and Energy



## Báo cáo đánh giá hiện trạng phát triển TOD tại Hà Nội

Đánh giá toàn diện các cơ hội và thách thức triển khai  
mô hình TOD tại Thành phố Hà Nội

# Tuyên bố miễn trừ trách nhiệm

**Chương trình Năng lượng, Hạ tầng, và Thành phố Xanh ("GCIEP")** được tài trợ bởi Bộ Ngoại giao và Phát triển của Vương quốc Anh ("FCDO") với sự dẫn dắt bởi PricewaterhouseCoopers LLP cùng liên minh các nhà tư vấn phụ bao gồm: Mott MacDonald Ltd, Adam Smith International Ltd, Marriott Davies Yapp LLP và Engineers Against Poverty ("Đối tác liên minh").

Báo cáo này được soạn thảo nhằm cung cấp thông tin chung về những chủ đề được quan tâm và không mang tính chất tư vấn chuyên môn. Quý độc giả không nên hành động dựa trên thông tin trong báo cáo này khi không có tư vấn chuyên môn cụ thể. Không có bất kỳ tuyên bố hay bảo đảm nào (dù rõ ràng hoặc ngụ ý) về tính chính xác hay đầy đủ của thông tin trong báo cáo này, và trong phạm vi pháp luật cho phép, PricewaterhouseCoopers LLP, các Đối tác liên minh, các thành viên và đại diện của Chương trình không chịu bất kỳ trách nhiệm pháp lý hay nghĩa vụ nào đối với hậu quả phát sinh từ việc quý độc giả hoặc bất kỳ ai khác hành động, hay không hành động, dựa trên thông tin trong báo cáo này hoặc cho bất kỳ quyết định nào dựa trên thông tin đó.

Các nghiên cứu phục vụ cho báo cáo này được thực hiện trong giai đoạn từ tháng 12/2024 đến tháng 04/2025. Trong khoảng thời gian đó, một số Bộ, ban, ngành và cơ quan của Việt Nam đã thay đổi tên gọi sau quá trình sáp nhập. Tuy nhiên, để đảm bảo tính nhất quán trong toàn bộ báo cáo, chúng tôi vẫn sử dụng tên gọi cũ.

## Lời cảm ơn

Báo cáo này được hoàn thành bởi **Chương trình Năng lượng, Hạ tầng, và Thành phố Xanh Việt Nam**, dưới sự chỉ đạo của Tiến sĩ Vũ Anh Tuấn, Trưởng nhóm TOD, và sự điều phối của Tiến sĩ Nguyễn Hoàng Tùng, Phó trưởng nhóm TOD. Chúng tôi xin trân trọng cảm ơn sự đóng góp của tất cả các thành viên trong nhóm GCIEP, đặc biệt là nhóm soạn thảo nội dung, bao gồm: Tiến sĩ Nguyễn Ngọc Hiếu, Tiến sĩ Trần Mai Anh, Tiến sĩ Hoàng Thị Thúy Nguyệt, Tiến sĩ Lê Quang Bình, Bà Vũ Thị Thịnh, Ông Nguyễn Ngọc Ân, Ông Lê Thành Công, Bà Nguyễn Thị Thúy Liễu, Ông Ian Lindsay và Bà Kate Myers. Đồng thời, chúng tôi cũng bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc đến nhóm bình duyệt, bao gồm: Ông Colin Brader, Ông John Cox, Bà Vidya Naidu, Bà Sharmala Naidoo và Ông Andreas Beavor, cùng với nhóm quản lý quốc gia của dự án gồm: Ông Alain Jacquemin, Bà Giang Mỹ Hương và Bà Nguyễn Thùy Linh, những người đã góp phần làm nên sự thành công của báo cáo này.

Hơn nữa, chúng tôi xin cảm ơn **Ban Quản lý đường sắt Đô thị Hà Nội (MRB)** đã đồng hành và chỉnh lý nội dung giúp báo cáo trở nên phù hợp hơn với bối cảnh Hà Nội. Các thành viên bao gồm: Ông Nguyễn Cao Minh, Trưởng ban, Ông Lưu Trung Dũng, Phó ban, Ông Nguyễn Đắc Phước, Trưởng phòng dự án 3, Ông Bùi Hồng Linh, Trưởng phòng dự án 2, Ông Trần Ngọc Đức, Phó phòng Tổ chức - Hành chính, và Ông Nguyễn Hoàng Nam, Trưởng phòng Kế toán - Tài chính, cùng các thành viên khác.

Cuối cùng xin cảm ơn quản lý dự án là Ông Lê Thành Công, thiết kế bố cục báo cáo được thực hiện bởi Tiến sĩ Vũ Anh Tuấn cùng hỗ trợ định dạng bởi Ông David Mountain và Bà Caroline Holmqvist. Đặc biệt, báo cáo này còn nhận được sự hỗ trợ từ **Bộ Ngoại giao và Phát triển của Vương quốc Anh (FCDO)**, dù những quan điểm được trình bày trong báo cáo không nhất thiết phản ánh quan điểm của FCDO.

# Mục lục

Tuyên bố miễn trừ trách nhiệm.....	2
Lời cảm ơn.....	3
Mục lục .....	4
Danh mục viết tắt.....	6
Danh mục hình.....	9
Danh mục công thức.....	11
Danh mục bảng.....	12
Báo cáo tóm tắt.....	13
<b>1. Giới thiệu .....</b>	<b>24</b>
1.1. Mục tiêu.....	24
1.2. Phương pháp luận .....	25
1.3. Cấu trúc báo cáo.....	25
<b>2. Vấn đề và thách thức hiện nay đối với phát triển bền vững đô thị.....</b>	<b>26</b>
2.1. Các vấn đề đô thị hóa .....	26
2.2. Các vấn đề về giao thông đô thị.....	33
2.3. Tình trạng dễ bị tổn thương và rủi ro do BĐKH .....	44
2.4. Bảo vệ trước BĐKH và phát thải KNK .....	46
2.5. Các vấn đề công bằng xã hội.....	48
<b>3. Phát triển theo định hướng GTCC là chiến lược nền tảng mang lại tính bền vững đô thị cho Hà Nội – Kinh nghiệm quốc tế. ....</b>	<b>51</b>
3.1. Khái niệm và lợi ích của mô hình TOD .....	51
3.2. Các nguyên tắc và trọng điểm trong triển khai TOD .....	55
3.3. Kinh nghiệm quốc tế trong triển khai TOD tại một số thành phố .....	57
3.3.1. Singapore .....	58
3.3.2. Hồng Kông, Trung Quốc.....	59
3.3.3. New Delhi, Ấn Độ .....	61
3.3.4. Quảng Châu, Trung Quốc .....	63
3.3.5. Thâm Quyển, Trung Quốc.....	64
3.3.6. Manila, Philippines.....	65
3.3.7. Toronto, Canada.....	66
3.3.8. Crossrail London, Anh Quốc.....	66
3.4. Bài học kinh nghiệm cho Hà Nội trong triển khai TOD.....	67
<b>4. Cơ hội triển khai TOD tại Hà Nội .....</b>	<b>69</b>
4.1. Thời điểm phù hợp triển khai TOD tại Hà Nội.....	69
4.2. Nỗ lực thực hiện TOD trước đây .....	69
4.3. Chính sách quốc gia và địa phương về phát triển TOD tại Hà Nội.....	72
4.4. Địa điểm tiềm năng của dự án thí điểm TOD.....	77
<b>5. Đánh giá luật, quy định hiện hành về các dự án phát triển đô thị liên quan đến TOD.....</b>	<b>82</b>

5.1. Khung pháp lý về phát triển đô thị.....	82
5.2. Quy trình lập kế hoạch, thiết kế, đảm bảo nguồn tài chính và vận hành dự án phát triển đô thị.....	83
5.3. Khu vực phát triển đô thị.....	85
5.4. Vai trò của chủ đầu tư trong quá trình phát triển đô thị.....	87
5.5. Vai trò của cơ quan quản lý trong quá trình phát triển đô thị.....	89
5.6. Dự án phát triển mới (Greenfield) và dự án tái phát triển (Brownfield).....	90
5.7. Thuế phí theo quy định đối với dự án phát triển đô thị.....	92
5.8. Tóm tắt.....	95
<b>6. Rào cản và thách thức trong triển khai TOD tại Hà Nội.....</b>	<b>97</b>
6.1. Rào cản chung trong triển khai TOD.....	97
6.2. Các rào cản quản trị và phối hợp thể chế.....	99
6.3. Các rào cản về quy trình triển khai quy hoạch và thực hiện dự án TOD.....	101
6.4. Các rào cản về cơ chế tài chính và nguồn vốn đầu tư.....	102
6.5. Các rào cản kỹ thuật, cung ứng cơ sở hạ tầng và tích hợp dịch vụ.....	103
6.6. Các rào cản liên quan đến quản lý đất đai.....	104
6.7. Các rào cản liên quan đến giải phóng mặt bằng, bồi thường và tham vấn người dân khi thu hồi đất ..	105
6.8. Các rào cản xã hội, sự phản đối của cộng đồng và GEDSI.....	106
<b>7. Gợi ý các định hướng chính.....</b>	<b>109</b>
7.1. Xây dựng chính sách, khung pháp lý và quy định TOD nhất quán.....	109
7.2. Đảm bảo tính linh hoạt trong quy hoạch TOD.....	109
7.3. Định nghĩa pháp lý về các khu vực TOD.....	110
7.4. Sáp nhập và quản lý đất.....	110
7.5. Sự tham gia của cộng đồng và biện pháp bảo vệ xã hội.....	111
7.6. Tích hợp GEDSI.....	111
7.7. Cải thiện hạ tầng và dịch vụ.....	112
7.8. Chiến lược tài chính và Hợp tác Công-tư.....	112
7.9. Cơ chế tổ chức thể chế.....	113
7.10. Quản lý và phát triển dự án.....	114
7.11. Kiểm soát phát triển.....	114
<b>Phụ lục 1: Danh mục các văn bản luật và quy định liên quan đến phát triển đô thị.....</b>	<b>115</b>
<b>Phụ lục 2: Nghiên cứu các bài học quốc tế điển hình về phát triển mô hình TOD.....</b>	<b>118</b>
<b>Phụ lục 3: Dữ liệu thu thập và Chi tiết cách tính chỉ số IPN cho Hà Nội và TP.HCM.....</b>	<b>179</b>

## Danh mục viết tắt

<b>AAI</b>	Cơ quan Hàng không Ấn Độ
<b>ADB</b>	Ngân hàng Phát triển Châu Á
<b>AfD</b>	Cơ quan Phát triển Pháp
<b>AQI</b>	Chỉ số chất lượng không khí
<b>BCR</b>	Mật độ xây dựng
<b>BĐKH</b>	Biến đổi khí hậu
<b>BRS</b>	Phụ thu thuế kinh doanh
<b>BRT</b>	Xe buýt nhanh
<b>BT</b>	Xây dựng-Chuyển giao
<b>CA</b>	Cơ quan có thẩm quyền
<b>CBA</b>	Khu trung tâm
<b>CIL</b>	Phí cơ sở hạ tầng cộng đồng
<b>COE</b>	Giấy chứng nhận quyền sở hữu
<b>CSHT</b>	Cơ sở hạ tầng
<b>DE</b>	Chủ đầu tư dự án
<b>DDA</b>	Cơ quan Phát triển Delhi
<b>DfL</b>	Bộ Giao thông Vận tải Vương quốc Anh
<b>DOTr</b>	Bộ Giao thông vận tải Philippines
<b>DRM</b>	Quản lý rủi ro thiên tai
<b>EIB</b>	Ngân hàng Đầu tư châu Âu
<b>ERP</b>	Hệ thống Thu phí đường bộ điện tử
<b>EV</b>	Xe điện
<b>ĐSĐT</b>	Đường sắt đô thị
<b>EDC</b>	Phí Phát triển ngoài khu vực
<b>ICE</b>	Động cơ đốt trong
<b>IPN</b>	Chỉ số theo Thu nhập-Dân số-Nhu cầu
<b>FAR</b>	Hệ số sử dụng đất
<b>FCDO</b>	Bộ Ngoại giao và Phát triển của Vương quốc Anh
<b>GCIEP</b>	Chương trình Năng lượng, Hạ tầng, và Thành phố Xanh
<b>GEDSI</b>	Bình đẳng giới, Khuyết tật và Hòa nhập xã hội
<b>GLS</b>	Chương trình Bán đất của Chính phủ
<b>GTCC</b>	Giao thông công cộng
<b>GTGT</b>	Giá trị gia tăng
<b>HAIMUD</b>	Dự án Hợp tác quốc tế phát triển đô thị thông qua giao thông phối hợp

<b>HAIMUD2</b>	Dự án Hợp tác quốc tế phát triển đô thị thông qua giao thông phối hợp giai đoạn 2
<b>HDB</b>	Cơ quan Phát triển Nhà ở
<b>GDP</b>	Tổng sản phẩm quốc nội
<b>GTVT</b>	Giao thông vận tải
<b>GRDP</b>	Tổng sản phẩm trên địa bàn
<b>INFORM</b>	Chỉ số Rủi ro thiên tai
<b>ITDP</b>	Viện Chính sách Giao thông và Phát triển
<b>IZP</b>	Quy hoạch khu ảnh hưởng
<b>JICA</b>	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
<b>KNK</b>	Khí nhà kính
<b>LBC</b>	Phí cải thiện giá trị đất
<b>LTA</b>	Cơ quan quản lý Giao thông Vận tải và Đất đai Singapore
<b>LVC</b>	Khai thác giá trị gia tăng từ đất
<b>MPD</b>	Quy hoạch tổng thể phát triển
<b>MAUR</b>	Ban Quản lý Đường sắt Đô thị Thành phố Hồ Chí Minh
<b>MTR</b>	Tuyến Giao thông công cộng khối lượng lớn
<b>NAP</b>	Kế hoạch Thích ứng Quốc gia
<b>NDC</b>	Đóng góp do quốc gia tự quyết định
<b>NRFF</b>	Khung tài chính cho phát triển đường sắt mới
<b>ODA</b>	Viện trợ phát triển chính thức
<b>OSD</b>	Không gian mặt đất phía trên nhà ga
<b>PM2.5</b>	Những hạt bụi li ti có trong không khí với kích thước 2,5 micromet trở xuống
<b>PPP</b>	Hợp tác công-tư
<b>R+P</b>	Mô hình Đường sắt + Bất động sản
<b>SBST</b>	Công ty TNHH SBS Transit
<b>SGD</b>	Mục tiêu Phát triển Bền vững của Liên Hợp Quốc
<b>SMRT</b>	Tổng công ty Vận tải công cộng khối lượng lớn Singapore
<b>SPV</b>	Công ty phục vụ mục đích đặc biệt
<b>SZMC</b>	Tập Đoàn Metro Thâm Quyển
<b>Sở GTVT</b>	Sở Giao thông Vận tải
<b>SXD</b>	Sở Xây dựng
<b>Sở TNMT</b>	Sở Tài nguyên Môi trường
<b>VTHK</b>	Vận tải hành khách
<b>TDSI</b>	Viện Chiến lược và Phát triển Giao thông Vận tải
<b>TfL</b>	Cục Vận tải Luân Đôn

<b>TOD</b>	Phát triển đô thị định hướng Giao thông công cộng
<b>UBND</b>	Ủy ban Nhân dân
<b>UIS</b>	Đề án cải thiện đô thị
<b>URA</b>	Cơ quan Tái phát triển Đô thị
<b>VAT</b>	Thuế giá trị gia tăng
<b>WB</b>	Ngân hàng thế giới

# Danh mục hình

Hình 1: Các nguyên tắc chính trong triển khai TOD cho Hà Nội .....	15
Hình 2: Mật độ dân số ở Hà Nội .....	27
Hình 3: Mật độ dân số lớn tại các quận trung tâm thành phố Hà Nội, năm 2023.....	28
Hình 4: Diện tích đất xây dựng bình quân đầu người tại Hà Nội so với các thành phố khác trong khu vực....	29
Hình 5: Phân loại sử dụng đất/ Lớp phủ mặt đất tại Hà Nội.....	30
Hình 6: Thay đổi trong cơ cấu phương thức vận tải tại Hà Nội.....	34
Hình 7: Tỷ trọng các loại xe đã đăng ký tại Hà Nội, 2023.....	35
Hình 8: Vĩa hè tại khu vực trung tâm thành phố Hà Nội bị người bán hàng rong chiếm dụng .....	36
Hình 9: Vĩa hè được cải thiện dọc tuyến MRT-3 (Nhổn - ga Hà Nội) .....	36
Hình 10: Mạng lưới bao phủ xe buýt hiện nay tại Hà Nội.....	37
Hình 11: Thay đổi về lượng hành khách đi xe buýt tại Hà Nội giai đoạn 2006 - 2022 .....	38
Hình 12: Đặc điểm giao thông và phát triển sử dụng đất dọc tuyến MRT-2a.....	39
Hình 13: Đặc điểm giao thông và phát triển sử dụng đất dọc tuyến MRT-3.....	39
Hình 14: Xếp hạng các thành phố khu vực ô nhiễm nhất.....	40
Hình 15: Bản đồ ô nhiễm không khí Hà Nội: Chỉ số chất lượng không khí (AQI) theo thời gian thực ngày 16/12/2024.....	40
Hình 16: Nguồn phát thải PM2.5 chính tại Hà Nội.....	41
Hình 17: Ô nhiễm tiếng ồn từ nhiều phương tiện giao thông tính trung bình ở thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội .....	42
Hình 18: Quy hoạch phát triển mạng lưới ĐSDT Hà Nội đến năm 2050.....	43
Hình 19: Khu vực bị ngập do bão Yagi ở ngoại ô Hà Nội.....	45
Hình 20: Bản đồ phân bố phát thải KNK từ xe máy tại Hà Nội với a) CO <sub>2</sub> , b) N <sub>2</sub> O và c) CH <sub>4</sub> (phạm vi dữ liệu 2021- 2023) .....	47
Hình 21: Lượng khí thải CO <sub>2</sub> bình quân đầu người của Việt Nam, Thế giới và Lượng khí thải CO <sub>2</sub> hàng năm của Việt Nam .....	48
Hình 22: Khái niệm TOD cấp độ hành lang (a) và TOD cấp độ nhà ga (b).....	52
Hình 23: Ví dụ về khu vực TOD.....	53
Hình 24: Những lợi ích chính của mô hình TOD .....	54
Hình 25: Các nguyên tắc chính được xác định trong triển khai TOD cho Hà Nội .....	56
Hình 26: Tổng quan về các thành phố.....	58
Hình 27: Tương tác giữa Chính phủ, SMRT và Hệ thống Giao thông công cộng.....	59
Hình 28: Sơ đồ chu trình triển khai điển hình cho dự án R+P.....	60
Hình 29: Khung mô hình R+P.....	61
Hình 30: Vai trò, trách nhiệm trong quá trình triển khai TOD của CA ở New Delhi.....	62
Hình 31: Chu trình triển khai TOD tại Quảng Châu gồm 3 giai đoạn .....	64
Hình 32: Khung thời gian thực hiện các nghiên cứu trước đây về TOD tại Hà Nội .....	72
Hình 33: Kế hoạch dự kiến phát triển TOD tại Hà Nội.....	76
Hình 34: Khung thời gian ban hành các văn bản pháp lý về thực hiện TOD tại Hà Nội.....	77
Hình 35: Hệ thống đường sắt đô thị theo quy hoạch của Hà Nội.....	78
Hình 36: Khung pháp lý của Việt Nam.....	82
Hình 37: Các loại quy hoạch đô thị ở Việt Nam.....	83
Hình 38: Quy định về quy hoạch đô thị tại Việt Nam .....	84
Hình 39: Năm loại dự án đầu tư phát triển đô thị .....	86
Hình 40: Tóm tắt điều kiện để trở thành chủ đầu tư trong từng loại hình phát triển đô thị.....	87
Hình 41: Phân tích khoảng thời gian thực hiện thu hồi đất (phát triển greenfield và brownfield).....	91
Hình 42: Tổng hợp thuế phí đối với chủ đầu tư.....	93
Hình 43: Ví dụ minh họa về quy trình phê duyệt kéo dài.....	101
Hình 44: Các cơ quan lập quy hoạch, khung quy hoạch và quy trình quy hoạch khu vực TOD của Singapore .....	119
Hình 45: Mối quan hệ giữa các bên liên quan trong phát triển TOD tại Singapore .....	120
Hình 46: Sơ đồ chu trình triển khai điển hình cho dự án R+P.....	127
Hình 47: Chu trình đầu tư của chiến lược R + P .....	128

Hình 48: Tương tác giữa Chính phủ, MTRC và các doanh nghiệp trên thị trường .....	129
Hình 49: Chuỗi giá trị cho MTR Corporation.....	130
Hình 50: Sự tham gia của Chính phủ, MTRC, Đơn vị phát triển bất động sản trong quá trình triển khai TOD .....	131
Hình 51: Quản trị MTR (Báo cáo thường niên của MTR, 2016).....	133
Hình 52: Chính sách phát triển đất đai và các đặc điểm chính sách hỗ trợ phát triển GTCC và bất động sản .....	135
Hình 53: Chính sách phát triển đất đai và các đặc điểm chính sách hỗ trợ các dự án TOD.....	135
Hình 54: Tổng quan về khái niệm Phát triển R+P (đường sắt + BĐS) của MTR .....	136
Hình 55: Khung mô hình R+P.....	137
Hình 56: Các bên liên quan chính trong triển khai TOD tại New Delhi.....	142
Hình 57: Vai trò, trách nhiệm của DDA.....	143
Hình 58: Vai trò, trách nhiệm của CA .....	144
Hình 59: Vai trò, trách nhiệm của DE .....	146
Hình 60: Cơ chế phối hợp của các bên liên quan .....	146
Hình 61: Minh họa về Khu ảnh hưởng được chỉ định .....	148
Hình 62: Minh họa Khu ảnh hưởng TOD xung quanh một nhà ga metro.....	148
Hình 63: Minh họa về kiểm soát phát triển khu vực TOD.....	149
Hình 64: Minh họa Khu vực TOD và tiếp nhận nhượng quyền phát triển (TDR) .....	149
Hình 65: Minh họa quy trình phê duyệt dự án TOD.....	149
Hình 66: Minh họa về TODIS FAR và Quy định về chiều cao .....	149
Hình 67: Phương pháp tính FAR bổ sung .....	151
Hình 68: Chu trình triển khai TOD tại Quảng Châu theo 3 giai đoạn .....	154
Hình 69: Mối quan hệ giữa các bên chính trong triển khai TOD .....	155
Hình 70: Quy hoạch phát triển đô thị theo ba cấp độ và năm giai đoạn tại Thâm Quyển .....	161
Hình 71: Cơ chế tài chính ba giai đoạn của Metro Thâm Quyển .....	163
Hình 72: Quá trình xây dựng mô hình tài chính cho đầu tư và quản lý hệ thống metro tại Thâm Quyển .....	163
Hình 73: Cơ chế tài chính LVC tại Công ty metro Thâm Quyển.....	167
Hình 74: Quy trình phát triển và quản lý TOD .....	173
Hình 75: Quy trình phê duyệt và quản lý dự án TOD .....	173

## Danh mục công thức

Công thức 1: Công thức tính tiền sử dụng đất khi chuyển đổi mục đích sử dụng đất .....	93
Công thức 2: Công thức tính tiền sử dụng đất của loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng đất .....	93
Công thức 3: Công thức tính chi phí FAR có thể mua bán.....	151
Công thức 4: Công thức tính chỉ số IPN.....	179

## Danh mục bảng

Bảng 1: Các nguyên tắc và các khía cạnh trọng tâm trong triển khai TOD cho Hà Nội .....	15
Bảng 2: Thống kê dân số thành phố Hà Nội năm 2019, 2023.....	27
Bảng 3: Kết quả phân loại sử dụng đất/ lớp phủ mặt đất tại Hà Nội giai đoạn 1990 - 2020 .....	31
Bảng 4: Tăng trưởng số chuyến đi hàng ngày tại Hà Nội .....	33
Bảng 5: Xếp hạng chỉ số rủi ro INFORM 2025 .....	44
Bảng 6: Các nguyên tắc và trọng điểm trong triển khai TOD cho Hà Nội .....	56
Bảng 7: Chỉ số IPN tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh.....	69
Bảng 8: Địa điểm tiềm năng cho dự án thí điểm TOD tại Hà Nội .....	79
Bảng 9: Đặc điểm và trách nhiệm của chủ đầu tư theo từng cấp độ trong quá trình phát triển đô thị .....	88
Bảng 10: Vai trò của cơ quan quản lý trong từng bước của quy trình phát triển đô thị.....	89
Bảng 11: Lệ phí cấp giấy phép xây dựng (phân loại theo chi phí dự án).....	94
Bảng 12: Tóm tắt phản hồi từ các bên liên quan tại hội thảo Hà Nội ngày 08/01/2025 .....	99
Bảng 13: So sánh mô hình PPP ban đầu và mô hình điều chỉnh.....	124
Bảng 14: Cách tính thuế tài sản .....	138
Bảng 15: Chế độ thuế trước bạ .....	139
Bảng 16: Danh mục Tiêu chuẩn thiết kế tại Toronto .....	172
Bảng 17: Dòng thời gian của các văn bản pháp lý quan trọng nhằm chuẩn bị cho TOC.....	174
Bảng 18: Dữ liệu tính toán chỉ số IPN .....	180

# Báo cáo tóm tắt

## Vấn đề và thách thức hiện nay đối với phát triển đô thị bền vững tại Hà Nội

### **Các vấn đề đô thị hóa và giao thông**

Hà Nội, với dân số khoảng 8,7 triệu người<sup>1</sup> (năm 2024), đang chịu áp lực rất lớn từ tốc độ tăng trưởng dân số nhanh chóng. Mật độ dân số tại khu vực trung tâm rất cao, khoảng 12.425 người/km<sup>2</sup>, cao gấp 8 lần so với khu vực ngoại thành, phản ánh tình trạng dân số phân bố không đồng đều giữa các khu vực. Bên cạnh đó, trong giai đoạn 1990–2020, diện tích đất ở tại Hà Nội đã tăng từ 2,98% lên đến 16,77%, trong khi đất nông nghiệp giảm mạnh, phản ánh quá trình đô thị hóa nhanh chóng. Vấn đề tập trung dân số tại khu vực trung tâm và tốc độ đô thị hóa kéo theo nhiều hệ lụy như ùn tắc giao thông, ô nhiễm môi trường, quá tải hạ tầng, đồng thời đặt ra thách thức lớn cho mục tiêu cân bằng sinh thái và phát triển bền vững trong tương lai.

Ngoài ra, nhu cầu di chuyển con người hàng ngày tại Hà Nội đã tăng từ 6,3 triệu chuyến đi vào năm 2007 lên 18,2 triệu chuyến đi vào năm 2023. Xe máy chiếm khoảng 72% tổng số chuyến đi, trong khi đó giao thông công cộng (GTCC) chỉ chiếm khoảng 9-10% và ô tô chiếm khoảng 6-7%. Số lượng ô tô cá nhân tại Hà Nội đang tăng nhanh, với mức sở hữu 140 ô tô/1.000 dân vào năm 2023, gây ra tình trạng ùn tắc giao thông nghiêm trọng một phần do thiếu các chính sách kiểm soát phương tiện cá nhân.

Hạ tầng dành cho người đi bộ, dù đã được cải thiện, vẫn thường xuyên bị xe máy và hàng rong lấn chiếm, gây khó khăn cho người đi bộ, đặc biệt là các nhóm yếu thế như người khuyết tật, người già, hoặc phụ nữ mang thai, làm giảm khả năng tiếp cận hệ thống GTCC. Mạng lưới đường giao thông ở khu vực trung tâm khá nhỏ hẹp, trong khi mật độ đường tại các khu vực ngoại thành thấp, dẫn đến tình trạng ùn tắc giao thông thường xuyên diễn ra trên các trục đường chính. Hệ thống các nút giao thông khác mức còn hạn chế, hệ thống đường vành đai chưa hoàn thiện khiến phương tiện giao thông vẫn phải đi qua trung tâm thành phố, làm gia tăng áp lực giao thông.

Mạng lưới xe buýt tại Hà Nội tập trung dày đặc tại các khu vực trung tâm nhưng có nhiều tuyến trùng lặp, thiếu phân cấp mạng lưới, cũng như thiếu các dịch vụ nhanh kết nối đến các khu đô thị vệ tinh. Hệ thống xe buýt cũng chưa thật sự thân thiện với người khuyết tật, sự cạnh tranh từ phương tiện cá nhân cùng các dịch vụ xe công nghệ khiến lượng hành khách sử dụng xe buýt giảm từ 450 triệu lượt hành khách (2014) xuống còn 200 triệu lượt hành khách (2022). Các tuyến đường sắt đô thị như MRT-2A và MRT-3 đã bắt đầu vận hành giúp định hình lại giao thông của thành phố, tuy nhiên cũng cần tăng cường các giải pháp phát triển hạ tầng và dịch vụ giao thông kết nối, trung chuyển liên phương thức nâng cao hiệu quả vận hành và bền vững.

Sự gia tăng dân số, tăng trưởng kinh tế và gia tăng sở hữu phương tiện cơ giới cá nhân ở Hà Nội đã dẫn đến ùn tắc giao thông nghiêm trọng, ô nhiễm không khí và tiếng ồn, đặc biệt tại trung tâm thành phố. Nếu không có giải pháp như quản lý giao thông linh hoạt và quy hoạch tích hợp giao thông-sử dụng đất nhằm giảm thiểu chiều dài và số lượng chuyến đi hàng ngày, giảm sự phụ thuộc vào phương tiện xe cá nhân thì tình trạng ùn tắc sẽ ngày càng nghiêm trọng hơn, ảnh hưởng đến khả năng di chuyển và hiệu quả kinh tế. Việc triển khai các dự án đường sắt đô thị (ĐSĐT) bị chậm tiến độ, năng lực hệ thống xe buýt còn hạn chế, thiếu hạ tầng dành cho người đi bộ càng làm vấn đề thêm trầm trọng. Do vậy, cần đẩy nhanh tiến độ các dự án ĐSĐT, tái cấu trúc và nâng cao năng lực hệ thống xe buýt, đồng thời tích hợp với ĐSĐT về cơ sở hạ tầng, giá vé và công nghệ thanh toán thông minh. Các giải pháp quản lý nhu cầu giao thông như hạn chế xe máy, ô tô và chỗ đỗ xe cũng cần được triển khai tại khu vực trung tâm.

### **Các vấn đề biến đổi khí hậu, phát thải khí nhà kính và ô nhiễm**

Hà Nội đang đối mặt với những rủi ro nghiêm trọng do Biến đổi khí hậu (BĐKH), bao gồm ngập lụt, nắng nóng và ô nhiễm không khí. Ngập lụt theo mùa và hệ thống thoát nước chưa đáp ứng được nhu cầu gây gián đoạn sinh hoạt và hư hại cơ sở hạ tầng, trong khi nhiệt độ tăng cao ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe cộng đồng. Ngành Giao thông Vận tải (GTVT) tại Hà Nội cũng chịu nhiều tác động từ BĐKH, bao gồm ngập lụt,

<sup>1</sup> GSO, [Cục Thống kê TP Hà Nội tổ chức Hop báo công bố số liệu thống kê kinh tế-xã hội TP Hà Nội năm 2024](#), Truy cập 22/05/2025

nhiệt độ cao và bão, gây hư hỏng cơ sở hạ tầng, tắc nghẽn giao thông và làm gia tăng chi phí bảo trì. Nhiều công trình giao thông chưa đủ khả năng chống chịu với thời tiết cực đoan, đòi hỏi đầu tư nâng cấp lớn.

Vận tải đường bộ chiếm tới 95% lượng khí thải ngành GTVT của thành phố vào năm 2016. Trong đó, phương tiện cơ giới cá nhân thải ra gần 4,6 triệu tấn CO<sub>2</sub> mỗi năm. Đến năm 2020, lượng khí thải từ giao thông tăng 35%, trong đó xe máy chiếm 53% tổng lượng phát thải khí nhà kính (KNK), phát thải 68,3% lượng PM2.5 và 83,5% lượng NOx. Hà Nội hiện nằm trong top 10 thành phố ô nhiễm nhất thế giới, với chỉ số AQI năm 2024 đo được là 141. Ô nhiễm tiếng ồn từ giao thông cũng vượt quy chuẩn quốc gia cho phép, với mức trung bình trên 70 dB, đặt ra yêu cầu cấp bách cho việc cải thiện môi trường đô thị tại Hà Nội. Điều này nhấn mạnh sự cần thiết phải kiểm soát khí thải từ phương tiện cơ giới cá nhân và thúc đẩy phương tiện GTCC bền vững.

### **Các vấn đề công bằng xã hội**

Sự bất bình đẳng về kinh tế và xã hội đã tạo ra khoảng cách đáng kể giữa các nhóm nhân khẩu học tại Hà Nội. Những người có thu nhập thấp thường gặp khó khăn trong việc tiếp cận các dịch vụ thiết yếu như y tế, giáo dục và việc làm do chi phí sinh hoạt cao và thiếu phương tiện di chuyển cá nhân. Ngoài ra, những người hạn chế về vận động, như người khuyết tật, trẻ em, người già và phụ nữ mang thai, thường gặp phải những hạn chế khi tiếp cận không gian công cộng và dịch vụ cộng đồng. Những rào cản này làm gia tăng tình trạng bất bình đẳng và hạn chế cơ hội phát triển của cá nhân và cộng đồng. Việc không tích hợp các nguyên tắc về Bình đẳng giới, Khuyết tật và Hòa nhập xã hội (GEDSI) vào quy hoạch, phát triển giao thông và đô thị có thể làm trầm trọng thêm các vấn đề xã hội, từ đó cản trở các mục tiêu phát triển đô thị bền vững.

Giải pháp phát triển tích hợp giao thông và đô thị có thể giải quyết các vấn đề bất bình đẳng xã hội thông qua việc đảm bảo tỷ lệ nhà ở giá phải chăng, cung cấp không gian thương mại và các tiện ích công cộng gắn với các nhà ga GTCC, từ đó giảm rào cản về khả năng tiếp cận và di chuyển. Ngoài ra, quy hoạch đô thị nén và kết nối tốt sẽ giúp khuyến khích xây dựng cộng đồng bằng cách giảm thiểu khoảng cách di chuyển giữa các không gian công cộng, tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ thiết yếu và nguồn lực cộng đồng.

## **Mô hình phát triển theo định hướng GTCC và bài học kinh nghiệm quốc tế cho Hà Nội**

### **Khái niệm và lợi ích của mô hình TOD**

TOD là chiến lược quy hoạch tích hợp GTCC với phát triển đô thị xung quanh các nhà ga ĐSDT, nhằm tối ưu hóa sử dụng đất và thu hút người dân sử dụng GTCC. Mô hình TOD đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển bền vững của các thành phố đông dân như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Hồng Kông, Tokyo và Singapore. Các đặc điểm chính của mô hình TOD bao gồm: khả năng tiếp cận cao với phương tiện GTCC và phi cơ giới, sử dụng đất hỗn hợp với mật độ cao gần với các đầu mối giao thông để tối ưu hóa không gian, đảm bảo tính bền vững để giảm phát thải carbon, tăng khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu và công bằng xã hội.

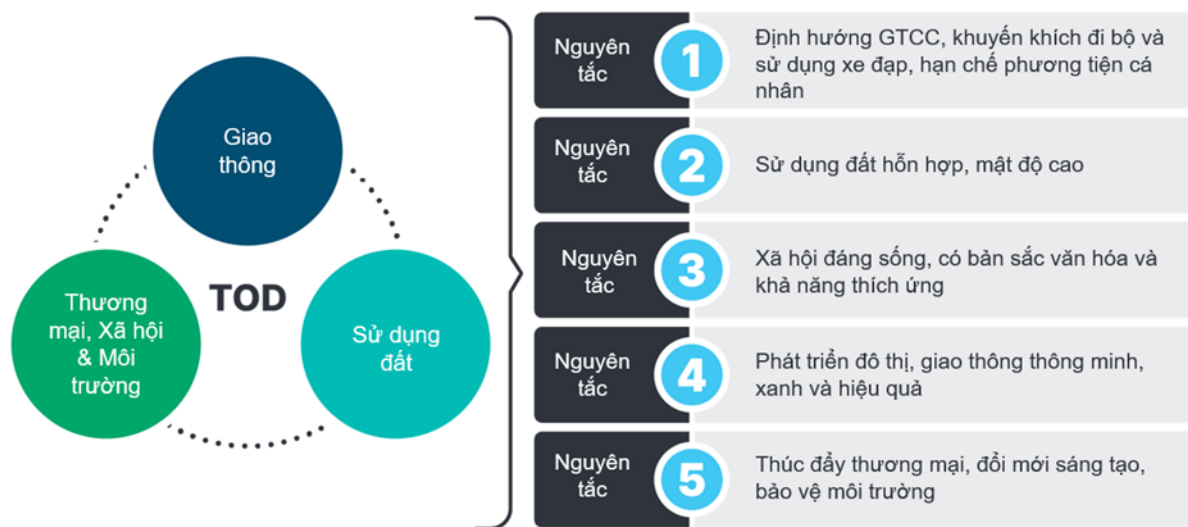
Khái niệm TOD được xem xét ở hai cấp độ: cấp độ hành lang tuyến đường sắt và cấp độ nhà ga. Ở cấp độ hành lang, các khu đô thị phát triển theo mô hình TOD được phát triển dọc theo các tuyến GTCC khối lượng lớn, tạo thành một chuỗi các khu vực đô thị xung quanh các nhà ga. Ở cấp độ nhà ga, khu vực đô thị phát triển quanh ga hoặc depot gồm ba lớp: lớp lõi (0-200m) có mật độ tiện ích cao, lớp chính (200-500m) cung cấp dịch vụ hỗ trợ cộng đồng và lớp mở rộng (500-800m) dành cho phát triển đô thị trong tương lai.

Mô hình TOD mang lại nhiều lợi ích về khả năng di chuyển, kinh tế, môi trường và xã hội:

- **Lợi ích di chuyển:** TOD giúp tăng khả năng di chuyển bằng cách kết nối các khu dân cư và thương mại với hệ thống GTCC, giảm phụ thuộc vào phương tiện cơ giới cá nhân, giảm tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm môi trường, đồng thời tiết kiệm thời gian và chi phí di chuyển. TOD còn nâng cao an toàn giao thông nhờ vào thiết kế không gian an toàn.
- **Lợi ích kinh tế:** TOD thúc đẩy kinh tế dịch vụ gần các ga GTCC, tăng giá trị bất động sản và tạo nhu cầu nhà ở. Mô hình này cũng giảm chi phí hạ tầng và giúp tiết kiệm chi phí quy hoạch đô thị.
- **Lợi ích môi trường:** TOD giúp giảm ô nhiễm môi trường và phát thải khí nhà kính nhờ vào giảm sử dụng phương tiện cơ giới cá nhân và tăng lượng hành khách sử dụng phương tiện GTCC, giúp cải thiện sức khỏe cộng đồng, tăng hiệu quả sử dụng năng lượng và tạo không gian xanh.
- **Lợi ích xã hội:** TOD cải thiện khả năng tiếp cận dịch vụ, việc làm, và nhà ở giá phải chăng, thúc đẩy công bằng xã hội và xây dựng cộng đồng hòa nhập, năng động.

### Các nguyên tắc và khía cạnh trọng tâm trong triển khai TOD

Việc triển khai TOD có thể giúp tích hợp hài hòa các yếu tố cốt lõi về giao thông, sử dụng đất, thương mại, xã hội và môi trường. Dựa trên các nghiên cứu điển hình quốc tế về triển khai TOD, GCIEP đã xác định 5 nguyên tắc chính có thể hỗ trợ trong quá trình triển khai TOD tại Hà Nội, cùng với mười một khía cạnh trọng tâm tương ứng để hướng dẫn triển khai. Các nguyên tắc này tập trung vào khả năng di chuyển theo định hướng GTCC, sử dụng đất hỗn hợp, phát triển mật độ cao, xây dựng xã hội đáng sống và có khả năng thích ứng, tăng cường đô thị thông minh, bền vững và thúc đẩy các hoạt động kinh tế song song với bảo vệ môi trường.



Hình 1: Các nguyên tắc chính trong triển khai TOD cho Hà Nội

Bảng 1: Các nguyên tắc và các khía cạnh trọng tâm trong triển khai TOD cho Hà Nội

STT	Nguyên tắc	Các khía cạnh
1	Định hướng GTCC, khuyến khích đi bộ và sử dụng xe đạp	<ul style="list-style-type: none"> <li>Khuyến khích sử dụng GTCC, thiết kế đô thị thân thiện với giao thông phi cơ giới và người đi bộ (có làn đường riêng, ưu tiên theo khu vực, theo giờ), đảm bảo an toàn, thoải mái, đầy đủ tiện ích, dễ tiếp cận cho tất cả mọi người.</li> <li>Kiểm soát chỗ đỗ xe (hạn chế theo khu vực, theo giờ, hạn chế số ô đỗ) và hạn chế lưu thông xe cá nhân (theo tuyến, theo giờ, theo loại xe)</li> </ul>
2	Sử dụng đất hỗn hợp, mật độ cao	<ul style="list-style-type: none"> <li>Phân bổ đất cho mục đích hỗn hợp bao gồm nhà ở xã hội, đáp ứng đầy đủ nhu cầu đi lại hàng ngày của người dân, giảm số lượng và chiều dài chuyến đi.</li> <li>Kiểm soát mật độ và chiều cao công trình (kết hợp FAR + BCR + Cấu trúc sử dụng đất, yêu cầu đánh giá tác động giao thông), tăng cường phát triển mật độ cao, hạn chế phân tán nhằm tối ưu hóa năng lực của hệ thống GTCC.</li> </ul>
3	Xã hội đáng sống, có bản sắc và khả năng thích ứng	<ul style="list-style-type: none"> <li>Xác định các cảnh quan và di tích lịch sử, văn hóa quan trọng của khu dân cư cần được bảo tồn theo các quy định quản lý kiến trúc, quy hoạch xây dựng, quy hoạch chi tiết đô thị.</li> <li>Tập trung thiết kế kiến trúc thân thiện với con người ở tầng trệt và các tầng thấp của các tòa nhà.</li> <li>Đặt ra các yêu cầu về cảnh quan để nâng cao trải nghiệm cho người đi bộ, hỗ trợ nhận diện nhà ga, và hỗ trợ các công trình kiến trúc kế cận.</li> </ul>

STT	Nguyên tắc	Các khía cạnh
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Nâng cao khả năng chống chịu đô thị bằng cách tích hợp thiết kế thích ứng với khí hậu, các biện pháp phòng chống lũ lụt và cơ sở hạ tầng bền vững vào các quy định quy hoạch TOD nhằm giảm thiểu rủi ro môi trường và xây dựng không gian đáng sống lâu dài</li> </ul>
4	Phát triển thông minh, xanh và hiệu quả	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hướng dẫn về hướng tòa nhà hợp lý, tối ưu hóa không gian đô thị bao gồm hạ tầng đỗ xe.</li> <li>Khuyến khích chuyển đổi, tái tổ chức đất đai, chỉnh trang đô thị hiện hữu để giảm sự mở rộng đô thị không cần thiết và bảo vệ môi trường sống tự nhiên.</li> <li>Tích hợp hệ thống Cơ sở hạ tầng (CSHT) kỹ thuật và xã hội tạo nền tảng phát triển bền vững.</li> <li>Kết hợp các biện pháp chống chịu khí hậu và carbon thấp để thúc đẩy tính bền vững và an toàn lâu dài.</li> <li>Thúc đẩy các tiêu chuẩn công trình xanh để nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng và giảm lượng khí thải carbon</li> </ul>
5	Thúc đẩy hoạt động thương mại, đổi mới sáng tạo, bảo vệ môi trường	<ul style="list-style-type: none"> <li>Thiết kế đô thị thúc đẩy thương mại bên cạnh chức năng giao thông, cung cấp ưu đãi, khuyến khích đổi mới sáng tạo mà không ảnh hưởng đến môi trường sống.</li> <li>Thiết kế đô thị giảm thiểu tác động môi trường, tác động và tìm cách nâng cao thiên nhiên và đa dạng sinh học</li> </ul>

#### **Bài học kinh nghiệm quốc tế trong triển khai TOD cho thành phố Hà Nội**

Để cung cấp thông tin hỗ trợ cho khung pháp lý phát triển mô hình TOD ở Hà Nội, tám nghiên cứu điển hình trên thế giới đã được lựa chọn và phân tích để đánh giá các khía cạnh chính trong triển khai TOD. Các thành phố được lựa chọn dựa trên các tiêu chí như (1) phản ánh những điều kiện tương đồng với Hà Nội, (2) dân số đông- trên năm triệu người, (3) có mạng lưới ĐSĐT đã phát triển hoặc đang được đầu tư xây dựng và (4) có các dự án phát triển đô thị được tích hợp với các tuyến đường sắt theo mô hình TOD. Các nghiên cứu điển hình tập trung vào các khía cạnh TOD bao gồm: (i) Quá trình quy hoạch và triển khai TOD; (ii) Quy định về thể chế, quyền hạn và năng lực của cơ quan triển khai TOD; (iii) Vai trò các bên liên quan; (iv) Sự tham gia của cộng đồng; và (v) Mức độ hiệu quả.

Một số bài học được rút ra từ các nghiên cứu điển hình quốc tế:

- **Thiết lập khung pháp lý và quy hoạch hiệu quả là yêu cầu thiết yếu để triển khai TOD thành công.** Các thành phố như Singapore, Hồng Kông và Luân Đôn đã xây dựng khung quy hoạch phát triển dài hạn, tích hợp chặt chẽ GTCC và quy hoạch đô thị. Các chính sách và khung pháp lý nhất quán giúp đảm bảo tính ổn định để triển khai TOD một cách hiệu quả trong các giai đoạn.
- **Thành lập cơ quan chuyên trách để nâng cao hiệu quả và phối hợp.** Việc thành lập một cơ quan TOD chuyên trách với vai trò và trách nhiệm rõ ràng, chẳng hạn như MTRC tại Hồng Kông, SZMC tại Thâm Quyển và LTA tại Singapore, giúp cải thiện đáng kể hiệu quả thực hiện dự án, tối ưu quy trình triển khai và tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan ban ngành và các bên liên quan khác.
- **Hợp tác công-tư (PPP) giúp khai thác nguồn tài trợ hiệu quả và giảm rủi ro tài chính.** Các dự án TOD thành công ở Hồng Kông và Thâm Quyển tận dụng chuyên môn và vốn đầu tư của khu vực tư nhân thông qua mô hình PPP có cấu trúc rõ ràng, giúp giảm gánh nặng tài chính công và phát triển hiệu quả. Ngoài ra, việc hợp tác với khối tư nhân giúp mở rộng nhiều mô hình kinh doanh khác, ngoài phát triển đường sắt, như phát triển bất động sản, thương mại và dịch vụ, cho phép tạo ra nhiều nguồn thu khác nhau hỗ trợ cho hoạt động xây dựng và vận hành đường sắt.
- **Công cụ nắm bắt giá trị gia tăng (LVC) mang lại nguồn tài chính bền vững cho phát triển hạ tầng.** Các công cụ LVC như bán và cho thuê đất, bán và cho thuê quyền phát triển khu vực xung quanh hoặc không gian trong nhà ga, phí chuyển đổi chức năng sử dụng đất, phí cải thiện hạ tầng, phí diện tích sàn xây dựng tăng thêm và thuế tài sản đặc biệt được áp dụng rộng rãi tại hầu hết các thành phố nghiên cứu điển hình trên thế giới, giúp tạo doanh thu để tái đầu tư cho hạ tầng giao thông và đô thị.

- **Sự tham gia của cộng đồng giúp nâng cao tính bền vững của dự án.** Các dự án TOD như ở Toronto và Thâm Quyển nhờ tích cực lồng ghép phản hồi của cộng đồng nên đáp ứng được nhu cầu của địa phương, thu hút sự ủng hộ của người dân và đảm bảo thành công lâu dài.
- **Thể chế và thủ tục hành chính phức tạp là rào cản lớn trong triển khai TOD.** Tại thành phố New Delhi và Manila, cơ cấu quản lý phân tán cùng quy trình phê duyệt kéo dài làm chậm tiến độ các dự án TOD, tăng chi phí đầu tư và hạn chế các cơ hội phát triển. Việc đơn giản hóa các thủ tục hành chính và tăng cường phối hợp giữa các cơ quan liên quan có ý nghĩa rất quan trọng để Hà Nội không gặp những thách thức tương tự.

## **Đánh giá quy định pháp lý hiện hành và cơ hội triển khai TOD tại Hà Nội**

### ***Nỗ lực thực hiện TOD trước đây***

Mô hình TOD được nghiên cứu đầu tiên tại Hà Nội từ năm 2009 thông qua dự án HAIMUD với sự hợp tác của Chính phủ Nhật Bản. Mục tiêu của dự án là phát triển chiến lược tích hợp giữa hệ thống ĐSĐT và các khu vực đô thị, nhằm tối ưu hóa lợi ích từ giao thông và phát triển đô thị. Tiếp tục nỗ lực này, Dự án HAIMUD2 được triển khai để xây dựng cơ chế thực hiện TOD cho Hà Nội, nhưng cũng chưa có hoạt động đầu tư triển khai sau khi dự án kết thúc vào năm 2015. Năm 2017, Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản (METI) cũng hỗ trợ nghiên cứu phát triển TOD cho tuyến ĐSĐT số 2 tại Hà Nội. Quy hoạch phát triển đô thị và ĐSĐT đã được tích hợp trong nghiên cứu này, tạo cơ sở để tiến hành nghiên cứu tiền khả thi cho dự án. Năm 2020, JICA tiếp tục tài trợ nghiên cứu mô hình TOD tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Nghiên cứu này chỉ ra những vấn đề cần giải quyết ở hai thành phố, đặc biệt là khung pháp lý và chiến lược tài chính. Ngoài ra, Ngân hàng Thế giới cũng đang hỗ trợ nghiên cứu về rủi ro thiên tai cho tuyến ĐSĐT số 5 và thiết kế kỹ thuật cho tổ hợp ga Ngọc Hồi, báo cáo cuối cùng dự kiến hoàn thành vào năm 2025. Mặc dù vậy, các nỗ lực TOD vẫn chưa đủ để triển khai thành dự án tại Hà Nội do thiếu cơ sở thể chế và quy định phù hợp.

Các nghiên cứu TOD trước đây đã chỉ ra nhiều khu vực tiềm năng để phát triển TOD dọc các tuyến ĐSĐT thông qua phân tích cơ hội phát triển đô thị xung quanh. Tuy nhiên, những khu vực này chưa được đánh giá toàn diện theo khung 3V (ba giá trị) của Ngân hàng Thế giới, gồm giá trị nút, giá trị địa điểm và giá trị thị trường. Mặc dù vậy, các kết quả nghiên cứu đã đưa ra thông tin hữu ích để xác định địa điểm phù hợp cho các dự án TOD thí điểm. Trong đó, các vị trí tiềm năng được xác định gồm Ga Ngọc Hồi (kết nối giữa đường sắt quốc gia và ĐSĐT Hà Nội) và bốn ga mới như Ga Gia Lâm, Ga phía Nam cầu Long Biên, Ga Công Viên và Đề-pô Xuân Đình, tất cả đều nằm trên các tuyến ĐSĐT số 1 và số 2.

### ***Chính sách quốc gia và địa phương về phát triển TOD tại Hà Nội***

Chính sách phát triển TOD ở Việt Nam được thể hiện rõ trong các văn bản pháp lý quan trọng, bao gồm Nghị quyết số 06-NQ/TW (2022) về quy hoạch, xây dựng và phát triển bền vững đô thị, Nghị quyết số 15-NQ/TW (2022) của Bộ Chính trị về phát triển Hà Nội đến năm 2030. Các Nghị quyết liên quan đến phát triển giao thông đô thị như Nghị quyết 29-NQ/TW (2022) về đường sắt tốc độ cao và hệ thống ĐSĐT tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh cũng nhấn mạnh mục tiêu phát triển hệ thống giao thông hiện đại. Đặc biệt, Kết luận 49-KL/TW (2023) yêu cầu Hà Nội hoàn thành 10 tuyến đường sắt đô thị trước năm 2035. Để hỗ trợ phát triển TOD, Luật Thủ đô năm 2024 cũng đưa ra các quy định tại Điều 31 về các dự án TOD. Kế hoạch phát triển TOD tại Hà Nội gần đây nhất được nêu tại Nghị quyết số 188/2025/QH15 ngày 19/2/2025 về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù, đặc biệt để phát triển hệ thống mạng lưới ĐSĐT tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Chính phủ và chính quyền thành phố đã ban hành nhiều chính sách thúc đẩy thực hiện TOD, bao gồm một số chính sách chung và nhiều cơ chế đặc biệt để tháo gỡ rào cản pháp lý, giải quyết những vấn đề thực tiễn trong triển khai TOD và phát triển ĐSĐT.

### ***Khung pháp lý về phát triển đô thị:***

Khung pháp lý về phát triển đô thị ở Việt Nam bao gồm hệ thống văn bản pháp luật do Quốc hội và các cơ quan chức năng ban hành. Tuy nhiên, quy trình pháp lý còn gặp nhiều vấn đề chồng chéo theo chiều dọc (giữa các cấp quản lý) và chiều ngang (giữa các ngành liên quan). Điều này dẫn đến sự thiếu thống nhất và xung đột trong thực hiện các quy định. Ngoài ra, hệ thống pháp lý bị lỗi thời do chu kỳ điều chỉnh luật kéo dài 10 năm và việc chậm ban hành nghị định, thông tư hướng dẫn thi hành, gây khó khăn cho công tác lập quy hoạch đô thị. Các quy định pháp lý thay đổi liên tục, khiến các cơ quan, đơn vị gặp nhiều khó khăn trong việc áp dụng và thực thi.

### ***Quy trình lập kế hoạch, thiết kế, đảm bảo nguồn tài chính và vận hành dự án phát triển đô thị:***

Quy trình lập kế hoạch và triển khai các dự án phát triển đô thị tại Việt Nam rất phức tạp, gồm nhiều giai đoạn và bên liên quan. Các dự án này phải tuân thủ các nguyên tắc như bảo đảm phù hợp với quy hoạch tổng thể, phát triển đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật và xã hội, bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu. Đồng thời, cần tạo ra môi trường sống tốt và bảo tồn các giá trị văn hóa, lịch sử. Việc lập, thẩm định, và phê duyệt quy hoạch đô thị được thực hiện theo các quy định tại Luật Xây dựng và Luật Quy hoạch đô thị, với cơ quan có thẩm quyền là các Ủy ban nhân dân (UBND) các cấp. Quy hoạch đô thị được chia thành các loại như quy hoạch chung, quy hoạch phân khu và quy hoạch chi tiết, mỗi loại có yêu cầu riêng về nội dung và tiêu chí thực hiện. Quy trình lập đồ án quy hoạch đô thị gồm các bước từ lập nhiệm vụ, khảo sát thực địa, chuẩn bị đồ án, đến thẩm định và phê duyệt. Mỗi dự án phát triển đô thị cần có kế hoạch chi tiết về danh mục các dự án, thứ tự đầu tư, kế hoạch di dời, tái định cư, cũng như mô hình huy động vốn và tổ chức quản lý thực hiện.

#### ***Khu vực phát triển đô thị:***

Khu vực phát triển đô thị tại Việt Nam được phân thành 05 loại: khu đô thị mới, khu đô thị mở rộng, khu cải tạo và bảo tồn, khu tái thiết đô thị, và khu có chức năng chuyên biệt. Mỗi khu vực có thể bao gồm một hoặc nhiều dự án phát triển đô thị, và các dự án này có thể thuộc nhiều tỉnh hoặc thành phố. Các dự án đầu tư phát triển đô thị bao gồm các loại như xây dựng khu đô thị mới, tái thiết khu đô thị, cải tạo chỉnh trang khu đô thị, bảo tồn và tôn tạo khu đô thị, xây dựng khu đô thị hỗn hợp. Tuy nhiên, quy trình triển khai các dự án này vẫn chưa được hướng dẫn cụ thể, việc thực hiện còn gặp khó khăn do các luật, nghị định thay đổi liên tục.

#### ***Vai trò của cơ quan quản lý và các nhà đầu tư trong dự án phát triển đô thị:***

Các bên liên quan trong quá trình phát triển đô thị tại Việt Nam, bao gồm Chính phủ, Bộ Xây dựng và UBND cấp tỉnh, huyện có vai trò rõ ràng. Quy trình phát triển đô thị bắt đầu từ việc phê duyệt và công bố khu vực phát triển đô thị do UBND cấp tỉnh thực hiện. Các cơ quan này cũng thực hiện thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị để đảm bảo dự án phù hợp với quy hoạch đã được phê duyệt. Quy định về quản lý cảnh quan, kiến trúc và chuẩn bị quỹ đất cho phát triển đô thị cũng được nhấn mạnh, yêu cầu sự phối hợp giữa các cơ quan để đảm bảo thành công của dự án.

Theo Luật Xây dựng và Luật Nhà ở, các nhóm chủ đầu tư gồm cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức chính trị, xã hội - nghề nghiệp, mỗi nhóm phải đáp ứng các tiêu chí cụ thể. Các chủ đầu tư có trách nhiệm khác nhau ở các cấp độ trong quá trình phát triển đô thị, bao gồm chủ đầu tư cấp 1 và cấp 2. Mỗi cấp chủ đầu tư có vai trò và nghĩa vụ riêng biệt trong lập kế hoạch, phát triển cơ sở hạ tầng và quản lý dự án, giúp xác định mức độ đóng góp của họ trong các dự án phát triển đô thị.

#### ***Dự án phát triển mới (Greenfield) và dự án tái phát triển (Brownfield):***

Dự án phát triển mới và dự án tái phát triển là hai hình thức phát triển đô thị khác nhau. Dự án Greenfield chuyển đổi từ đất nông nghiệp hoặc đất chưa được khai thác, trong khi dự án Brownfield liên quan đến tái phát triển các khu đất đã xây dựng trước đó, chẳng hạn như khu công nghiệp cũ hoặc các khu đô thị xuống cấp. Các dự án Brownfield trên các khu đất thuộc quyền sở hữu của tổ chức thì việc thu hồi đất thường ít phức tạp hơn so với đất ở. Tại Việt Nam, quy trình thu hồi đất bắt buộc đối với đất ở thường tốn nhiều thời gian hơn đất nông nghiệp, đòi hỏi ít nhất 180 ngày. Trong khi đó, tái phát triển khu đất có công trình xây dựng trước đó, như xây dựng nhà ga ĐSĐT, cần phải đánh giá chi tiết quy hoạch phân khu. Các khu vực cần được phân chia thành ba lớp: khu vực lõi, khu vực chính và khu vực bị ảnh hưởng, với những yêu cầu về thu hồi đất và thiết kế đô thị. Quy trình này đòi hỏi sự đánh giá kỹ lưỡng để đảm bảo tính khả thi và hiệu quả của dự án. Ngược lại, dự án phát triển greenfield đơn giản hơn so với dự án tái phát triển brownfield. Đối với nhà ga lớn theo mô hình TOD, quy trình lập và phê duyệt quy hoạch có thể mất 6 tháng, và thu hồi đất bắt buộc trong khu vực lõi có thể mất hơn 200 ngày. Quá trình tham vấn công khai tại khu vực tái phát triển phức tạp hơn do cần sự tham gia rộng rãi của các bên liên quan. Dự án phát triển mới không yêu cầu lập quy hoạch phân khu chi tiết hay tuân thủ các quy định khu vực. Tham vấn thường qua phương tiện truyền thông và thu thập ý kiến phản hồi từ chính quyền địa phương. Mặc dù dự án greenfield đã được quy hoạch là đất đô thị, vẫn phải tuân thủ Luật Quy hoạch đô thị. Chủ đầu tư phải xin giấy phép xây dựng, trừ khi có miễn trừ hoặc đáp ứng các điều kiện đặc biệt.

#### ***Thuế phí theo quy định đối với dự án phát triển đô thị:***

Ở Việt Nam, các dự án phát triển đô thị phải nộp nhiều loại thuế và phí để hỗ trợ tài chính cho phát triển cơ sở hạ tầng và dịch vụ. Các loại thuế, phí chính bao gồm tiền sử dụng đất khi chuyển đổi mục đích sử dụng, thuế sử dụng đất tính theo giá trị bất động sản, lệ phí cấp giấy phép xây dựng, chi phí đánh giá tác động môi trường, thuế lợi nhuận doanh nghiệp, phí dịch vụ công như cấp nước và thoát nước, và phí phát triển cơ sở

hạ tầng. Các dự án đặc biệt, như nhà ở xã hội, có thể được giảm thuế giá trị gia tăng (GTGT) và thuế thu nhập doanh nghiệp. Các loại thuế, phí và lệ phí giúp tạo nguồn thu cho phát triển cơ sở hạ tầng và dịch vụ đô thị, hỗ trợ tăng trưởng bền vững. Luật Ngân sách nhà nước quy định việc thu thuế tập trung, với chính phủ đóng vai trò chính trong việc thu thuế và phí. Công thức chia sẻ doanh thu giữa trung ương và địa phương dựa trên sự chênh lệch nhu cầu chi và thu. Cục thuế chịu trách nhiệm thu thuế và tiền sử dụng đất, trong khi chính quyền địa phương thu các loại phí liên quan đến dịch vụ và cơ sở hạ tầng địa phương.

Tại Việt Nam, hiện chưa có quy định phân định khu vực TOD trong quy hoạch đô thị và quản lý phát triển, khiến việc xác định ranh giới khu vực liền kề nhà ga đường sắt gặp khó khăn. Chính phủ có quy định về thu hồi đất bắt buộc, nhưng hoạt động này chỉ thực hiện sau khi quy hoạch chi tiết được phê duyệt, thường đi kèm với dự án phát triển. Các dự án đầu tư công ở khu vực ngoài không gian hạ tầng đường sắt vẫn hạn chế, dẫn đến chưa có đề nghị thu hồi đất trong khu vực TOD. Ngoài ra, công tác định giá đất gặp khó khăn do năng lực thực thi và phương pháp định giá phức tạp, đặc biệt là phương pháp thặng dư cho các dự án phát triển. Điều này gây tranh chấp và chậm trễ trong việc thu hồi đất.

Để cải thiện tình hình, cần hoàn thiện khung quy hoạch TOD, bao gồm quy định về khu đô thị và thiết kế đô thị, nhằm nâng cao tính khả thi của kế hoạch phát triển. Việt Nam hiện vẫn áp dụng phương pháp lập quy hoạch cũ, tập trung vào mục đích sử dụng đất thay vì áp dụng Bộ Tiêu chuẩn đô thị thông minh để quản lý hiệu quả các khu vực có mật độ cao. Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý hạ tầng giao thông và phát triển đô thị còn yếu, gây khó khăn trong việc điều phối các dự án đầu tư công. Công cụ khai thác giá trị gia tăng từ đất hiện tại chủ yếu là tiền sử dụng đất, chưa đủ để khai thác giá trị tại các khu vực nâng cấp, tái phát triển đô thị.

## **Đánh giá các rào cản và thách thức trong triển khai TOD tại Hà Nội**

### ***Rào cản quản trị và phối hợp thể chế:***

Các chính sách và quy định hiện tại chưa tạo điều kiện thuận lợi cho sự phối hợp chặt chẽ giữa các hoạt động phát triển đô thị và giao thông. Sự thiếu hiệu quả trong việc tích hợp giao thông và quy hoạch đô thị cùng với sự phối hợp yếu giữa các cơ quan địa phương là một trong những nguyên nhân khiến tiến độ triển khai các dự án TOD bị chậm. Mặc dù đã có một số nỗ lực trong việc thiết lập cơ cấu thể chế cho TOD, các biện pháp này vẫn còn hạn chế và chủ yếu chỉ áp dụng ở cấp dự án, chưa có sự đồng bộ trong cơ cấu quản lý hiện tại. Để giải quyết vấn đề này, cần phải thành lập một tổ chức thể chế hiệu quả, như mô hình công ty phục vụ mục đích đặc biệt (SPV) và đảm bảo sự phối hợp giữa các bên liên quan để triển khai TOD hiệu quả hơn. Quy trình quản lý và triển khai các dự án TOD hiện nay gặp nhiều khó khăn do sự phân chia trách nhiệm không rõ ràng giữa các cơ quan cấp quận và cấp thành phố. Việc phê duyệt và thiết kế dự án bị chậm trễ do các yêu cầu pháp lý phức tạp, thủ tục kéo dài và các vấn đề liên quan đến đất đai, tài chính và mục đích sử dụng. Điều này gây ra rào cản lớn đối với các đơn vị phát triển dự án. Hơn nữa, quy trình quy hoạch và kiểm soát TOD cũng gặp khó khăn do thiếu bộ chỉ tiêu quy hoạch cho các khu vực TOD, khiến việc lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch gặp nhiều trở ngại. Cơ cấu hiện tại của các cơ quan có thẩm quyền vẫn còn nhiều yếu kém và thiếu sự đồng bộ, gây chậm trễ trong việc xử lý các dự án quy mô lớn và phức tạp.

### ***Rào cản quy trình triển khai quy hoạch và thực hiện dự án TOD:***

Việc phát triển TOD tại Việt Nam gặp khó khăn do khung pháp lý phức tạp, với các quy định chồng chéo và đôi khi mâu thuẫn, gây khó khăn cho quá trình triển khai. Sự thiếu nhất quán giữa các văn bản pháp lý ở cấp độ trung ương và địa phương cùng với sự khác biệt giữa các lĩnh vực quy hoạch làm tăng độ phức tạp trong việc thực hiện các dự án phát triển đô thị. Hơn nữa, quy trình phê duyệt quy hoạch đô thị cũng gặp nhiều trì hoãn do thiếu nguồn lực và thời gian hoàn tất thủ tục, khiến cho việc rà soát và điều chỉnh quy hoạch không tuân thủ đúng thời gian quy định của Luật Quy hoạch. Điều này làm cho các quy định pháp lý nhanh chóng trở nên lỗi thời và không phù hợp với nhu cầu phát triển hiện tại. Ngoài ra, khái niệm quy hoạch TOD chưa được tích hợp vào hệ thống quy hoạch đô thị hiện tại, làm cho việc triển khai gặp nhiều thách thức. Dù TOD yêu cầu sự kết hợp chặt chẽ giữa quy hoạch giao thông và quy hoạch đô thị, các thủ tục truyền thống vẫn chưa đáp ứng được mục tiêu phát triển bền vững và tăng cường sử dụng phương tiện công cộng. Việc thiếu khung pháp lý thống nhất và sự thay đổi liên tục các quy định đã gây khó khăn cho các nhà đầu tư và đơn vị lập quy hoạch trong việc thực hiện các dự án. Điều này không chỉ làm tăng chi phí và kéo dài thời gian triển khai mà còn khiến các sáng kiến phát triển theo định hướng GTCC gặp nhiều trở ngại, ảnh hưởng đến sự đổi mới và đầu tư trong lĩnh vực này.

### ***Rào cản cơ chế tài chính và nguồn vốn đầu tư:***

Việc đảm bảo nguồn tài chính cho các dự án TOD ở Hà Nội gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là ở những khu vực có nguồn lực hạn chế và nhu cầu đất đai cao. Ngân sách địa phương thường ưu tiên cho các công trình dân dụng và hạ tầng cơ bản, khiến các sáng kiến dài hạn như TOD thiếu được sự quan tâm và đầu tư. Các dự án TOD, với yêu cầu vốn đầu tư cao và khả năng tạo doanh thu chậm, không thu hút được sự tham gia của khu vực công và tư nhân. Bên cạnh đó, thiếu cơ chế tài chính đặc thù như trái phiếu xanh hoặc quỹ TOD chuyên dụng cũng gây khó khăn cho việc thiết lập một khung tài chính ổn định. Các khoản phí và lệ phí liên quan đến việc khai thác giá trị gia tăng từ đất cũng gặp trở ngại do thiếu khả năng quản lý dữ liệu về giá đất, dẫn đến khó khăn trong việc triển khai các công cụ tài chính này. Các cơ chế tài chính thiếu ổn định và không rõ ràng làm giảm sự tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án TOD, đặc biệt là trong mô hình hợp tác công-tư (PPP). Các mô hình tài chính hiện tại chưa được phát triển mạnh mẽ, và việc thiếu các công cụ tài chính như trái phiếu xanh, quỹ TOD chuyên dụng làm tăng gánh nặng chi phí cho các đơn vị phát triển. Bên cạnh đó, các công cụ tài chính như phí phát triển dựa trên tài sản đòi hỏi năng lực quản lý cao, trong khi việc tài trợ cho hoạt động thương mại nguồn gây ra rủi ro tài chính lớn. Viện trợ phát triển chính thức (ODA), mặc dù là nguồn tài chính quan trọng cho TOD, cũng gặp nhiều thách thức như lãi suất tăng cao, thủ tục hành chính phức tạp và sự thiếu phối hợp với các nguồn tài trợ khác.

### ***Rào cản cơ sở hạ tầng và tích hợp dịch vụ:***

Kết nối đa phương thức và khả năng tiếp cận hệ thống GTCC tại Hà Nội vẫn còn hạn chế, đặc biệt là khả năng tiếp cận GTCC cho người đi bộ và phạm vi bao phủ của dịch vụ xe buýt trung chuyển. Mặc dù hệ thống xe buýt đã bao phủ rộng khắp thành phố, với gần 4.000 km tuyến, việc tái cơ cấu mạng lưới xe buýt để hỗ trợ hệ thống ĐSDT đang gặp khó khăn, yêu cầu nguồn tài chính lớn. Hà Nội cũng phải đối mặt với thách thức về cấu trúc đô thị, với làn đường hẹp và mật độ đường bộ thấp, điều này khiến việc di chuyển bằng GTCC mất nhiều thời gian và chi phí cao. Ngoài ra, mạng lưới xe buýt trung chuyển và khả năng tiếp cận cho người đi bộ vẫn còn hạn chế, đặc biệt ở các khu vực ngoại thành. Việc xây dựng vỉa hè và cơ sở hạ tầng cho người đi bộ sẽ cần nhiều thời gian. Các dịch vụ xe buýt trung chuyển chủ yếu được tài trợ công hoặc trợ cấp từ các đơn vị tư nhân như Vinbus, nhưng sự phát triển chậm của những dịch vụ này đang gây khó khăn trong việc kết nối các phương thức vận tải. Thêm vào đó, việc xây dựng bãi đỗ xe cho hành khách ở các khu vực ngoại thành gặp khó khăn, làm tăng chi phí và thời gian di chuyển, từ đó ảnh hưởng đến tiến độ triển khai các dự án TOD.

### ***Rào cản quản lý đất đai:***

Quy trình thu hồi đất tại Hà Nội gặp nhiều khó khăn, đặc biệt ở các khu vực đông dân cư. Việc hợp thửa đất chưa hiệu quả làm cho công tác tập trung đất đai để triển khai các dự án lớn như TOD trở nên phức tạp. Các khu vực tiềm năng cho TOD thường được lựa chọn dựa trên chi phí thay vì vị trí chiến lược, ảnh hưởng đến sự tích hợp trong phát triển. Một yếu tố quan trọng là thiếu khung pháp lý toàn diện và đội ngũ chuyên gia trung gian để thúc đẩy tham vấn địa phương, ảnh hưởng trực tiếp đến việc áp dụng các công cụ điều chỉnh đất đai và làm giảm khả năng tái phát triển đất đai hiệu quả. Thêm vào đó, Việt Nam thiếu cơ sở dữ liệu đầy đủ để quản lý thay đổi sử dụng đất và các chỉ số liên quan, như cơ cấu phát triển và đất trống, gây khó khăn trong việc ra quyết định chính sách và triển khai các dự án TOD. Sự thiếu thống nhất giữa các cơ quan quản lý và việc định giá đất chưa theo kịp biến động thị trường cũng là rào cản lớn. Tình trạng đầu cơ đất và chuyển đổi mục đích sử dụng sai quy định càng làm phức tạp công tác quản lý đất đai. Công tác giải phóng mặt bằng và bồi thường đang gặp vướng mắc, với nhiều dự án không thể giải ngân đầy đủ vốn, là rào cản lớn đối với phát triển TOD. Các tranh cãi trong việc đánh giá mức độ tổn thất và thiếu chuẩn hóa trong bồi thường cũng làm tăng thêm khó khăn cho quá trình tái định cư và triển khai các dự án.

### ***Rào cản xã hội, sự phân đối của cộng đồng và GEDSI:***

Sự phân đối của cộng đồng xã hội và việc tích hợp các nguyên tắc GEDSI vào phát triển TOD gặp phải nhiều thách thức ở Việt Nam. Mặc dù các chính sách đều nhấn mạnh tính công bằng xã hội, nhưng cơ chế thực thi còn yếu và thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng, dẫn đến việc áp dụng không đồng đều các nguyên tắc GEDSI trong thực tế. Các tiêu chuẩn thiết kế chưa sát sao các tiêu chuẩn về GEDSI, đặc biệt thiết kế thân thiện với người khuyết tật và phụ nữ. Việc tham vấn cộng đồng, đặc biệt là đối với các nhóm nhân khẩu học dễ bị tổn thương, thường thiếu sót, sẽ dễ dẫn đến các dự án đường sắt đô thị phát triển theo mô hình TOD không đáp ứng được nhu cầu của các nhóm dân cư này. Một lý do chính cho những rào cản này là thiếu dữ liệu phân tách về giới tính, người khuyết tật và chênh lệch thu nhập. Việc thiếu sự quan sát một cách hệ thống cách phụ nữ, người khuyết tật hoặc các nhóm dễ bị tổn thương hơn sử dụng GTCC, làm

hạn chế khả năng thiết kế các giải pháp mang tính bao trùm. Hơn nữa, thiếu các tiêu chuẩn đo lường kết quả GEDSI, như việc ghi nhận sử dụng GTCC theo giới tính hoặc của người khuyết tật, cùng với sự thiếu vắng về việc kiểm tra khả năng tiếp cận và nhạy cảm về giới, càng làm trầm trọng thêm vấn đề này. Những thiếu sót này là rào cản chính ngăn cản các nhà hoạch định chính sách hiểu đúng thách thức mà các nhóm nhân khẩu học dễ bị tổn thương đang phải đối mặt, dẫn đến việc phát triển các giải pháp chưa được đầy đủ và bao trùm.

### **Gợi ý các định hướng giải pháp**

Từ những phân tích, đánh giá hiện trạng, tiềm năng phát triển, rào cản và thách thức trên, nhóm chuyên gia GCIEP đề xuất 11 định hướng giải pháp góp phần nâng cao cơ hội phát triển thành công mô hình TOD tại Hà Nội:

#### ***Xây dựng chính sách, khung pháp lý và các quy định về TOD một cách nhất quán:***

Để triển khai thành công TOD, cần xác định rõ mục tiêu và xây dựng các chính sách TOD một cách nhất quán. Cần xây dựng chính sách tái phát triển và hỗ trợ phù hợp, tạo điều kiện để các cơ quan quản lý giao thông tham gia vào việc quản lý sử dụng đất, đồng thời tính đến khả năng đáp ứng hạ tầng kỹ thuật/ xã hội và năng lực triển khai. Ngoài ra, việc tham vấn chủ đầu tư và cộng đồng dân cư ngay từ trong giai đoạn xây dựng chính sách, và ưu tiên sự tham gia của cộng đồng dân cư trong quá trình lập quy hoạch sẽ mang lại nhiều lợi ích bền vững, lâu dài. Đồng thời, việc phát triển các khung pháp lý và quy định minh bạch cho quy hoạch tích hợp, thu hồi đất, khai thác giá trị gia tăng từ đất, tài chính và quản lý vận hành khu vực TOD là điều cần thiết để thực hiện quy hoạch TOD ở nhiều cấp độ, giúp kết hợp hạ tầng giao thông với phát triển đô thị. Các khung pháp lý này cần đơn giản hóa thủ tục, tăng cường lòng tin của các bên liên quan, và phải linh hoạt, thích ứng với bối cảnh cụ thể của từng khu vực TOD, thay vì rập khuôn một cách tiếp cận chung cho tất cả khu vực TOD.

#### ***Đảm bảo tính linh hoạt trong quy hoạch TOD:***

Quy hoạch TOD cần linh hoạt và có khả năng thích ứng nhanh với nhu cầu thay đổi của đô thị, bao gồm khảo sát thực tế, điều tra hạ tầng và phân chia giai đoạn. Công tác giám sát triển khai và lên kế hoạch tài chính chi tiết là yếu tố quan trọng để đảm bảo tính khả thi của quy hoạch TOD. Quy hoạch TOD cần ưu tiên phát triển mật độ cao, hỗn hợp gần các đầu mối GTCC, tránh tình trạng thiếu chiến lược tài chính hoặc bài toán kinh doanh. Ngoài ra, cần thiết lập khung quản trị có sự tham gia của cả khu vực công và tư. Cần cân bằng giữa phát triển nhanh và bền vững, tránh ưu tiên tăng trưởng nhanh mà thiếu cơ chế hỗ trợ TOD bền vững. Đồng thời, quy hoạch TOD cần tích hợp với quy hoạch đô thị tổng thể và tránh tình trạng quy chuẩn xây dựng không phù hợp với đặc thù TOD.

#### ***Pháp lý hoá các khu vực TOD:***

Cần xác định và hợp pháp hóa các khu vực TOD bằng cách đơn giản hóa và tích hợp bốn quy trình phê duyệt chính, bao gồm phê duyệt quy hoạch, thu hồi đất, phê duyệt dự án và cấp phép xây dựng. Cần xác định ranh giới TOD từ đầu để thúc đẩy khai thác giá trị gia tăng từ đất, sử dụng hiệu quả các công cụ LVC như bán hệ số sử dụng đất (FAR), đấu giá đất, và các phí cải thiện hạ tầng. Các biện pháp này giúp thúc đẩy phát triển bền vững, tạo việc làm và nâng cao khả năng tiếp cận, đồng thời khuyến khích phát triển khu vực xanh và tăng cường trách nhiệm của các bên liên quan.

#### ***Điều chỉnh và quản lý sử dụng đất:***

Cần số hóa dữ liệu đất đai và hạ tầng, từ đó giúp cải thiện công tác định giá và quy hoạch đất đai. Việc tái tổ chức đất đai linh hoạt, dễ chuyển đổi giữa các mục đích sử dụng, đồng thời đảm bảo quản lý tốt các tiện ích xung quanh là hết sức quan trọng. Cần thiết lập khung pháp lý hỗ trợ công cụ điều chỉnh đất đai như bán diện tích sàn xây dựng tăng thêm, cũng như hạn chế đầu cơ đất đai qua các biện pháp thuế. Đồng thời, việc kết hợp các công cụ quản lý đất như quyền ưu tiên mua và trưng thu sẽ nâng cao hiệu quả sử dụng đất. Bên cạnh đó, để giảm thiểu tranh chấp trong bồi thường đất, cần có các tiêu chí rõ ràng và phương pháp thẩm định công bằng, đồng thời thiết lập cơ chế thanh toán tạm thời cho người yêu cầu bồi thường. Việc quản lý rủi ro trong bồi thường từ phía nhà thầu cần giám sát chặt chẽ, với quy trình kiểm soát các thay đổi trong thi công và cần đưa ra những điều khoản yêu cầu nhà thầu chịu trách nhiệm bồi thường trong hợp đồng, giúp giảm thiểu các tranh chấp và gián đoạn.

#### ***Sự tham gia của cộng đồng và biện pháp bảo vệ phúc lợi xã hội:***

Cần có các chiến lược thu hút sự tham gia của cộng đồng dân cư, giúp xây dựng lòng tin và giảm thiểu phản đối đối với các dự án TOD. Cần xây dựng hệ thống minh bạch để ước tính giá trị dự án và xác định rõ trách

nhiệm, lợi ích của chủ đầu tư thông qua các chính sách cụ thể. Truyền thông minh bạch về lợi ích và rủi ro của TOD sẽ giúp thúc đẩy sự ủng hộ của cộng đồng. Các chính sách cần ưu tiên nhà ở giá rẻ, hạn chế di dời để đảm bảo tính hòa nhập xã hội. Cộng đồng dân cư cần được tham gia vào quá trình quy hoạch, tái tổ chức đất đai và xây dựng thiết kế đô thị thông qua tham vấn công khai. Đồng thời, cần bảo vệ nhóm cư dân có thu nhập thấp, kiểm soát giá nhà ở giá rẻ gần các nhà ga, và nâng cao năng lực cho các cơ quan ban ngành trong việc giải quyết tranh chấp. Khuyến khích đổi mới và linh hoạt trong quy hoạch, tái tổ chức và điều chỉnh sử dụng đất để đảm bảo sử dụng hiệu quả các không gian đô thị.

#### **Tích hợp GEDSI:**

Cần tích hợp, đảm bảo khả năng tiếp cận cho người khuyết tật, người cao tuổi, người yếu thể trong các công trình hạ tầng giao thông. Ngoài ra, các chính sách cần hỗ trợ nhà ở giá rẻ và giảm thiểu di dời dân cư, đồng thời tạo cơ hội kinh tế cho các nhóm dễ bị tổn thương. Hà Nội cũng cần tăng cường năng lực thể chế để tích hợp các yếu tố GEDSI vào quá trình triển khai TOD, đồng thời nâng cao năng lực tham vấn cộng đồng. Chính phủ có thể khuyến khích các nhà phát triển bất động sản áp dụng GEDSI thông qua các chính sách hỗ trợ tài chính như giảm thuế, trợ cấp hoặc tài trợ; cũng như thông qua mô hình Hợp tác Công-Tư (PPP) để đảm bảo thiết kế bao trùm.

#### **Cải thiện hạ tầng xung quanh và dịch vụ:**

Cần nâng cấp hạ tầng xung quanh khu vực TOD, đặc biệt khi dân số tăng cao. Kế hoạch cải thiện hạ tầng xung quanh cần bao gồm cả cấp hành lang TOD và cấp thành phố, ưu tiên xây dựng hạ tầng giao thông phi cơ giới, mở rộng mạng lưới xe buýt gom và tăng khả năng kết nối đa phương thức. Cần tích hợp các tiện ích và dịch vụ công cộng, đồng thời đầu tư phát triển hạ tầng GTCC hỗ trợ xanh, chất lượng cao để thu hút hành khách và thúc đẩy phát triển bền vững.

#### **Chiến lược tài chính và Hợp tác Công-tư:**

Các cơ chế tài chính đổi mới như LVC, PPP, trái phiếu xanh, huy động vốn cộng đồng và tài trợ theo giai đoạn có thể giúp giải quyết các rào cản tài chính trong việc phát triển khu vực TOD. Trong đó, LVC là một công cụ tài chính bền vững, tận dụng các cơ chế như cấp quyền phát triển, thu phí cải thiện hạ tầng, đóng băng hoặc thu hồi đất, phí cải thiện đất, và tăng hệ số sử dụng đất (FAR) để tạo nguồn thu cho các dự án TOD. Cách tiếp cận này không chỉ giảm sự phụ thuộc vào vốn đầu tư công mà còn thúc đẩy phát triển đô thị hiệu quả và công bằng hơn.

Để lựa chọn các khu vực TOD tiềm năng, có thể dựa trên ba yếu tố chính: giá trị nút giao thông, giá trị vị trí và giá trị thị trường. Những yếu tố này giúp xác định các công cụ LVC phù hợp nhất. Đồng thời, cần thiết lập một quỹ TOD minh bạch, linh hoạt để đảm bảo nguồn tài chính ổn định. Tại Hà Nội, việc xây dựng cơ chế PPP chặt chẽ sẽ giúp cân bằng rủi ro giữa chính phủ và nhà đầu tư, đồng thời hoàn thiện khung pháp lý PPP để hỗ trợ tốt hơn cho các cơ quan quản lý.

Hợp tác giữa chính phủ và khu vực tư nhân cần được thúc đẩy thông qua các quy trình đấu thầu minh bạch, liên doanh hoặc thỏa thuận hợp tác. Điều này không chỉ thu hút vốn đầu tư tư nhân mà còn tận dụng được chuyên môn, chia sẻ rủi ro và đẩy nhanh tiến độ dự án. Ngoài ra, việc áp dụng công nghệ như mô hình thông tin xây dựng (BIM) và quản lý dữ liệu hiện đại có thể rút ngắn thời gian phê duyệt, cải thiện định giá đất, tạo điều kiện thuận lợi cho tái phát triển đô thị và thúc đẩy TOD bền vững.

#### **Thiết lập khung thể chế:**

Việc thành lập một cơ quan chuyên trách về phát triển đô thị định hướng giao thông công cộng (TOD) là cần thiết để đẩy nhanh triển khai mô hình này tại Hà Nội. Cơ quan này cần được tổ chức phù hợp để tối ưu hóa sự hợp tác giữa khu vực công và tư, tận dụng nguồn lực tài chính và chuyên môn từ cả hai phía. Trên thế giới, cơ quan này khá đa dạng, từ cơ quan nhà nước hoàn toàn đến hợp tác công-tư, thường kết hợp phát triển đường sắt và bất động sản.

Trong ngắn hạn, Hà Nội có thể cân nhắc thành lập Hội đồng TOD liên ngành trực thuộc UBND, do Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch UBND đứng đầu. Hội đồng này nên bao gồm đại diện từ các sở, ban, ngành và các chuyên gia đầu ngành để đảm bảo phối hợp chặt chẽ trong việc triển khai dự án TOD, thẩm định quy hoạch, đề xuất chính sách và xây dựng tiêu chuẩn kỹ thuật. Đồng thời, một văn phòng TOD – có thể là cơ quan mới hoặc cơ quan hiện có được giao thêm nhiệm vụ – sẽ hỗ trợ Hội đồng TOD trong việc giám sát thực hiện. Văn phòng này chịu trách nhiệm quản lý các hoạt động hàng ngày, đơn giản hóa quy trình, tăng cường phối hợp giữa các bên, tránh chậm trễ và đảm bảo các nguyên tắc cốt lõi của mô hình TOD.

Về dài hạn, Hà Nội có thể học hỏi mô hình liên doanh công-tư như MTRC của Hồng Kông, kết hợp phát triển đường sắt và bất động sản. Đây là lựa chọn bền vững khi thành phố đã tích lũy kinh nghiệm từ các dự án đường sắt đô thị và TOD.

Bên cạnh đó, cải cách thể chế là yếu tố quan trọng để nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan. Việc thiết lập các tổ tư vấn và phân quyền cho các cấp quản lý thấp hơn sẽ giúp đẩy nhanh quá trình ra quyết định. Đồng thời, cần đào tạo nhân sự cho đội ngũ triển khai TOD, nâng cao năng lực quản lý, giảm thiểu chậm trễ và tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển bền vững của các khu vực TOD.

#### ***Quản lý và phát triển dự án:***

Việc tích hợp các thủ tục quy hoạch và phê duyệt dự án vào cơ quan chuyên trách TOD là cần thiết để hỗ trợ chủ đầu tư một cách hiệu quả hơn. Cụ thể, cần thiết lập luồng xử lý "xanh" cho các vấn đề phổ biến và luồng "vàng" cho các vấn đề phức tạp. Phân quyền trong quá trình ra quyết định và sử dụng mẫu chuẩn hóa sẽ giúp đẩy nhanh tốc độ xử lý các dự án thông thường, đồng thời kết nối các cơ quan liên quan ở cấp thành phố cho các dự án tùy chỉnh. Các cải tiến này sẽ giúp đẩy nhanh tiến độ, nâng cao hiệu quả, và thúc đẩy phát triển bền vững cho khu vực TOD. Bên cạnh đó, ưu tiên tính bền vững là yếu tố then chốt. Việc tích hợp thiết kế tòa nhà tiết kiệm năng lượng, giảm khí thải từ giao thông và khuyến khích các phương thức di chuyển thân thiện với môi trường sẽ góp phần đạt được các mục tiêu bền vững toàn cầu. Những nỗ lực này không chỉ nâng cao chất lượng sống tại đô thị mà còn đảm bảo thành công lâu dài cho các sáng kiến TOD.

#### ***Kiểm soát phát triển:***

Việc xây dựng các hướng dẫn kiểm soát phát triển hiệu quả, kết hợp với quy hoạch phân khu, thiết kế đô thị và quy định cấp khu vực, cùng với các biện pháp kiểm soát linh hoạt, là cần thiết để đáp ứng yêu cầu của đô thị định hướng giao thông công cộng TOD. Việc tích hợp các công cụ này vào quy hoạch TOD, đồng thời áp dụng các tiêu chuẩn quy hoạch thông minh, sẽ tăng tính linh hoạt và hiệu quả. Những cải tiến này giúp đơn giản hóa quy trình quy hoạch, nâng cao chất lượng các khu vực TOD, tạo ra không gian dễ tiếp cận, hiệu quả và đáng sống hơn.

Ngoài ra, việc thiết lập một hệ thống giám sát và đánh giá liên tục cho các dự án TOD là vô cùng quan trọng. Hệ thống này cho phép điều chỉnh kịp thời, theo dõi tiến độ đạt mục tiêu và đảm bảo tính minh bạch trong suốt quá trình triển khai.

# 1. Giới thiệu

## 1.1. Mục tiêu

Sự gia tăng nhanh chóng về quy mô dân số và các hoạt động kinh tế năng động đã dẫn đến tổng nhu cầu đi lại hàng ngày tại Hà Nội tăng gần gấp đôi trong thập kỷ vừa qua. Trong khi đó tỷ lệ sử dụng xe cá nhân chiếm đa số và năng lực vận chuyển của hệ thống GTCC còn hạn chế dẫn đến tình trạng ùn tắc giao thông nghiêm trọng, ô nhiễm không khí và tiếng ồn, làm tăng thời gian, chi phí đi lại và ảnh hưởng đến sức khỏe người dân. Sự phụ thuộc và xe cá nhân cũng dẫn đến tình trạng phát triển đô thị phân tán, gây khó khăn trong quản lý và đầu tư xây dựng các cơ sở hạ tầng đô thị. Hiện nay, thành phố Hà Nội cũng đang triển khai nhiều giải pháp cải thiện cơ sở hạ tầng giao thông, quản lý nhu cầu giao thông, đặc biệt là nhu cầu sử dụng phương tiện cá nhân. Tuy nhiên, tiến độ triển khai chậm của các dự án giao thông công cộng khối lượng lớn (MRT) do chi phí đầu tư xây dựng lớn, năng lực hạn chế của các tuyến xe buýt, thiếu cơ sở hạ tầng dành cho người đi bộ và phương tiện phi cơ giới, đã dẫn đến các giải pháp hạn chế sử dụng phương tiện xe cá nhân khó có thể triển khai do năng lực của hệ thống GTCC chưa đáp ứng đủ nhu cầu. Nếu không có chiến lược phù hợp, Hà Nội có nguy cơ tiếp tục mở rộng đô thị theo hướng phân tán thiếu kiểm soát, gây áp lực lên giao thông, nhà ở đô thị và môi trường.

Đối với các đô thị có quy mô lớn như Hà Nội, cần có giải pháp chiến lược tập trung vào tích hợp phát triển giao thông và sử dụng đất theo mô hình TOD, qua đó giảm tổng nhu cầu đi lại hàng ngày (thông qua giảm số lượng, chiều dài chuyến đi của người dân), khuyến khích sử dụng các loại hình giao thông bền vững (giao thông công cộng, giao thông phi cơ giới), thông qua khuyến khích phát triển sử dụng đất hỗn hợp (tích hợp nơi sinh sống, làm việc, học tập và mua sắm) xung quanh các nhà ga ĐSĐT. Cách tiếp cận này không chỉ cải thiện khả năng tiếp cận và giao thông kết nối giúp người dân đi lại thuận tiện hơn, giảm sự phụ thuộc vào phương tiện cá nhân gây ùn tắc và ô nhiễm môi trường mà còn khuyến khích phát triển các khu đô thị tập trung, giúp cho đầu tư cơ sở hạ tầng đô thị hiệu quả và bền vững. Ngoài ra, mô hình phát triển kết hợp giao thông và đô thị cũng mở ra nhiều cơ hội hợp tác đầu tư giữa nhà nước và khối tư nhân trong xây dựng và vận hành các dự án đường sắt và phát triển đô thị xung quanh khu vực nhà ga, đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư vào các tuyến ĐSĐT hiện nay hầu hết phụ thuộc vào vốn đầu tư công và vay ưu đãi từ các nhà tài trợ. Mặc dù những lợi ích của mô hình TOD đã được ghi nhận rộng rãi và nhiều thành phố trên thế giới đã triển khai TOD, xác định đây là chiến lược để hướng tới tính bền vững của đô thị, nhưng mô hình vẫn chưa được áp dụng ở Hà Nội. Việc triển khai TOD cho thành phố dự kiến sẽ gặp phải những trở ngại và thách thức trên nhiều lĩnh vực bao gồm quản lý, thể chế, tài chính và xã hội, cản trở tiến độ và đòi hỏi phải có những can thiệp toàn diện. Ví dụ, Nhóm GCIEP tại Việt Nam đã tiến hành đánh giá có hệ thống về các vấn đề và thách thức liên quan đến tính bền vững của đô thị, vai trò và lợi ích của TOD, cơ hội và rào cản cho quá trình triển khai TOD trong bối cảnh thành phố Hà Nội. Kết quả đánh giá đóng vai trò là nền tảng cho các phân tích sâu hơn và công tác phát triển khung chiến lược, hướng dẫn cho các dự án TOD tại Việt Nam.

Báo cáo đánh giá hiện trạng thông qua:

- Làm rõ các vấn đề và thách thức đối với phát triển đô thị bền vững.
- Tổng quan tài liệu về TOD trong vai trò là giải pháp chiến lược cho các vấn đề và thách thức đã xác định.
- Phân tích tổng quan về luật pháp, quy định hiện hành của Việt Nam đối với các dự án phát triển đô thị và xác định những khoảng trống pháp lý quan trọng ảnh hưởng đến sự thành công của TOD tại Việt Nam.
- Nghiên cứu, thảo luận về các rào cản đối với TOD, bao gồm cơ cấu quản trị phân tán, thiếu quy hoạch tích hợp, cơ chế tài chính hạn chế và những thách thức về văn hóa xã hội trong quá trình chuyển đổi sang khung quy hoạch và phát triển đô thị tập trung vào TOD.
- Cung cấp thông tin để giải quyết các rào cản, tạo điều kiện thuận lợi để khai thác tiềm năng tối đa của TOD.

## 1.2. Phương pháp luận

Báo cáo kết hợp nhiều phương pháp để đạt được mục tiêu đề ra và hỗ trợ các hoạt động cần thiết.

- **Tổng quan tài liệu** để hiểu mối liên hệ giữa TOD và quy hoạch không gian, phát triển giao thông công cộng (hệ thống metro) toàn diện, ít phát thải carbon, thích ứng với biến đổi khí hậu, đồng thời tổng hợp những thực tiễn tốt nhất trong triển khai TOD.
- **Thu hút sự tham gia của các bên liên quan**<sup>2</sup> thông qua hội thảo và  **nghiên cứu tài liệu** để đánh giá các khía cạnh liên quan (bao gồm khung pháp lý/ quy định, chính sách và chiến lược quy hoạch đô thị, động lực và quy trình ra quyết định của chính quyền trung ương và địa phương, cơ chế sở hữu đất, những hành động đã và đang được thực hiện để triển khai TOD, v.v.).
- **Dựa trên những phát hiện chính**, cung cấp các thông tin rõ ràng và phù hợp với bối cảnh để tạo điều kiện thuận lợi cho TOD và định hướng phát triển TOD ở Hà Nội.

## 1.3. Cấu trúc báo cáo

Cấu trúc của báo cáo như sau:

- **Chương 1** - Giới thiệu các mục tiêu và phương pháp đánh giá cơ hội, thách thức.
- **Chương 2** - Phân tích tổng quan các vấn đề và thách thức hiện tại liên quan đến tính bền vững của đô thị tại Thành phố Hà Nội (đô thị hóa, giao thông đô thị, tính dễ bị tổn thương và rủi ro biến đổi khí hậu, thiếu chiến lược giảm thiểu tác động do biến đổi khí hậu và phát thải từ giao thông).
- **Chương 3** - Phân tích TOD trong vai trò là một giải pháp nền tảng để phát triển đô thị bền vững ở Hà Nội. Trong đó, phần tổng quan tài liệu trình bày khái niệm, nguyên tắc và lợi ích của TOD, các nghiên cứu điển hình minh họa những khía cạnh chính trong triển khai TOD và đúc rút bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.
- **Chương 4** - Tóm tắt các cơ hội cho quá trình triển khai TOD tại Hà Nội, bao gồm những hành động đã thực hiện nhằm triển khai TOD, các sáng kiến chính sách cấp trung ương và địa phương về phát triển đường sắt đô thị và TOD, đồng thời xác định các tuyến đường huyết mạch, trung tâm ga cụ thể hiện có và đã được quy hoạch.
- **Chương 5** - Phân tích một cách có hệ thống các rào cản và thách thức đối với việc triển khai TOD trong thành phố. Chương này trình bày một loạt các rào cản chung đối với TOD, đánh giá các luật và quy định hiện hành cho các dự án phát triển đô thị và xác định các rào cản chính đối với TOD trong bối cảnh thành phố.
- **Chương 6** - Đưa ra kết luận từ các phân tích và thông tin, đồng thời tóm tắt các bài học quốc tế để đưa ra những khuyến nghị cho Hà Nội.

<sup>2</sup> Bao gồm Ban Quản lý ĐSĐT Hà Nội (MRB), Đại sứ quán Anh và các chuyên gia từ Chương trình Năng lượng, Hạ tầng và thành phố Xanh (GCIEP); Nhóm Tư vấn soạn thảo Luật Thủ đô, Chính quyền Trung ương Hà Nội; Ban Quản lý ĐSĐT thành phố Hồ Chí Minh (MAUR); Các nhà khai thác giao thông, các nhà phát triển đô thị và quy hoạch, các tổ chức xã hội; Các đối tác phát triển quốc tế; Các trường đại học và viện nghiên cứu

## 2. Vấn đề và thách thức hiện nay đối với phát triển bền vững đô thị

Chương này đi sâu vào những thách thức đô thị hóa đa chiều mà Hà Nội đang phải đối mặt, trong đó nhấn mạnh các vấn đề chính như phân bố dân cư không đồng đều và tốc độ cơ giới hóa nhanh chóng với đặc trưng là xe máy, góp phần gây tắc nghẽn giao thông và suy thoái môi trường. Giao thông đô thị của thành phố gặp khó khăn do nhu cầu đi lại cao. Xe máy cá nhân chiếm tỷ trọng áp đảo so với phương tiện GTCC, ảnh hưởng đến giao thông kết nối và khả năng di chuyển của người đi bộ do vỉa hè bị chiếm dụng. Tình trạng tắc nghẽn trở nên trầm trọng hơn do hầu hết các tuyến đường giao cắt đồng mức và mạng lưới đường bộ hướng tâm đi xuyên qua trung tâm thành phố. Trong khi đó, mạng lưới xe buýt cũng đối mặt với nhiều trở ngại do trùng lặp tuyến và sản lượng hành khách đang sụt giảm, mặc dù các tuyến đường sắt đô thị mới cũng đang dần dần định hình lại thói quen đi lại của người dân. Ngoài ra, tình trạng dễ tổn thương do BĐKH cũng đặt ra những rủi ro đáng kể. Việt Nam được đánh giá có mức độ rủi ro trung bình, cho thấy Việt Nam dễ gặp các thiên tai do BĐKH và khí thải nhà kính, trong đó, ở Hà Nội, chỉ riêng xe máy đã thải ra 53% KNK<sup>3</sup>. Công bằng xã hội cũng là vấn đề còn tồn tại, thể hiện qua sự chênh lệch lớn trong khả năng tiếp cận nguồn lực. Điều này có thể được giải quyết thông qua TOD - giải pháp tích hợp nhà ở mật độ cao và hạ tầng công cộng với hệ thống giao thông hiệu quả. Những vấn đề này là cơ sở để thực hiện nghiên cứu chi tiết về động lực đô thị hóa của Hà Nội, tập trung vào phát triển bền vững thông qua TOD và đảm bảo công bằng xã hội.

### 2.1. Các vấn đề đô thị hóa

Phần này tìm hiểu sâu những thách thức chính đối với quá trình đô thị hóa ở Hà Nội, tập trung vào sự gia tăng nhanh chóng dân số đô thị, mật độ dân cư phân bố không đồng đều, những thay đổi trong phát triển không gian, chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất đô thị, và tầm nhìn phát triển đô thị được thông qua trong quy hoạch tổng thể của thành phố. Sau đây là các phát hiện chính:

- **Quá trình đô thị hóa nhanh chóng ở Hà Nội đã dẫn đến những thách thức đáng kể về môi trường và tự nhiên cũng như đa dạng sinh học, làm trầm trọng thêm các tác động của biến đổi khí hậu:** Sự mở rộng của thành phố đã làm tăng độ nghiêm trọng của các tác động lũ lụt do hệ thống thoát nước không đủ và mực nước biển dâng cao, gây gián đoạn giao thông và hư hại cơ sở hạ tầng. Tình trạng đảo nhiệt đô thị ngày càng phổ biến, với nhiệt độ cao hơn và các đợt nắng nóng ảnh hưởng đến độ bền của hệ thống đường bộ và đường sắt. Sự gia tăng tỷ lệ sở hữu phương tiện cá nhân đã làm trầm trọng thêm ô nhiễm không khí, ảnh hưởng đến sức khỏe cộng đồng và giảm hiệu quả giao thông. Ngoài ra, sự mở rộng đô thị đe dọa đa dạng sinh học khi các môi trường sống tự nhiên bị thay thế bởi các công trình bê tông. Giải quyết những vấn đề này đòi hỏi đầu tư đáng kể vào cơ sở hạ tầng chống chịu khí hậu, cải thiện GTCC và các quy định môi trường nghiêm ngặt hơn, điều mà cách tiếp cận TOD có thể giúp giải quyết.
- **Mặc dù không còn hộ nghèo, số lượng hộ cận nghèo vẫn cần được giảm bớt.** Đến năm 2024, Hà Nội đã xóa nghèo theo Chuẩn nghèo đa chiều quốc gia giai đoạn 2022-2025<sup>4</sup>, cho thấy hiệu quả của các chính sách phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, vẫn còn 890 hộ cận nghèo với hơn 2.100 người, chủ yếu tập trung ở khu vực nông thôn, chiếm 0,04% tổng số hộ. Ngược lại, khu vực đô thị chỉ có 15 hộ cận nghèo, cho thấy sự chênh lệch đáng kể giữa hai khu vực này. Để giải quyết vấn đề này và tiếp tục nâng cao chất lượng cuộc sống, việc quy hoạch và triển khai các hệ thống TOD và phát triển đô thị đa chức năng cần được thực hiện một cách phối hợp và bền vững. Điều này đảm bảo rằng lợi ích từ các chính sách phát triển được phân bổ công bằng giữa các khu vực và các nhóm xã hội khác nhau, góp phần giảm nghèo và cải thiện điều kiện sống cho tất cả cư dân Hà Nội.
- **Dân số Hà Nội đã tăng đáng kể trong thập kỷ qua.** Tính đến năm 2023, Hà Nội có tổng dân số là 8,6 triệu người, với mật độ 2.556 người/km<sup>2</sup>. Từ năm 2019, dân số đã tăng khoảng 500.000 người, tăng trưởng hàng năm ở mức 1,49%<sup>5</sup>. Mặc dù dân số tăng, mật độ dân trên mỗi km<sup>2</sup> vẫn tương đối

<sup>3</sup> Ngọc, A.M., Nishiuchi, H., Văn Trường, N. và cộng sự. [Nghiên cứu so sánh về tỷ lệ sử dụng các phương tiện di chuyển, lượng phát thải và an toàn giao thông tại năm thành phố của Việt Nam](#). Tạp chí Quốc tế về Nghiên cứu Hệ thống Giao thông Thông minh 20, 157–169 (2022)

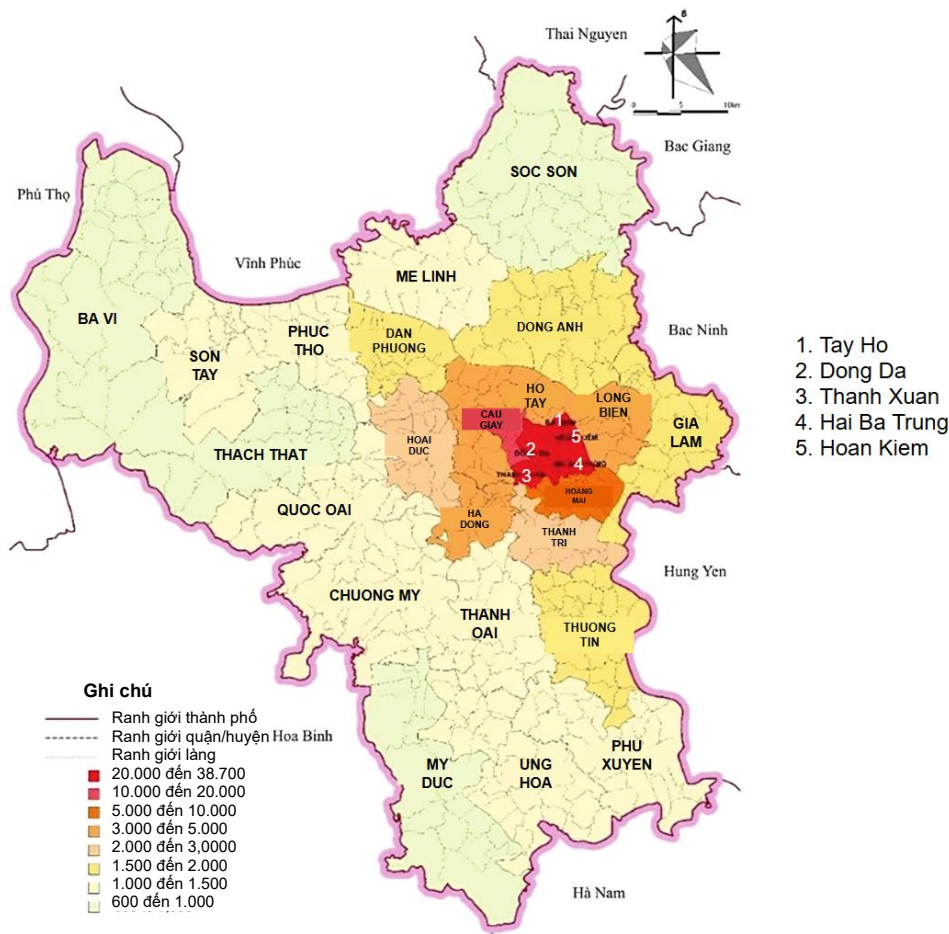
<sup>4</sup> [Hà Nội công bố kết quả rà soát hộ nghèo và cận nghèo năm 2024](#), Truy cập 27/02/2025

<sup>5</sup> Niên giám thống kê Hà Nội 2023, Tổng cục Thống kê

ổn định. Mặc dù vậy, mật độ dân ổn định không phản ánh đầy đủ vấn đề phân bố dân cư không đồng đều, vì các khu vực thành thị như Đống Đa và Thanh Xuân có mật độ cao hơn nhiều so với các huyện nông thôn như Ba Vì và Mỹ Đức<sup>6</sup>. Điều này cho thấy người dân tiếp tục đổ về các trung tâm đô thị do ở đó có các cơ hội kinh tế và tiện ích.

Bảng 2: Thống kê dân số thành phố Hà Nội năm 2019, 2023

Đặc điểm	2019 <sup>7</sup>	2023 <sup>8</sup>
Diện tích (km <sup>2</sup> )	3.358,6	3.359,8
Tổng dân số (triệu người)	8,1	8,6
Mật độ dân số (người/km <sup>2</sup> )	2.410	2.556
Tỷ lệ dân số đô thị	49,42	49,06



Hình 2: Mật độ dân số ở Hà Nội<sup>9</sup>

- **Mật độ dân số tập trung đông ở khu vực nội thành.** Với dân số 3,8 triệu người, mật độ dân số ở khu vực nội thành lên tới 12.425 người/km<sup>2</sup>, cao gấp 8 lần so với vùng ngoại ô. Mặc dù vùng ngoại ô có dân số cao hơn (4,76 triệu người) nhưng do diện tích ngoại ô lớn hơn (3.052 km<sup>2</sup>) nên mật độ dân số chỉ ở mức 1.560 người/km<sup>2</sup>. Điều này cho thấy dân cư chủ yếu tập trung trong các quận nội

<sup>6</sup> Bản đồ Hà Nội và Bản đồ quận/huyện mới của Hà Nội năm 2025: Hướng dẫn cập nhật, Truy cập ngày 02/11/2025

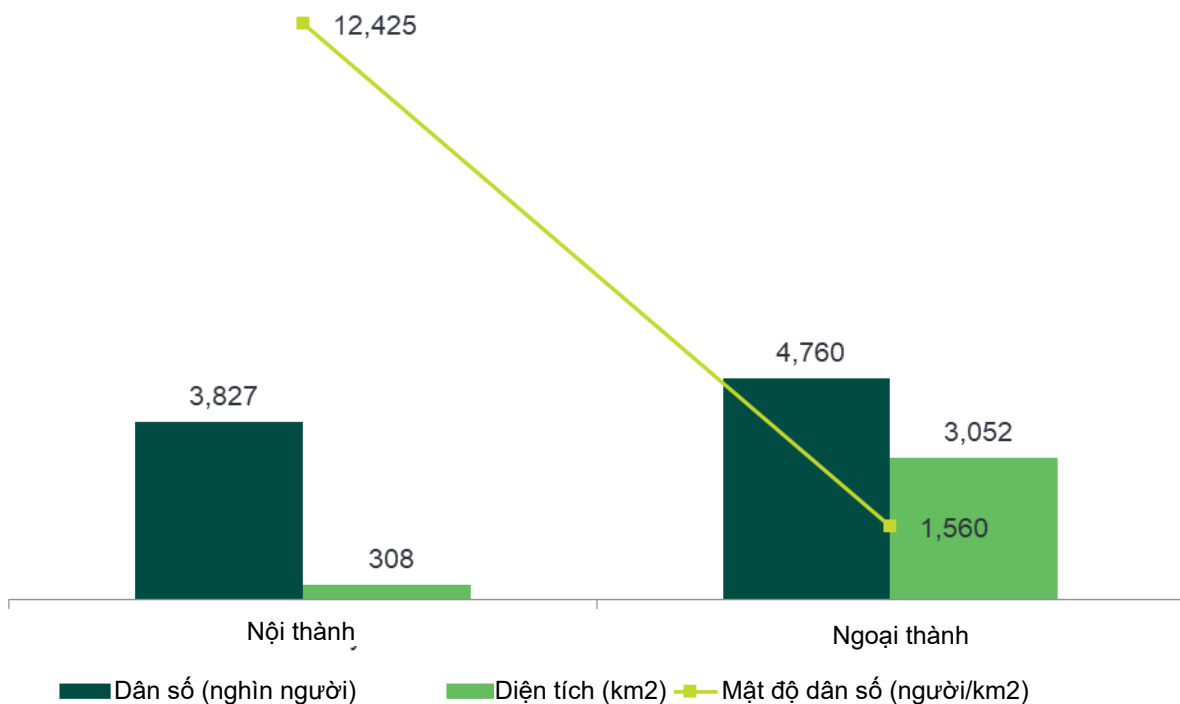
<sup>7</sup> Niên giám thống kê Việt Nam, 2019, trang 97, 106/1034

<sup>8</sup> Niên giám thống kê Việt Nam, 2023, trang 103, 112/1259

<sup>9</sup> Nghiên cứu điển hình về cường độ đảo nhiệt đô thị dựa trên biểu đồ hình học đô thị, 2019

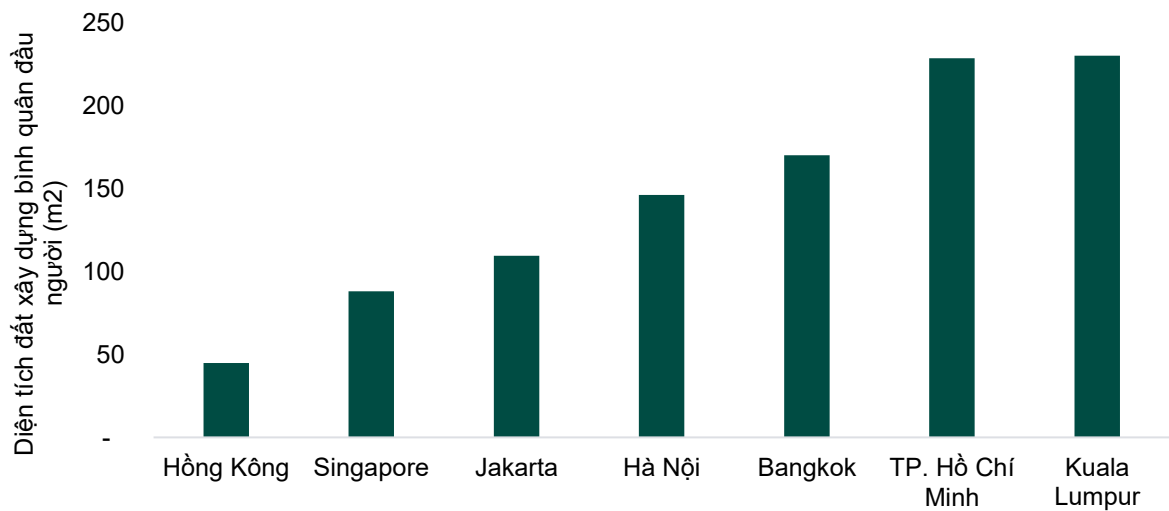
thành; mật độ dân ở nội thành cao hơn đáng kể so với các vùng ngoại ô. Mật độ dân số cao tập trung ở trung tâm Hà Nội tạo ra áp lực đáng kể đối với cơ sở hạ tầng, dẫn đến nhu cầu về giao thông, tiện ích và nhà ở tầng cao. Trong khi đó, việc phát triển vùng ngoại ô và nông thôn đòi hỏi phải phát triển cơ sở hạ tầng một cách cân bằng, tránh tình trạng tắc đường và đảm bảo quá trình đô thị hóa bền vững trên toàn thành phố.

- **Hà Nội có diện tích đất xây dựng bình quân đầu người ở mức trung bình, phản ánh đô thị phát triển phân tán nhưng cũng có tiềm năng phát triển TOD.** Hà Nội có mật độ diện tích đất xây dựng trên đầu người là 146 m<sup>2</sup>/người, thấp hơn so với thành phố Hồ Chí Minh (229 m<sup>2</sup>/người), Kuala Lumpur (230 m<sup>2</sup>/người) và chỉ cao hơn Jakarta (110 m<sup>2</sup>/người), Singapore (88 m<sup>2</sup>/người) và Hồng Kông (45 m<sup>2</sup>/người). Điều này cho thấy mức độ phân tán của phát triển đô thị Hà Nội vẫn ở mức trung bình, mặc dù chỉ xếp sau các thành phố có diện tích đất xây dựng bình quân đầu người rất thấp như Hồng Kông, Singapore, là các đô thị phát triển hoàn toàn theo mô hình TOD. Mặc dù Hà Nội vẫn có dư địa để tăng cường phát triển. Tuy nhiên, do quỹ đất không quá dư dả, nếu không có chiến lược kiểm soát phát triển, việc mở rộng không gian xây dựng tự phát có thể làm suy giảm tính hiệu quả của TOD.



Hình 3: Mật độ dân số lớn tại các quận trung tâm thành phố Hà Nội, năm 2023<sup>10</sup>

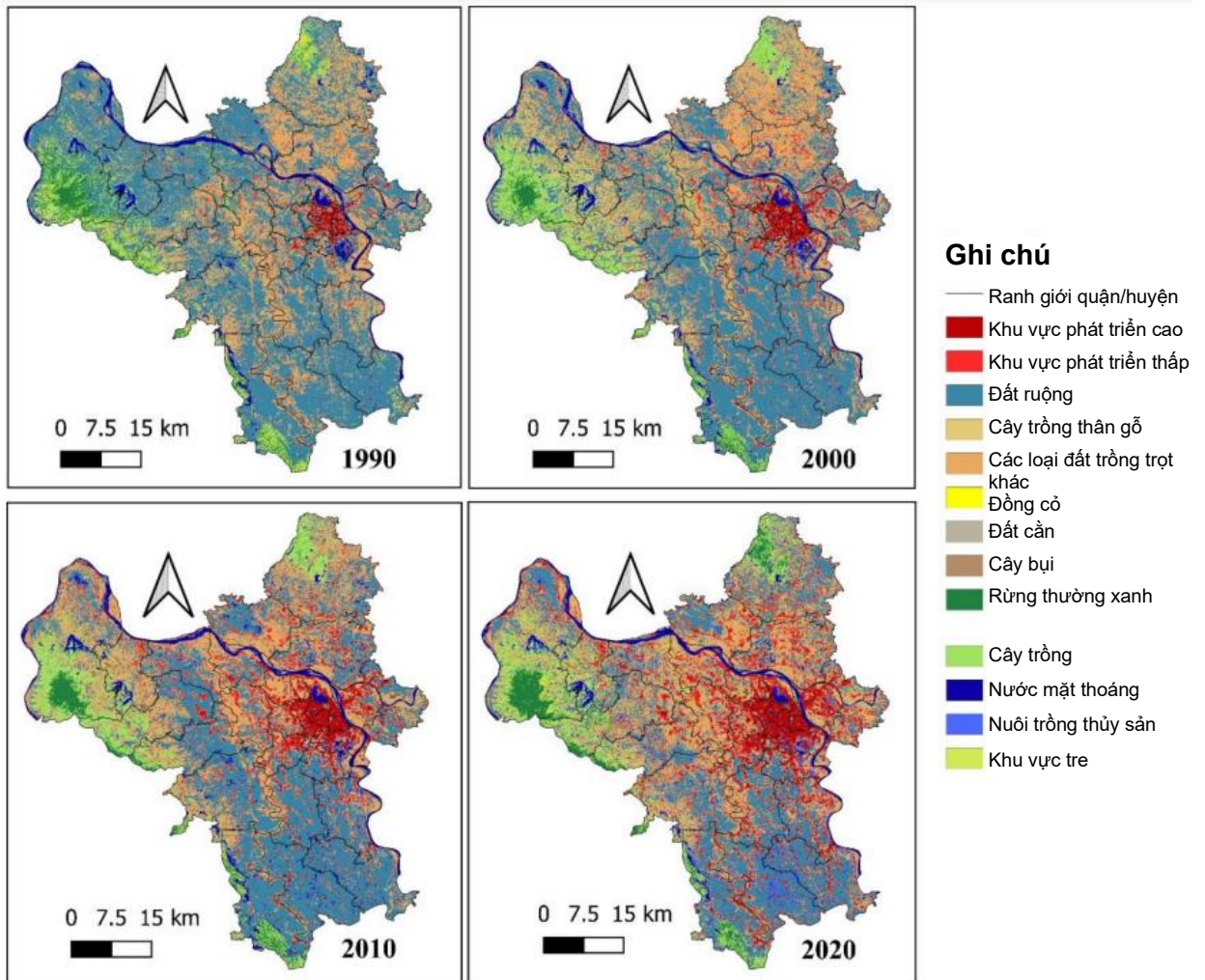
<sup>10</sup> [Niên giám thống kê Hà Nội 2023, Tổng cục Thống kê](#), trang 91- 92/752



Hình 4: Diện tích đất xây dựng bình quân đầu người tại Hà Nội so với các thành phố khác trong khu vực<sup>11</sup>

- Quá trình đô thị hóa đã diễn ra nhanh chóng trong 30 năm qua.** Xu hướng chuyển đổi mục đích sử dụng đất diễn ra không thống nhất giữa các giai đoạn quy hoạch, trong đó, đất nông nghiệp chuyển đổi thành đất đô thị mở rộng từ trung tâm thành phố ra đến khu vực ngoại thị. Có thể nhận thấy rõ nhất xu hướng chuyển đổi ở các quận phía Bắc và phía Đông; từ năm 2000-2010 (Hình 5), xu hướng này bắt đầu xuất hiện nhiều hơn ở phía Đông Nam và Tây Nam; trong giai đoạn gần đây nhất, xu hướng này có vẻ phổ biến hơn ở phía Bắc và phía Nam.

<sup>11</sup> Demographia Khu vực đô thị trên thế giới, Ấn bản lần thứ 19, năm 2023



Hình 5: Phân loại sử dụng đất/ Lớp phủ mặt đất tại Hà Nội<sup>12</sup>

- Trong 30 năm từ 1990 đến 2020, diện tích đất quy hoạch là đất ở đã tăng đáng kể từ 2,98% lên 16,77%, làm nổi bật xu hướng chuyển dịch sang phát triển đô thị (Bảng 3). Quá trình chuyển đổi này là minh chứng cho thấy thành phố đang mở rộng nhanh chóng và nhu cầu về không gian đô thị ngày càng tăng. Ngược lại, diện tích đất ruộng đã giảm mạnh từ 52,96% xuống còn 29,55%, cho thấy đất nông nghiệp đã được chuyển đổi để phù hợp với sự phát triển đô thị. Mặc dù đất rừng và đất nuôi trồng thủy sản vẫn tăng trưởng, nhưng mức tăng này rất nhỏ so với sự mở rộng đáng kể diện tích đất ở. Quá trình đô thị hóa nhanh chóng này mang đến cả cơ hội và thách thức cho Hà Nội, đòi

<sup>12</sup> Thay đổi trong lớp phủ mặt đất ở Hà Nội: So sánh giữa các chu kỳ quy hoạch, trang 5/12

hỏi phải có quy hoạch bền vững để cân bằng giữa phát triển với bảo tồn môi trường và nhu cầu về cơ sở hạ tầng.

*Bảng 3: Kết quả phân loại sử dụng đất/lớp phủ mặt đất tại Hà Nội giai đoạn 1990 - 2020<sup>13</sup>*

Phân nhóm	Năm 1990		Năm 2000		Năm 2010		Năm 2020	
	Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%
Đất ở	10.769,04	2,98%	21.522,78	5,96%	40.371,39	11,17	60.615,90	16,77
Đất ruộng	191.357,91	52,96	162.092,25	44,86	144.196,38	39,90	106.798,32	29,55
Đất trồng trọt	107.860,68	29,85	126.692,19	35,06	114.663,06	31,73	117.491,22	32,51
Đồng cỏ	3.660,76	1,01	60,57	0,02	85,59	0,02	1.476,63	0,41
Đất cần	1.134,36	0,31	258,93	0,07	1.551,87	0,43	2.319,93	0,64
Cây bụi	72	0,02	3,51	0,00	21,06	0,01	95,67	0,03
Rừng	32.584,77	9,02	33.233,22	9,20	36.714,06	10,16	43.565,76	12,06
Nước mặt thoáng	14.193,54	3,93	15.522,84	4,30	19.673,91	5,44	14.347,44	3,97
Nuôi trồng thủy sản	724,32	0,20	1.971,09	0,55	4.080,06	1,13	14.646,51	4,05
Tổng	361.357,38	100	361.357,38	100	361.357,38	100	361.357,38	100

- **Tập trung phát triển không gian đô thị đa trung tâm và các hành lang cảnh quan quan trọng.** Quy hoạch chung phát triển Thủ đô Hà Nội đến năm 2045, tầm nhìn đến năm 2065 đã được phê duyệt<sup>14</sup>. Mục đích của quy hoạch là giảm bớt những áp lực đô thị hiện tại và thúc đẩy phát triển, định vị Hà Nội trở thành thành phố kết nối toàn cầu sánh ngang với các thủ đô lớn khác. Điểm nổi bật trong quy hoạch này là cấu trúc đô thị đa trung tâm, bao gồm một thành phố trung tâm và các đô thị vệ tinh được ngăn cách bởi các hành lang xanh. Mỗi đô thị vệ tinh đều có chức năng và ưu tiên đầu tư cụ thể. Đáng chú ý, quy hoạch đề xuất 5 hành lang cảnh quan chính, nhấn mạnh trục Sông Hồng, trục Nhật Tân - Nội Bài và các trục khác, đảm bảo sự kết hợp hài hòa giữa phát triển hiện đại và giá trị truyền thống. Các hành lang này giúp tăng cường giao thông kết nối, thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa, góp phần tạo nên mạng lưới đô thị hiện đại và bền vững, đồng thời thúc đẩy hệ thống đường sắt tích hợp TOD để cải thiện khả năng tiếp cận và thiết kế đô thị.
- Quy hoạch Thủ đô Hà Nội thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050, **nêu bật một số khía cạnh chính bao gồm tầm nhìn, triển vọng phát triển, kế hoạch phát triển sử dụng đất và các lĩnh vực phát triển ưu tiên.** Chi tiết như sau:
  - **Mục tiêu phát triển Hà Nội trở thành thành phố toàn cầu xanh, thông minh, hòa bình và thịnh vượng, tượng trưng cho vị thế năng động và phát triển của Việt Nam trên trường quốc tế<sup>15</sup>.** Thành phố hướng tới tăng trưởng toàn diện và mẫu mực về kinh tế, văn hóa và xã hội, khẳng định vị thế là thành phố đi đầu trong khu vực, sánh ngang với thủ đô của các quốc gia phát triển. Hà Nội có mục tiêu trở thành điểm đến hấp dẫn đối với du khách và là nơi mọi người muốn sinh sống và đóng góp, đảm bảo người dân được hưởng chất lượng cuộc sống và mức sống

<sup>13</sup> Thay đổi trong lớp phủ mặt đất ở Hà Nội: So sánh giữa các chu kỳ quy hoạch, trang 5/12

<sup>14</sup> Quy hoạch Thủ đô Hà Nội điều chỉnh đến năm 2045, Truy cập ngày 18/02/2025

<sup>15</sup> Quyết định số 1569/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Quy hoạch Thủ đô, giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, trang 6/57

cao. Định hướng phát triển của thành phố bao gồm "Phát huy tài năng; Giải phóng trí tuệ; Lan tỏa lòng nhân đạo; Hòa hợp với thiên nhiên; Tiến bộ cùng thời đại", phản ánh cam kết phát triển toàn diện con người và xã hội, hài hòa với thiên nhiên và những tiến bộ đương đại.

- **Quy hoạch ưu tiên một số lĩnh vực phát triển chính**<sup>16</sup>. Khu vực đô thị trung tâm bao gồm khu vực nội thành đã hình thành từ trước và các vùng lân cận, tập trung bảo tồn và phát huy giá trị kiến trúc phục vụ phát triển văn hóa và du lịch. Mục tiêu của chương trình mở rộng về phía Bắc là phát triển các khu đô thị ở phía Bắc Sông Hồng, tạo không gian đô thị cân bằng với sông Hồng là trục văn hóa và thương mại trung tâm. Các thành phố vệ tinh cũng được chú trọng, trong đó thành phố phía Bắc (Mê Linh, Sóc Sơn, Đông Anh) được định hướng là thành phố dịch vụ, công nghiệp công nghệ cao, kết nối quốc tế, phát triển mô hình đô thị xanh, hiện đại. Khu đô thị phía Tây (Hòa Lạc, Xuân Mai) sẽ tập trung vào khoa học, công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, gắn với Khu công nghệ cao Hòa Lạc. Quy hoạch Sơn Tây, Ba Vì trở thành đô thị văn hóa, du lịch, đô thị phía Nam (Phú Xuyên, Thường Tín) là đô thị công nghiệp, dịch vụ, nông nghiệp công nghệ cao.
- **Hệ thống đô thị được tổ chức thành cụm các thành phố, bao gồm khu vực đô thị trung tâm và các trục đô thị hướng tâm**. Quy hoạch nhấn mạnh việc phát triển khu vực đô thị tập trung vào mô hình TOD và đô thị sinh thái, thúc đẩy tăng trưởng đô thị bền vững và hiệu quả. Bên cạnh đó, quy hoạch cũng tập trung vào phát triển nhanh, bền vững và toàn diện, tích hợp chuyển đổi xanh và chuyển đổi số, cũng như các nguyên tắc kinh tế tuần hoàn. Quy hoạch đồng thời làm nổi bật tầm quan trọng của việc bảo tồn và phát huy di sản văn hóa và bản sắc Hà Nội ngàn năm văn hiến. Các yếu tố này được thiết kế để định vị Hà Nội trở thành trung tâm chính trị, văn hóa, giáo dục, khoa học và kinh tế hàng đầu cả trong nước và quốc tế.<sup>17</sup>
- **Bối cảnh hiện nay đặt ra cho Hà Nội một số thách thức đô thị hóa. Quy hoạch Thủ đô Hà Nội vạch ra tầm nhìn và chiến lược phát triển để giải quyết những vấn đề này và định hướng cho sự phát triển của thành phố trong tương lai. Từ đó, có thể xác định một số thiếu hụt như sau:**
  - Dân số hiện nay có xu hướng tập trung ở khu vực nội thành, quy hoạch hướng tới mục tiêu giảm mật độ dân cư trong nội thành thông qua quá trình phân tán dân số. Để làm được điều này, có thể cần các chính sách và ưu đãi mạnh mẽ hơn nhằm thu hút người dân và doanh nghiệp đến các khu vực ngoại vi.
  - Mặc dù Quy hoạch Thủ đô ủng hộ TOD, tỷ lệ sử dụng giao thông cá nhân cao như hiện nay cho thấy cần phải đẩy nhanh việc thực hiện các cải thiện về GTCC và chính sách khuyến khích sử dụng GTCC thay cho phương tiện cá nhân.
  - Quá trình đô thị hóa và chuyển đổi đất đai đang diễn ra nhanh chóng có thể nhanh hơn tốc độ thực hiện các mô hình đô thị sinh thái và cân bằng được đề xuất trong quy hoạch, do đó đòi hỏi phải có khung pháp lý và cơ chế khuyến khích mạnh mẽ hơn giúp tăng chống chịu với thời tiết, phát triển đô thị phát thải thấp.
  - Những thách thức về cơ sở hạ tầng và cơ hội kinh tế không đồng đều có thể cản trở mục tiêu đưa Hà Nội trở thành thành phố giàu văn hóa, kết nối toàn cầu, vấn đề này có thể được giải quyết bằng các khoản đầu tư và chính sách trọng tâm, trọng điểm phù hợp với các mục tiêu kinh tế và văn hóa trong quy hoạch.
  - Các vấn đề môi trường hiện nay nhấn mạnh yêu cầu hành động ngay lập tức để thực hiện các biện pháp bền vững nêu trong quy hoạch, đảm bảo tăng trưởng đô thị phù hợp với bảo tồn sinh thái.

Xu hướng đô thị hóa như hiện nay dẫn đến nhiều thách thức đáng kể, bao gồm tình trạng tắc nghẽn giao thông và áp lực lên cơ sở hạ tầng. Càng nhiều người dân chuyển đến các trung tâm đô thị để tìm kiếm triển vọng kinh tế tốt hơn, nguy cơ quá tải dân số và các vấn đề giao thông càng tăng. Cần có một chiến lược quy hoạch đô thị và phát triển cơ sở hạ tầng toàn diện nhằm giải quyết khoảng chênh lệch giữa bối cảnh hiện tại

<sup>16</sup> Quyết định số 1569/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Quy hoạch Thủ đô, giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, trang 27/57

<sup>17</sup> Quyết định số 1569/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Quy hoạch Thủ đô Hà Nội, giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, trang 3, 4/57

và tầm nhìn của quy hoạch tổng thể, đồng thời giảm thiểu các thách thức hiện tại và thúc đẩy tăng trưởng cũng như phát triển công bằng, thích ứng với biến đổi khí hậu ở Hà Nội.

Phương pháp tiếp cận thúc đẩy tăng trưởng đô thị bền vững bằng cách đẩy mạnh các khu dân cư đồng đúc, thuận tiện cho việc đi bộ, tập trung xung quanh hệ thống GTCC hiệu quả, do đó giảm phụ thuộc vào phương tiện cá nhân và giảm thiểu tình trạng tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm. Giải pháp này hỗ trợ phân tán dân số bằng cách làm cho các khu vực ngoại thị trở nên hấp dẫn hơn và dễ tiếp cận hơn thông qua kết nối giao thông vượt trội. Ngoài ra, việc tích hợp việc sử dụng đất với quy hoạch giao thông, định hướng mở rộng đô thị nhằm bảo tồn không gian xanh và hỗ trợ tăng trưởng cân bằng là rất quan trọng. Bằng cách tập trung phát triển vào các đầu mối GTCC, giúp nâng cao hiệu quả cơ sở hạ tầng, tối ưu hóa việc phân bổ nguồn lực, cải thiện tổng thể giao thông kết nối và cải thiện khả năng của Hà Nội trong việc chịu đựng các cú sốc khí hậu và giảm lộ trình phát thải khí nhà kính.

## 2.2. Các vấn đề về giao thông đô thị

Phần này trình bày tổng quan những thách thức chính về giao thông đô thị tại Hà Nội, tập trung vào nhu cầu đi lại hiện nay, sở hữu phương tiện cá nhân, mạng lưới đường bộ, cơ sở hạ tầng giao thông phi cơ giới, chất lượng dịch vụ hiện trạng và quy hoạch phát triển hệ thống GTCC đã được phê duyệt. Sau đây là các phát hiện chính:

- **Nhu cầu đi lại tại Hà Nội tăng cao do dân số tăng và kinh tế phát triển nhanh chóng.** Đến năm 2023, dân số Hà Nội đạt 8,58 triệu người, mật độ dân số 2.555 người/km<sup>2</sup>, chiếm 8,5% dân số cả nước, là thành phố có dân số lớn thứ 2 Việt Nam<sup>18</sup> và dự kiến sẽ tăng lên hơn 13,5 triệu vào năm 2050<sup>19</sup>. Tổng sản phẩm trên địa bàn (GRDP) của thành phố theo giá hiện hành năm 2023 đạt 51,1 tỷ USD, tốc độ tăng trưởng hàng năm là 8,55% giai đoạn 2015 - 2023, đóng góp 11,8% vào GDP cả nước và GRDP bình quân đầu người đạt 5.954 USD. Kết quả là nhu cầu đi lại hàng ngày ở Hà Nội đã tăng gần gấp đôi trong thập kỷ qua, từ 6,3 triệu chuyến đi hàng ngày vào năm 2007<sup>20</sup> lên 10,6 triệu chuyến đi hàng ngày vào năm 2014,<sup>21</sup> và ước tính sẽ đạt 18,2 triệu chuyến đi hàng ngày vào năm 2023 (không bao gồm đi bộ và phương tiện giao thông không phi cơ giới).

Bảng 4: Tăng trưởng số chuyến đi hàng ngày tại Hà Nội

Loại chuyến đi	Số chuyến đi hàng ngày (nghìn chuyến đi/ngày)		
	Nghiên cứu HAIDEP, 2007 <sup>22</sup>	Nghiên cứu METROS, 2015 <sup>23</sup>	Ước tính số chuyến đi hàng ngày năm 2023 <sup>24</sup>
Bao gồm đi bộ và giao thông phi cơ giới	8.513	n/a	n/a
Không bao gồm đi bộ và giao thông phi cơ giới	6.340	10.571	18.250

- **Tỷ lệ sử dụng xe máy chiếm ưu thế trong khi tỷ lệ sử dụng phương tiện giao thông công cộng chỉ chiếm một phần nhỏ trong tổng nhu cầu đi lại hàng ngày.** Trong số 10,6 triệu chuyến đi hàng ngày (không bao gồm đi bộ), xe máy là phương tiện được sử dụng chủ yếu, chiếm hơn 72%. GTCC chỉ chiếm khoảng 10% tổng nhu cầu đi lại trong năm 2014 và giảm nhẹ xuống còn khoảng 9% trong năm 2020, mặc dù tuyến xe buýt nhanh BRT-1 được đưa vào sử dụng vào năm 2017. Trong khi đó, tỷ lệ sử dụng phương tiện ô tô tăng nhẹ từ 6% năm 2014 lên 7% năm 2020. Lưu ý rằng hiện chưa có dữ liệu thống kê chính thức tỷ lệ đảm nhận nhu cầu đi lại hàng ngày của hai tuyến đường sắt đô thị

<sup>18</sup> Niên giám thống kê Hà Nội 2023, Tổng cục Thống kê

<sup>19</sup> Chinhphu.vn, 2024, [Quy hoạch chung giai đoạn 2021-2030 đã thông qua](#), Truy cập ngày 14/12/2024

<sup>20</sup> Chương trình Phát triển Đô thị Tổng thể Thủ đô Hà Nội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (HAIDEP), JICA 2007

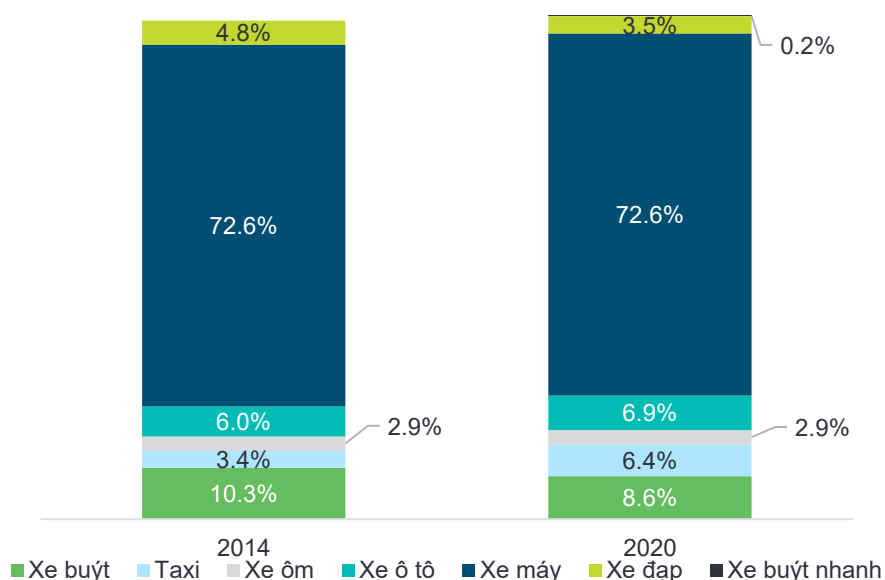
<sup>21</sup> Khảo sát thu thập dữ liệu đường sắt tại các thành phố lớn ở Việt Nam (METROS), JICA 2015

<sup>22</sup> Chương trình Phát triển đô thị thủ đô Hà Nội, Việt Nam (HAIDEP), JICA 2007

<sup>23</sup> Khảo sát thu thập dữ liệu về ĐSDT tại các thành phố lớn Việt Nam (METROS), JICA 2015

<sup>24</sup> Ước tính của nhóm Chuyên gia GCIEP dựa trên dân số Hà Nội năm 2023 gồm những người trên 5 tuổi, với tỷ lệ chuyến đi hàng ngày ước tính là 3 chuyến/ngày theo nghiên cứu METROS

mới đi vào hoạt động (tuyến MRT-2a, MRT-3). Do đó, phương thức này dự kiến sẽ góp phần tăng đáng kể tỷ lệ đảm nhận phương thức hệ thống GTCC tại Hà Nội và theo thời gian có thể giúp giảm thiểu phát thải ô nhiễm từ ngành giao thông.



Hình 6: Thay đổi trong cơ cấu phương thức vận tải tại Hà Nội<sup>25</sup>

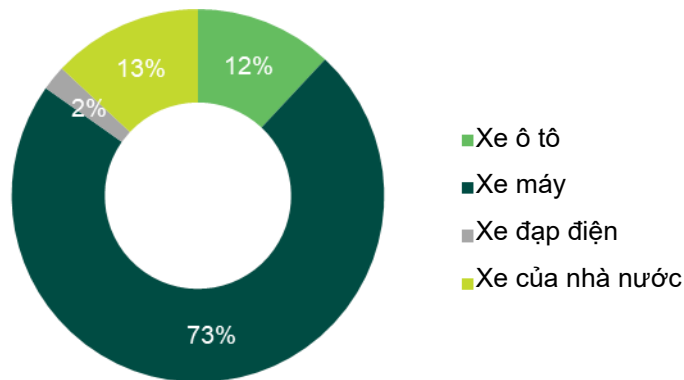
- Xe máy thường được sử dụng cho các chuyến đi ngắn vì tính linh hoạt cao và khả năng tiếp cận tốt hơn tại các khu vực đường phố nhỏ hẹp tại Hà Nội.** Xe máy thường được sử dụng cho các chuyến đi ngắn và trung bình, với quãng đường di chuyển trung bình là 5,0km và thời gian di chuyển đi khoảng 19,0 phút<sup>26</sup>. Sự tiện lợi và ưu điểm của xe máy cho các chuyến đi ngắn và tính linh hoạt khi sử dụng trên các tuyến đường nhỏ hẹp có thể góp phần vào việc người dân ít sử dụng phương tiện GTCC hơn. Mặc dù xe máy hiện đang góp phần đáng kể vào lượng khí thải ô nhiễm không khí ở Hà Nội, việc chuyển sang sử dụng GTCC và giao thông phi cơ giới, cũng như phương tiện giao thông sử dụng điện, nên được khuyến khích hướng tới di chuyển đô thị bền vững. Trên thực tế, khi triển khai mô hình TOD, các phương thức giao thông phi cơ giới và GTCC nên được ưu tiên cho việc kết nối chặng đầu và chặng cuối cho hành khách đi đến các điểm kết nối GTCC. Tuy nhiên, ở các khu vực trung tâm với mạng lưới đường phố hẹp, nơi phương tiện GTCC không thể tiếp cận, việc tích hợp xe máy điện như một phương tiện kết nối đến các nhà ga ĐSĐT nên được xem xét để tăng cường kết nối chặng đầu và chặng cuối cho hành khách tại những khu vực này. Tuy nhiên, sự phụ thuộc vào xe máy cũng đặt ra các thách thức trong việc cải thiện khả năng tiếp cận đến dịch vụ GTCC cho các nhóm dễ bị tổn thương, bao gồm người cao tuổi, người khuyết tật và trẻ em.
- Xu hướng chuyển từ xe máy sang ô tô ngày càng tăng dẫn đến tình trạng ùn tắc giao thông trầm trọng hơn.** Theo thống kê từ Sở Giao thông Vận tải Hà Nội, đến năm 2023, đã có hơn 8 triệu phương tiện đăng ký tại thành phố, bao gồm 1,2 triệu ô tô (140 ô tô/1.000 dân) và hơn 6,7 triệu xe máy (140 xe máy/1.000 dân), chiếm 73% tổng số phương tiện trên đường phố Hà Nội với tỷ lệ tăng trưởng trung bình 10% ô tô/năm và 3% xe máy/năm<sup>27</sup>. Mặc dù xe máy đã thống trị đường phố trong vài thập kỷ qua, dữ liệu gần đây cho thấy tỷ lệ sở hữu xe ô tô tăng lên, cho thấy sự chuyển dịch ngày càng tăng sang ô tô như một phương thức ưu tiên. Việc gia tăng tỷ lệ sở hữu ô tô cá nhân tại Hà Nội

<sup>25</sup> Nghiên cứu so sánh về tỷ trọng, phát thải và an toàn của các phương thức vận tải tại năm thành phố Việt Nam, AM Ngoc và cộng sự. 2021

<sup>26</sup> Khảo sát thu thập dữ liệu về đường sắt tại các thành phố lớn ở Việt Nam (METROS), JICA, 2015

<sup>27</sup> [Trang web của Bộ Giao thông vận tải](#), Truy cập 16/02/2025

không chỉ xuất phát từ thu nhập người dân tăng lên mà còn do thiếu các chính sách kiểm soát phương tiện cá nhân tại khu vực trung tâm, chẳng hạn như phí tắc nghẽn, phí đỗ xe. Điều này góp phần làm gia tăng áp lực lên hạ tầng giao thông và càng làm trầm trọng hơn tình trạng ùn tắc giao thông tại Hà Nội. Hơn nữa, mặc dù xu hướng gần đây chuyển sang sử dụng xe điện (EV) ở Hà Nội và các thành phố khác ở Việt Nam được kỳ vọng đóng góp tích cực vào việc giảm ô nhiễm không khí và tiếng ồn từ phương tiện giao thông đường bộ; tuy nhiên, vấn đề ùn tắc giao thông vẫn không thay đổi về cơ bản, vì phương tiện xe điện vẫn chiếm diện tích đường tương đương với phương tiện sử dụng động cơ đốt trong (ICE).



Hình 7: Tỷ trọng các loại xe đã đăng ký tại Hà Nội, 2023<sup>28</sup>

- Nhiều loại hình giao thông mới được triển khai tại Hà Nội.** Ngoài các phương tiện giao thông truyền thống chiếm đa số trong các chuyến đi hàng ngày của người dân như xe ô tô xe máy, thành phố Hà Nội cũng cho phép triển khai các loại hình phương tiện khác như xe ô tô, xe máy chia sẻ sử dụng động cơ điện. Các dịch vụ xe công nghệ chia sẻ như Grab Bike/Car, Xanh SM cho phép đặt xe trực tuyến tạo sự thuận lợi cho người dân nhưng cũng làm tăng lưu lượng phương tiện di chuyển trên đường (trong thời gian chạy rỗng đón khách), đây cũng là phương tiện cạnh tranh với dịch vụ xe buýt công cộng do sự tiện lợi và giá phải chăng. Ngoài ra, dịch vụ xe đạp cho thuê tại khu vực trung tâm và khu vực quanh nhà ga tuyến ĐSĐT cũng được triển khai thí điểm. Tính đến cuối năm 2024 đã có khoảng gần 100 điểm cho thuê xe đạp điện với trên 700 phương tiện, người dân có thể thanh toán thông qua ứng dụng không dùng tiền mặt cài đặt trên điện thoại. Đây được coi là giải pháp bền vững giúp giảm phát thải ô nhiễm, cung cấp kết nối chặng đầu, chặng cuối cho hành khách sử dụng GTCC. Tuy nhiên, các giải pháp kết nối tích hợp thông tin, giá vé với hệ thống xe buýt, ĐSĐT chưa được triển khai, dẫn đến những rào cản nhất định khi hành khách đi ĐSĐT, xe buýt không thể nhận được các ưu đãi khi sử dụng dịch vụ xe đạp chia sẻ sau mỗi chuyến đi để thu hút người dân sử dụng GTCC nhiều hơn.
- Via hè thiếu và thường bị chiếm dụng làm bãi đậu xe máy và bán hàng rong, gây khó khăn cho việc di chuyển của người đi bộ.** Hầu hết các tuyến đường chính ở khu vực đô thị Hà Nội đều được trang bị các tiện ích dành cho người đi bộ, bao gồm vỉa hè lát đá, vạch kẻ đường dành cho người khuyết tật, vạch sang đường và đèn đường. Vĩa hè trong thành phố thường được trải nhựa hoặc bê tông và có chiều rộng 4 - 5 mét. Tuy nhiên, chất lượng vỉa hè ở mỗi khu vực lại có sự chênh lệch. Giống như các thành phố khác ở Việt Nam, vỉa hè ở Hà Nội thường bị chiếm dụng làm chỗ đỗ xe máy trái phép, bán hàng rong và các hoạt động kinh doanh vỉa hè khác, làm giảm không gian dành cho người đi bộ, buộc người đi bộ phải đi bộ dưới lòng đường. Vấn đề này hạn chế khả năng đi bộ và tiếp cận các điểm dừng xe buýt, ga đường sắt đô thị của người dân, đặc biệt đối với người khuyết tật và các nhóm dễ bị tổn thương như người già và trẻ em. Khả năng tiếp cận các ga là yếu tố chính của mô hình TOD, tập trung vào việc tăng cường giao thông phi cơ giới. Điều này có thể đạt

<sup>28</sup> Sở GTVT Hà Nội 2023

được bằng cách cải thiện cơ sở hạ tầng dành cho người đi bộ hiện có, đảm bảo khả năng tiếp cận an toàn, thuận tiện và hiệu quả tới các trạm trung chuyển cho tất cả người dùng.



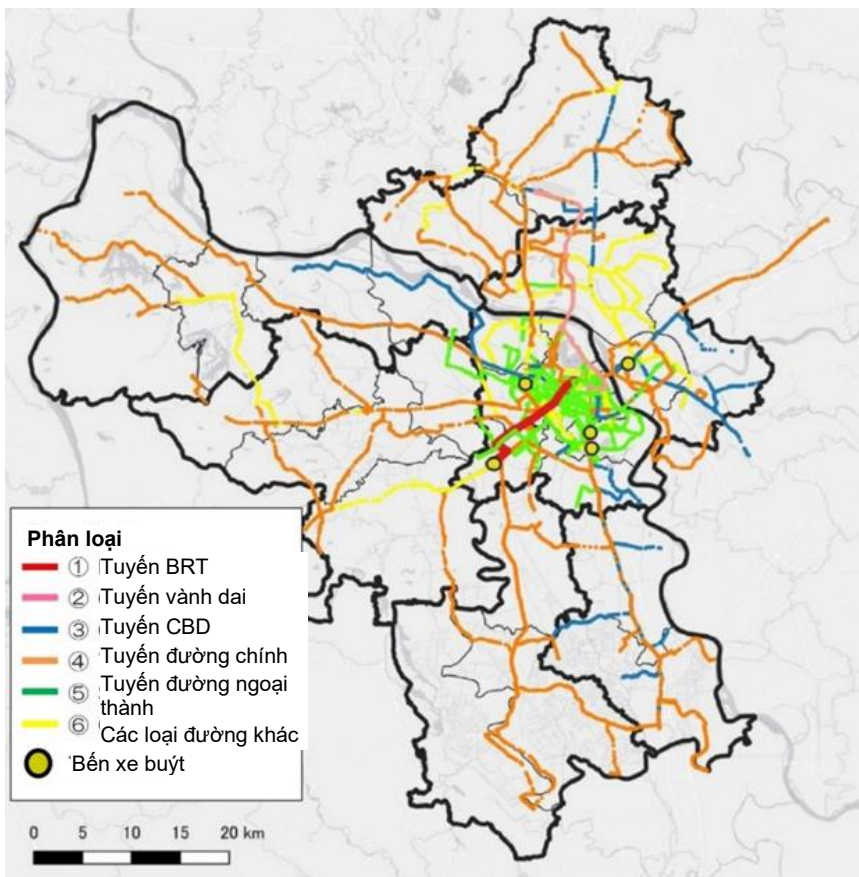
Hình 8: Vĩa hè tại khu vực trung tâm thành phố Hà Nội bị người bán hàng rong chiếm dụng



Hình 9: Vĩa hè được cải thiện dọc tuyến MRT-3 (Nhổn - ga Hà Nội)

- Mạng lưới đường khu vực trung tâm nhỏ hẹp và mật độ đường bộ ở vùng ngoại ô thấp hơn so với tiêu chuẩn quy hoạch.** Các tuyến đường có bề rộng nhỏ hẹp rất phổ biến trong khu vực trung tâm, ở đó, mật độ đường bộ trung bình là khoảng 5,94 km/km<sup>2</sup>, chiếm 11,38% tổng diện tích đất, thấp hơn mức tối thiểu 20-26% theo yêu cầu của quy hoạch. Theo Quy hoạch giao thông Hà Nội đến năm 2030, khoảng 70% đường ở khu trung tâm có chiều rộng dưới 11 mét, một số đường chỉ rộng 5 mét. Ở các khu vực ngoại thành, mật độ đường bộ tương đối thấp, dưới 1,0 km/km<sup>2</sup>, do đó phương tiện giao thông tập trung trên các hành lang chính kết nối với khu vực trung tâm đô thị. Điều này dẫn đến tình trạng tắc nghẽn trên các tuyến hành lang chính, làm tăng thời gian chuyển đi cho các phương tiện di chuyển đến và đi từ trung tâm thành phố. Việc cải tạo, nâng cấp đường bộ ở khu vực trung tâm cũng như mở rộng các tuyến đường chính thường gặp phải những thách thức liên quan đến giải phóng mặt bằng và chi phí đầu tư cao. Kết quả là giải pháp cải thiện hệ thống giao thông theo cách truyền thống thông qua mở rộng đường thường không khả thi, đòi hỏi phải có giải pháp thay thế để tối ưu hóa hệ thống giao thông hiện có, bao gồm việc cung cấp các tuyến giao thông công cộng khối lượng lớn, hạn chế sử dụng phương tiện cá nhân, thúc đẩy giao thông phi cơ giới - đặc biệt là ở những khu vực đường nhỏ hẹp phải đối mặt với những thách thức trong việc mở rộng để đáp ứng nhu cầu đi lại cho phương tiện giao thông cơ giới, và phát triển tích hợp giao thông và sử dụng đất theo chiều dọc thay vì mở rộng theo chiều ngang.
- Việc thiếu hạ tầng giao thông khác mức và các tuyến đường tránh đi qua trung tâm thành phố làm trầm trọng thêm tình trạng tắc nghẽn.** Hạ tầng giao thông khác mức còn hạn chế, nghĩa là nhiều giao lộ và các tuyến đường lớn giao cắt đồng mức, dẫn đến tắc nghẽn và chậm trễ. Tình trạng này cũng khiến phương tiện giao thông và người đi bộ xung đột trực tiếp tại các nút giao, làm tăng nguy cơ tai nạn. Ngoài ra, mạng lưới đường vành đai chưa được xây dựng khép kín hoàn chỉnh. Phương tiện vẫn phải đi qua khu vực trung tâm thành phố, dẫn tới tình trạng tắc nghẽn giao thông nghiêm trọng, đặc biệt là vào giờ cao điểm. Do đó, cần phải xem xét quy hoạch và phân cấp các loại đường khác nhau (ví dụ: đường sắt và đường bộ), luồng giao thông (ví dụ: giao thông nội thị và liên khu vực) và phương thức vận tải (ví dụ: giao thông hành khách, giao thông hàng hóa và giao thông phi cơ giới) để tăng khả năng thông qua của hệ thống giao thông, giảm tắc nghẽn và cải thiện an toàn giao thông. Mô hình TOD nhấn mạnh sự phát triển của các hệ thống vận chuyển nhanh khối lượng lớn đồng thời thúc đẩy khả năng tiếp cận các ga thông qua giao thông phi cơ giới và kết nối hiệu quả chặng đầu và chặng cuối cho hành khách sử dụng GTCC. Cách tiếp cận này sẽ giúp tối ưu hóa việc sử dụng cơ sở hạ tầng hiện có, tạo điều kiện tích hợp đa phương thức liền mạch và giảm bớt tắc nghẽn trong thành phố. Mạng lưới xe buýt trùng lặp, đặc biệt là tại trung tâm thành phố và thiếu dịch vụ vận tải khối lượng lớn kết nối trung tâm và các khu đô thị vệ tinh. Tính đến năm 2022, dịch vụ xe buýt công cộng tại Hà Nội có 154 tuyến do 2.288 xe khai thác, trong đó 13,6% là xe buýt chạy bằng khí thiên nhiên nén (CNG) và điện. Hầu hết các xe buýt ở Hà Nội đều có sàn cao, thiết kế cao độ sàn trạm dừng xe buýt không phù hợp, gây khó khăn cho việc tiếp cận, đặc biệt đối với người khuyết tật và người sử dụng xe lăn. Mạng lưới xe buýt bao gồm 132 tuyến trợ giá (bao

gồm 1 tuyến xe buýt nhanh BRT), 8 tuyến không trợ giá, 12 tuyến liên tỉnh và 2 tuyến phục vụ du lịch. Mạng lưới xe buýt bao phủ dày đặc nhất tại khu vực trung tâm thành phố, cũng là những khu vực có mật độ dân số cao nhất. Nhiều tuyến hoạt động trên cùng hành lang trong trung tâm đô thị. Tại khu vực ngoại thành, phạm vi bao phủ của hệ thống xe buýt thường chỉ giới hạn ở một tuyến đường trục chính. Dịch vụ xe buýt ở những khu vực này thường tập trung trên các hành lang hướng tâm chính và thiếu dịch vụ vận tải hành khách công cộng nhanh kết nối với các đô thị vệ tinh đã quy hoạch. Mạng lưới xe buýt Hà Nội hình thành từ sự phát triển đô thị đơn tâm và phân tán, dẫn đến tình trạng trùng lặp dịch vụ và cạnh tranh giữa các tuyến. Ngoài ra, các tuyến này chủ yếu kết nối trực tiếp giữa điểm đi và điểm đến, thiếu sự phân cấp giữa các tuyến trục chính và tuyến xe buýt gom. Do đó, thời gian di chuyển dài hơn và làm giảm sức hấp dẫn đối với hành khách. Các nghiên cứu về tái cơ cấu mạng lưới xe buýt ở Hà Nội nhằm tăng cường tích hợp với các tuyến đường sắt đô thị mới vận hành đã được thực hiện, ví dụ như Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới năm 2019. Trên thực tế, các tuyến xe buýt dọc hành lang tuyến MRT-2A và MRT-3 đã được điều chỉnh cả về lộ trình và tần suất hoạt động để cải thiện khả năng kết nối với hệ thống đường sắt.

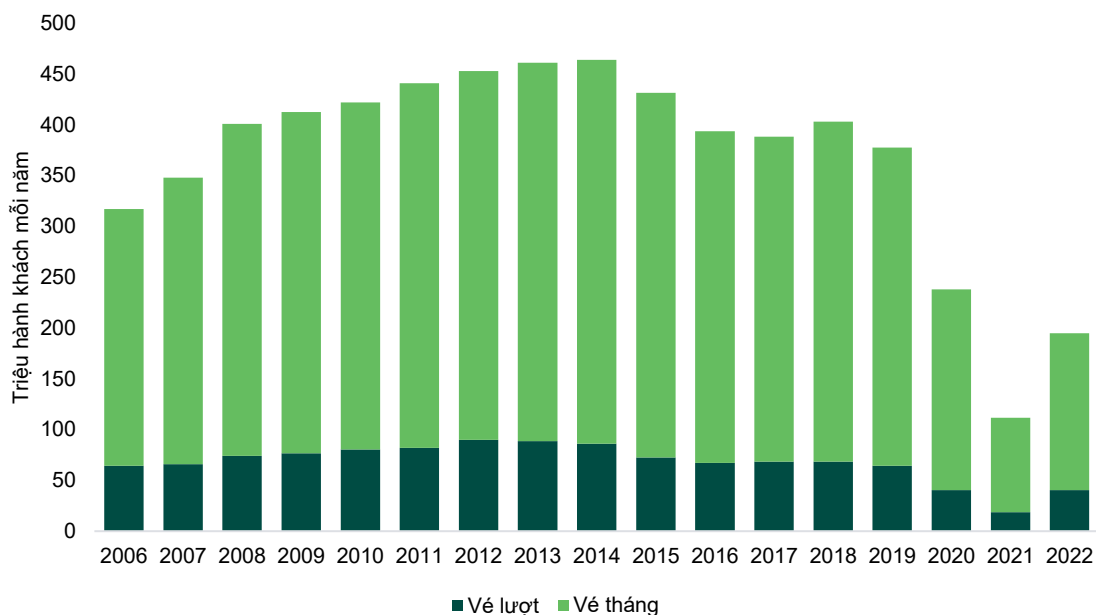


Hình 10: Mạng lưới bao phủ xe buýt hiện nay tại Hà Nội<sup>29</sup>

- **Lượng hành khách đi xe buýt giảm.** Lượng hành khách đi xe buýt ở Hà Nội đạt mức tăng trưởng cao nhất trong giai đoạn 2013-2014, đạt khoảng 450 triệu lượt khách/năm. Tuy nhiên, con số này giảm đáng kể xuống còn khoảng 120 triệu lượt khách/năm vào năm 2021 và phục hồi lên mức khoảng 200 triệu lượt khách/năm vào năm 2022. Mặc dù không có sự điều chỉnh đáng kể nào về mạng lưới tuyến hay giảm tần suất phục vụ (ngoại trừ giai đoạn Covid-19 2021-2022), giá vé không có nhiều thay đổi, thậm chí đội xe buýt còn được nâng cấp, trong đó có việc đưa vào sử dụng xe buýt điện trong giai đoạn này. Vì thế, tình hình này có thể được giải thích là do việc tăng sử dụng xe

<sup>29</sup> Khảo sát chuẩn bị dự án tăng cường quản lý và vận hành GTCC Hà Nội, JICA 2021

máy cá nhân, tỷ lệ sở hữu ô tô cá nhân tăng, cạnh tranh từ các dịch vụ gọi xe (Grab, XanhSM) và tình trạng tắc nghẽn giao thông, làm tăng thời gian di chuyển của hành khách, trong khi thiếu cơ sở hạ tầng ưu tiên xe buýt. Ngoài ra, những hạn chế về cơ sở hạ tầng dành cho người đi bộ và giao thông phi cơ giới cũng góp phần làm giảm sức hấp dẫn của dịch vụ xe buýt, dẫn đến lượng hành khách tiếp tục giảm trong những năm gần đây.



Hình 11: Thay đổi về lượng hành khách đi xe buýt tại Hà Nội giai đoạn 2006 - 2022<sup>30</sup>

- Các tuyến ĐSĐT mới đi vào hoạt động đang dần định hình lại giao thông đô thị của Hà Nội, tuy nhiên, cần phải cải thiện giao thông kết nối mạng lưới để đảm bảo hoạt động bền vững.** Hệ thống đường sắt đô thị ở Hà Nội hiện bao gồm hai tuyến đang hoạt động kết nối trung tâm thành phố với vùng ngoại ô. Tuyến 2A (Cát Linh – Hà Đông) dài 13,05km với 12 nhà ga, nối khu vực trung tâm với phía Tây Nam. Tuyến số 3 (đoạn Nhổn – Cầu Giấy) dài 8,5km với 8 nhà ga, kết nối trung tâm thành phố với khu vực phía Tây. Tuyến 2A phục vụ khoảng 35.000 hành khách mỗi ngày, trong đó 47% là hành khách đi làm, 45% là sinh viên và 8% đi lại vì mục đích khác. Hai tuyến MRT này đã thay đổi thói quen sử dụng phương tiện giao thông hàng ngày của người dân dọc hành lang tuyến theo hướng lựa chọn phương thức vận chuyển bền vững hơn. Tuy nhiên, mạng lưới này chỉ có hai tuyến và khả năng tích hợp liền mạch với hệ thống GTCC và các phương thức vận tải đa phương thức còn hạn chế, về các khía cạnh tích hợp cơ sở hạ tầng, thông tin, giá vé và hình thức thanh toán. Thách thức chính bao gồm cơ sở hạ tầng kết nối xung quanh các nhà ga không đủ, nhu cầu đi lại phân tán và thiếu sự tích hợp với phát triển sử dụng đất dọc hành lang tuyến theo mô hình TOD. Những yếu tố này cản trở nỗ lực thu hút hành khách thường xuyên đi lại hàng ngày của dịch vụ MRT.



Hình 12: Đặc điểm giao thông và phát triển sử dụng đất dọc tuyến MRT-2A



Hình 13: Đặc điểm giao thông và phát triển sử dụng đất dọc tuyến MRT-3

- Tình trạng tắc nghẽn giao thông nghiêm trọng và thời gian di chuyển tăng lên gây ra thiệt hại kinh tế rất lớn.** Theo Sở GTVT Hà Nội, năm 2024, Hà Nội có 33 địa điểm (bao gồm tại các nút và trên đường) thường xuyên xảy ra ùn tắc. Mặc dù Sở GTVT Hà Nội đã đề xuất các biện pháp nhằm giảm số điểm ùn tắc xuống còn 20 điểm vào cuối năm 2024, tình trạng ùn tắc lại gia tăng tại 16 điểm còn lại do nhu cầu đi lại tăng cao và ảnh hưởng của hoạt động cải tạo các công trình hạ tầng đường bộ. Theo số liệu từ Trung tâm Quản lý và Điều hành giao thông thành phố Hà Nội (TRAMOC), tốc độ di chuyển trung bình của xe buýt tại Hà Nội hiện nay là 22,1 km/h. Tốc độ trung bình trong trung tâm thành phố chỉ là 16,6 km/h còn ở vùng ngoại ô lên tới 26,8 km/h. Đáng chú ý, vào giờ cao điểm, tốc độ di chuyển của xe buýt trong trung tâm thành phố giảm xuống chỉ còn 12,7 km/h. Theo Viện Chiến lược và Phát triển GTVT (TDSI), thiệt hại kinh tế do ùn tắc giao thông tại Hà Nội là từ 1 - 1,2 tỷ USD mỗi năm.
- Các giải pháp quản lý nhu cầu giao thông toàn diện khu vực trung tâm được đề xuất nhưng chưa được triển khai do lo ngại về năng lực cung ứng của hệ thống GTCC.** Một loạt các giải pháp quản lý nhu cầu giao thông ra/vào khu vực trung tâm được xem xét, như được thông qua tại Quyết định 5953/QĐ-UBND về "Tăng cường quản lý phương tiện giao thông đường bộ nhằm giảm ùn tắc giao thông và ô nhiễm môi trường tại Hà Nội, giai đoạn 2017-2020 tầm nhìn 2030". Theo đó, song song với nâng cao năng lực hệ thống GTCC, Hà Nội sẽ hạn chế phương tiện xe máy trên một số tuyến đường trục chính, tiến tới cấm phương tiện xe máy trong khu vực trung tâm trong năm 2030, giải pháp thu phí ùn tắc giao thông tại khu vực trung tâm, điều chỉnh giờ học giờ làm, quản lý đỗ xe và các giải pháp ứng dụng công nghệ thông tin trong giám sát và tổ chức giao thông. Tuy nhiên, do tiến độ triển khai các tuyến ĐSĐT còn chậm, năng lực của hệ thống xe buýt còn hạn chế, nên các giải pháp đề xuất vẫn chưa được triển khai trong thực tế. Do vậy, có thể thấy rằng với tình hình triển khai các dự án ĐSĐT như hiện nay, năng lực phục vụ của hệ thống GTCC sẽ không được cải thiện đáng kể đến năm 2030, kéo theo các kế hoạch quản lý giao thông bền vững khó có thể triển khai, càng làm trầm trọng hơn tình trạng ùn tắc giao thông và ô nhiễm môi trường do hoạt động giao thông tại Hà Nội trong các năm tới.
- Hà Nội lọt top 10 thành phố ô nhiễm nhất<sup>31</sup>.** Theo báo cáo chất lượng không khí IQ, Hà Nội xếp thứ 10 thành phố ô nhiễm nhất. Đáng chú ý, quận Tây Hồ được xếp hạng là khu vực ô nhiễm thứ hai, chỉ sau Nam Tangerang, Indonesia. Đây là tình trạng đáng báo động vì nó gây ra những tác hại bất lợi cho sức khỏe con người.

<sup>31</sup> IQ Air, [Báo cáo Chất lượng Không khí Thế giới](#), 2023, trang 15/45

### Các thành phố khu vực ô nhiễm nhất

Xếp hạng	Thành phố	2023
1	 South Tangerang, Indonesia	71.7
2	 Tay Ho, Vietnam	61.5
3	 Tangerang, Indonesia	54.1
4	 Chiang Rai, Thailand	50.8
5	 Pai, Thailand	50.3
6	 Hoan Kiem, Vietnam	50.2
7	 Bekasi, Indonesia	49.9
8	 Wiang Phang Kham, Thailand	43.9
9	 Jakarta, Indonesia	43.8
10	 Hanoi, Vietnam	43.7
11	 Pong Yang Khok, Thailand	40.1
12	 Nai Wiang, Thailand	39.9
13	 Bandung, Indonesia	39.6
14	 Wiang Nuea, Thailand	39.4
15	 Nong Jom, Thailand	38.1

Hình 14: Xếp hạng các thành phố khu vực ô nhiễm nhất<sup>32</sup>

- Chất lượng không khí ở Hà Nội không tốt cho sức khỏe con người.** Năm 2024, Chỉ số chất lượng không khí (AQI) được đo ở mức 141. Mức độ này được phân loại là "không tốt cho sức khỏe của nhóm nhạy cảm". Trẻ em và người lớn hoạt động thể thao, những người mắc các bệnh về đường hô hấp như hen suyễn, nên cân nhắc hạn chế hoạt động lâu ngoài trời. Đáng chú ý, bản đồ chất lượng không khí cho thấy khu vực ô nhiễm nhất tại Hà Nội vào ngày này là Trường Quốc tế Liên Hợp Quốc, với chỉ số AQI đáng báo động là 170. Báo động đỏ này tiềm ẩn những nguy cơ đáng kể về sức khỏe cho học sinh, trẻ em, làm dấy lên lo ngại về sức khỏe của các em trong môi trường ô nhiễm như vậy.

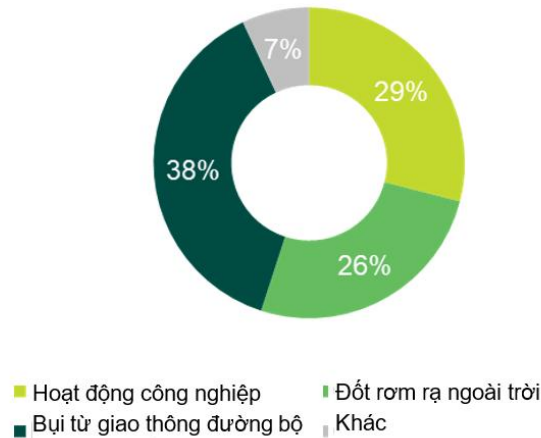


Hình 15: Bản đồ ô nhiễm không khí Hà Nội: Chỉ số chất lượng không khí (AQI) theo thời gian thực ngày 16/12/2024<sup>33</sup>

<sup>32</sup> IQ Air, [Báo cáo Chất lượng Không khí Thế giới](#), 2023, trang 15/45

<sup>33</sup> IQAir, Truy cập ngày 16/12/2024

- Giao thông đường bộ đóng góp nguồn phát thải PM2.5 lớn nhất tại Hà Nội.** Các nguồn chính phát thải PM2.5 (các hạt vật chất mịn có đường kính 2,5 micromet hoặc nhỏ hơn) rất đa dạng, trong đó hoạt động công nghiệp là tác nhân lớn nhất chiếm 29%, tiếp theo là đốt rơm rạ lộ thiên chiếm 26%. Vận tải đường bộ chiếm 38% lượng khí thải, với mức độ càng tăng do lưu lượng giao thông đông đúc của thành phố và khí thải từ số phương tiện khổng lồ. Phần khí thải còn lại đến từ hoạt động đốt rác thải ở khu dân cư và thương mại, làng nghề và quản lý chất thải. Do nguồn phát thải khác nhau, các vấn đề ô nhiễm không khí ở Hà Nội rất phức tạp, đòi hỏi phải có những cách tiếp cận trọng tâm và đa phương diện để cải thiện chất lượng không khí.

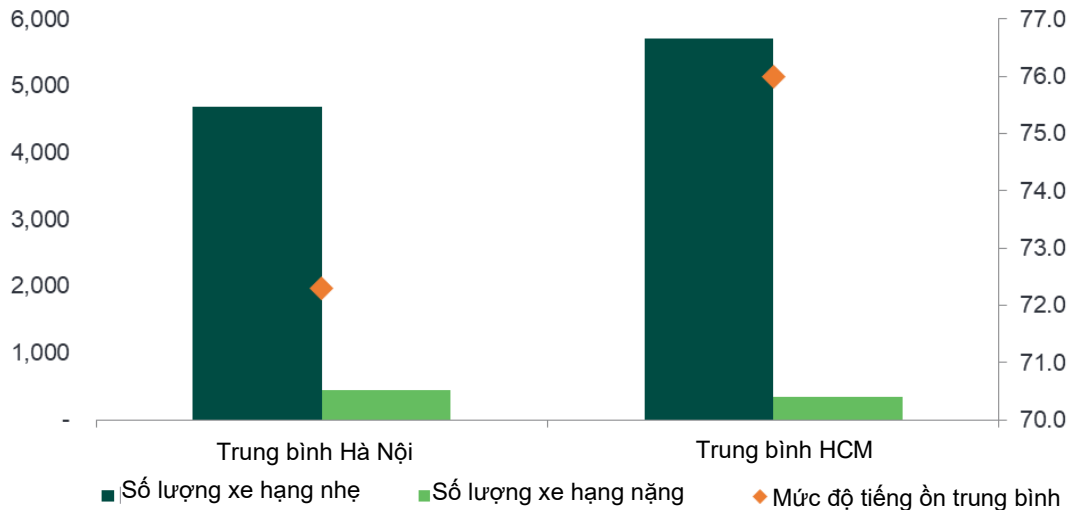


Hình 16: Nguồn phát thải PM2.5 chính tại Hà Nội<sup>34</sup>

- Ô nhiễm tiếng ồn giao thông ở Hà Nội vượt quy chuẩn quốc gia về tiếng ồn<sup>35</sup>.** Số lượng xe hạng nhẹ, chủ yếu là xe máy, chiếm ưu thế so với các loại xe hạng nặng như xe tải và các loại xe bốn bánh khác (Hình 17). Mặc dù số lượng xe hạng nhẹ cao hơn, cả hai loại xe này đều tạo ra tiếng ồn đáng kể trong các ngày trong tuần, nhưng giảm mạnh vào cuối tuần. Mức độ tiếng ồn trung bình ở Hà Nội vượt Tiêu chuẩn mức độ tiếng ồn ban ngày theo quy định của QCVN 26:2010/BTNMT là 70 dB, cho thấy ô nhiễm tiếng ồn từ GTVT góp phần đáng kể vào tình trạng này. Ngoài ra, tiếng ồn từ các khu công nghiệp, công trường xây dựng trong thành phố cũng là một nguồn gây ô nhiễm tiếng ồn. Mặc dù thấp hơn mức của thành phố Hồ Chí Minh là 103 dB, nhìn chung cả hai thành phố đều phải đối mặt với những thách thức lớn về vấn đề này. Dữ liệu này nhấn mạnh sự cần thiết phải nâng cao nhận thức, tiến hành nghiên cứu và tìm kiếm giải pháp để giải quyết ô nhiễm tiếng ồn ở các thành phố lớn tại Việt Nam.

<sup>34</sup> Ngân hàng Thế giới, [Chất lượng không khí Hà Nội](#), trang 10/36

<sup>35</sup> [Ô nhiễm tiếng ồn ở các nước đang phát triển: Kế hoạch và khuyến nghị cho luật pháp Việt Nam](#), trang 3/19



Hình 17: Ô nhiễm tiếng ồn từ nhiều phương tiện giao thông tính trung bình ở thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội<sup>36</sup>

- Số lượng tai nạn giao thông ở Hà Nội đang gia tăng sau giai đoạn Covid-19, với phần lớn số vụ liên quan đến xe máy.** Theo Công an Hà Nội, từ năm 2018 đến 2022, số vụ tai nạn giao thông đường bộ ở Hà Nội có xu hướng giảm, từ 1.365 vụ xuống còn 612 vụ, chủ yếu do nhu cầu đi lại giảm và các chính sách hạn chế di chuyển trong giai đoạn Covid-19. Tuy nhiên, hiện nay đã xuất hiện xu hướng gia tăng trở lại. Trong sáu tháng đầu năm 2024, tổng cộng 805 vụ tai nạn giao thông đã được ghi nhận, dẫn đến 339 người chết và 688 người bị thương. So với cùng kỳ năm 2023, con số này tăng 227 vụ (39,27%), thêm 8 người chết (2,42%) và 301 người bị thương (77,78%). Xe máy là loại phương tiện chiếm ưu thế trong các vụ tai nạn, chiếm 61,62% tổng số vụ (bao gồm cả phương tiện gây tai nạn và phương tiện liên quan), tiếp theo là ô tô với 32,68%, các vụ còn lại liên quan đến các loại phương tiện khác. Những vấn đề này càng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc phát triển hệ thống GTCC an toàn hơn, đặc biệt là GTCC dọc trên các hành lang chính, như một giải pháp thay thế cho các chuyến đi dài sử dụng xe máy. Những phát triển này sẽ đóng góp vào việc thiết lập một mạng lưới giao thông an toàn và thân thiện hơn với người tham gia giao thông.
- Kế hoạch đầy tham vọng nhằm phát triển hệ thống vận tải hành khách khối lượng lớn đáp ứng 30-40% tổng nhu cầu đi lại vào năm 2030.** Thành phố đặt mục tiêu tăng tỷ trọng vận tải hành khách công cộng đáp ứng 30-40% tổng nhu cầu đi lại. Theo Quyết định 1569/QĐ-TTg ban hành năm 2024 phê duyệt Quy hoạch Thủ đô Hà Nội giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050. Mục tiêu này cho rằng đạt được thông qua việc đầu tư 14 tuyến ĐSĐT, tổng chiều dài 550 km, cùng với 2 tuyến đường sắt nhẹ (tàu một ray), tăng 220 km so với Quy hoạch GTVT Hà Nội đến năm 2030 trước đó (Quyết định số 519/QĐ-TTg, năm 2016). Mục tiêu là hoàn thành 10 tuyến ĐSĐT với tổng chiều dài 418 km vào năm 2035. Mặc dù kế hoạch đầy tham vọng này được ủng hộ bởi quyết tâm chính trị mạnh mẽ, vẫn còn một số thách thức trong quá trình thực hiện như sau: (i) Các dự án đường sắt đô thị đòi hỏi vốn đầu tư lớn; tuy nhiên, nguồn tài chính công có hạn; (ii) Các dự án công thường gặp nhiều khó khăn trong thu hút vốn đầu tư tư nhân; (iii) Quy trình phê duyệt quy hoạch, thiết kế kéo dài và phức tạp; (iv) Các vấn đề liên quan đến thu hồi đất, bồi thường và tái định cư; (v) Thiếu công nghệ và tiêu chuẩn áp dụng cho tuyến ĐSĐT; (vi) Chưa tích hợp đầy đủ quy hoạch giao thông và sử dụng đất cũng như tích hợp với các phương thức vận tải khác. Vì vậy, thành phố đang tập trung vào các giải pháp bao gồm tìm kiếm nguồn tài chính đa dạng, thu hút đầu tư tư nhân thông qua ưu đãi và đơn giản hóa quy trình phê duyệt. Ngoài ra, các biện pháp khắc phục chính khác bao gồm giải quyết vấn đề về thu hồi đất, thiết lập các công nghệ tiêu chuẩn và cải thiện khả năng tích hợp với các phương thức vận tải đô thị, tích hợp quy hoạch sử dụng đất và giao thông để đảm bảo phát triển đô thị góp phần hỗ trợ và tăng cường hệ thống giao thông.

<sup>36</sup> [Ô nhiễm tiếng ồn ở các nước đang phát triển: Kế hoạch và khuyến nghị cho luật pháp Việt Nam](#), trang 3/19

## KHUNG 1 - CÁC CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN CHÍNH TRONG QUY HOẠCH GIAO THÔNG HÀ NỘI 2030 (QUYẾT ĐỊNH 1569/QĐ-TTG)

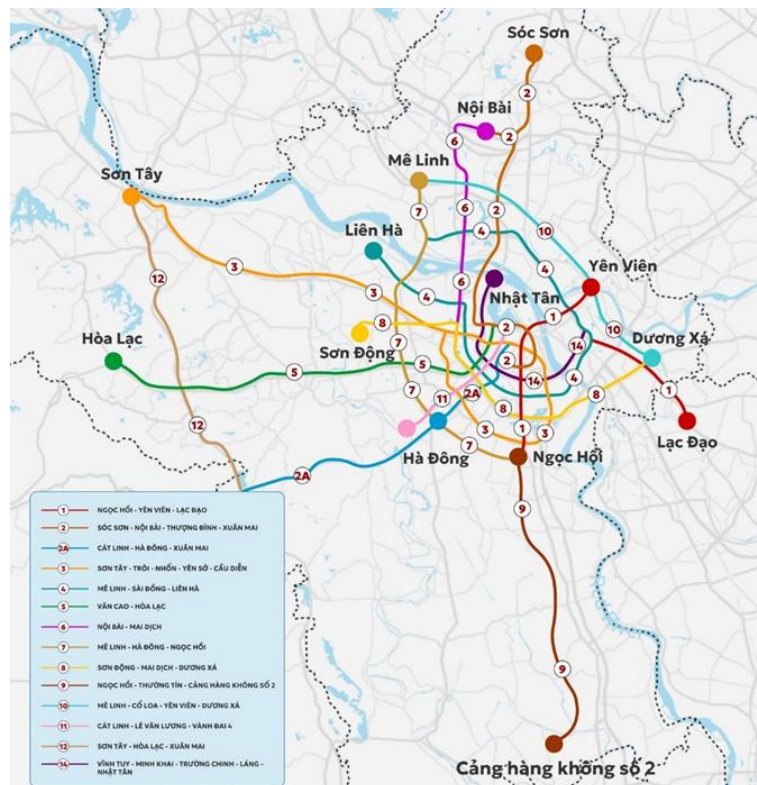
**Tỷ lệ sử dụng phương tiện GTCC hướng đến:** Hệ thống GTCC đáp ứng 30–40% nhu cầu đi lại trong đô thị.

**Phát triển hạ tầng giao thông đường bộ:** Hoàn thiện mạng lưới đường cao tốc bằng cách xây dựng, nâng cấp và cải tạo các quốc lộ. Ngoài ra, các hành lang giao thông đô thị được quy hoạch để phát triển và hoàn thiện, đảm bảo khép kín các đường vành đai và xây dựng các tuyến đường mới để tăng cường kết nối giữa Hà Nội và các tỉnh, thành phố lân cận.

### Phát triển giao thông công cộng:

- Phát triển hệ thống GTCC toàn diện để đáp ứng nhu cầu đi lại hàng ngày, bao gồm các tuyến giao thông mới, đặc biệt là các tuyến liên vùng, đảm bảo tích hợp liên phương tiện liền mạch để giảm việc sử dụng phương tiện cá nhân, phân bổ đất để phát triển các trạm sạc cho xe điện và các trạm chia sẻ xe đạp công cộng.
- Đầu tư 14 tuyến ĐSDT và 2 tuyến đường sắt nhẹ, ưu tiên các tuyến kết nối nội thành với sân bay, khu công nghệ cao, khu đô thị, các trung tâm giao thông chính, và các khu vực có nhu cầu đi lại cao, cũng như tích hợp mạng lưới ĐSDT với các trung tâm tình trọng điểm trong khu vực.
- Phát triển khu phức hợp trung chuyển Ngọc Hồi, bao gồm nhà ga, bãi đỗ xe và cơ sở bảo dưỡng cho hệ thống đường sắt cao tốc, quốc gia và đô thị, tối ưu hóa việc chuyển đổi hành khách giữa khu phức hợp Ngọc Hồi và trung tâm thành phố Hà Nội.
- Phát triển các bến xe buýt liên tỉnh mới, phù hợp với quá trình mở rộng và phát triển đô thị.

Mạng lưới các ga ĐSDT tại khu vực trung tâm sẽ được phân bổ hợp lý, phù hợp với chiến lược đổi mới và phát triển đô thị theo mô hình TOD. Ngoài ra, hệ thống giao thông đa phương thức được kỳ vọng thúc đẩy tại các ga đường sắt đô thị để tăng cường kết nối và khả năng tiếp cận.



Hình 18: Quy hoạch phát triển mạng lưới ĐSDT Hà Nội đến năm 2050<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Quyết định 1569/QĐ-TTg năm 2024

Sự gia tăng dân số nhanh chóng, mở rộng kinh tế và tăng sở hữu phương tiện cá nhân, đặc biệt là xe máy và ô tô, ở Hà Nội đã dẫn đến tình trạng tắc nghẽn giao thông nghiêm trọng, ô nhiễm không khí và tiếng ồn, đặc biệt là ở trung tâm thành phố. Nếu không có các giải pháp thích ứng như quản lý giao thông linh hoạt, tích hợp sử dụng đất và hạ tầng giao thông, tình trạng tắc nghẽn có thể trở nên trầm trọng hơn, làm giảm khả năng di chuyển và hiệu quả kinh tế của thành phố. Tiến độ triển khai chậm các dự án ĐSĐT, năng lực hạn chế của các tuyến xe buýt và mạng lưới trùng lặp, thiếu cơ sở hạ tầng dành cho người đi bộ và phương tiện phi cơ giới đã khiến vấn đề trở nên nghiêm trọng hơn, dẫn đến việc triển khai các giải pháp quản lý nhu cầu giao thông như hạn chế phương tiện cơ giới cá nhân khó có thể triển khai.

Để giải quyết những thách thức này, giai đoạn trước mắt cần: (i) Đẩy nhanh tiến độ xây dựng các dự án đường sắt đã được khởi công; (ii) Tái cấu trúc và nâng cao năng lực vận chuyển của hệ thống xe buýt, tích hợp liền mạch với các tuyến ĐSĐT đã đi vào khai thác - bao gồm cả tích hợp về cơ sở hạ tầng, biểu đồ khai thác, giá vé và công nghệ thẻ vé thanh toán thông minh; (iii) Triển khai các giải pháp quản lý nhu cầu giao thông, như hạn chế lưu thông xe máy, xe ô tô cá nhân theo giờ, theo tuyến đường, theo loại xe, quản lý nhu cầu đỗ xe (Ví dụ: hạn chế bãi đỗ xe nhằm làm giảm nhu cầu sử dụng phương tiện cá nhân) tại các khu vực trung tâm; (iv) Ứng dụng công nghệ thông tin, giao thông thông minh trong quản lý và tổ chức giao thông.

Trong dài hạn, cùng với việc phát triển hệ thống ĐSĐT, cần tối ưu hóa hệ thống giao thông theo cách tiếp cận phát triển bằng việc tích hợp sử dụng đất và giao thông, qua đó giảm số lượng và chiều dài chuyến đi hàng ngày thông qua khuyến khích phát triển sử dụng đất hỗn hợp xung quanh các nhà ga ĐSĐT. Cách tiếp cận này được kỳ vọng không chỉ cải thiện khả năng tiếp cận và giao thông kết nối mà còn đóng góp thúc đẩy tăng trưởng đô thị bền vững, giảm phụ thuộc vào phương tiện cá nhân và giúp Hà Nội đạt mục tiêu tăng đáng kể tỷ lệ sử dụng GTCC vào năm 2030, làm giảm khả năng Hà Nội phải đối mặt với các cú sốc khí hậu hiện tại và tương lai, từ đó cải thiện cả môi trường và nền kinh tế.

### 2.3. Tình trạng dễ bị tổn thương và rủi ro do BĐKH

Hà Nội đặc biệt dễ bị ảnh hưởng bởi các rủi ro về khí hậu như ngập lụt, nắng nóng và ô nhiễm không khí. Ngập lụt theo mùa, trầm trọng hơn do hệ thống thoát nước không đầy đủ, làm gián đoạn cuộc sống hàng ngày và hư hỏng cơ sở hạ tầng quan trọng. Trong khi đó, nhiệt độ tăng cao gây đe dọa đáng kể đến sức khỏe cộng đồng. Những phát hiện cụ thể được trình bày dưới đây:

- Việt Nam vẫn dễ bị tổn thương trước thiên tai do vị trí địa lý và khí hậu của mình, xếp hạng 79 trên 194 quốc gia.** Theo Chỉ số Rủi ro Thiên tai INFORM<sup>38</sup>, công bố ngày 31 tháng 8 năm 2024, xếp Việt Nam vào nhóm có rủi ro trung bình, tăng từ vị trí 91 vào năm 2019. Hà Nội đã cam kết giảm phát thải khí nhà kính 12,14% vào năm 2025 và 18,71% vào năm 2030 (Kế hoạch Hành động Tăng trưởng Xanh Hà Nội 2020) và nỗ lực cải thiện môi trường và duy trì cân bằng sinh thái. Thành phố cũng hướng tới việc sử dụng tài nguyên hiệu quả và bền vững để đạt được các tiêu chuẩn môi trường (Kế hoạch Thích ứng Khí hậu Hà Nội). Chính phủ, cả ở cấp quốc gia và thành phố, đang nỗ lực xây dựng các chiến lược để tăng cường khả năng chống chịu, giảm phát thải và cải thiện công tác chuẩn bị cho thiên tai, nhưng vẫn còn nhiều thách thức, bao gồm các loại hình thiên tai đa dạng như bão, lũ lụt và sạt lở đất. Khi Việt Nam phát triển kinh tế, việc cân bằng giữa tăng trưởng và thực hành bền vững là điều rất quan trọng.

Bảng 5: Xếp hạng chỉ số rủi ro INFORM 2025<sup>39</sup>

STT	QUỐC GIA	XẾP HẠNG	MỨC RỦI RO	XẾP HẠNG RỦI RO
1	Myanmar	11	7,2	Rất cao
2	Philippines	35	5,4	Cao
3	Indonesia	45	4,8	Trung bình
4	Thái Lan	51	4,4	Trung bình
5	Campuchia	56	4,3	Trung bình

<sup>38</sup> Chỉ số này đánh giá rủi ro thiên tai toàn cầu để hỗ trợ quản lý khủng hoảng

<sup>39</sup> [Xếp hạng chỉ số rủi ro INFORM 2025](#)

STT	QUỐC GIA	XẾP HẠNG	MỨC RỦI RO	XẾP HẠNG RỦI RO
6	Việt Nam ☆	79	3,7	Trung bình
7	Malaysia	115	2,9	Thấp
8	Brunei	144	2,4	Thấp
9	Singapore	191	0,7	Rất thấp

- Việt Nam đã trải qua nhiều thảm họa, cho thấy BĐKH và phát thải khí nhà kính có mối liên hệ chặt chẽ với nhau.** Năm 2023, Việt Nam hứng chịu hơn 1.100 thiên tai, làm 166 người chết, thiệt hại khoảng 8,23 nghìn tỷ đồng<sup>40</sup> do sự nóng lên toàn cầu và lượng khí thải tăng cao. Chính phủ đã triển khai hệ thống cảnh báo thời gian thực để giảm thiểu tác động thiên tai. Theo báo cáo của Trung tâm Dự báo Khí tượng Thủy văn Quốc gia, nhiều cơn bão, đợt nắng nóng và mưa lớn đã xảy ra, nhấn mạnh nhu cầu phải có các chiến lược dự báo và ứng phó tốt hơn. Đáng chú ý là vào năm 2024, cơn bão Yagi mạnh nhất trong 30 năm qua đã gây thiệt hại 1,63 tỷ USD trên 26 địa phương phía Bắc, ảnh hưởng đến hàng triệu người và làm giảm 0,15 điểm phần trăm tăng trưởng GDP. Điều này nhấn mạnh nhu cầu cải thiện quy hoạch và thiết kế đô thị nhằm xây dựng những thành phố có khả năng thích ứng tốt hơn và bảo vệ cộng đồng cũng như cơ sở hạ tầng khỏi các mối đe dọa từ BĐKH.



Hình 19: Khu vực bị ngập do bão Yagi ở ngoại ô Hà Nội<sup>41</sup>

Những thách thức liên quan đến khí hậu ngày càng gia tăng, đòi hỏi cần phát triển cơ sở hạ tầng kiên cố và có khả năng phục hồi với độ bền cao. Thông qua việc tích hợp sử dụng đất và giao thông để giải quyết các vấn đề phát triển đô thị và giao thông, sức bền của Hà Nội có thể được tăng cường đáng kể nhằm thích ứng với các thách thức khí hậu, đặc biệt là lũ lụt và sóng nhiệt. Bằng cách tập trung phát triển xung quanh các đầu mối giao thông, điều này giúp giảm sự lan rộng đô thị và giảm thiểu các bề mặt không thấm, những yếu tố chính gây ra lũ lụt. Việc kết hợp cơ sở hạ tầng xanh như mặt đường thấm nước và mái nhà xanh giúp quản lý việc hấp thụ nước, giảm dòng chảy và bảo vệ cơ sở hạ tầng khỏi thiệt hại do lũ lụt. Ngoài ra, điều này có thể giúp giảm hiệu ứng đảo nhiệt đô thị bằng cách thúc đẩy các khu dân cư nhỏ gọn, có thể đi bộ được, từ đó giảm sự phụ thuộc vào phương tiện giao thông, dẫn đến việc giảm khí thải và nhiệt do giao thông tạo ra. Việc tích hợp không gian xanh trong các trung tâm giao thông công cộng còn giúp làm mát môi trường đô thị, nâng cao khả năng sống và giảm thiểu các rủi ro sức khỏe cộng đồng liên quan đến nhiệt độ tăng cao.

Hơn nữa, việc phát triển đô thị xung quanh ga có thể cải thiện chất lượng không khí bằng cách giảm phụ thuộc vào phương tiện cá nhân, do đó giảm ô nhiễm. Điều này không chỉ có lợi cho sức khỏe cộng đồng mà còn khiến thành phố trở nên hấp dẫn hơn đối với người dân và doanh nghiệp. Quy hoạch đô thị và giao thông toàn diện giúp tăng cường khả năng thích ứng của Hà Nội trước thiên tai bằng cách đảm bảo mạng lưới giao thông mạnh mẽ và cơ sở hạ tầng kiên cố. Đây là những yếu tố rất quan trọng để duy trì các dịch vụ

<sup>40</sup> Vietnamplus.vn, [Hơn 1.100 thiên tai xảy ra tại Việt Nam trong năm 2023](#), Truy cập ngày 14/12/2024

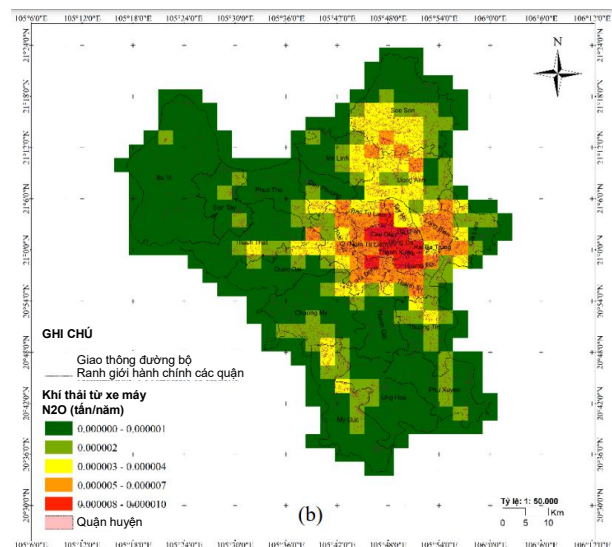
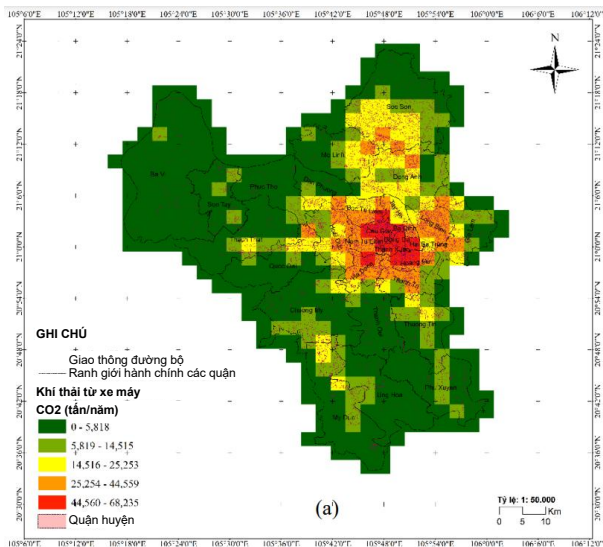
<sup>41</sup> Baochinphu.vn, [Việt Nam nhận được hơn 22 triệu USD viện trợ trong nỗ lực cứu trợ sau bão Yagi](#), Truy cập ngày 14/12/2024

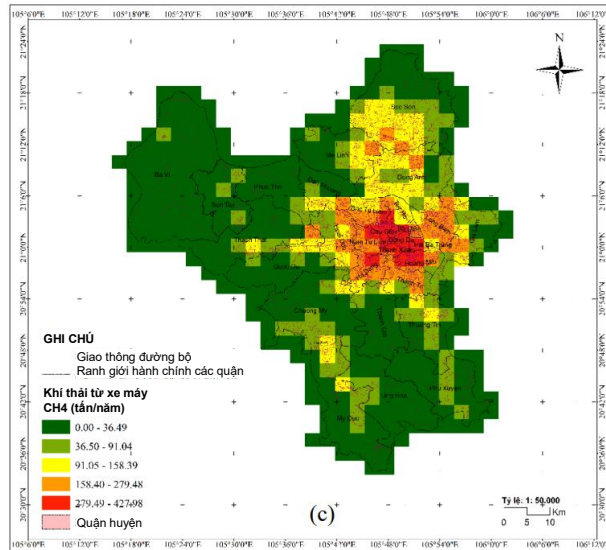
thiết yếu khi gặp các sự kiện thời tiết cực đoan. Nhìn chung, phương pháp tiếp cận chiến lược này mang lại giải pháp toàn diện để giải quyết các vấn đề về khí hậu ở Hà Nội, hỗ trợ phát triển bền vững và các nỗ lực thích ứng với BĐKH.

## 2.4. Bảo vệ trước BĐKH và phát thải KNK

Trong những năm gần đây, KNK và BĐKH đã trở thành vấn đề cấp bách đối với Hà Nội nói riêng và Việt Nam nói chung. Quá trình đô thị hóa và tăng trưởng công nghiệp nhanh chóng đã góp phần làm tăng lượng khí thải, làm trầm trọng thêm những thách thức về môi trường, đòi hỏi các chính phủ phải khẩn trương giải quyết để duy trì tăng trưởng bền vững trong tương lai cho cả nước.

- Xe máy là phương tiện di chuyển phổ biến nhất ở Việt Nam, thải ra gần 4,6 triệu tấn CO<sub>2</sub> tương đương mỗi năm tại Hà Nội.** Lượng khí thải tập trung ở các quận nội thành và nút giao với các tuyến đường chính và khu công nghiệp (Hình 20). Ngành GTVT, vốn đóng vai trò quan trọng cho sự phát triển của Hà Nội, gặp thách thức vì là ngành phát thải khí nhà kính lớn, trong đó vận tải đường bộ chiếm tới 95% lượng khí thải vào năm 2016. Phân bố khí thải theo không gian cho thấy những khu vực có mật độ giao thông cao cũng sẽ có lượng khí thải cao hơn, vì vậy hạn chế xe máy ở một số khu vực nhất định có thể làm giảm lượng khí thải. Theo một nghiên cứu năm 2021 về tỷ trọng, phát thải và an toàn của các phương thức vận tải tại năm thành phố Việt Nam, đến năm 2020, lượng khí thải từ giao thông đã tăng 35%, xe máy chở khách được xác định là nguồn phát thải KNK chính, chiếm 53% tổng lượng khí thải. Ngoài ra, xe máy cũng thải ra 68,3% lượng khí thải PM<sub>2.5</sub> và 83,5% lượng khí thải NO<sub>x</sub>. Dữ liệu này nhấn mạnh nhu cầu cấp thiết cần có các chính sách và biện pháp can thiệp trọng tâm để quản lý khí thải xe máy và thúc đẩy các phương tiện giao thông bền vững thay thế tại Việt Nam.

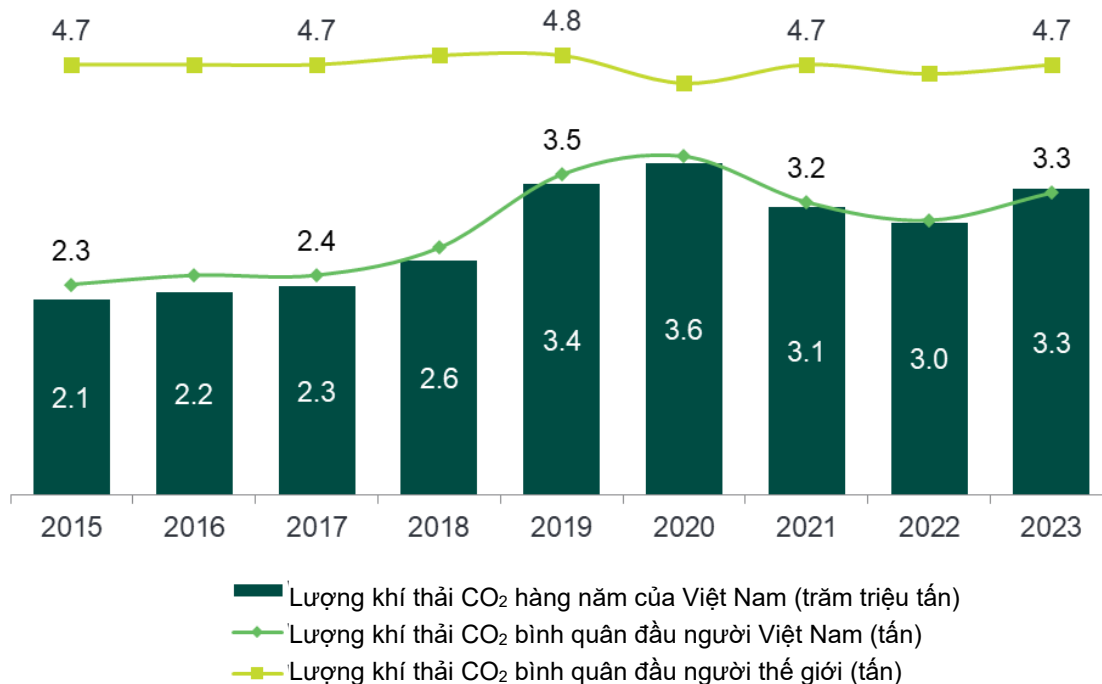




Hình 20: Bản đồ phân bố phát thải KNK từ xe máy tại Hà Nội với a) CO<sub>2</sub>, b) N<sub>2</sub>O và c) CH<sub>4</sub> (phạm vi dữ liệu 2021-2023)<sup>42</sup>

- Lượng khí thải CO<sub>2</sub> bình quân đầu người vẫn ở mức lớn và đang có xu hướng tăng.** Lượng khí thải CO<sub>2</sub> bình quân đầu người của Việt Nam tăng từ 2,3 tấn vào năm 2015 lên 3,3 tấn vào năm 2023, với mức đỉnh điểm là 3,5 và 3,7 tấn vào năm 2019 và 2020. Xu hướng tăng này trái ngược với mức trung bình toàn cầu tương đối ổn định là 4,6 - 4,8 tấn. Đến năm 2023, lượng khí thải của Việt Nam gần bằng mức trung bình toàn cầu, đây là xu hướng đáng lo ngại. Tổng lượng khí thải CO<sub>2</sub> hàng năm tăng từ 213 triệu tấn vào năm 2015 lên 335 triệu tấn vào năm 2023. Xu hướng tăng phát thải nhanh chóng này đã làm dấy lên những cuộc thảo luận về các sáng kiến xanh do chính phủ lãnh đạo, tập trung vào quy hoạch đô thị xanh, cơ sở hạ tầng, giảm phát thải và cải thiện GTCC để hỗ trợ phát triển bền vững cùng với tăng trưởng kinh tế.

<sup>42</sup> [Đặc điểm và phân bố phát thải KNK từ xe máy tại Hà Nội, Việt Nam](#), trang 12/16



Hình 21: Lượng khí thải CO<sub>2</sub> bình quân đầu người của Việt Nam, Thế giới và Lượng khí thải CO<sub>2</sub> hàng năm của Việt Nam<sup>43</sup>

- **Việt Nam vừa chịu rủi ro, vừa góp phần gây ra BĐKH.** Năm 2023, Việt Nam là quốc gia có mức thay đổi theo năm lớn thứ 2 về phát thải KNK ở Châu Á, chỉ sau Trung Quốc<sup>44</sup> và dự kiến sẽ tăng thêm lên 515,8 MtCO<sub>2</sub> tương đương vào năm 2030<sup>45</sup>. Điều này nhấn mạnh Việt Nam cần thực hiện các chính sách khí hậu hiệu quả để giảm thiểu tác động môi trường, đồng thời thích ứng với những thay đổi tất yếu do BĐKH toàn cầu mang lại.

Với những vấn đề cấp bách về khí hậu, phát triển hệ thống ĐSĐT có thể giúp giải quyết vấn đề phát thải KNK ở Hà Nội. Bằng cách tạo ra các không gian đô thị tích hợp với đầy đủ cơ sở hạ tầng xung quanh ga đường sắt làm giảm sự phụ thuộc vào các phương tiện cá nhân như xe máy và ô tô - vốn là nguồn gây ô nhiễm chính. Cách tiếp cận này giúp giảm mật độ phương tiện, từ đó giảm phát thải CO<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>O và CH<sub>4</sub>, cải thiện sức khỏe cộng đồng.

Ngoài ra, phát triển đô thị xung quanh ga còn thúc đẩy quy hoạch đô thị bền vững và bảo vệ môi trường bằng cách phát triển các khu dân cư gần hệ thống GTCC và khuyến khích đi bộ và xe đạp. Việc này không chỉ làm giảm nhu cầu sử dụng phương tiện cá nhân mà còn nâng cao chất lượng cuộc sống đô thị thông qua không gian công cộng xanh. Từ đó giúp Hà Nội quản lý tốt hơn tốc độ tăng trưởng đô thị và công nghiệp, giảm bớt áp lực lên cơ sở hạ tầng giao thông hiện có và khuyến khích phát triển kinh tế xanh, giảm thiểu tác động của BĐKH.

## 2.5. Các vấn đề công bằng xã hội

**Công bằng xã hội là vấn đề nổi cộm trong nhiều xã hội hiện đại, dẫn đến tình trạng chênh lệch và bất công trong cộng đồng.** Sự bất bình đẳng về kinh tế và xã hội đã tạo ra khoảng cách đáng kể giữa các nhóm nhân khẩu học khác nhau. Người có thu nhập thấp thường gặp khó khăn trong việc tiếp cận các dịch vụ thiết yếu như y tế, giáo dục và việc làm do chi phí sinh hoạt cao và thiếu phương tiện đi lại cá nhân. Ngoài ra, những người hạn chế về vận động, như người khuyết tật, trẻ em, người già và phụ nữ có thai, thường gặp

<sup>43</sup> Ourworldindata.org, [Việt Nam:Hồ sơ CO2 quốc gia](#), Truy cập ngày 16/12/2024

<sup>44</sup> Ourworldindata.org, [Việt Nam:Hồ sơ CO2 quốc gia](#), Truy cập ngày 16/12/2024

<sup>45</sup> CTU, [Phương pháp đánh giá phát thải KNK, nguồn dữ liệu và quy trình báo cáo tại Việt Nam](#), trang 4/31

phải những hạn chế khi tiếp cận không gian công cộng và dịch vụ cộng đồng. Những rào cản này làm gia tăng tình trạng bất bình đẳng và hạn chế cơ hội phát triển của cá nhân và cộng đồng. Việc không tích hợp các nguyên tắc về GEDSI vào phát triển đô thị và giao thông có thể làm trầm trọng thêm những vấn đề xã hội hiện tại và gia tăng rủi ro trong các khía cạnh xã hội, kinh tế và môi trường. Dưới đây là một số hậu quả xã hội, môi trường và kinh tế nếu chiến lược phát triển đô thị và giao thông không chú ý đến GEDSI.

- **Trầm trọng hóa bất bình đẳng:** Việc bỏ qua các nguyên tắc GEDSI củng cố các rào cản hệ thống đối với các nhóm bị thiệt thòi. Cơ sở hạ tầng không thể tiếp cận cô lập người khuyết tật, người chăm sóc và người cao tuổi, hạn chế khả năng tiếp cận các dịch vụ thiết yếu như y tế, giáo dục và việc làm của họ. Một ví dụ điển hình là các hệ thống ĐSĐT không thể tiếp cận trong một số thành phố, ngăn cản người sử dụng xe lăn và người khiếm thị di chuyển độc lập. Phụ nữ thường sử dụng phương tiện công cộng nhiều hơn nam giới và phụ thuộc vào nó nhiều hơn do ít có quyền tiếp cận phương tiện cá nhân. Phụ nữ đặc biệt phụ thuộc nhiều hơn vào xe buýt vì chúng thuận tiện hơn cho các chuyến đi ngắn và có nhiều điểm dừng để tiếp cận hơn so với metro hoặc tàu điện nhẹ. Việc sử dụng phương tiện công cộng trong giờ thấp điểm mất nhiều thời gian hơn và ít lựa chọn hơn về dịch vụ và tuyến đường, có thể khiến các chuyến đi trở nên khó khăn hơn, vòng vèo hơn và đắt đỏ hơn. Thiết kế phát triển đô thị và giao thông không quan tâm đến giới tính sẽ làm trầm trọng thêm bất bình đẳng. Ví dụ, nghiên cứu của Kuneida và Gautheire ở châu Phi, Ấn Độ và Bangladesh cho thấy phụ nữ ưu tiên an toàn cá nhân khi di chuyển. Khi các lựa chọn giao thông an toàn, bảo mật và hợp lý không có sẵn, phụ nữ thường bỏ qua các chuyến đi cần thiết đến trường hoặc các cơ sở y tế, dẫn đến tình trạng bỏ học, sức khỏe kém và thất nghiệp. Chi phí vận chuyển cao so với thu nhập tiềm năng cũng ngăn cản phụ nữ tìm kiếm việc làm, kéo dài sự bất bình đẳng kinh tế.
- **Phản đối của cộng đồng và sự tăng giá bất động sản:** Các thực hành quy hoạch loại trừ làm xói mòn lòng tin và phát triển sự phản đối từ các cộng đồng địa phương, đặc biệt là các nhóm bị thiệt thòi. Các dự án TOD không đáp ứng nhu cầu cộng đồng thường phải đối mặt với sự kháng cự, làm trì hoãn việc triển khai và tăng chi phí. Các thiết kế loại trừ góp phần vào sự phân biệt khu vực lân cận, làm suy yếu mục tiêu của phát triển đô thị và giao thông là thúc đẩy các cộng đồng đô thị thống nhất. Giá trị bất động sản tăng trong các khu vực phát triển dẫn đến sự tăng giá, đẩy cư dân có thu nhập thấp ra khỏi khu vực và làm gián đoạn sự gắn kết cộng đồng. Các nhóm dân cư dễ bị tổn thương thường bị buộc phải rời đi khi nhà ở giá rẻ giảm và các dịch vụ thiết yếu bị thay thế bằng các dịch vụ phát triển cao cấp phục vụ cho cư dân giàu có hơn. Việc tăng giá cũng biến đổi các không gian thương mại địa phương, đẩy các doanh nghiệp phục vụ nhóm dân cư thu nhập thấp ra khỏi khu vực và giảm tính sống động của khu vực lân cận.
- **Giảm sử dụng hệ thống giao thông:** Các hệ thống giao thông công cộng không thể tiếp cận hoặc không an toàn ngăn cản việc sử dụng, phá hoại sự di chuyển đô thị bền vững. Ở Nam Phi, người khuyết tật di chuyển ít hơn từ 27% đến 66% so với người không khuyết tật do hệ thống giao thông không thể tiếp cận. Các trung tâm vận chuyển kém chiếu sáng hoặc bị cô lập ảnh hưởng tỷ lệ phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương khác tham gia giao thông công cộng, đặc biệt là trong giờ thấp điểm. Ví dụ, 46% phụ nữ đi làm ở Nairobi cho biết cảm thấy không an toàn khi sử dụng phương tiện công cộng vào ban đêm. Những rào cản này làm giảm doanh thu bán vé và lợi tức đầu tư cơ sở hạ tầng tổng thể, đe dọa sự bền vững tài chính của các hệ thống TOD.
- **Sự kém hiệu quả về môi trường và di chuyển:** Quy hoạch đô thị và giao thông loại trừ thúc đẩy phụ thuộc quá mức vào phương tiện cá nhân, phá hoại sự bền vững môi trường. Những người có khả năng di chuyển hạn chế, không thể tiếp cận phương tiện công cộng bao trùm, có thể phải dùng đến phương tiện cá nhân, làm tăng tắc nghẽn và phát thải carbon. Các khu vực phát triển thiếu các dịch vụ đa dạng và hợp lý buộc cư dân phải đi những quãng đường dài hơn để đáp ứng nhu cầu cơ bản, phủ nhận mục tiêu của phát triển đô thị là giảm nhu cầu đi lại.
- **Mất cơ hội kinh tế:** Khu vực phát triển đô thị không thể tiếp cận hạn chế sự tham gia kinh tế, đặc biệt đối với các nhóm bị thiệt thòi. Không có phương tiện giao thông có thể tiếp cận và gắn gũi với công việc, người khuyết tật và phụ nữ ít có khả năng tham gia hoặc duy trì việc làm. Chi phí vận chuyển cao càng làm hạn chế cơ hội. Ví dụ, các hộ gia đình ở Mexico City chi tiêu 25% thu nhập hàng ngày cho giao thông, ngăn cản phụ nữ tìm kiếm công việc bên ngoài khu vực lân cận của họ. Các doanh nghiệp phát triển khu vực cũng mất khách hàng tiềm năng khi không gian không được thiết kế để phù hợp với gia đình, người chăm sóc hoặc người khuyết tật, giảm sự đa dạng và lợi nhuận kinh tế.

- **Thất bại trong việc đáp ứng các mục tiêu phát triển toàn cầu:** Bỏ qua việc tích hợp các nguyên tắc về GEDSI làm suy yếu cam kết đối với tiêu chuẩn bình đẳng và bền vững quốc tế, chẳng hạn như Mục tiêu Phát triển Bền vững của Liên Hợp Quốc (SDGs). Các dự án phát triển đô thị và giao thông không phù hợp với SDG 10 (giảm bất bình đẳng) và SDG 11 (các thành phố bền vững và bao trùm) có nguy cơ bị chỉ trích từ các bên liên quan trên toàn cầu. Chính phủ và các nhà phát triển có thể đối mặt với thiệt hại về danh tiếng, giảm cơ hội nhận tài trợ và đầu tư quốc tế.

Tóm lại, các rủi ro của việc loại trừ các cân nhắc GEDSI khỏi quy hoạch đô thị và giao thông mở rộng vượt ra ngoài sự loại trừ xã hội; chúng phá hoại mục tiêu cốt lõi của đô thị về phát triển kinh tế, bền vững môi trường và sự gắn kết đô thị. Để đảm bảo thành công và công bằng lâu dài, Hà Nội cần ưu tiên GEDSI thông qua các chính sách mạnh mẽ, tiêu chuẩn thiết kế bao trùm và sự tham gia cộng đồng có ý nghĩa.

**Tóm lại, chiến lược tích hợp đô thị và giao thông có thể giải quyết các vấn đề liên quan đến bất bình đẳng xã hội thông qua kết hợp loại hình nhà ở mật độ cao, không gian thương mại và các tiện ích công cộng với hệ thống GTCC hiệu quả.** Mục tiêu là xây dựng các cộng đồng đô thị dễ tiếp cận, thân thiện với người đi bộ và có thể đáp ứng nhu cầu hàng ngày của mọi cá nhân. Bằng cách giảm bớt rào cản về khả năng tiếp cận và di chuyển, hướng tiếp cận này mang lại nhiều lợi ích cho các nhóm có thu nhập thấp và những người có khả năng di chuyển hạn chế. Ngoài ra, điều này còn khuyến khích xây dựng cộng đồng bằng cách giảm thiểu khoảng cách di chuyển đến các không gian công cộng, khoảng cách để tiếp cận các hoạt động thiết yếu và nguồn lực cộng đồng cho cư dân. Mô hình này thúc đẩy tương tác bằng cách giảm sự phụ thuộc vào ô tô và khuyến khích việc đi bộ, đi xe đạp, biến không gian công cộng thành trung tâm kết nối và tương tác cộng đồng. Để đảm bảo tính hòa nhập, quy hoạch thiết kế và phát triển kinh tế xã hội phải có mục tiêu rõ ràng, ưu tiên khả năng tiếp cận và tính công bằng.

### 3. Phát triển theo định hướng GTCC là chiến lược nền tảng mang lại tính bền vững đô thị cho Hà Nội – Kinh nghiệm quốc tế.

Trong bối cảnh thành phố Hà Nội đang phải đối mặt với những thách thức do quá trình đô thị hóa nhanh chóng, biến đổi khí hậu và quá tải cơ sở hạ tầng, tương lai của thành phố phụ thuộc vào các chiến lược quy hoạch đô thị, quy hoạch hạ tầng mang tính đổi mới. Bên cạnh đó, dân số tăng đột biến dẫn đến đô thị hóa không kiểm soát, sử dụng đất thiếu hiệu quả và quy hoạch đô thị rời rạc, làm trầm trọng thêm tình trạng tắc nghẽn giao thông và thiếu hụt tài nguyên.

Trong bối cảnh này, TOD được đánh giá là giải pháp chiến lược giúp thúc đẩy phát triển đô thị bền vững. Bằng cách tập trung xây dựng các mô hình mật độ cao, dành cho mục đích hỗn hợp xung quanh các đầu mối GTCC với nhiều hoạt động, chiều dài và số chuyến đi hàng ngày trên toàn thành phố được kỳ vọng sẽ giảm. Giải pháp này cũng giúp tăng nhu cầu sử dụng phương tiện GTCC. TOD không chỉ giải quyết những thách thức cấp bách của đô thị mà còn là nền tảng cho một tương lai bền vững, đáng sống hơn. Mô hình này cung cấp các giải pháp tích hợp cho các vấn đề về giao thông, suy thoái môi trường và bất bình đẳng đô thị thông qua thúc đẩy sử dụng đất hiệu quả và giảm số lượng xe cá nhân. Bên cạnh đó, trong bối cảnh Hà Nội đang phải đối mặt với những nguy cơ nghiêm trọng về khí hậu, bao gồm lũ lụt và ô nhiễm không khí thì việc áp dụng TOD, với trọng tâm là phát triển hạ tầng bền vững và giảm phát thải carbon, có ý nghĩa rất quan trọng đối với mục tiêu tăng cường khả năng thích ứng của thành phố.

Phần này tập trung làm rõ các khái niệm liên quan đến TOD cũng như các nguyên tắc, quy định về TOD bằng cách xem xét kinh nghiệm triển khai các dự án TOD ở các thành phố trên thế giới và đúc rút bài học kinh nghiệm cho Hà Nội.

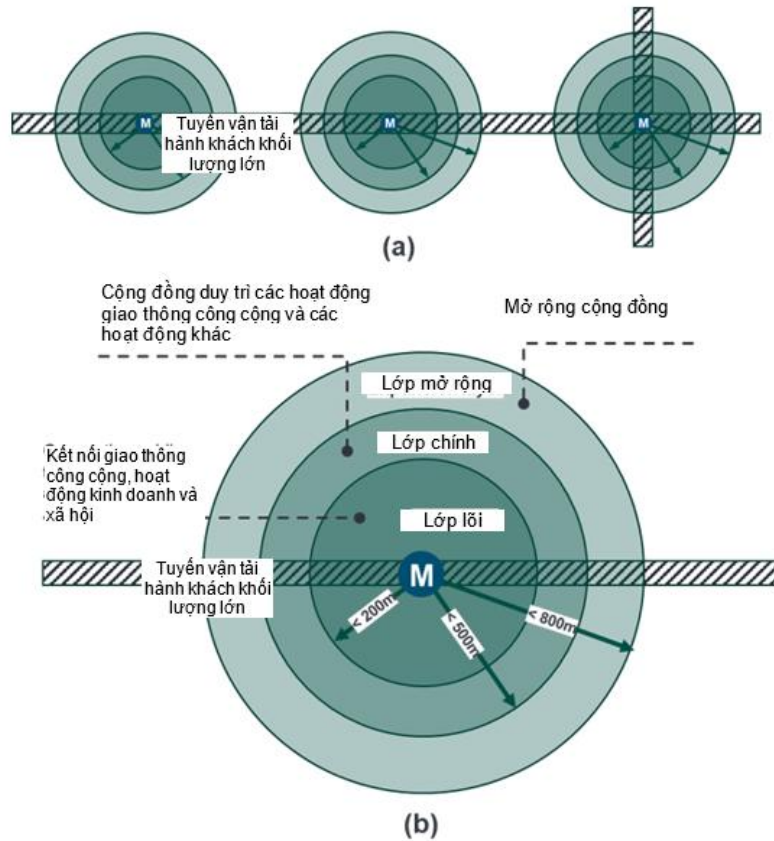
#### 3.1. Khái niệm và lợi ích của mô hình TOD

TOD là một chiến lược quy hoạch và phát triển tích hợp giao thông công cộng và phát triển đô thị xung quanh các nhà ga/depot ĐSĐT nhằm thu hút người dân sử dụng GTCC và nâng cao hiệu quả sử dụng đất. Mô hình TOD phù hợp với các thành phố đông dân cư như Tokyo, Hồng Kông, Singapore, Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, giúp tối ưu hóa việc sử dụng đất và mang đến các giải pháp giao thông hiệu quả.

Các đặc điểm chính của mô hình TOD bao gồm:

- Khả năng tiếp cận cao: Ưu tiên phương tiện GTCC và phi cơ giới, đảm bảo các đầu mối giao thông có thể tiếp cận bằng cách đi bộ, giảm sự phụ thuộc vào xe cá nhân.
- Sử dụng đất hỗn hợp: Khuyến khích kết hợp các dịch vụ cho dân cư, dịch vụ thương mại, giải trí và dịch vụ công cộng gần các đầu mối GTCC, giảm thiểu tình trạng đô thị hóa tự phát và thúc đẩy sử dụng đất hiệu quả. Cách tiếp cận này tích hợp các không gian cho cư dân, không gian thương mại và giải trí, xây dựng các cộng đồng hòa nhập, bình đẳng về khả năng tiếp cận các dịch vụ và cơ hội, từ đó nâng cao khả năng thích ứng và mức sống của đô thị.
- Mật độ cao: Tối ưu hóa hiệu quả sử dụng đất bằng cách tối đa hóa không gian theo chiều dọc và chiều ngang, thúc đẩy phát triển mật độ cao và hiệu quả, đồng thời giảm tình trạng đô thị hóa tự phát.
- Tính bền vững: Cân bằng giữa phát triển hạ tầng giao thông, hạ tầng đô thị và các mục tiêu về môi trường, giảm phát thải carbon và đảm bảo khả năng tiếp cận công bằng cho tất cả cư dân, trước những rủi ro hiện tại và dự báo của Hà Nội đối với bão, lũ lụt và mực nước biển dâng, việc xây dựng khả năng chống chịu khí hậu cho cả người dân và cơ sở hạ tầng giao thông thông qua TOD là rất quan trọng.

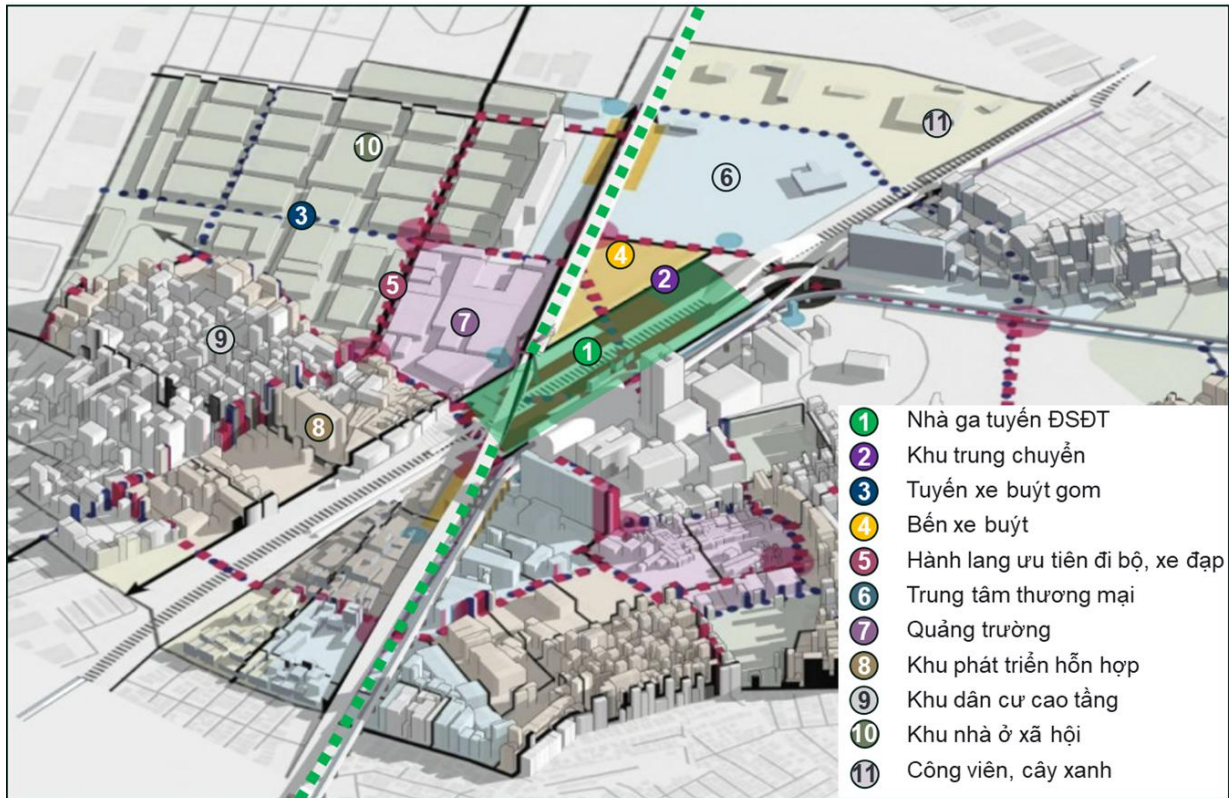
Khái niệm TOD xét ở cấp độ hành lang đường sắt và khu vực nhà ga:



Hình 22: Khái niệm TOD cấp độ hành lang (a) và TOD cấp độ nhà ga (b)<sup>46</sup>

- Khu vực TOD cấp độ hành lang: Có thể phát triển nhiều khu vực TOD dọc các tuyến Vận tải hành khách (VTHK) khối lượng lớn để xây dựng một mạng lưới giao thông gắn kết và hiệu quả. Các khu vực này tập trung phát triển đô thị tích hợp với hành lang đường sắt, đảm bảo các khu vực xung quanh các ga GTCC được kết nối liền mạch. Phát triển TOD dọc theo hành lang có thể được xem như xây dựng chuỗi các trung tâm, trong đó mỗi nhà ga hoặc depot đều được kết nối để tạo thành một mạng lưới chung.
- Khu vực TOD cấp độ nhà ga: Bao quanh nhà ga/depot tuyến VTHK khối lượng lớn, được phát triển chuyên biệt theo định hướng TOD, ranh giới cụ thể các lớp được quy hoạch và phê duyệt bởi cơ quan thẩm quyền.
  - Lớp lõi: trong phạm vi 200m tính từ nhà ga/depot, đặc trưng của lớp này là mật độ các tiện ích công cộng, xã hội và thương mại cao. Lớp này được thiết kế với khả năng tiếp cận cao và thân thiện với người đi bộ, chủ yếu cung cấp các dịch vụ và tiện ích như: Tiện ích GTCC (xe buýt, xe đạp, trạm cho thuê ô tô), Dịch vụ xã hội (trung tâm cộng đồng, thư viện, cơ sở y tế), Không gian thương mại (cửa hàng, nhà hàng, văn phòng).
  - Lớp chính:  $200m < R < 500m$  từ nhà ga/depot, lớp này tập trung cung cấp các dịch vụ hỗ trợ người dân địa phương phát triển các cộng đồng đô thị thông qua các khu dân cư và thương mại hỗn hợp.
  - Lớp mở rộng:  $500m < R < 800m$  từ nhà ga/depot, lớp này tập trung vào phát triển mở rộng, nâng cao tiềm năng phát triển cho đô thị trong tương lai.

<sup>46</sup> Nhóm nghiên cứu GCIEP, 2025



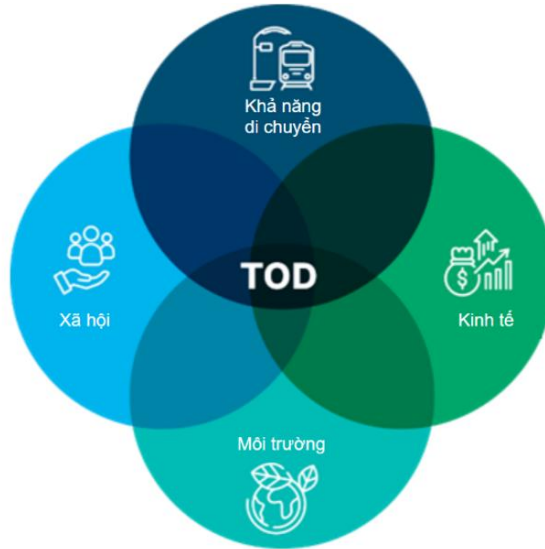
Hình 23: Ví dụ về khu vực TOD<sup>47</sup>

Mô hình TOD mang lại lợi ích cho nhiều lĩnh vực quan trọng, bao gồm khả năng di chuyển, kinh tế, môi trường và xã hội, cụ thể như sau:

#### Lợi ích về khả năng di chuyển:

- **Tăng khả năng tiếp cận và di chuyển:** Mô hình TOD đảm bảo rằng người dân có thể tiếp cận các đầu mối giao thông từ khu dân cư và khu thương mại một cách nhanh chóng, hiệu quả hơn. Điều này giúp giảm sự phụ thuộc vào ô tô cá nhân, nâng cao khả năng di chuyển cho tất cả cư dân.
- **Giảm tình trạng tắc nghẽn giao thông dọc các hành lang ĐSĐT:** Bằng cách thúc đẩy GTCC và giao thông phi cơ giới (ví dụ: đi xe đạp và đi bộ), TOD giúp giảm lưu lượng xe cá nhân, giảm tắc nghẽn giao thông và cải thiện chất lượng không khí trong thành phố. Mô hình này hỗ trợ phát triển các khu dân cư khuyến khích đi bộ và đạp xe, chuyển dịch từ giao thông đường bộ sang giao thông đường sắt và đảm bảo khả năng kết nối hiệu quả, bền vững.
- **Giảm thời gian, chi phí đi lại cho người dân:** TOD rút ngắn các chuyến đi bằng cách tích hợp khu dân cư, khu thương mại và dịch vụ gần các ga GTCC. Khoảng cách gần giúp giảm thời gian đi lại và việc sử dụng phương tiện GTCC cũng giúp giảm chi phí đi lại cho người dân.
- **Tăng lượng hành khách sử dụng phương tiện GTCC và doanh thu từ tiền vé để chi trả chi phí vận hành:** Thiết kế TOD khuyến khích người dân sử dụng phương tiện GTCC bằng cách nâng cao tính tiện lợi và khả năng tiếp cận, từ đó tăng số lượng hành khách sử dụng các phương thức vận tải bền vững.
- **Nâng cao an toàn cho người tham gia giao thông:** Việc tích hợp các lối đi cho người đi bộ, làn đường cho xe đạp an toàn hơn cùng hệ thống GTCC hiệu quả giúp giảm lưu lượng xe cá nhân, góp phần giảm tai nạn giao thông và nâng cao an toàn cho tất cả người tham gia giao thông.

<sup>47</sup> Nhóm nghiên cứu GCIEP, 2025



Hình 24: Những lợi ích chính của mô hình TOD<sup>48</sup>

#### Lợi ích kinh tế:

- **Phát triển kinh tế dịch vụ quanh các đầu mối GTCC:** TOD thu hút các doanh nghiệp và dịch vụ phát triển gần các đầu mối GTCC, góp phần giúp nền kinh tế địa phương sôi động hơn. Cụ thể, mô hình thu hút các doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ, khách sạn và dịch vụ, những lĩnh vực được hưởng lợi khi lượng hành khách sử dụng phương tiện công cộng tăng cao.
- **Tăng giá trị bất động sản và nhu cầu nhà đất:** Giá trị bất động sản quanh các ga GTCC có xu hướng tăng do khả năng tiếp cận, tính tiện lợi và khả năng kết nối được cải thiện. Điều này làm tăng nhu cầu nhà đất, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế cho các chủ đầu tư bất động sản và mang đến cơ hội về nhà ở giá rẻ.
- **Giảm chi phí đầu tư vào hạ tầng:** Bằng cách tối ưu hóa hiệu quả sử dụng đất quanh các đầu mối GTCC, mô hình TOD giúp giảm thiểu nhu cầu mở rộng hạ tầng. Cách tiếp cận này giúp giảm chi phí xây dựng, bảo trì đường sá, tiện ích và các hạ tầng công cộng khác, giúp quy hoạch đô thị hiệu quả hơn về mặt chi phí.

#### Lợi ích về môi trường, sức khỏe, khí hậu, thiên nhiên:

- **Giảm ô nhiễm không khí, ô nhiễm tiếng ồn và phát thải khí nhà kính:** Thông qua giảm tỷ lệ sử dụng xe cá nhân và thúc đẩy GTCC, giao thông phi cơ giới, TOD giúp giảm phát thải từ phương tiện giao thông, qua đó giảm mức độ ô nhiễm không khí và tiếng ồn. Điều này góp phần tạo ra một môi trường sạch hơn, giảm dấu chân carbon của thành phố và phù hợp với cam kết giảm phát thải KNK của Việt Nam như đã nêu trong Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC).
- **Xây dựng khả năng chống chịu:** Thông qua việc sử dụng các vật liệu và kỹ thuật xây dựng có khả năng chịu được các điều kiện thời tiết khắc nghiệt của Hà Nội như nắng nóng gay gắt, bão và ngập lụt, cơ sở hạ tầng TOD có thể tăng cường khả năng chống chịu của thành phố trước các mối nguy khí hậu. Điều này hỗ trợ Kế hoạch Thích ứng Quốc gia của Việt Nam giai đoạn 2021-2030 và củng cố khả năng của Hà Nội trong việc đối phó và phục hồi từ các thách thức liên quan đến khí hậu, phù hợp với các mục tiêu của Kế hoạch Hành động Khí hậu Hà Nội.
- **Cải thiện sức khỏe cộng đồng thông qua đi bộ và sử dụng xe đạp:** TOD khuyến khích vận động thể chất bằng cách thiết kế các khu vực an toàn cho người đi bộ và đạp xe. Điều này thúc đẩy lối sống lành mạnh hơn và cải thiện sức khỏe cho tất cả người dân.
- **Nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng:** Việc tăng cường sử dụng phương tiện GTCC và giảm sự phụ thuộc vào ô tô góp phần nâng cao hiệu quả năng lượng vì mức tiêu thụ năng lượng bình

<sup>48</sup> Nhóm nghiên cứu GCIEP, 2025

quần đầu người của hệ thống GTCC thường thấp hơn xe cá nhân, qua đó giảm mức tiêu thụ năng lượng cũng như phát thải carbon. Các công trình xây dựng liên quan đến TOD, chẳng hạn như các tòa nhà nhà ga, cũng có thể tích hợp các hệ thống hiệu quả năng lượng như mái và tường xanh để giảm hiệu ứng đảo nhiệt đô thị, và sử dụng nguồn năng lượng tái tạo để tạo ra khí hậu mát hơn và tiếp tục giảm dấu chân carbon.

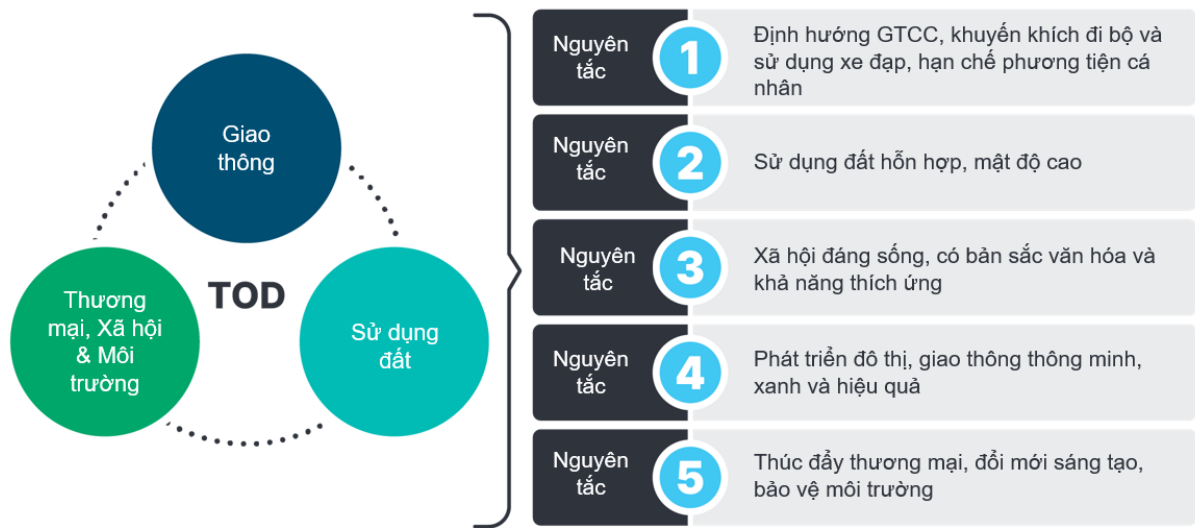
- **Không gian xanh hỗ trợ động vật hoang dã địa phương và cải thiện chất lượng không khí:** Bao gồm việc tạo ra công viên, vườn đô thị và các con đường có cây xanh kỳ vọng sẽ cung cấp không gian giải trí, tạo môi trường sống cho nhiều loài khác nhau, đóng góp vào đa dạng sinh học đô thị và cải thiện chất lượng không khí. TOD cũng có thể được thiết kế để tích hợp với các đặc điểm tự nhiên hiện có ở Hà Nội như sông và vùng đất ngập nước, nhờ đó bảo vệ và nâng cao các hệ thống này. Hơn nữa, cơ sở hạ tầng xanh như vỉa hè thấm nước và vườn mưa có thể được tích hợp vào TOD

#### Lợi ích xã hội:

- **Cải thiện khả năng tiếp cận việc làm, dịch vụ và tiện ích xã hội:** Mô hình TOD tăng cường khả năng kết nối, giúp cư dân dễ dàng tiếp cận dịch vụ việc làm, giáo dục, y tế và các dịch vụ thiết yếu khác.
- **Đảm bảo công bằng xã hội:** TOD thúc đẩy công bằng xã hội bằng cách cung cấp các lựa chọn nhà ở giá rẻ và đảm bảo tất cả cư dân đều có thể tiếp cận phương tiện GTCC đáng tin cậy. Điều này thúc đẩy tính hòa nhập và giảm tình trạng chênh lệch về khả năng tiếp cận các nguồn lực đô thị.
- **Xây dựng cộng đồng năng động, hòa nhập:** TOD thúc đẩy tương tác cộng đồng thông qua các không gian hỗn hợp kết hợp khu dân cư, thương mại và giải trí. Những thiết kế này khuyến khích sự tham gia và gắn kết xã hội, tạo nên những cộng đồng năng động, tích cực, kết nối và hòa nhập với nhiều nhóm xã hội khác nhau.

### 3.2. Các nguyên tắc và trọng điểm trong triển khai TOD

Việc triển khai TOD nhằm tạo điều kiện thuận lợi để tích hợp hài hòa các yếu tố cốt lõi về giao thông, sử dụng đất, thương mại, xã hội và môi trường. Dựa trên các nghiên cứu điển hình quốc tế về triển khai TOD, GCIEP đã đề xuất năm nguyên tắc chính trong triển khai TOD tại Hà Nội, cùng với mười một khu vực trọng điểm liên quan để hướng dẫn việc thực hiện. Các nguyên tắc này tập trung vào khả năng di chuyển theo định hướng GTCC, sử dụng đất hỗn hợp, phát triển mật độ cao, xây dựng xã hội đáng sống và có khả năng thích ứng, tăng trưởng đô thị thông minh, bền vững và thúc đẩy các hoạt động kinh tế song song với bảo vệ môi trường.



Hình 25: Các nguyên tắc chính được xác định trong triển khai TOD cho Hà Nội<sup>49</sup>

Bảng 6: Các nguyên tắc và trọng điểm trong triển khai TOD cho Hà Nội

STT	Nguyên tắc	Các quy định
1	Định hướng GTCC, khuyến khích đi bộ và sử dụng xe đạp	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Khuyến khích sử dụng GTCC, thiết kế đô thị thân thiện với giao thông phi cơ giới và người đi bộ (có làn đường riêng, ưu tiên theo khu vực, theo giờ), đảm bảo an toàn, thoải mái, đầy đủ tiện ích, dễ tiếp cận cho tất cả mọi người.</li> <li>2. Kiểm soát đỗ xe (hạn chế theo khu vực, theo giờ, hạn chế số ô đỗ) và hạn chế lưu thông xe cá nhân (theo tuyến, theo giờ, theo loại xe)</li> </ol>
2	Sử dụng đất hỗn hợp, mật độ cao	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Phân bổ đất cho mục đích hỗn hợp bao gồm cả nhà ở xã hội (theo mật bằng, theo chiều đứng), đáp ứng đầy đủ nhu cầu đi lại hàng ngày của người dân, giảm thiểu số chuyến đi và chiều dài chuyến đi.</li> <li>4. Kiểm soát mật độ và chiều cao công trình (kết hợp FAR + BCR + Cấu trúc sử dụng đất, yêu cầu đánh giá tác động giao thông), tăng cường phát triển mật độ cao, hạn chế phân tán nhằm tối ưu hóa năng lực của hệ thống GTCC.</li> </ol>
3	Xã hội đáng sống, có bản sắc và khả năng thích ứng	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Xác định các cảnh quan và di tích lịch sử, văn hóa quan trọng của khu dân cư cần được bảo tồn theo quy định riêng trong các quy định quản lý kiến trúc, quy hoạch xây dựng, quy hoạch chi tiết đô thị.</li> <li>6. Tập trung thiết kế kiến trúc thân thiện với con người ở tầng trệt và các tầng thấp của các tòa nhà.</li> <li>7. Đặt ra các yêu cầu về cảnh quan để nâng cao trải nghiệm cho người đi bộ, hỗ trợ nhận diện nhà ga, và hỗ trợ cho các công trình kiến trúc kế cận.</li> <li>8. Nâng cao khả năng chống chịu đô thị bằng cách tích hợp thiết kế thích ứng với khí hậu, các biện pháp phòng chống lũ lụt và cơ sở hạ tầng bền vững vào các quy định quy hoạch TOD nhằm giảm thiểu rủi ro môi trường và đảm bảo tính đáng sống lâu dài</li> </ol>

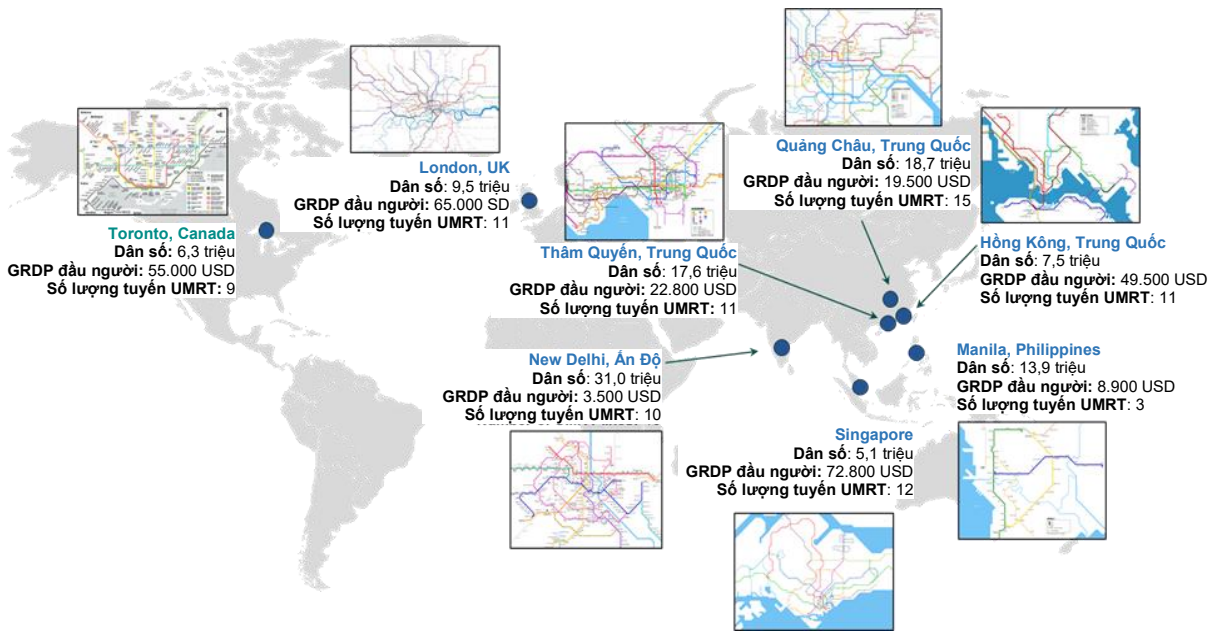
<sup>49</sup> Nhóm nghiên cứu GCIEP, 2025

STT	Nguyên tắc	Các quy định
4	Phát triển thông minh, xanh và hiệu quả	<ul style="list-style-type: none"> <li>9. Hướng dẫn về hướng tòa nhà hợp lý, tối ưu hóa không gian đô thị bao gồm hạ tầng đỗ xe.</li> <li>10. Nguyên tắc tổ chức đất đai và các quy định, chính sách khuyến khích chuyển đổi để giảm sự mở rộng đô thị và bảo vệ môi trường sống tự nhiên.</li> <li>11. Tích hợp hệ thống CSHT kỹ thuật và xã hội tạo nền tảng phát triển bền vững.</li> <li>12. Kết hợp các biện pháp chống chịu khí hậu và carbon thấp để thúc đẩy tính bền vững và an toàn lâu dài.</li> <li>13. Thúc đẩy các tiêu chuẩn công trình xanh để nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng và giảm lượng khí thải carbon</li> </ul>
5	Thúc đẩy hoạt động thương mại, đổi mới sáng tạo, bảo vệ môi trường	<ul style="list-style-type: none"> <li>14. Thiết kế đô thị cần thúc đẩy thương mại bên cạnh chức năng giao thông, cung cấp ưu đãi, khuyến khích đổi mới sáng tạo mà không ảnh hưởng đến môi trường sống.</li> <li>15. Thiết kế đô thị được kỳ vọng sẽ giảm thiểu tác động môi trường, tác động và tìm cách nâng cao thiên nhiên và đa dạng sinh học</li> </ul>

### 3.3. Kinh nghiệm quốc tế trong triển khai TOD tại một số thành phố

Để cung cấp hỗ trợ toàn diện cho khung pháp lý của dự án TOD ở Hà Nội, tám nghiên cứu điển hình quốc tế đã được lựa chọn và phân tích để đánh giá các khía cạnh chính của việc triển khai TOD. Các thành phố được lựa chọn dựa trên các tiêu chí phản ánh những điều kiện tương đồng với Hà Nội, như dân số trên năm triệu người, có mạng lưới đường ĐSĐT đã phát triển hoặc đang được đầu tư phát triển nhanh chóng, và các dự án phát triển đô thị được tích hợp với các tuyến đường sắt theo mô hình TOD. Những phát hiện tập trung vào các lĩnh vực sau: (i) Quá trình quy hoạch và triển khai TOD; (ii) Quy định về thể chế, quyền hạn và năng lực của cơ quan triển khai TOD; (iii) Vai trò các bên liên quan; (iv) Sự tham gia của cộng đồng; và (v) Mức độ hiệu quả. Vị trí của các thành phố được minh họa trong Hình 26.

Các khía cạnh chính của mỗi trường hợp được trình bày theo các tiêu mục. Thông tin chi tiết về từng trường hợp có trong **Phụ lục 2**.



Hình 26: Tổng quan về các thành phố<sup>50</sup>

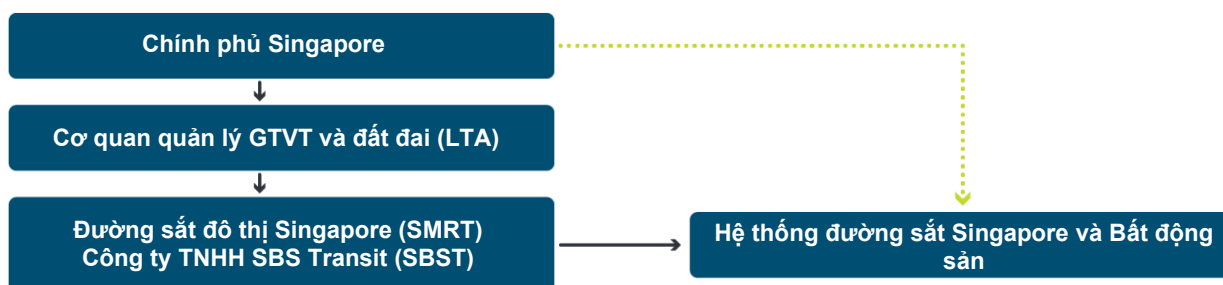
### 3.3.1. Singapore

Thực tiễn triển khai TOD ở Singapore nêu bật một số khía cạnh chính như sau:

- Quy hoạch TOD dài hạn, có chiến lược:** Thành công của Singapore trong triển khai TOD là nhờ quy hoạch dài hạn, có chiến lược, phát triển mật độ cao dọc theo các đầu mối giao thông cùng các chính sách nhằm giảm sở hữu và sử dụng ô tô cá nhân. Quy trình triển khai TOD tại Singapore bao gồm 3 bước: (i) Bước 1 - Quy hoạch ý tưởng: Quy hoạch sử dụng đất và giao thông chiến lược định hướng phát triển trong 40 - 50 năm. Định hướng này được rà soát sau mỗi mười năm để đưa ra các chiến lược duy trì môi trường sống chất lượng cao; (ii) Bước 2 - Quy hoạch tổng thể: Quy hoạch phát triển theo luật định trong vòng 10 - 15 năm, được rà soát sau mỗi năm năm. Quá trình này chuyển đổi quy hoạch ý tưởng thành các quy hoạch triển khai chi tiết, xác định rõ mục đích và mật độ sử dụng đất; (iii) Bước 3 - Chương trình bán đất của Chính phủ (GLS): Phân bổ đất công cho phát triển tư nhân. Cơ quan Tái phát triển đô thị (URA) phối hợp với các cơ quan khác để đảm bảo hạ tầng và tiện ích cơ bản cho các dự án phát triển mới, quy mô lớn.
- Nhà nước nắm quyền phát triển và sở hữu hạ tầng đường sắt để tối ưu hóa đầu tư cho tính bền vững về lâu dài.** Về tài chính và quá trình vận hành, chính phủ là bên cung cấp tài chính cho Cơ quan Giao thông đường bộ (LTA), bao gồm các dự án đường sắt, thông qua ngân sách chung, không liên kết trực tiếp với Khai thác giá trị gia tăng từ đất (LVC). Năm 2016, Khung tài chính cho đường sắt mới (NRFF) đã được thiết lập giữa SMRT và LTA, trong đó nêu rõ LTA sẽ sở hữu toàn bộ tài sản CSHT đường sắt, như tàu hỏa và hệ thống tín hiệu, LTA có trách nhiệm quản lý hoạt động xây dựng, thay thế và nâng cấp các CSHT này để đáp ứng nhu cầu đi lại và kỳ vọng của người dân. SMRT chịu trách nhiệm bảo trì hệ thống đường sắt. Sự thay đổi trong cơ cấu quản lý tài sản này nhằm cải thiện hoạt động đường sắt bằng cách giao quyền kiểm soát cho chính phủ để tối ưu hóa đầu tư, đảm bảo tính bền vững về lâu dài của mạng lưới GTCC ở Singapore.
- Chính phủ Singapore có nhiệm vụ xây dựng quy hoạch chiến lược và ban hành các chính sách đồng thời khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào các dự án TOD.** LTA trực thuộc Bộ GTVT chịu trách nhiệm quy hoạch, cung cấp tài chính, xây dựng và nắm quyền sở hữu hạ tầng đường sắt. SMRT và SBST là các đơn vị vận tải, trong đó SMRT được thành lập với nhân sự từ các tổ chức chính phủ. Hai đơn vị này đóng vai trò trung tâm trong quá trình triển khai TOD thông qua

<sup>50</sup> Nhóm nghiên cứu GCIEP, 2025

cung cấp dịch vụ xe buýt trong đô thị, xe buýt gom, xe đưa rước, đường sắt nhẹ, dịch vụ taxi, v.v. Sự tham gia của khu vực tư nhân vào các dự án TOD thông qua cơ chế Hợp tác công-tư (PPP) trong nhiều lĩnh vực, bao gồm quyền sở hữu tài sản, thời hạn hợp đồng, ưu đãi dựa trên hiệu quả thực hiện, hoạt động kinh doanh không thu phí, tính bền vững tài chính và chất lượng dịch vụ.



Hình 27: Tương tác giữa Chính phủ, SMRT và Hệ thống Giao thông công cộng<sup>51</sup>

- Khung quy hoạch và triển khai TOD rõ ràng:** Khung quy hoạch và triển khai TOD của Singapore được hỗ trợ bởi nhiều luật và quy định khác nhau giúp thúc đẩy quy hoạch đô thị hiệu quả và thu hút được sự tham gia của cộng đồng. Quá trình phát triển đô thị của Singapore được định hướng bởi Quy hoạch ý tưởng 1971, được sửa đổi vào năm 1991, 2001, 2011, theo đó phát triển từ mô hình thành phố vệ tinh thành một thành phố có năng lực cạnh tranh toàn cầu với các chiến lược tích hợp về giao thông, nhà ở và phát triển bền vững. Các khung pháp lý quan trọng, như Đạo luật về Hệ thống ĐSDT năm 1995 và Luật Quy hoạch năm 1998, điều chỉnh quá trình phát triển hệ thống ĐSDT và quy hoạch sử dụng đất, đảm bảo kết nối liền mạch trong các khu vực TOD. Quy hoạch tổng thể không gian ngầm năm 2019 thúc đẩy phát triển đô thị bền vững với các quy định về sử dụng không gian ngầm để xây dựng hạ tầng, giải phóng mặt bằng để xây dựng nhà ở, không gian xanh và phục vụ cộng đồng. Ngoài ra, Đạo luật về đất công (sửa đổi) năm 2015 và Đạo luật về thu hồi đất (sửa đổi) năm 2015 có quy định rõ ràng về quyền sở hữu đất ngầm, Hướng dẫn của URA thì hỗ trợ các dự án phát triển mật độ cao, hỗn hợp quanh các đầu mối GTCC để nâng cao hiệu quả và điều kiện sống của đô thị.
- Thành phố đã triển khai các cơ chế hiệu quả để khai thác giá trị gia tăng từ đất, chẳng hạn như Phí cải thiện giá trị đất, để cung cấp tài chính cho các dự án TOD.** Chính phủ Singapore là đơn vị sở hữu đất lớn nhất tổ chức các hoạt động đấu giá đất/cho thuê đất định kỳ cho chủ đầu tư tư nhân thông qua chương trình bán đất của chính phủ. Khu vực công khai thác giá trị gia tăng từ đất chủ yếu thông qua LVC dựa trên phí bao gồm thuế tài sản và phí phát triển (tức là phí cải thiện giá trị đất). Doanh thu từ việc bán đất được chuyển vào một quỹ riêng - "past reserves", khoản dự trữ này không được sử dụng cho chi tiêu của chính phủ ở hiện tại mà không có sự cho phép của Tổng thống. Các khoản dự trữ được sử dụng để đầu tư và 50% lợi nhuận đầu tư ròng được đưa vào ngân sách chung của chính phủ để chi tiêu. Chính phủ là bên cung cấp tài chính cho LTA, bao gồm các dự án đường sắt sử dụng ngân sách chung. Phí cải thiện giá trị đất<sup>52</sup> (LBC) ở Singapore là một loại thuế cho giá trị gia tăng từ đất, trên cơ sở đồng ý chịu thuế, ví dụ: thông qua giấy phép quy hoạch, để phát triển khu đất bất kỳ.

### 3.3.2. Hồng Kông, Trung Quốc

Trường hợp tại Hồng Kông nêu bật sự thành công của mô hình Hợp tác công-tư (PPP) của tập đoàn Mass Transit Railway Corporation (MTRC), trong đó kết hợp phát triển GTCC và bất động sản. Các yếu tố chính góp phần vào thành công này bao gồm chiến lược Đường sắt + Bất động sản ("Rail + Property"), cơ chế độc quyền có kiểm soát, quyền sở hữu của chính phủ với sự tham gia của khu vực tư nhân và cơ chế phân bổ rủi ro hiệu quả.

<sup>51</sup> Nhóm GCIEP tổng hợp từ kinh nghiệm quốc tế

<sup>52</sup> [Phí cải thiện giá trị đất, trang 12/21](#)

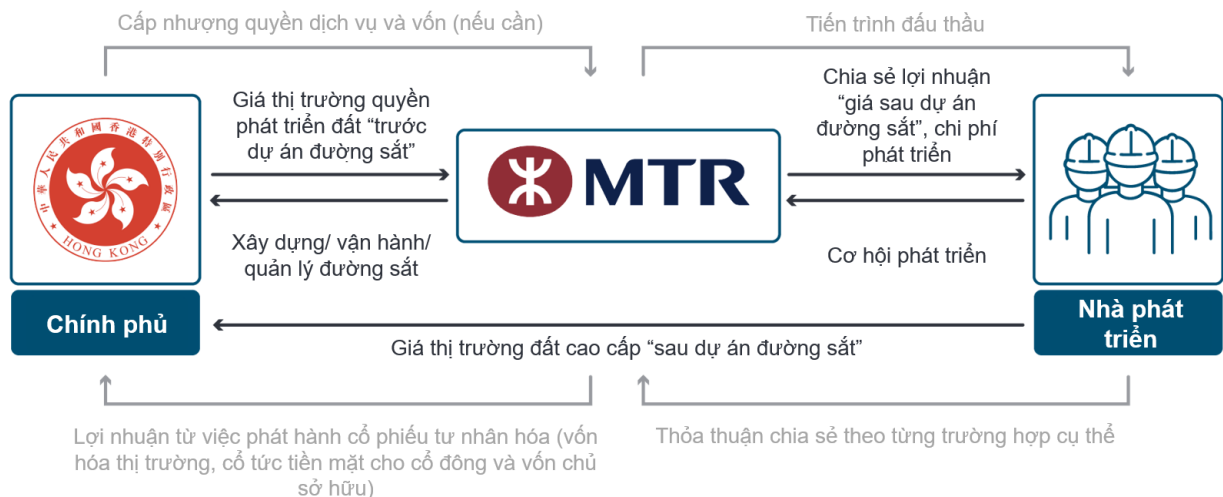
- Mối liên hệ chặt chẽ giữa các dự án “Rail + Property”:** Quy trình triển khai các dự án Rail + Property (R+P) tại Hồng Kông bao gồm nhiều bước. Bước đầu là Quy hoạch tổng thể bất động sản nhằm xác định các mục tiêu phát triển. Bước tiếp theo là Quy hoạch nhà ga/depot cho phù hợp với cả quy hoạch tổng thể và nhu cầu vận hành. Giai đoạn Đánh giá tính khả thi của thiết kế tích hợp sẽ xem xét tính khả thi về mặt kỹ thuật, tài chính và pháp lý của các thiết kế kết hợp bất động sản và đường sắt. Tiếp theo, các Yêu cầu cho thiết kế tích hợp bất động sản và đường sắt được thiết lập để tránh xung đột, là cơ sở cho các giai đoạn quy hoạch chi tiết của Phát triển bất động sản và thiết kế đường sắt. Những thiết kế này được xem xét, tích hợp, sau đó là các giai đoạn triển khai tương ứng để xây dựng bất động sản và đường sắt. Đảm bảo khả năng vận hành đồng bộ cho hạ tầng xây dựng là một nội dung quan trọng trước khi các dự án tiến đến giai đoạn Hoàn thiện bất động sản và Khai trương đường sắt, cả hai giai đoạn này đều bao gồm công tác kiểm tra, nghiệm thu các công trình đã hoàn thiện, đảm bảo các công trình đã sẵn sàng vận hành.



Hình 28: Sơ đồ chu trình triển khai điển hình cho dự án R+P<sup>53</sup>

- MTRC đóng vai trò trung tâm trong quá trình triển khai TOD của các dự án "Rail + Property",** với mục tiêu là "xây dựng và vận hành hệ thống metro đô thị đáp ứng các yêu cầu về GTCC của Hồng Kông và phù hợp với các nguyên tắc thương mại". MTRC thúc đẩy sự phối hợp liên mạch, đảm bảo cả hai bên (chính phủ và các doanh nghiệp trên thị trường) đều đạt được mục tiêu đề ra. Quá trình này bao gồm phối hợp chặt chẽ với các chủ đầu tư, cộng đồng và cơ quan quy hoạch đô thị, đồng thời cân bằng lợi ích công (chính phủ) và tư (các doanh nghiệp trên thị trường). Ngoài ra, MTRC đặc biệt chú trọng đến các thông số phát triển như diện tích đất, mật độ xây dựng, mục đích sử dụng các tầng và thiết kế địa điểm. Ban quản trị của MTRC báo cáo lên Hội đồng do chủ tịch không điều hành đứng đầu, bao gồm lãnh đạo của doanh nghiệp, cộng đồng tại địa phương và đại diện chính phủ.

<sup>53</sup> Tập 3, Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 55/128



Hình 29: Khung mô hình R+P

- Sự tham gia tích cực của khu vực tư nhân vào các dự án TOD:** Chính phủ tạo môi trường thuận lợi cho TOD bằng cách xây dựng khung chiến lược và phát triển lãnh thổ, chính sách cụ thể theo khu vực và các quy định chiến lược nói chung, đặt ra các nguyên tắc cần tuân thủ cho MTRC và các doanh nghiệp trên thị trường. Bên chịu trách nhiệm hoạch định chính sách có ảnh hưởng đến TOD, tập trung vào lợi ích công của các bên chính là Cơ quan phát triển đất đai (LDC) và Cơ quan Đổi mới đô thị (URA) - một cơ quan chính phủ theo luật định. Khu vực tư nhân sẽ tham gia vào quá trình thỏa thuận, đàm phán điều khoản với chính phủ và MTRC, đồng thời xem xét biên lợi nhuận và tính khả thi thị trường. Họ chịu trách nhiệm triển khai các dự án TOD thông qua quản lý các dự án phát triển bất động sản và hạ tầng. Sự tham gia của khu vực tư nhân mang định hướng kinh doanh nhiều hơn, tập trung vào lợi ích tư, nhưng vẫn tuân thủ các yêu cầu cụ thể theo khu vực do chính phủ đặt ra.
- Áp dụng nhiều cơ chế LVC khác nhau.** Hồng Kông áp dụng LVC dựa trên phát triển, trong đó chính phủ chuyển giao quyền phát triển đất đai cho MTR với mức giá trước khi xây dựng tuyến đường sắt. Sau đó, MTRC bán quyền này cho các chủ đầu tư tư nhân theo mức giá thị trường sau khi xây dựng đường sắt. Các chủ đầu tư này được phép xây dựng vượt quá Hệ số sử dụng đất (FAR) thông thường, đổi lại họ sẽ bỏ chi phí xây dựng các tiện ích công cộng như công viên, đường dành cho người đi bộ hoặc nâng cấp nhà ga. Ngoài ra, Hồng Kông áp dụng các công cụ LVC dựa trên phí, bao gồm thuế, phí đặc biệt và các phí khác, để chi trả các chi phí vận hành như: thuế tài sản, thuế trước bạ và phí sửa đổi hợp đồng cho thuê.

### 3.3.3. New Delhi, Ấn Độ

Tại Delhi, TOD được quản lý bởi một Cơ quan chuyên trách do Giám đốc Sở Quy hoạch đứng đầu, với sự tham gia của nhiều phòng, ban khác. Cơ quan Phát triển Delhi (DDA) giám sát Quỹ TOD và thu Phí phát triển ngoài khu vực (EDC) để phục vụ công tác cải thiện hạ tầng. Hoạt động quản lý được hỗ trợ bởi Luật Phát triển Delhi và Luật Đường sắt metro.

- Quy trình triển khai TOD tại New Delhi bao gồm 21 bước, chia thành bốn giai đoạn chính—trước phê duyệt, chuẩn bị, triển khai và chứng nhận.** Trong giai đoạn trước phê duyệt, cần có một cơ quan chuyên trách, chẳng hạn như CA, chịu trách nhiệm triển khai TOD và lập Quy hoạch khu ảnh hưởng (IZP). Trong giai đoạn chuẩn bị, DE sẽ trình đề xuất TOD để CA phê duyệt, đồng thời, Phí phát triển ngoài khu vực và hệ thống cơ sở dữ liệu cũng sẽ được thiết lập. Giai đoạn triển khai sẽ áp dụng các chế tài cho trường hợp chậm tiến độ và yêu cầu giấy chứng nhận hoàn thành. Cuối cùng, trong giai đoạn chứng nhận, đề án TOD sẽ phân loại các thành phần có thể bán và không thể bán (thành phần nhà ở công cộng và nhà ở xã hội), trong đó các thành phần không thể bán sẽ được bàn giao cho cơ quan công quyền trước khi tiến hành các giao dịch đối với thành phần có thể bán, bao gồm thu phí EDC, FAR, phí quảng cáo và quyền góp.
- Thành lập Cơ quan chuyên trách (CA) để quản lý, triển khai các dự án TOD.** Cơ quan chuyên trách sẽ được các cơ quan địa phương có liên quan chỉ định theo các quy định thực hiện Luật Phát triển Delhi. CA tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình triển khai TOD bằng cách thiết lập một hệ thống

một cửa nhằm đẩy nhanh quá trình giải phóng mặt bằng và phê duyệt, ấn định mức phí EDC, phí đỗ xe và thiết lập cơ chế hỗ trợ tài chính. Trong quá trình chuẩn bị, CA sẽ xem xét, xử lý đơn đăng ký thông qua hệ thống máy tính, đảm bảo chỉ phê duyệt những đơn đăng ký đáp ứng tất cả các tiêu chí đề ra. Trong giai đoạn triển khai, CA chịu trách nhiệm thu hồi các khoản phí FAR và EDC bổ sung từ Chủ đầu tư dự án (DE) và áp dụng các chế tài cho trường hợp chậm tiến độ. Cơ quan chuyên trách (CA) sẽ do Giám đốc Sở Quy hoạch chỉ đạo, với sự tham gia của cơ quan địa phương có liên quan. Tất cả các bên liên quan thuộc các sở ban ngành sau đây sẽ là thành viên của CA và tham gia vào quá trình phê duyệt các đề án TOD.

- Một số chính sách đã được ban hành để lồng ghép các cơ chế khai thác giá trị gia tăng từ đất (LVC) vào dự án phát triển các tuyến metro.** Khung chính sách tài chính dựa trên giá trị gia tăng (VCF) cung cấp một phương thức tiếp cận có hệ thống cho phép sử dụng LVC để cung cấp tài chính cho hoạt động xây dựng hạ tầng đô thị, chú trọng sự tham gia của nhiều bên liên quan, tối ưu hóa các cơ chế của cơ quan đô thị địa phương (ULB) hiện hành và đảm bảo các nguồn tài chính bền vững, đồng thời đưa ra định hướng để triển khai Phí tác động. Chính sách TOD quốc gia thúc đẩy GTCC đa phương thức, giá cả phải chăng, thoải mái, dễ tiếp cận, có tích hợp hạ tầng cho người đi bộ, đi xe đạp và giao thông phi cơ giới khác, đồng thời sử dụng LVC như một công cụ chính để đảm bảo tính bền vững tài chính của TOD. Chính sách Đường sắt metro yêu cầu mỗi dự án phải bao gồm một phần về "Tăng doanh thu" thông qua TOD và LVC, phù hợp với Khung chính sách VCF, trình bày các khoản hỗ trợ tài chính cho cơ quan quản lý đô thị và nêu rõ đóng góp ước tính từ LVC trong bảng cân đối kế toán.
- Thủ tục tham gia cho khu vực tư nhân:** Chủ đầu tư dự án (DE) có thể là một cá nhân, một nhóm sở hữu đất, các tổ chức hợp tác, Cơ quan Chính phủ tự nguyện tham gia đề án TOD. DE tự đánh giá tính đủ điều kiện của đất cho dự án TOD, xin giấy phép Đánh giá tác động môi trường và nộp đơn xin phê duyệt đề án TOD theo ba giai đoạn. Trong quá trình chuẩn bị, DE xây dựng các đề án TOD dựa trên Quy hoạch tổng thể phát triển Delhi (MPD) 2021 và các quy định cho TOD, sau đó đệ trình theo định dạng quy định để xin phê duyệt. Trong giai đoạn triển khai, DE phải hoàn thiện công trình trong thời hạn quy định, nộp phí EDC và FAR bổ sung theo từng đợt để được cấp chứng nhận hoàn thành. Mỗi bên liên quan đều đóng vai trò quan trọng trong việc thiết lập phương thức tiếp cận hiệu quả, có cấu trúc để triển khai dự án TOD.



Hình 30: Vai trò, trách nhiệm trong quá trình triển khai TOD của CA ở New Delhi<sup>54</sup>

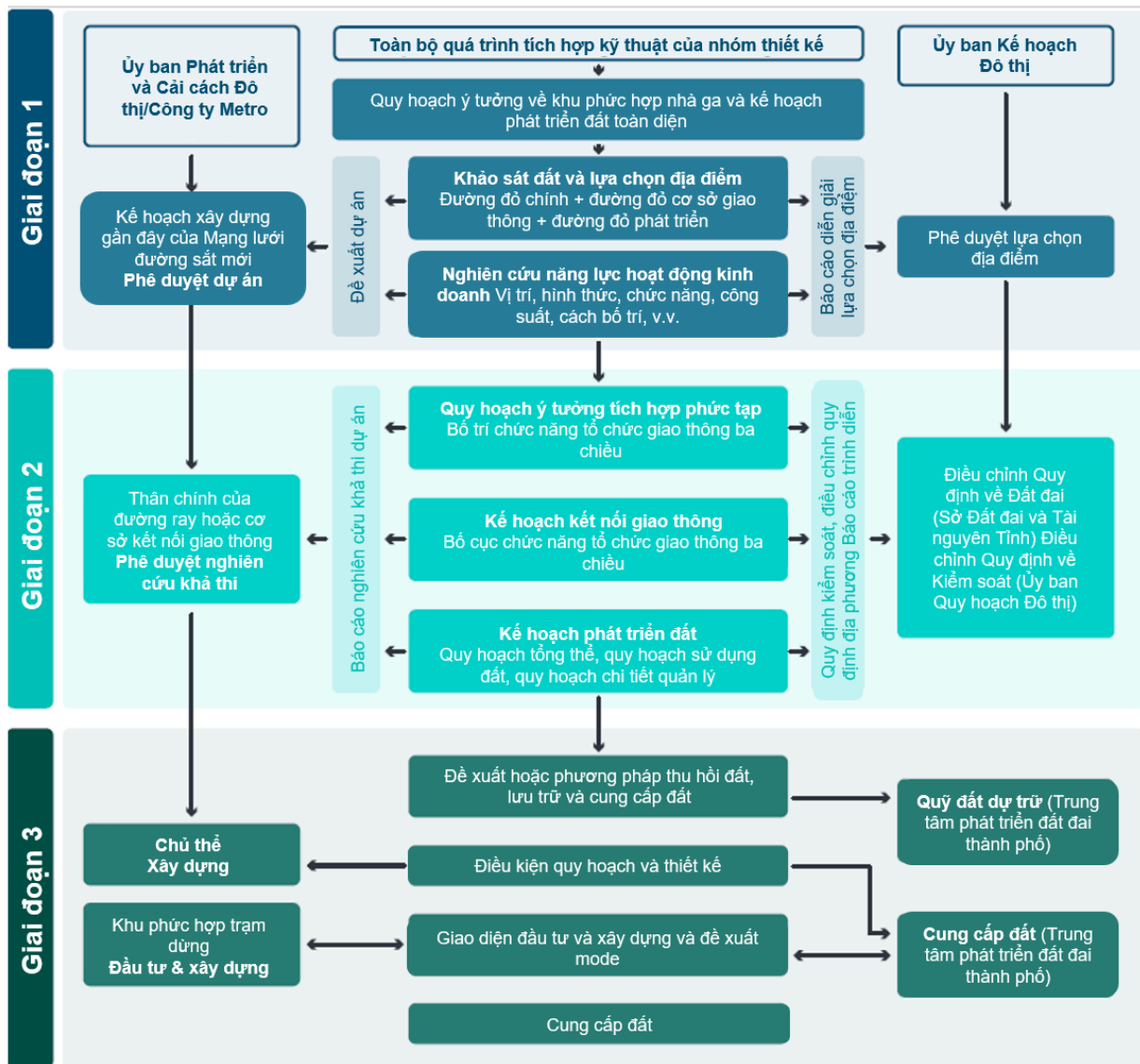
- Cơ chế LVC:** Nguồn tài chính bao gồm Phí phát triển ngoài khu vực (EDC), phí FAR bổ sung và các công cụ khai thác giá trị gia tăng từ đất như FAR có thể mua và Chuyển giao quyền phát triển (TDR). Ngoài ra, Hợp tác công-tư (PPP) cũng góp phần hỗ trợ các dự án phát triển hạ tầng.

<sup>54</sup> Sở tay hướng dẫn về TOD của Delhi

### 3.3.4. Quảng Châu, Trung Quốc

Trường hợp của Quảng Châu nêu bật một số khía cạnh quan trọng trong công tác triển khai các dự án TOD và phát triển ĐSĐT. Trong hai thập kỷ qua, hệ thống tàu điện ngầm của Quảng Châu đã phát triển nhanh chóng, chuẩn hóa các loại tàu và sử dụng đội ngũ nhân sự đa chức năng để nâng cao hiệu quả hoạt động.

- **Quá trình này được chia thành nhiều giai đoạn:** Giai đoạn 1 và 2 (Quy hoạch và Thiết kế) có thể tham khảo trong Hình 31; Giai đoạn 3 (Cung cấp tài chính), các dự án xây dựng tuyến metro mới được cấp tài chính theo cơ cấu 45% tài trợ từ Chính quyền thành phố Quảng Châu và 55% ngân sách vay từ các ngân hàng, cơ chế này giúp giảm bớt gánh nặng tài chính và hỗ trợ dự án phát triển; và Giai đoạn 4 (Vận hành, Tích hợp theo chiều dọc và chiều ngang) đảm bảo tích hợp theo chiều dọc trong thiết kế, xây dựng, vận hành và phát triển nguồn lực, đồng thời tích hợp theo chiều ngang trên nhiều tuyến tàu điện ngầm để quản lý tập trung. Ngoài ra, các Nền tảng vận hành thông minh như Suiteng OS và 360 System cũng được triển khai để tăng cường giám sát thiết bị và giảm chi phí bảo trì.
- **Thành lập cơ quan quản lý TOD tích hợp.** GMC/GMG - Được thành lập vào năm 1992 với tư cách là một doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước, tên gọi là GMC. Sau đó, GMC tư nhân hóa và trở thành Tập Đoàn Metro Quảng Châu (GMG). GMG giám sát toàn bộ hoạt động, tài chính và công tác quản lý hệ thống metro tại Quảng Châu, đóng vai trò quan trọng trong hoạt động quy hoạch, đầu tư và các dự án xây dựng. Tập đoàn không chỉ vận hành hệ thống metro mà còn quản lý các dự án phát triển đô thị liên quan đến hệ thống, bao gồm dự án phát triển bất động sản. GMC là công ty con của GMG, phụ trách các hoạt động vận hành hàng ngày của hệ thống metro, bao gồm quản lý dịch vụ, bảo trì và duy trì cơ sở hạ tầng. Ngoài ra, Tổng giám đốc điều hành và Phó Tổng giám đốc của Quảng Châu Metro đều do Chính quyền thành phố Quảng Châu bổ nhiệm.
- **Sự tham gia của khu vực tư nhân trong quá trình triển khai TOD còn hạn chế do chi phí vay cao và những hạn chế tài khóa.** Hiện tại, các dự án xây dựng tuyến metro mới áp dụng cơ cấu tài chính kết hợp 45% tài trợ và 55% tiền vay, nhưng chưa xác định nguồn tài chính cho việc thay thế và thay mới tài sản, gây thêm trở ngại cho sự tham gia của khu vực tư nhân. Chính quyền thành phố Quảng Châu cũng phải đối mặt với những hạn chế về tài khóa cùng khoản nợ đáng kể trên bảng cân đối kế toán, khiến chính quyền phải cân nhắc kỹ lưỡng hơn về việc tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân. Mặc dù PPP có thể giúp đảm bảo về mặt chuyên môn nhưng những hạn chế về tài khóa và chi phí đi vay vẫn lớn hơn lợi ích tiềm năng, điều này nêu bật nhu cầu thiết lập khung pháp lý rõ ràng hơn và cơ chế hợp tác công-tư có cấu trúc để hỗ trợ triển khai TOD.



Hình 31: Chu trình triển khai TOD tại Quảng Châu gồm 3 giai đoạn<sup>55</sup>

- **Các phương thức tiếp cận giúp khai thác giá trị gia tăng từ đất:** Bán và phát triển đất giúp tạo ra doanh thu từ đất trong bán kính 800 mét từ các nhà ga, đồng thời triển khai Quy hoạch phát triển chung tập trung phát triển bất động sản phía trên các nhà ga và depot trong phạm vi bán kính này. Đất được thu hồi thông qua đấu thầu cạnh tranh với giá thấp và doanh thu được tạo ra thông qua việc bán, cho thuê và quản lý bất động sản.

### 3.3.5. Thâm Quyển, Trung Quốc

Ở Thâm Quyển, hoạt động quy hoạch, thiết kế, cung cấp tài chính và quản lý vận hành các dự án TOD và đường sắt đòi hỏi một phương thức tiếp cận toàn diện và đa diện.

- **Quá trình quy hoạch bao gồm 3 cấp độ:** Khu vực vùng đô thị - cấp chiến lược, khu vực các thành phố và các cấp địa phương, mỗi cấp độ bao gồm các quy hoạch và hướng dẫn cụ thể bao gồm 5 giai đoạn: Quy hoạch phát triển kinh tế xã hội, Quy hoạch tổng thể sử dụng đất, Quy hoạch đô thị, Quy hoạch chuyên ngành và Thiết kế đô thị. Giai đoạn thiết kế sẽ tích hợp quy hoạch đô thị và quy hoạch giao thông, lựa chọn các dự án thí điểm, với sự tham gia của người dân cũng như chuyên gia.

<sup>55</sup> Metro TOD Quảng Châu 30 năm thực tiễn và suy ngẫm, trang 19/52

- **Nguồn tài chính đa dạng bao gồm đầu tư của chính phủ, tài chính đất đai, vốn xã hội và các mô hình mang tính đổi mới như Rail + Property (R+P).** Công tác quản lý vận hành sử dụng Hệ thống quản lý dữ liệu thông tin trực tuyến về phát triển theo định hướng GTCC của Thâm Quyển, đây là nền tảng thông tin và dữ liệu được thiết kế để hỗ trợ quá trình triển khai, đánh giá các dự án TOD và được kết nối với nền tảng TOD quốc gia cũng như các thành phố thí điểm khác. Nền tảng này giúp các cơ quan chính phủ rà soát, đánh giá và điều chỉnh các chính sách hiện hành, lập kế hoạch dự án, phân bổ kinh phí và khuyến khích phát triển tích hợp. Các doanh nghiệp trong lĩnh vực vận tải đường sắt có thể phối hợp với các chủ đầu tư để thiết kế mô hình lợi nhuận, nắm bắt nhu cầu, chiến lược quản lý của chính phủ và chủ đầu tư. Các chủ đầu tư cần tuân thủ hướng dẫn về thiết kế không gian và nắm được nhu cầu của các bên để vận hành thành công.
- **Thiết lập thể chế:** Tập đoàn Metro Thâm Quyển (SZMC) được thành lập năm 1998, phụ trách quy hoạch, xây dựng và vận hành hệ thống metro cũng như phát triển TOD. SZMC là một doanh nghiệp nhà nước do Ủy ban Giám sát và quản lý tài sản nhà nước của Chính quyền thành phố Thâm Quyển sở hữu 100% và trực tiếp giám sát.<sup>56</sup> Tập đoàn phối hợp với các cơ quan chính phủ và các bên liên quan thuộc khu vực tư nhân để đảm bảo triển khai hệ thống metro thành công, đồng thời đóng vai trò quan trọng trong quy hoạch phát triển chung đất đai quanh các ga metro. Các bên liên quan thuộc khu vực tư nhân cũng tham gia vào hoạt động quy hoạch phát triển chung đất đai quanh các ga metro. Các bên này tham gia tích cực do giá trị đất tăng, nhờ hệ thống metro, và phối hợp với SZMC cũng như các cơ quan chính phủ trong quá trình phát triển.
- **Áp dụng cơ chế LVC** để cung cấp tài chính cho các dự án metro, bao gồm cả quyền phát triển đất đai, thông qua doanh thu từ việc cho thuê đất. Việc chuyển sang mô hình Rail + Property (R+P) là phương thức mới để đảm bảo nguồn tài chính cho đầu tư vào hệ thống metro thông qua quyền phát triển đất đai, được chuyển nhượng thông qua đấu thầu, đấu giá và niêm yết. Khu vực tư nhân đóng góp thông qua cơ chế PPP, góp phần vào những thành tựu trong triển khai TOD của Thâm Quyển bao gồm mạng lưới metro rộng lớn, dịch vụ mang tính đổi mới, vận hành thông minh, mức độ hài lòng cao từ hành khách và tác động kinh tế - xã hội đáng kể.
- **Khung pháp lý hỗ trợ triển khai TOD.** Các khung được thiết kế để tích hợp phát triển đô thị với GTCC, đảm bảo sự tăng trưởng bền vững, hiệu quả của thành phố, ví dụ: Quy hoạch mạng lưới đường sắt Thâm Quyển (2016/2035), Kế hoạch 5 năm lần thứ 14 của Thâm Quyển về giao thông toàn diện, Quy hoạch tổng thể đất đai và không gian Thâm Quyển (2020/2035), Quy hoạch tổng thể thành phố Thâm Quyển (2010 – 2020), Quy hoạch tổng thể làng đô thị Thâm Quyển (làng cổ) (2018 - 2025), Nguyên tắc thiết kế và quy hoạch hệ thống giao thông dành cho người đi bộ và đi xe đạp Thâm Quyển 2020, Tiêu chuẩn và nguyên tắc quy hoạch đô thị Thâm Quyển, Quy định về quy hoạch và giám sát đất đai tại Đặc khu kinh tế Thâm Quyển.

### 3.3.6. Manila, Philippines

Nghiên cứu điển hình tại Manila, Philippines về các dự án TOD và đường sắt cho thấy một quy trình có cấu trúc do Bộ Giao thông vận tải (DOTr) quản lý với sự hỗ trợ của các cơ quan quốc tế như JICA và ADB.

- **Quá trình triển khai tại Manila bao gồm một số giai đoạn:** Giai đoạn quy hoạch, tập trung vào khả năng di chuyển trong đô thị và thu hồi đất theo các chính sách quốc gia, mà DOTr đóng vai trò trung tâm, bắt gặp những chậm trễ và tình trạng hoạt động thiếu hiệu quả do bộ máy quan liêu, phức tạp; giai đoạn Thiết kế và xem xét những cân nhắc về môi trường, bao gồm các nghiên cứu khả thi, Đánh giá tác động môi trường và tham vấn cộng đồng nhằm đảm bảo tính bền vững và giảm thiểu tác động đến môi trường của thiết kế; giai đoạn Cung cấp tài chính, dựa vào vốn vay quốc tế và hợp tác công-tư, mà JICA và ADB là những bên đóng góp chính; và giai đoạn Vận hành, bảo trì, trong đó các đơn vị tư nhân phụ trách quản lý vận hành sau hoàn thiện theo các thỏa thuận PPP, dưới sự giám sát liên tục, để đảm bảo chất lượng cũng như hiệu quả về mặt tài chính.
- **Thiết lập thể chế:** DOTr là cơ quan chính phủ then chốt phụ trách giám sát phát triển và quản lý hệ thống giao thông quốc gia. Thông thường, các chủ đầu tư tư nhân vừa là bên hưởng lợi trực tiếp vừa là bên liên quan trong các dự án TOD, đặc biệt là những dự án bất động sản gần đầu mối

<sup>56</sup> Loạt báo cáo tóm tắt kỹ thuật, trang 16/40

GTCC. Họ tham gia quan hệ hợp tác công-tư (PPP) với chính phủ để nhận hỗ trợ tài chính cho phát triển hạ tầng, đồng thời cũng áp dụng các cơ chế LVC thông qua phát triển bất động sản quanh các khu vực thuộc dự án GTCC.

- **Xây dựng các quy định và cơ chế LVC dựa trên các dự án thí điểm:** Ở giai đoạn đầu, do chưa có các quy định chuẩn về TOD nên dự án TOD thí điểm được triển khai để đúc rút kinh nghiệm thực tế. Sau đó, một số quy định quan trọng sẽ được thiết lập, bao gồm Đạo luật Phát triển đô thị và nhà ở cùng Bộ luật Chính quyền địa phương, để hỗ trợ quy hoạch đô thị bền vững. Quy hoạch phát triển Philippines (2023-2028) và Chính sách giao thông quốc gia (2020) nhấn mạnh rằng TOD là mô hình chiến lược để phát triển đô thị bền vững, tích hợp. Sự tham gia của khu vực tư nhân và các quan hệ đối tác có cấu trúc đóng vai trò rất quan trọng để đảm bảo dự án phát triển phù hợp với các mục tiêu chung.

### 3.3.7. Toronto, Canada

- **Trường hợp của Toronto, Canada cho thấy một cách tiếp cận toàn diện bao gồm nhiều giai đoạn: quy hoạch, thiết kế, cung cấp tài chính và vận hành.** Trong giai đoạn quy hoạch, chính quyền Ontario, phối hợp với Metrolinx và Infrastructure Ontario, ưu tiên phát triển mật độ cao gần các hành lang GTCC. Tham vấn cộng đồng tập trung vào khả năng chi trả, khả năng tiếp cận và lợi ích kinh tế cho địa phương. Trong giai đoạn thiết kế, đặc trưng của các thiết kế TOD là các tòa nhà hỗn hợp, khuyến khích đi bộ, hạ tầng thân thiện với người đi xe đạp, nhà ở giá rẻ, khả năng tiếp cận cho tất cả người dân, hệ thống chỉ đường và kiến trúc nhà ga nhất quán. Trong giai đoạn vận hành, Metrolinx phụ trách giám sát vận hành hàng ngày, còn Infrastructure Ontario quản lý khía cạnh thương mại, đảm bảo sự phù hợp với các mục tiêu TOC và khả năng tích hợp với quá trình vận hành GTCC.
- **Thiết lập thể chế:** Metrolinx là đơn vị then chốt được hỗ trợ thông qua Đạo luật Metrolinx (2006), đóng vai trò trung tâm trong quá trình triển khai TOD. Đơn vị phối hợp chặt chẽ với IO, tạo thành một cơ cấu thực hiện dự án có sự kết hợp về chuyên môn trong phát triển và GTCC, giúp tinh gọn quá trình triển khai TOD. Các doanh nghiệp tư nhân đóng vai trò quan trọng trong quá trình triển khai dự án và TOD. Hợp tác công-tư (PPP) đóng vai trò then chốt để đảm bảo quá trình phát triển, trong đó IO phụ trách giám sát việc lựa chọn chủ đầu tư thông qua quy trình Hồ sơ mời nộp đề xuất (RFP). Các chủ đầu tư được chọn sẽ lồng ghép phản hồi của cộng đồng trong đề xuất, thường sẽ đáp ứng các tiêu chí về khả năng chi trả, tính bền vững và khả năng tiếp cận. Phương thức PPP đã chứng minh được tính hiệu quả khi các chủ đầu tư tích cực xây dựng dự án phù hợp với mục tiêu của cộng đồng và chính phủ thông qua ưu đãi và chế tài dựa trên hiệu quả thực hiện.
- **Cơ chế LVC để đảm bảo nguồn tài chính cho các dự án:** kết hợp giữa đầu tư của chính phủ, khai thác giá trị gia tăng từ đất (LVC) và hợp tác công-tư (PPP). Các cơ chế chính bao gồm Cho thuê quyền sử dụng không gian trên cao, tức là quyền phát triển không gian phía trên các ga GTCC được các chủ đầu tư thuê; Phí phát triển và Ưu đãi phát triển mật độ cao, cho phép các chủ đầu tư nộp phí hạ tầng GTCC cho chính quyền thành phố để đổi lại mật độ phát triển cao hơn; Thuế tài sản, tạo doanh thu từ các chủ sở hữu bất động sản địa phương thông qua các dự án như mở rộng tuyến tàu điện ngầm Scarborough; và Tài chính dựa vào tăng thuế (TIF), vay doanh thu từ thuế tài sản trong tương lai để chi trả trước cho hạ tầng, tận dụng giá trị dự kiến tăng của bất động sản nhờ cải thiện hệ thống GTCC.
- Những thông tin về mô hình của Toronto chỉ ra nhu cầu về việc xây dựng các luật toàn diện, cụ thể theo TOD, như Đạo luật Thúc đẩy phát triển Ontario (2019), Đạo luật về Công đồng dinh dưỡng giao thông công cộng (2020), v.v., **thành lập một cơ quan trung ương phụ trách công tác điều phối**, đảm bảo thiết lập các tiêu chí rõ ràng cho hợp tác công-tư và triển khai các cơ chế khai thác giá trị gia tăng từ đất.

### 3.3.8. Crossrail London, Anh Quốc

Trường hợp về Crossrail nêu bật một số khía cạnh quan trọng trong triển khai TOD, đặc biệt là việc xây dựng một khung pháp lý rõ ràng, như Đạo luật Crossrail (2008), giúp tạo điều kiện thuận lợi để tinh gọn quá trình phê duyệt và thu hồi đất bắt buộc. Crossrail Limited là một tổ chức chuyên trách đóng vai trò trung tâm trong tích hợp phát triển GTCC với quy hoạch đô thị, được hỗ trợ bởi nguồn đầu tư từ các đơn vị thuộc khu vực tư nhân như Canary Wharf Group.

- **Quy trình triển khai Crossrail London bao gồm một số giai đoạn chính.** Giai đoạn Quy hoạch tập trung bảo vệ tuyến đường đề xuất, tiến hành các nghiên cứu khả thi và xây dựng các khái niệm thiết kế tổng quát, hồ sơ kinh doanh để đảm bảo nguồn tài chính. Giai đoạn Thiết kế lồng ghép các nguyên tắc Phát triển theo mô hình TOD để kết hợp phát triển không gian mặt đất phía trên nhà ga (OSD) quanh các nhà ga chính, đảm bảo xây dựng tích hợp và cải thiện không gian đô thị. Giai đoạn Cung cấp tài chính sử dụng kết hợp nguồn tài trợ công, đóng góp tư nhân, Phụ thu thuế kinh doanh (BRS) và Thuế cơ sở hạ tầng cộng đồng (CIL), cùng với vốn đầu tư từ các bên liên quan chính. Trách nhiệm vận hành và quản lý do Crossrail Limited đảm nhiệm cho đến khi Tuyến Elizabeth được chuyển giao cho Cục Vận tải Luân Đôn (Transport for London/ TfL) và MTR Elizabeth Line phụ trách giám sát vận hành theo thỏa thuận nhượng quyền, dưới sự giám sát của TfL.
- **Quá trình thiết lập thể chế của Crossrail London do Crossrail Limited, một công ty con thuộc sở hữu hoàn toàn của TfL chỉ đạo.** Là một tổ chức phục vụ mục đích đặc biệt, đơn vị này đóng vai trò trung tâm trong quá trình triển khai dự án, với trọng tâm là tích hợp phát triển GTCC với quy hoạch đô thị. Đơn vị thực hiện chức năng thông qua các sáng kiến phát triển OSD, được hỗ trợ bởi Bộ Giao thông vận tải (DfT) và các đối tác thuộc khu vực tư nhân.
- **Vai trò của các bên liên quan trong dự án được phân bổ giữa khu vực công và tư nhân.** Trong khu vực công, DfT cung cấp tài chính và hỗ trợ pháp lý cho dự án, còn TfL quản lý cả công tác triển khai và vận hành trong tương lai của Tuyến Elizabeth. Crossrail Limited được thành lập với vai trò là tổ chức phục vụ mục đích đặc biệt phụ trách giám sát quá trình thực hiện dự án. Đối tác chương trình (Transcend JV – Nicholls, Aecom & CH2M Hill) đảm bảo việc tuân thủ kế hoạch ngân sách, khung thời gian và các yêu cầu về an toàn, trong khi đó, Đối tác thực hiện dự án (Bechtel) phụ trách quản lý các hợp đồng xây dựng. Trong khu vực tư nhân, các bên liên quan chính như Canary Wharf Group và Heathrow Airport Ltd cung cấp hỗ trợ tài chính và đóng vai trò quan trọng trong phát triển không gian mặt đất phía trên nhà ga quanh các nhà ga Crossrail.
- **Cơ cấu tài chính kết hợp nguồn tài trợ công và tư nhân,** sử dụng kết hợp đầu tư trực tiếp của chính phủ (thông qua DfT và TfL), đóng góp từ doanh nghiệp (Phụ thu thuế kinh doanh, Thuế cơ sở hạ tầng cộng đồng, Đóng góp trực tiếp từ doanh nghiệp và tổ chức) và vốn vay (từ Ngân hàng Đầu tư châu Âu (EIB) và phát hành trái phiếu). Các cơ chế LVC chính bao gồm Phụ thu thuế kinh doanh (BRS) - Thuế áp dụng cho các doanh nghiệp lớn để cung cấp tài chính cho dự án Crossrail; Thuế cơ sở hạ tầng cộng đồng (CIL) - Áp dụng cho các dự án phát triển khu thương mại và dân cư quanh Crossrail để tạo doanh thu bổ sung; và Đóng góp tư nhân: Đầu tư trực tiếp từ các bên liên quan như Canary Wharf Group, cùng với đóng góp của các chủ đầu tư bất động sản thông qua các thỏa thuận đàm phán.

### 3.4. Bài học kinh nghiệm cho Hà Nội trong triển khai TOD

Sau đây là một số bài học được đúc rút từ các nghiên cứu điển hình quốc tế:

- **Thiết lập khung pháp lý và quy hoạch hiệu quả là yêu cầu thiết yếu để triển khai TOD thành công.** Các thành phố như Singapore, Hồng Kông và Luân Đôn đã xây dựng khung quy hoạch phát triển dài hạn, tích hợp chặt chẽ GTCC và quy hoạch đô thị. Các chính sách và khung pháp lý nhất quán giúp đảm bảo tính ổn định để triển khai TOD một cách hiệu quả trong nhiều giai đoạn khác nhau.
- **Thành lập cơ quan chuyên trách giúp nâng cao hiệu quả và phối hợp.** Việc thành lập một cơ quan TOD chuyên trách với vai trò và trách nhiệm rõ ràng, chẳng hạn như MTRC tại Hồng Kông, SZMC tại Thâm Quyển, và LTA tại Singapore, giúp cải thiện đáng kể hiệu quả thực hiện dự án, tối ưu quy trình triển khai và tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan ban ngành và các bên liên quan khác.
- **Hợp tác công-tư (PPP) giúp khai thác nguồn tài trợ hiệu quả và giảm rủi ro tài chính.** Các dự án TOD thành công ở Hồng Kông và Thâm Quyển tận dụng chuyên môn và vốn đầu tư của khu vực tư nhân thông qua mô hình PPP có cấu trúc rõ ràng, giúp giảm gánh nặng tài chính công, và phát triển hiệu quả. Ngoài ra, việc hợp tác với khối tư nhân giúp mở rộng nhiều mô hình kinh doanh khác, ngoài phát triển đường sắt, như phát triển bất động sản, thương mại và dịch vụ, cho phép tạo ra nhiều nguồn thu khác nhau hỗ trợ cho hoạt động xây dựng và vận hành đường sắt.
- **Công cụ nắm bắt giá trị gia tăng (LVC) mang lại nguồn tài chính bền vững cho phát triển hạ tầng.** Các công cụ LVC như bán và cho thuê đất, bán và cho thuê quyền phát triển khu vực xung

quanh hoặc không gian trong nhà ga, phí cải thiện giá trị đất, phí cải thiện hạ tầng, phí diện tích sàn xây dựng tăng thêm và thuế tài sản đặc biệt được áp dụng rộng rãi tại hầu hết các thành phố nghiên cứu điển hình trên thế giới, giúp tạo doanh thu để tái đầu tư cho hạ tầng giao thông và đô thị.

- **Sự tham gia của cộng đồng giúp nâng cao tính bền vững của dự án.** Các dự án TOD tích cực lồng ghép phản hồi của cộng đồng, như trường hợp của Toronto và Thẩm Quyển, thường đáp ứng được nhu cầu của địa phương, thu hút được sự ủng hộ của người dân và đảm bảo thành công lâu dài.
- **Thể chế và thủ tục hành chính phức tạp là rào cản lớn trong triển khai TOD.** Tại thành phố New Delhi và Manila, cơ cấu quản lý phân tán cùng quy trình phê duyệt kéo dài làm chậm tiến độ các dự án TOD, tăng chi phí đầu tư và hạn chế các cơ hội phát triển. Việc đơn giản hóa các thủ tục hành chính và tăng cường phối hợp giữa các cơ quan liên quan có ý nghĩa rất quan trọng để Hà Nội không gặp những thách thức tương tự.

## 4. Cơ hội triển khai TOD tại Hà Nội

### 4.1. Thời điểm phù hợp triển khai TOD tại Hà Nội

Trong bối cảnh phát triển đô thị hiện đại, việc triển khai các dự án đường sắt đô thị định hướng phát triển đô thị theo định hướng TOD là một yếu tố quan trọng trong việc cải thiện khả năng tiếp cận và phát triển bền vững. Chỉ số IPN (Income-Population-Needs) là một khái niệm dùng để đánh giá khả năng và thời điểm thích hợp để triển khai các dự án phát triển đô thị, đặc biệt là các dự án GTCC như đường sắt đô thị, ta có thể phân tích về thời điểm vàng trong việc thực hiện các dự án này.

Bảng 7: Chỉ số IPN tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh<sup>57</sup>

Vị trí	Chỉ số IPN	Nhận định
Hà Nội	1,02	Thời điểm thích hợp
TP.HCM	1,29	Thời điểm (khá) trễ

- Chỉ số IPN của Hà Nội là 1.02, cho thấy thời điểm hiện tại là "thích hợp" để phát triển các dự án TOD. Điều này có nghĩa là Hà Nội đang ở giai đoạn mà thu nhập trung bình, dân số và nhu cầu đều đạt mức phù hợp để triển khai các dự án đường sắt đô thị. Với GRDP bình quân đầu người là 5,476 USD và dân số khoảng 8.4 triệu người vào năm 2021, Hà Nội có đủ điều kiện để tận dụng lợi ích từ việc phát triển các tuyến đường sắt đô thị nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế và cải thiện chất lượng cuộc sống cho cư dân.
- Trong khi đó, thành phố Hồ Chí Minh có chỉ số IPN là 1.29, được đánh giá là "chậm" so với thời điểm thích hợp. Với GRDP bình quân đầu người cao hơn, đạt 7,321 USD và dân số khoảng 9.6 triệu người vào năm 2024, thành phố Hồ Chí Minh đã có những điều kiện kinh tế xã hội cần thiết nhưng có thể đã bỏ lỡ thời điểm lý tưởng để khởi động các dự án TOD. Do đó, cần có các biện pháp thúc đẩy nhanh chóng việc triển khai và hoàn thiện các dự án để bù đắp cho sự chậm trễ này. Chi tiết cách tính và dữ liệu thu thập có thể xem tại Phụ lục 3.

Tóm lại, Hà Nội đang ở thời điểm lý tưởng để triển khai các dự án TOD, trong khi thành phố Hồ Chí Minh cần phải tăng tốc để bắt kịp tiến trình phát triển đô thị bền vững, tối ưu hóa lợi ích từ hệ thống đường sắt đô thị. Việc đầu tư đúng thời điểm và hiệu quả là chìa khóa để hai thành phố lớn nhất Việt Nam này có thể cải thiện hạ tầng giao thông và thúc đẩy phát triển đô thị bền vững.

### 4.2. Nỗ lực thực hiện TOD trước đây

Thủ đô Hà Nội là trung tâm đầu não chính trị - hành chính quốc gia và là đô thị đặc biệt tại Việt Nam. Từ năm 2011, thành phố được định hướng trở thành thành phố "Xanh - Văn hiến - Văn minh - Hiện đại", đô thị phát triển năng động, hiệu quả, có sức cạnh tranh cao trong nước, khu vực và quốc tế; có môi trường sống, làm việc tốt, sinh hoạt giải trí chất lượng cao và có cơ hội đầu tư thuận lợi<sup>58</sup>.

Cùng với đà tăng trưởng của nền kinh tế, mức sống của người dân không ngừng được cải thiện và nhu cầu đi lại, vận chuyển hành khách và hàng hóa cũng ngày càng tăng. Bức tranh giao thông ở thủ đô Hà Nội ngày càng xấu đi. Thành phố gặp nhiều vấn đề về giao thông như ùn tắc giao thông ngày càng nghiêm trọng, mức độ an toàn giao thông giảm, ô nhiễm không khí, v.v. Trong bối cảnh đó, Chính phủ và chính quyền thành phố Hà Nội đã ưu tiên phát triển hệ thống GTCC hiệu quả. Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA) và Chính phủ Việt Nam đã nhất trí xây dựng mạng lưới đường sắt đô thị tốc độ cao, năng lực vận tải lớn, còn được gọi là ĐSĐT, tại Hà Nội. Mạng lưới này dự kiến bao gồm tuyến ĐSĐT số 1 và số 2.

<sup>57</sup> Chi tiết xem tại Phụ lục 3

<sup>58</sup> Quyết định số 1259/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Quy hoạch chung xây dựng Thủ đô Hà Nội đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2050

Chính phủ Việt Nam đã cân nhắc phát triển giao thông thủ đô theo mô hình TOD khi đã đề nghị Chính phủ Nhật Bản nghiên cứu mô hình phát triển ĐSĐT gắn với phát triển đô thị trong khuôn khổ dự án HAIMUD vào năm 2009. Mục tiêu chung của dự án là xây dựng chiến lược, chương trình cụ thể về phát triển tích hợp giữa Giai đoạn 1 của Tuyến ĐSĐT số 1 và số 2 - vốn đã được triển khai - để mang lại lợi ích tối đa từ ĐSĐT và hoạt động phát triển đô thị, qua đó hình thành mô hình phát triển đô thị mới cho các thành phố khác. Mục tiêu cụ thể của dự án bao gồm:

- Xây dựng kế hoạch phát triển và chiến lược vận hành nhà ga ĐSĐT và hạ tầng có liên quan.
- Đề xuất ý tưởng và khung phát triển cho các khu vực xung quanh nhà ga ĐSĐT và dọc theo Tuyến ĐSĐT số 1 và số 2 của Hà Nội.

Được công bố vào năm 2011, báo cáo cuối cùng của dự án trình bày kế hoạch định hướng, đề xuất hướng phát triển chung đối với hệ thống nhà ga và khu vực nhà ga của Tuyến ĐSĐT số 1 và số 2, bao gồm kế hoạch ngắn hạn và dài hạn. Cụ thể, báo cáo đề xuất thông tin chi tiết ở cấp quy hoạch phân khu đối với 32 nhà ga của hai tuyến để đạt được những mục tiêu sau.

- Phát triển, nâng cấp cơ sở hạ tầng vật lý để đảm bảo khả năng tiếp cận và di chuyển thuận tiện giữa các nhà ga.
- Phát triển, nâng cấp khu vực đô thị để cải thiện điều kiện sống, thúc đẩy tiềm năng phát triển kinh tế - xã hội và bảo tồn văn hóa.
- Quản lý, vận hành phối hợp với các tuyến ĐSĐT khác, dịch vụ GTCC và hệ thống vận hành khác.
- Xây dựng quy định phân vùng để quản lý quá trình phát triển đô thị.

Ngoài ra, Chính phủ cũng cân nhắc triển khai TOD như trình bày trong nghiên cứu của JICA đối với tuyến metro số 5 tại Hà Nội. Hầu hết diện tích đất dọc theo hệ thống nhà ga của tuyến metro quy hoạch này đều thuộc quyền sử dụng của các tổ chức tư nhân.

Nhằm áp dụng rộng hơn những phát hiện của dự án HAIMUD liên quan đến mô hình TOD, Dự án nghiên cứu thực hiện phát triển đô thị gắn kết với ĐSĐT tại Hà Nội, Việt Nam (HAIMUD 2) đã được triển khai. Mục tiêu của Dự án HAIMUD2 là hỗ trợ thành phố xây dựng cơ chế thực hiện phù hợp để vừa xây dựng hệ thống vận tải đường sắt, vừa phát triển đô thị cũng như các hệ thống giao thông khác. Để thực hiện mục tiêu này, cần xây dựng kế hoạch chiến lược chi tiết và thực hiện các dự án ngắn hạn theo đề xuất của dự án HAIMUD. Mục tiêu cụ thể của dự án bao gồm:

- Xây dựng các kế hoạch chiến lược, bao gồm cải thiện điều kiện tiếp cận nhà ga, thúc đẩy phát triển đô thị theo hướng tích hợp và cải thiện điều kiện trên thành phố đối với tất cả các nhà ga trên cơ sở kết quả nghiên cứu của dự án HAIMUD cũng như các kế hoạch, dự án có liên quan, coi đó là thông tin đầu vào cho Quy hoạch phân khu của Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội.
- Tiến hành các nghiên cứu tiền khả thi, bao gồm (a) nghiên cứu tiền khả thi các dự án giao thông nhằm cải thiện điều kiện tiếp cận các nhà ga đường sắt đô thị, (b) nghiên cứu tiền khả thi về xây dựng bãi đậu xe ngầm tại Ga Trần Hưng Đạo và (c) nghiên cứu tiền khả thi về TOD tại khu vực Ga Giáp Bát.
- Đưa ra khuyến nghị nhằm cải thiện khuôn khổ thể chế, tạo điều kiện thực hiện dự án hiệu quả hơn.

Các sản phẩm cuối cùng của HAIMUD2 được công bố vào năm 2015, bao gồm bản vẽ thiết kế đề xuất của các nhà ga theo quy hoạch phân khu như quy định tại Việt Nam. Giống như tình hình của dự án HAIMUD, thành phố chưa triển khai các hoạt động tiếp nối để hiện thực hóa mô hình TOD sau thời điểm kết thúc dự án HAIMUD2.

Phía Nhật Bản đã tiếp tục nghiên cứu TOD trong phạm vi dự án vào năm 2018. Từ tháng 11/2017 đến tháng 5/2018, Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản (METI) đã tiến hành một nghiên cứu nhằm thúc đẩy phát triển đường sắt đô thị tại Hà Nội. Dựa trên đề xuất của nhóm nghiên cứu METI, Tuyến Metro số 2 Hà Nội (đoạn Nam Thăng Long - Nội Bài) được lựa chọn là tuyến ưu tiên phát triển. Theo thỏa thuận giữa UBND thành phố Hà Nội và JICA, JICA đã tài trợ và bắt đầu thực hiện nghiên cứu khảo sát, thu thập dữ liệu cho dự án kéo dài tuyến Metro số 2 về phía Bắc (Tuyến 2.3) vào cuối tháng 6/2018. Phạm vi chính của nghiên cứu này là lập quy hoạch phát triển tích hợp đường sắt và khu vực đô thị theo định hướng TOD. Phạm vi nghiên cứu bao gồm:

- Rà soát quy hoạch phát triển đường sắt đô thị gắn với đánh giá tài chính, quy hoạch tài chính, đánh giá tác động môi trường cũng như hệ thống triển khai.
- Giải quyết vấn đề về hướng tuyến đường sắt, làm cơ sở quy hoạch bố trí nhà ga.
- Thiết kế khu vực xung quanh nhà ga nhằm tối ưu lợi ích của TOD.
- Dựa trên các khu vực TOD đã xác định, tiến hành ước tính dân số và số lượng người thường xuyên di chuyển đến nơi làm việc tại khu vực xung quanh mỗi nhà ga thông qua quy trình sau:
  - Tính diện tích xây dựng được.
  - Xác định mật độ xây dựng.
  - Tính diện tích sàn.
- Dự báo nhu cầu vận tải đường sắt dựa trên dự báo dân số đối với các khu vực TOD.

Thông qua quá trình này, quy hoạch phát triển đường sắt và quy hoạch phát triển đô thị đã được tích hợp chặt chẽ. Kết quả nghiên cứu là cơ sở để Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội tiến hành nghiên cứu tiền khả thi cho dự án. Báo cáo cuối cùng của nghiên cứu đã được công bố vào năm 2020.

Tiếp nối những nỗ lực trước đây về TOD, bắt đầu từ năm 2020, JICA tài trợ thực hiện khảo sát, thu thập dữ liệu phục vụ quy hoạch đô thị và TOD tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Mục đích của khảo sát này là hình thành các dự án hợp tác trong tương lai với hai thành phố trong lĩnh vực quy hoạch đô thị và TOD. Phạm vi chính của khảo sát tập trung vào:

- Xác định vấn đề, giải pháp về thể chế liên quan đến quy hoạch đô thị và phát triển khu vực nhà ga đường sắt đô thị.
- Kết quả phân tích và khuyến nghị về quy hoạch đô thị và phát triển đô thị theo định hướng phát triển GTCC tại hai thành phố.

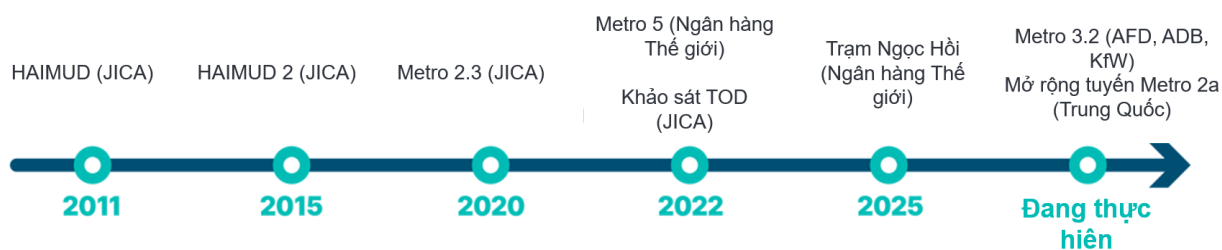
Được hoàn thành năm 2022, báo cáo cuối cùng về kết quả khảo sát đã chỉ ra một số vấn đề chính cần xem xét để triển khai TOD trên địa bàn thành phố:

- Theo kết quả phân tích điều kiện tiếp cận đường sắt đô thị theo từng giai đoạn, trên cơ sở ước tính dân số và số lượng lao động trong khu vực TOD và trong bán kính 500m tính từ nhà ga, khoảng 40% người lao động và 20% dân số Hà Nội có thể tiếp cận hệ thống đường sắt đô thị qua các tuyến 2A, 2-1 và 3-1. Kết quả này cho thấy tầm quan trọng của ba tuyến đường sắt đô thị nói trên.
- Quy hoạch chung xây dựng thủ đô đặt mục tiêu giảm đáng kể dân số 8 quận trung tâm Hà Nội vào năm 2020. Tuy nhiên, trên thực tế, tất cả các quận, trừ quận Hoàn Kiếm đều ghi nhận mức độ gia tăng dân số. Một trong những lý do dẫn đến vấn đề này là chậm phát triển cơ sở hạ tầng đô thị, đặc biệt là phát triển hệ thống GTCC, vốn là phương tiện di chuyển chính từ vùng ngoại ô vào trung tâm thành phố.
- Chất lượng dự báo dân số cần được tăng cường bằng cách tích hợp tất cả dữ liệu có liên quan, chẳng hạn như đầu tư tư nhân, xu hướng thị trường, tốc độ đầu tư công và đặc điểm nhân khẩu học đô thị. Công tác dự báo dân số cần đặt ra những mục tiêu trên cơ sở khoa học vững chắc hơn, thay vì chỉ thể hiện nguyện vọng của đơn vị lập kế hoạch. Quy hoạch đô thị tổng thể phải hướng tới phương pháp tiếp cận tích hợp khi phát triển cấu trúc đô thị và điều kiện giao thông, đặc biệt quy hoạch vị trí khu dân cư và khu vực việc làm.
- Hà Nội hiện nay mới chỉ có một khu trung tâm (CBD). Do đó, thành phố nên nghiên cứu cấu trúc đô thị theo hướng phát triển nhiều khu kinh doanh trung tâm. Phát triển khu dân cư ở vùng ngoại ô, mở rộng tuyến đường sắt đô thị và quy hoạch phát triển nhà ở được kỳ vọng là cơ sở nâng cao năng suất đô thị. Việc điều chỉnh Quy hoạch giao thông vận tải, ít nhất là trong lĩnh vực GTCC theo định hướng TOD, là hết sức cần thiết.

Ngân hàng Thế giới đã hỗ trợ thành phố thực hiện một số hoạt động liên quan đến việc triển khai TOD. Đầu tiên, bắt đầu từ năm 2022, nghiên cứu về tính dễ bị tổn thương của Tuyến ĐSĐT số 5 Hà Nội và các cấu phần của tuyến này đã được thực hiện để nâng cao năng lực thích ứng trước thiên tai. Đặc biệt, khái niệm TOD dựa trên quản lý rủi ro thiên tai (DRM) đã được sử dụng để đánh giá tiềm năng TOD của các nhà ga dọc tuyến ĐSĐT số 5. Thứ hai, để hoàn thiện thiết kế tổng thể mặt bằng tổ hợp Ga đường sắt quốc gia Ngọc Hồi, UBND thành phố đã đề nghị Ngân hàng Thế giới (WB) hỗ trợ lập dự án và thiết kế kỹ thuật tổng mặt bằng nhà ga. Tổ hợp mặt bằng nhà ga đường sắt quốc gia đầu tuyến Ngọc Hồi đã được Sở GTVT Hà Nội phối hợp với Vụ Kế hoạch đầu tư - Bộ GTVT, Cục Đường sắt Việt Nam thiết kế sơ bộ. Tổ hợp Ngọc Hồi

được UBND thành phố Hà Nội phê duyệt quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500. Mặt bằng ga có tổng diện tích khoảng 251ha với chức năng là khu đầu mối của tuyến đường sắt Bắc Nam và khu đầu mối của tuyến đường sắt đô thị Hà Nội. Báo cáo cuối cùng được công bố vào năm 2025.

Khung thời gian thực hiện các nghiên cứu nêu trên được minh họa trong Hình 32.



Hình 32: Khung thời gian thực hiện các nghiên cứu trước đây về TOD tại Hà Nội

Tóm lại, hầu hết nghiên cứu trước đây về triển khai TOD tại Hà Nội đều được thực hiện ở cấp độ dự án, chưa đủ cơ sở để thực hiện một sáng kiến TOD trên địa bàn thành phố do chưa hình thành môi trường thuận lợi, đặc biệt là khuôn khổ thể chế và quy định về lập kế hoạch, đảm bảo nguồn tài chính và vận hành, duy trì TOD.

### 4.3. Chính sách quốc gia và địa phương về phát triển TOD tại Hà Nội

Một trong những văn bản pháp lý đầu tiên về phát triển TOD tại Việt Nam có thể kể đến Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Nghị quyết nêu ra một số nhiệm vụ trọng tâm, bao gồm:

- Xây dựng và thực hiện đồng bộ các cơ chế, chính sách để phát triển Thủ đô Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các thành phố trực thuộc Trung ương, các đô thị trung tâm vùng trở thành các đô thị hiện đại, thông minh, dẫn dắt và tạo hiệu ứng lan toả, liên kết vùng đô thị.
- Phát triển các mô hình đô thị mới phù hợp với thực tiễn, chú trọng mô hình TOD. Nghiên cứu, xây dựng tiêu chí xác định và phát triển các khu đô thị có vị trí, chức năng đặc thù nổi trội như về phát triển đại học, trung tâm sáng tạo, kinh tế cửa khẩu, công nghiệp, đảo, cảng, sân bay... và ban hành các cơ chế, chính sách phát triển riêng phù hợp.

Với thành phố Hà Nội, định hướng này được cụ thể hóa tại Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 5/5/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Nghị quyết nêu rõ một số nhiệm vụ và giải pháp trọng tâm:

- Tập trung đầu tư phát triển, nâng cấp hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của Thủ đô một cách tổng thể, đồng bộ, hiện đại và hiệu quả.
- Ưu tiên hợp lý nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho Thủ đô.
- Đẩy mạnh phát triển hệ thống giao thông đồng bộ, hiện đại; đẩy nhanh tiến độ các dự án đường sắt đô thị.

Mục tiêu phát triển hệ thống đường sắt đô thị tại thành phố Hà Nội đã được thể hiện trong một số văn bản chính, bao gồm:

- Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Nghị quyết nêu rõ các nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm, trong đó có “nghiên cứu, sớm đầu tư xây dựng tuyến đường sắt tốc độ cao Bắc Nam, các tuyến đường sắt đô thị tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh”.
- Nghị quyết số 30-NQ/TW ngày 23/11/2022 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng đồng bằng Sông Hồng đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 xác định các nhiệm vụ và giải pháp: “Nghiên cứu đầu tư các tuyến đường sắt đô thị kết nối Hà Nội với Bắc Ninh, Hưng Yên, Hà Nam, Vĩnh Phúc.”

- Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 9/1/2023 về Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 đặt ra mục tiêu phát triển kết cấu hạ tầng hình thành cơ bản bộ khung kết cấu hạ tầng quốc gia, trong đó có đường sắt đô thị, tập trung phát triển kết cấu hạ tầng đô thị và hạ tầng kết nối đồng bộ, hiện đại tại Hà Nội, bao gồm các tuyến đường sắt đô thị để đẩy nhanh tiến độ hoàn thành các dự án đường sắt đô thị.
- 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, đặt mục tiêu hoàn chỉnh mạng lưới đường sắt đô thị tại thành phố Hà Nội (có tính kết nối với vùng Thủ đô) đến năm 2035.
- Văn kiện, Nghị quyết Đại hội Đảng bộ Thành phố Hà Nội lần thứ XVII, nhiệm kỳ 2020-2025, đưa ra một số mục tiêu trọng tâm đến năm 2025, bao gồm nâng tỷ lệ vận tải hành khách công cộng lên 30-35%. Về phát triển hệ thống hạ tầng đô thị đồng bộ, hiện đại, mở rộng, thành phố cần đẩy nhanh tiến độ các dự án giao thông trên cao, đường sắt đô thị, công trình ngầm gắn với khả năng kết nối đồng bộ các loại hình vận tải hành khách công cộng... ưu tiên đầu tư, đưa vào khai thác 2 đến 3 tuyến đường sắt đô thị phục vụ vận tải hành khách tốc độ cao, năng lực vận tải lớn."

Về định hướng phát triển đường sắt đô thị Hà Nội, ngày 31/3/2016, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định 519/QĐ-TTg phê duyệt Quy hoạch giao thông vận tải Thủ đô đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050, bao gồm 10 tuyến đường sắt đô thị kết nối nội đô với các đô thị vệ tinh tương lai của Hà Nội.

Đáng chú ý, tại Kết luận số 49-KL/TW (Kết luận 49) ngày 28/2/2023 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, Hà Nội phải hoàn thành 10 tuyến đường sắt đô thị đã được phê duyệt theo Quyết định số 519/QĐ-TTg (Quy định 519) trước năm 2035. Để xây dựng và hoàn thành 10 tuyến đường sắt đô thị này theo Kết luận 49, thành phố Hà Nội sẽ cần nguồn vốn đầu tư rất lớn. Theo ước tính, chỉ riêng việc xây dựng các tuyến đường sắt đô thị sẽ cần khoảng 40,5 tỷ USD, trong khi nhu cầu vốn để phát triển các khu vực TOD cũng rất lớn. Cần lưu ý rằng theo Quy hoạch chung Thủ đô điều chỉnh, Hà Nội cần phát triển các khu vực đô thị theo định hướng TOD cho 09 tuyến đường sắt đô thị với 217 nhà ga, tổng diện tích TOD theo quy hoạch là 6.073 ha.

Phát triển TOD đóng vai trò quan trọng đối với thành phố và quy định tại Luật Thủ đô năm 2024 đã tạo điều kiện thuận lợi cho mục tiêu này. Điều 31 Luật Thủ đô (sửa đổi) đã đưa ra một số quy định quan trọng liên quan đến TOD:

- TOD là giải pháp quy hoạch, cải tạo, chỉnh trang và phát triển đô thị, lấy điểm kết nối giao thông đường sắt đô thị hoặc điểm kết nối giao thông có sử dụng phương thức vận tải hành khách công cộng khối lượng lớn khác làm điểm tập trung dân cư, kinh doanh dịch vụ thương mại, văn phòng trong khoảng cách đi bộ đến phương tiện giao thông công cộng nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng đất, công trình công cộng, sức khỏe cộng đồng, giảm phương tiện giao thông cơ giới cá nhân, giảm phát thải gây ô nhiễm môi trường, kết hợp với bảo tồn và phát huy giá trị văn hóa.
- Khu vực TOD là khu vực bao gồm nhà ga, đề-pô đường sắt đô thị, điểm đón, trả khách của các loại hình vận tải hành khách công cộng khối lượng lớn khác và vùng phụ cận được xác định theo quy hoạch phân khu hoặc quy hoạch chi tiết có liên quan để xây dựng tuyến giao thông, đường sắt đô thị kết hợp cải tạo, chỉnh trang đô thị, đầu tư phát triển đô thị.
- Việc lập, quyết định, quản lý quy hoạch hệ thống đường sắt đô thị, quy hoạch tuyến giao thông có sử dụng phương thức vận tải hành khách công cộng khối lượng lớn khác và khu vực TOD được áp dụng các quy định sau đây:
  - Trên cơ sở Quy hoạch Thủ đô và Quy hoạch chung Thủ đô, Ủy ban nhân dân Thành phố được điều chỉnh chức năng sử dụng các khu đất trong khu vực TOD để khai thác quỹ đất và giá trị gia tăng từ đất, phát triển các tuyến đường sắt đô thị, các phương thức vận tải hành khách công cộng khác, phát triển đô thị trong khu vực TOD.
  - Trong khu vực TOD, Ủy ban nhân dân Thành phố được quyết định áp dụng các chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc, hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, các yêu cầu về không gian và sử dụng đất khác với quy định tại quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về quy hoạch xây dựng, bảo đảm phù hợp với Quy hoạch chung Thủ đô.
  - Đối với khu vực đã có quy hoạch phân khu hoặc tương đương đã được phê duyệt nhưng khi lập phương án tuyến đường sắt đô thị, tuyến giao thông có sử dụng phương thức vận tải hành khách công cộng khối lượng lớn khác hoặc khi lập quy hoạch khu vực TOD, cơ quan, tổ chức được giao nhiệm vụ lập phương án tuyến, quy hoạch có đề xuất mới, khác nội dung quy hoạch

đã được phê duyệt thì trình Ủy ban nhân dân Thành phố xem xét, quyết định. Quyết định phê duyệt phương án tuyến đường sắt đô thị hoặc quy hoạch chi tiết khu vực TOD có giá trị thay thế cho phần nội dung điều chỉnh cục bộ quy hoạch khu vực có liên quan trong quy hoạch phân khu hoặc tương đương đã được phê duyệt và không phải làm thủ tục điều chỉnh cục bộ đồ án quy hoạch đã được phê duyệt trước đó.

- Việc đầu tư phát triển đường sắt đô thị tại Thành phố được ưu tiên áp dụng mô hình TOD, bảo đảm hiện đại, đồng bộ, bền vững và được áp dụng các quy định sau đây:
  - Hội đồng nhân dân Thành phố quyết định chủ trương đầu tư dự án tuyến đường sắt đô thị theo mô hình TOD theo phân kỳ đầu tư trong từng giai đoạn; quyết định việc tách nội dung bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thành dự án độc lập.
  - Ủy ban nhân dân Thành phố quyết định đầu tư dự án tuyến đường sắt đô thị theo mô hình TOD, quyết định đầu tư hoặc chấp thuận chủ trương đầu tư các dự án thành phần, quyết định đầu tư dự án thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.
  - Nội dung, trình tự, thủ tục, thẩm quyền thẩm định các dự án quy định tại điểm a và điểm b khoản này được thực hiện tương tự như dự án nhóm A thuộc thẩm quyền của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh theo quy định của pháp luật về đầu tư công.
  - Ủy ban nhân dân Thành phố được quyết định lựa chọn áp dụng quy chuẩn, tiêu chuẩn cho các tuyến đường sắt đô thị của Thành phố.
- Trong khu vực TOD, Thành phố được thu và sử dụng 100% tiền thu đối với các khoản thu sau đây để phát triển hệ thống đường sắt đô thị, hệ thống GTCC, hạ tầng kỹ thuật kết nối với hệ thống vận tải hành khách công cộng:
  - Tiền thu đối với diện tích sàn xây dựng tăng thêm của các dự án xây dựng công trình dân dụng do việc tăng hệ số sử dụng đất và các chỉ tiêu quy hoạch khác của khu vực TOD.
  - Tiền thu từ việc khai thác giá trị gia tăng từ đất trong khu vực TOD.
  - Phí cải thiện hạ tầng.
  - Hội đồng nhân dân Thành phố quy định chi tiết việc quản lý, vận hành, khai thác đường sắt đô thị và khu vực TOD; phương pháp xác định mức thu, thẩm quyền, trình tự, thủ tục thực hiện việc thu tiền đối với các khoản thu quy định tại điều này, bảo đảm không trùng thu với các loại thuế, phí khác.

Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2024 cũng có một số quy định hỗ trợ phát triển TOD trên địa bàn thành phố. Ba điểm đặc biệt trong luật sẽ tạo ra bước đột phá cho sự phát triển TOD:

- Thứ nhất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất được quy định rõ ràng, minh bạch hơn. Điều này giúp chủ đầu tư dự án, cơ quan quản lý nhà nước và người dân dễ dàng đi đến thống nhất và áp dụng.
- Thứ hai, Điều 159 của Luật Đất đai quy định UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương công bố bảng giá đất mới có hiệu lực từ ngày 1/1/2026. Hằng năm, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất để công bố và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 của năm tiếp theo. Như vậy, bảng giá đất sẽ được ban hành hằng năm (nếu có điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung) thay vì 5 năm một lần như Luật Đất đai cũ. Việc điều chỉnh bảng giá đất theo quy định mới sẽ rất linh hoạt, phù hợp với giá đất thực tế tại các địa phương, tránh gây khó khăn cho người dân, giúp công tác lập dự án, lập kế hoạch đầu tư sát thực hơn, nhất là khâu giải phóng mặt bằng.
- Thứ ba, Luật Đất đai năm 2024 nhấn mạnh công tác định giá đất phải đảm bảo nguyên tắc thị trường thay vì dựa trên giá đất tối thiểu và tối đa trong khung giá đất do Chính phủ ban hành như hiện nay. Đồng thời, luật quy định bố trí tái định cư tại chỗ, tăng sự đồng thuận của người dân khi thực hiện thu hồi đất để xây dựng TOD. Ngoài ra, nhiều quy định mới sẽ tạo điều kiện rất thuận lợi cho công tác quản lý, sử dụng đất đai phục vụ mục tiêu phát triển TOD tại Hà Nội và trên phạm vi cả nước.

Đáng chú ý, quyết tâm thực hiện TOD được thể hiện qua Quyết định số 1668/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Điều chỉnh Quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội đến năm 2045, tầm nhìn đến năm 2065. Trong đó, TOD được xem là giải pháp cân bằng để Hà Nội phát triển theo mô hình đô thị nén. TOD góp phần hình thành một xã hội thân thiện với môi trường khi khuyến khích người dân chuyển từ sử dụng phương tiện cá nhân sang phương tiện GTCC, giảm tiêu thụ nhiên liệu và phát thải CO<sub>2</sub>, từ đó hướng tới “tăng trưởng thông

minh". Nó cũng có thể góp phần tăng cường đa dạng sinh học và xây dựng khả năng phục hồi khí hậu. Mục tiêu của TOD là hình thành một khu dân cư và thương mại quy mô nhỏ, tập trung và hỗn hợp, được thiết kế để tối ưu hóa khả năng tiếp cận GTCC, khuyến khích sử dụng dịch vụ GTCC trong phạm vi đi bộ. Về cơ bản, TOD không chỉ hướng đến mục tiêu sử dụng hiệu quả hệ thống đường sắt đô thị mà còn thúc đẩy tăng trưởng thông minh cho các khu vực đô thị, đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội nhanh hơn ở những khu vực xung quanh nhà ga đường sắt đô thị.

Quyết định phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội đã đề xuất ba loại TOD. Định hướng TOD loại 1 gắn liền với cơ sở hạ tầng quốc gia và khu vực. Nó phù hợp với Quy hoạch chung xây dựng. Định hướng TOD loại 2 gắn liền với cơ sở hạ tầng đô thị và cụm đô thị. Nó phù hợp với Quy hoạch chung và Quy hoạch phân khu. Định hướng TOD loại 3 gắn liền với quy hoạch và các dự án trong bán kính 500–1.000 mét và khu vực nhà ga tương ứng với Quy hoạch phân khu và Quy hoạch chi tiết. Định hướng tái phát triển theo Mô hình TOD tại Hà Nội được trình bày tại Hình 33.

Kế hoạch phát triển TOD của thành phố gần đây nhất được nêu tại Nghị quyết 188/2025/QH15 ngày 19/2/2025 về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù, đặc biệt là cơ chế, chính sách phát triển hệ thống mạng lưới đường sắt đô thị tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Những điểm đáng chú ý của nghị quyết bao gồm:

- Quy hoạch vùng TOD là quy hoạch phát triển chuyên biệt hướng tới ưu tiên GTCC cho các khu vực bao gồm nhà ga, đề-pô đường sắt đô thị và khu vực lân cận, nhằm mục đích xây dựng các tuyến đường sắt đô thị kết hợp cải tạo, chỉnh trang đô thị, phát triển đô thị.
- Dự án đường sắt đô thị theo mô hình TOD là dự án đầu tư đường sắt đô thị kết hợp với đầu tư phát triển đô thị trong khu vực TOD.
- Dự án đường sắt đô thị, dự án đường sắt đô thị theo mô hình TOD được thực hiện ngay việc lập, thẩm định, quyết định đầu tư dự án mà không phải thực hiện thủ tục lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư và các thủ tục khác có liên quan đến quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của pháp luật có liên quan.
- Ủy ban nhân dân thành phố được phép tổ chức lập, thẩm định, quyết định đầu tư, điều chỉnh các dự án đường sắt đô thị và dự án đường sắt đô thị theo mô hình TOD mà không phải thực hiện lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo quy định của pháp luật có liên quan.
- Trình tự lập, thẩm định, quyết định đầu tư, điều chỉnh dự án đường sắt đô thị, dự án đường sắt đô thị theo mô hình TOD được thực hiện tương tự như đối với dự án nhóm A do địa phương quản lý theo quy định của pháp luật có liên quan.
- Ủy ban nhân dân thành phố quyết định việc tách dự án thành các dự án thành phần và tiểu dự án khi quyết định đầu tư. Việc tách một dự án thành các dự án thành phần và tiểu dự án không cần tuân thủ theo quy định của pháp luật về xây dựng.
- Trường hợp kéo dài thời gian thực hiện dự án mà không làm tăng tổng mức đầu tư thì UBND thành phố có thẩm quyền quyết định việc kéo dài thời gian thực hiện mà không phải thực hiện thủ tục điều chỉnh dự án.
- UBND thành phố có quyền quyết định các công trình đường sắt đô thị (nhà ga, nút giao, cầu và hạng mục liên quan của dự án đường sắt đô thị) mà không phải thi tuyển phương án kiến trúc.
- Các dự án đường sắt đô thị và dự án đường sắt đô thị theo mô hình TOD được lập thiết kế kỹ thuật tổng thể (FEED) thay thế cho thiết kế cơ sở trong Báo cáo nghiên cứu khả thi dự án; việc lựa chọn nhà thầu EPC trên cơ sở dự án đầu tư được phê duyệt; chủ đầu tư được quyết định phê duyệt đối với các bước thiết kế sau thiết kế FEED.



- Khi lập, điều chỉnh phương án tuyến công trình, vị trí công trình trên tuyến đường sắt đô thị, quy hoạch khu vực TOD, UBND thành phố được quyết định các nội dung khác với quy hoạch đô thị và nông thôn, quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Quyết định phê duyệt phương án tuyến công trình, vị trí công trình trên tuyến đường sắt đô thị, quy hoạch khu vực TOD có giá trị thay thế cho phần nội dung điều chỉnh cục bộ quy hoạch khu vực có liên quan và không phải làm thủ tục điều chỉnh quy hoạch đã được phê duyệt trước đó.
- Căn cứ quy hoạch khu vực TOD, UBND thành phố được phép quyết định việc chuyển nhượng chỉ tiêu quy hoạch giữa các dự án, công trình trong khu vực TOD mà không phải lập, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất và kế hoạch sử dụng đất theo quy định của pháp luật liên quan.
- Hội đồng nhân dân Thành phố quy định nội dung, trình tự, thủ tục thực hiện việc chuyển nhượng chỉ tiêu quy hoạch giữa các dự án, công trình trong khu vực TOD.

Khung thời gian ban hành các văn bản pháp lý nêu trên được minh họa trong Hình 34.



Hình 34: Khung thời gian ban hành các văn bản pháp lý về thực hiện TOD tại Hà Nội

Tóm lại, Chính phủ và chính quyền thành phố đã ban hành nhiều chính sách thúc đẩy thực hiện TOD, bao gồm một số chính sách chung và nhiều cơ chế đặc biệt để tháo gỡ rào cản pháp lý, giải quyết những vấn đề thực tiễn trong triển khai TOD và phát triển đường sắt đô thị.

#### 4.4. Địa điểm tiềm năng của dự án thí điểm TOD

Phần này rà soát sơ bộ những nghiên cứu trước đây về một số đoạn cụ thể dọc các tuyến metro Hà Nội đã được nghiên cứu để triển khai TOD, nhằm định hướng vị trí TOD có thể đưa vào một dự án thí điểm. Hệ thống đường sắt đô thị Hà Nội hiện bao gồm 10 tuyến đường sắt đô thị với tổng chiều dài khoảng 410,8 km và 03 tuyến monorail với tổng chiều dài khoảng 44 km. Theo Quy hoạch chung điều chỉnh Thủ đô Hà Nội đến năm 2045, tầm nhìn đến năm 2065, mạng lưới đường sắt đô thị Hà Nội dự kiến sẽ điều chỉnh các tuyến 1, 2, 6 và 7, đồng thời bổ sung 5 tuyến/đoạn tuyến mới với tổng chiều dài khoảng 206,1 km. Ngoài ra, hiện thành phố có 03 đoạn đã được phê duyệt quy hoạch và 06 đoạn đã tiến hành nghiên cứu hướng tuyến và vị trí nhà ga nhưng chưa được phê duyệt quy hoạch. Với tuyến metro số 2, thành phố sẽ không xây dựng đoạn từ Thượng Đình – Vành đai 2,5 – Bưởi. Với tuyến metro số 4, đoạn Mê Linh - Sài Đồng - Liên Hà, dự kiến điều chỉnh một phần tuyến phía Nam sông Hồng (trong vành đai 3) từ đi trên cao xuống ngầm. Hệ thống đường sắt đô thị được minh họa trong Hình 35.

Các nghiên cứu TOD trước đây đã gợi ý nhiều địa điểm tiềm năng để phát triển TOD. Những địa điểm này được trình bày tại Bảng 8. Cần lưu ý rằng những địa điểm này chủ yếu được đánh giá dựa trên mối liên hệ với các tuyến metro được nghiên cứu và cơ hội phát triển đô thị liên quan. Do đó, các địa điểm không được đánh giá toàn diện theo khung 3V của Ngân hàng Thế giới (bao gồm giá trị nút, giá trị địa điểm và giá trị thị trường). Những địa điểm này được xem xét kết hợp với khuôn khổ pháp lý hiện hành - vốn còn chưa hoàn thiện để triển khai sáng kiến TOD. Tuy nhiên, kết quả đánh giá có thể cung cấp thông tin ban đầu để sàng lọc, xác định địa điểm phù hợp cho dự án TOD thí điểm trong thành phố.



Bảng 8: Địa điểm tiềm năng cho dự án thí điểm TOD tại Hà Nội

STT	Tuyến đường sắt	Đoạn, Hướng	Chiều dài (km)	Khảo sát tiềm năng TOD?	Trạm/ đề-pô TOD ưu tiên	Ghi chú
1	Tuyến 1	Đoạn Ngọc Hồi - Yên Viên	~ 36	Có	* Dự án HAIMUD: Gia Lâm (Thiết kế chi tiết, Tuyến 1); Cầu Long Biên phía Nam (Thiết kế chi tiết, Tuyến 1); Hàng Đậu (Thiết kế chi tiết, Tuyến 2); Hà Nội (Tuyến 1); Công viên Thống Nhất (Tuyến 1); Bách Khoa (Tuyến 2); Hồ Hoàn Kiếm (Tuyến 2).	
		Đoạn Gia Lâm - Dương Xá				
2	Tuyến 2	Đoạn Nam Thăng Long - Trần Hưng Đạo	~ 52	Có	* Dự án HAIMUD2: - Nghiên cứu tiền khả thi TOD tại khu vực ga Giáp Bát (tuyến 1) * Nghiên cứu đoạn 2.3 của tuyến metro số 2 (Nội Bài - Nam Thăng Long): toàn bộ nhà ga. * Dự án khảo sát quy hoạch đô thị và TOD cho Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh: 2 nhà ga thuộc đoạn 2.1 của tuyến metro số 2 gồm ga Công Viên (C2) và đề-pô Xuân Đỉnh.	ODA JICA
		Đoạn Trần Hưng Đạo - Thượng Đình				
		Đoạn Thượng Đình - Vành Đai 2.5 - Bưởi				
		Đoạn Nội Bài - Nam Thăng Long				
		Đoạn mở rộng đến Sóc Sơn				
3	Tuyến 2A	Đoạn Cát Linh - Hà Đông	~ 34	Có, đối với đoạn kéo dài đến Xuân Mai	Đang nghiên cứu. Không có thông tin	ODA Trung Quốc
		Đoạn mở rộng đến Xuân Mai				
4	Tuyến 3	Đoạn Nhổn - Ga Hà Nội	~ 57	Có, đối với đoạn Ga Hà Nội - Yên Sở	Đang nghiên cứu. Không có thông tin	ODA từ Cơ quan Phát triển Pháp (Afd), Liên minh châu Âu (EU), Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Ngân hàng Đầu tư châu Âu (EIB), Chính phủ Pháp (DGT), Ngân hàng Tái thiết Đức (KfW)
		Đoạn Trôi - Nhổn				
		Đoạn Ga Hà Nội - Yên Sở				
		Đoạn mở rộng đến Sơn Tây				
5	Tuyến 4	Mê Linh - Sài Đồng - Liên Hà	~ 54	Không	Không	
6	Tuyến 5	Đoạn Văn Cao - Đường Vành đai 4	~ 40	Có	Các nhà ga trong phạm vi Đường vành đai 4 có mức độ	Ngân hàng thế giới

STT	Tuyến đường sắt	Đoạn, Hướng	Chiều dài (km)	Khảo sát tiềm năng TOD?	Trạm/ đề-pô TOD ưu tiên	Ghi chú
		Đoạn Đường vành đai 4 - Hòa Lạc			sẵn sàng triển khai TOD cao nhất	
7	Tuyến 6	Nội Bài - Ngọc Hồi	~ 43	Có, đối với ga Ngọc Hồi	Ga Ngọc Hồi là điểm kết nối giữa đường sắt quốc gia và đường sắt đô thị	Ngân hàng thế giới
8	Tuyến 7	Hà Đông - Mê Linh	~ 28	Không	Không	
9	Tuyến 8	Đoạn Sơn Đồng - Mai Dịch	~ 37	Không	Không	
		Đoạn Mai Dịch - Vành đai 3 - Dương Xá				
10	Tuyến kết nối đô thị vệ tinh	Sơn Tây - Hòa Lạc - Xuân Mai	~ 32	Không	Không	
<b>Các tuyến đường sắt bổ sung theo quy hoạch vùng thủ đô và quy hoạch chung thủ đô</b>						
11	Tuyến 1	Gia Lâm - Lạc Đạo (mở rộng từ Dương Xá đến Lạc Đạo)	5,4	Không	Không	
12	Tuyến 2	Đoạn điều chỉnh từ Trần Hưng Đạo - Chợ Mơ - Ngã Tư Sở - Hoàng Quốc Việt	6,7	Không	Không	
13	Tuyến 7	Đoạn Mê Linh - Nội Bài	18	Không	Không	
14	Tuyến 1A	Ngọc Hồi - Sân bay thứ hai phía Nam	29	Có, đối với ga Ngọc Hồi	Ga Ngọc Hồi là điểm kết nối giữa đường sắt quốc gia và đường sắt đô thị	Ngân hàng thế giới
15	Tuyến 9	Mê Linh - Cổ Loa - Dương Xá	48	Không	Không	
16	Tuyến 10	Cát Linh - Láng Hạ - Lê Văn Lương - Yên Nghĩa	12	Không	Không	
17	Tuyến 11	Đường vành đai 2 - Trục Nam - Sân bay thứ hai phía Nam	42	Không	Không	
18	Tuyến 12	Xuân Mai - Phú Xuyên	45	Không	Không	

Trong khi ga Ngọc Hồi là ga đặc thù, đóng vai trò là điểm kết nối giữa hệ thống đường sắt quốc gia và hệ thống đường sắt đô thị Hà Nội thì hầu hết các ga được khảo sát đều nằm trên các tuyến metro số 1 và số 2. Trong số đó, bốn địa điểm mới đã được nêu ra trong các nghiên cứu trước đây bao gồm:

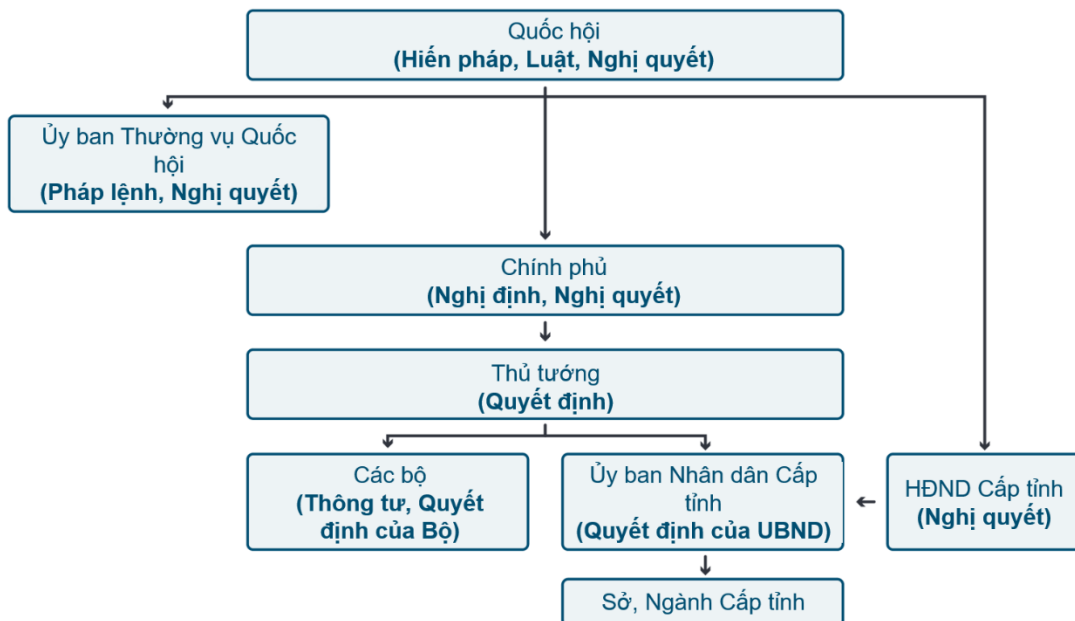
- Ga Gia Lâm (Tuyến 1).
- Ga phía Nam cầu Long Biên (Tuyến 1) kết hợp với ga Hàng Đậu (Tuyến 2).
- Ga Công Viên (Tuyến 2)
- Đề-pô Xuân Đỉnh (Tuyến 2)

Các nhà ga nêu trên cần được đánh giá thêm để xác định địa điểm tốt nhất cho dự án thí điểm TOD tại Hà Nội.

## 5. Đánh giá luật, quy định hiện hành về các dự án phát triển đô thị liên quan đến TOD

### 5.1. Khung pháp lý về phát triển đô thị

Khung pháp lý của Việt Nam bao gồm hệ thống văn bản pháp luật và tổ chức ban hành ở nhiều cấp. Quốc hội là cơ quan lập pháp ban hành hiến pháp và luật. Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Văn phòng Quốc hội là cơ quan thuộc Quốc hội, có thẩm quyền ban hành các văn bản pháp lý, do quốc hội chỉ tổ chức họp một số lần trong năm. Thông thường, sau khi một văn bản luật được thông qua, các nghị định cũng được ban hành để hướng dẫn thực hiện chi tiết. Thông tư và quyết định được ban hành nhằm cụ thể hóa quy định tại nghị định. Pháp lệnh do Ủy ban Thường vụ Quốc hội (không phải do Quốc hội) ban hành. Văn bản này chỉ được ban hành thay thế cho luật khi luật có liên quan chưa được Quốc hội ban hành.



Hình 36: Khung pháp lý của Việt Nam<sup>60</sup>

Khung pháp lý về quy hoạch đô thị và quản lý phát triển ở Việt Nam còn tồn tại nhiều quy định chồng chéo ở nhiều cấp độ khác nhau. Vấn đề này được thể hiện ở 2 khía cạnh:

- Chồng chéo theo chiều dọc: Quy định không nhất quán giữa văn bản pháp lý ở các cấp quản lý khác nhau.
- Chồng chéo theo chiều ngang: Quy định không nhất quán giữa các ngành liên quan đến phát triển đô thị.

Do đó nhiều quyết định, nghị quyết, thông tư, chỉ thị, quy định do nhiều cơ quan quản lý ban hành thường thiếu tính thống nhất, dẫn đến xung đột khi thực hiện. Vấn đề này còn phức tạp hơn do hai yếu tố:

- Chu kỳ điều chỉnh hệ thống luật 10 năm 1 lần, khiến quy định bị lỗi thời hoặc không còn phù hợp với nhu cầu hiện tại.
- Chậm ban hành nghị định, thông tư hướng dẫn thi hành Luật - vốn thường mất 1-2 năm.

Trong khi đó, luật có thể được sửa đổi, bổ sung, thậm chí trước khi các bên liên quan thực hiện hoặc hiểu rõ các quy định được ban hành trước đó. Quy định pháp lý được điều chỉnh liên tục, dẫn đến nhiều khó khăn

<sup>60</sup> Nhóm GCIEP

cho đơn vị lập quy hoạch đô thị, chủ đầu tư và chính quyền địa phương trong công tác quản lý hiệu quả các dự án phát triển đô thị.

## 5.2. Quy trình lập kế hoạch, thiết kế, đảm bảo nguồn tài chính và vận hành dự án phát triển đô thị

Mỗi dự án phát triển đô thị ở Việt Nam được triển khai theo một quy trình phức tạp, gồm nhiều giai đoạn và bên liên quan. Quy trình này cũng chịu sự chi phối của nhiều luật trong nhiều lĩnh vực khác nhau. Về cơ bản, Bộ Xây dựng đã ban hành Văn bản hợp nhất số 03/VBHN-BXD hợp nhất Nghị định về quản lý đầu tư phát triển đô thị.

### Nguyên tắc đầu tư phát triển đô thị

- Bảo đảm phù hợp quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và quốc gia, tuân thủ quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, kế hoạch triển khai khu vực phát triển đô thị, pháp luật về đầu tư xây dựng và pháp luật có liên quan.
- Bảo đảm phát triển đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, kiến trúc cảnh quan trong đô thị, gắn với an ninh quốc phòng.
- Bảo đảm khai thác và sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả các nguồn lực; bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu, thảm họa thiên tai nhằm mục tiêu phát triển bền vững.
- Tạo ra môi trường sống tốt cho cư dân đô thị; bảo đảm lợi ích của cộng đồng hài hòa với lợi ích của Nhà nước và nhà đầu tư.
- Giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, bảo tồn và tôn tạo các di tích văn hóa, lịch sử hiện có.

Xin lưu ý rằng, luật quy định nhiều loại dự án phát triển đô thị, được phân loại dựa trên các tiêu chí khác nhau: quy mô, đặc điểm, loại công trình xây dựng và nguồn vốn<sup>61</sup>.

**Yêu cầu về lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị:** Việc lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị tại Việt Nam được thực hiện theo quy định tại Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch đô thị và các văn bản hướng dẫn liên quan. Việc lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị được cơ quan có thẩm quyền thực hiện, trên cơ sở phân cấp rõ ràng về trách nhiệm lập kế hoạch. Cụ thể, Ủy ban nhân dân các cấp (thành phố, tỉnh, huyện) được giao thẩm quyền giám sát hoạt động lập quy hoạch đô thị tùy theo loại hình và quy mô của quy hoạch đô thị. Quy định này đảm bảo hoạt động lập quy hoạch được thực hiện ở cấp độ phù hợp với phạm vi và tác động của quy hoạch.

**Các loại quy hoạch đô thị:** Theo Luật Quy hoạch đô thị số 30/2009/QH12 (năm 2009) và số 16/VBHN-VPQH (năm 2020), cần hiểu và tuân thủ các tiêu chí về nội dung và quy định đối với từng quy hoạch đô thị, bao gồm:

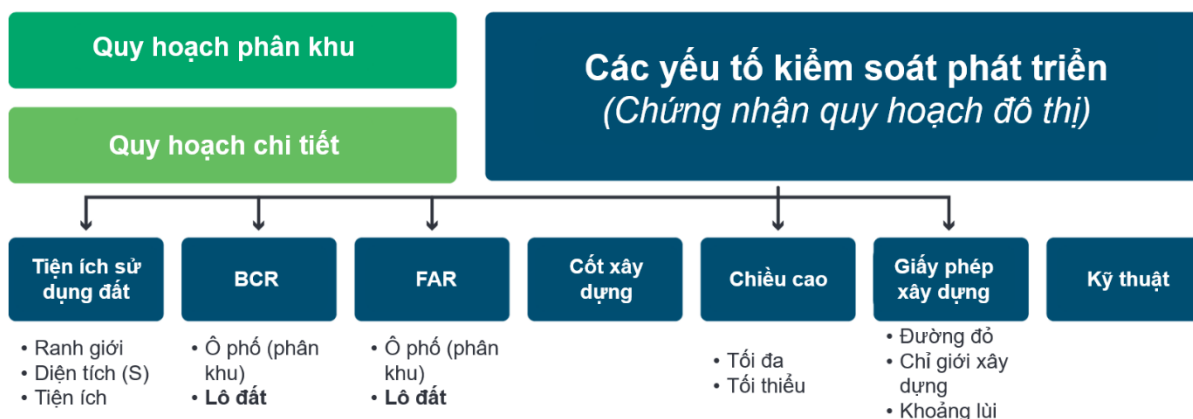


Hình 37: Các loại quy hoạch đô thị ở Việt Nam<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Luật Xây dựng năm 2014 - sửa đổi năm 2020

<sup>62</sup> Luật Quy hoạch đô thị số 30/2009/QH12 (năm 2009) và số 16/VBHN-VPQH (năm 2020)

- **Quy hoạch chung** được lập cho thành phố trực thuộc Trung ương, thành phố thuộc tỉnh, thị xã, thị trấn và đô thị mới.
- **Quy hoạch phân khu** được lập cho các khu vực trong thành phố, thị xã và đô thị mới.
- **Quy hoạch chi tiết** được lập cho khu vực theo yêu cầu phát triển, quản lý đô thị hoặc nhu cầu đầu tư xây dựng (như quy định tại Điều 16.1).
- **Thiết kế đô thị:** Trường hợp **khu vực đô thị đã cơ bản ổn định chức năng sử dụng của các lô đất** thì không phải lập đồ án quy hoạch đô thị, nhưng phải lập **đồ án thiết kế đô thị riêng để làm cơ sở quản lý đầu tư xây dựng và cấp phép xây dựng** (như quy định tại Điều 33).



Hình 38: Quy định về quy hoạch đô thị tại Việt Nam<sup>63</sup>

Nhiều nội dung được quy định trong quy hoạch đô thị, bao gồm:

- Ranh giới, phạm vi, tính chất khu vực quy hoạch.
- Vị trí, ranh giới, tính chất, quy mô các khu chức năng trong khu vực quy hoạch; chỉ tiêu về mật độ xây dựng, hệ số sử dụng đất và chiều cao tối đa, tối thiểu, cốt xây dựng đối với từng ô phố; chỉ giới đường đỏ, chỉ giới xây dựng, cốt xây dựng và các yêu cầu cụ thể về kỹ thuật đối với từng tuyến đường; phạm vi bảo vệ, hành lang an toàn công trình hạ tầng kỹ thuật;
- Các trục không gian chính, các điểm nhấn của đô thị.
- Vị trí, quy mô và phạm vi bảo vệ, hành lang an toàn đối với công trình ngầm.
- Khu vực bảo tồn, cải tạo, chỉnh trang di tích lịch sử, văn hóa, danh lam thắng cảnh, địa hình cảnh quan và bảo vệ môi trường.

#### Các bước lập đồ án quy hoạch đô thị

- Bước 1: Lập và phê duyệt nhiệm vụ quy hoạch đô thị.
- Bước 2: Điều tra, khảo sát thực địa; Thu thập bản đồ, tài liệu, số liệu về điều kiện tự nhiên, hiện trạng kinh tế - xã hội, quy hoạch quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh có liên quan để lập đồ án quy hoạch đô thị.
- Bước 3: Chuẩn bị các đồ án quy hoạch xây dựng.
- Bước 4: Thẩm định và phê duyệt các đồ án quy hoạch đô thị.

#### Nội dung hồ sơ đề xuất khu vực phát triển đô thị bao gồm:

- Tờ trình.
- Báo cáo tóm tắt về khu vực phát triển đô thị dự kiến bao gồm:
  - Tên khu vực phát triển đô thị; Địa điểm, ranh giới khu vực phát triển đô thị (có sơ đồ minh họa).
  - Mô tả hiện trạng khu vực phát triển đô thị; Thuyết minh về cơ sở hình thành khu vực phát triển đô thị.

<sup>63</sup> Luật Quy hoạch đô thị số 30/2009/QH12 (năm 2009) và số 16/VBHN-VPQH (năm 2020)

- Tính chất/các chức năng chính của khu vực.
- Giới thiệu nội dung cơ bản của quy hoạch chung đô thị được duyệt.
- Kế hoạch thực hiện khu vực phát triển đô thị.
- Thời gian thực hiện dự kiến.
- Sơ bộ khái toán, dự kiến các nguồn lực đầu tư cho phát triển đô thị.
- Đề xuất hình thức quản lý hoặc thành lập Ban quản lý khu vực phát triển đô thị theo quy định tại Điều 13 Nghị định này.
- Thành lập mới hoặc sử dụng Ban quản lý khu vực phát triển đô thị sẵn có để quản lý từng khu vực phát triển đô thị.

#### **Nội dung kế hoạch thực hiện phát triển khu vực đô thị:**

- Xác định danh mục các dự án trong khu vực phát triển đô thị trên cơ sở Quy hoạch phân khu đối với các đô thị loại IV trở lên, quy hoạch chung đối với các đô thị loại V và các khu vực có chức năng chuyên biệt.
- Xác định thứ tự đầu tư xây dựng, tiến độ triển khai các dự án đầu tư phát triển đô thị, đảm bảo việc thực hiện các dự án công trình hạ tầng kỹ thuật khung và một số công trình hạ tầng xã hội cấp thiết của khu vực trước khi triển khai các dự án thành phần khác.
- Kế hoạch di dời, tái định cư.
- Kế hoạch vốn, mô hình huy động vốn.
- Tổ chức quản lý và thực hiện theo các mô hình huy động vốn.

### **5.3. Khu vực phát triển đô thị**

Khu vực phát triển đô thị là một khu vực được xác định để đầu tư phát triển đô thị trong một giai đoạn nhất định. Khu vực phát triển đô thị bao gồm 5 loại:

- Khu vực phát triển đô thị mới
- Khu vực phát triển đô thị mở rộng
- Khu vực cải tạo, khu vực bảo tồn
- Khu vực tái thiết đô thị
- Khu vực có chức năng chuyên biệt

Khu vực phát triển đô thị có thể gồm một hoặc nhiều khu chức năng đô thị. Khu vực phát triển đô thị có thể thuộc địa giới hành chính của một hoặc nhiều tỉnh, thành phố. Khu vực phát triển đô thị có thể **bao gồm một hoặc nhiều dự án đầu tư phát triển đô thị**.

**Dự án đầu tư phát triển đô thị:** Dự án đầu tư phát triển đô thị bao gồm các dự án quy định tại Khoản 8 Điều 2 Nghị định số 11/2013/NĐ-CP, được sửa đổi tại Điểm a Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 35/2023/NĐ-CP: “**Dự án đầu tư phát triển đô thị bao gồm dự án đầu tư xây dựng khu đô thị và dự án đầu tư xây dựng công trình trong đô thị**”.

Dựa trên phân loại khu vực phát triển đô thị, có năm loại dự án đầu tư phát triển đô thị.



Hình 39: Năm loại dự án đầu tư phát triển đô thị<sup>64</sup>.

- **Dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới** là dự án đầu tư xây dựng mới một khu đô thị trên khu đất được chuyển đổi từ các loại đất khác thành đất xây dựng đô thị;
- **Dự án tái thiết khu đô thị** là dự án xây dựng mới các công trình kiến trúc và hạ tầng kỹ thuật trên nền các công trình hiện trạng đã được phá dỡ theo quy hoạch đô thị đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt;
- **Dự án cải tạo chỉnh trang khu đô thị** là dự án cải tạo, nâng cấp mặt ngoài hoặc kết cấu các công trình trong khu vực đô thị hiện hữu nhưng không làm thay đổi quá 10% các chỉ tiêu sử dụng đất của khu vực;
- **Dự án bảo tồn, tôn tạo khu đô thị** là các dự án nhằm bảo tồn tôn tạo các giá trị văn hóa, lịch sử, kiến trúc của các công trình, cảnh quan trong khu vực di sản văn hóa của đô thị;
- **Dự án đầu tư xây dựng khu đô thị hỗn hợp** là các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị trong đó có thể bao gồm các công trình xây dựng mới, công trình cải tạo chỉnh trang, tái thiết và bảo tồn, tôn tạo.

Hiện chưa có hướng dẫn cụ thể về quy trình triển khai dự án đầu tư xây dựng đô thị theo phân loại nêu trên. Quá trình thực hiện chưa được quy định đồng bộ theo nội dung cụ thể, trong khi luật, nghị định hướng dẫn liên tục thay đổi trong thời gian gần đây.

<sup>64</sup> Khoản 8 Điều 2 Nghị định 11/2013/NĐ-CP, được sửa đổi tại Điểm a, Khoản 1, Điều 4, Nghị định 35/2023/NĐ-CP

## 5.4. Vai trò của chủ đầu tư trong quá trình phát triển đô thị

Hình 40 trình bày yêu cầu đối với chủ đầu tư vào các loại dự án phát triển đô thị khác nhau. Theo quy định của Luật Xây dựng và Luật Nhà ở. Các nhóm chủ đầu tư bao gồm cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức chính trị, xã hội - nghề nghiệp. Mỗi nhóm phải đáp ứng các tiêu chí cụ thể, chi tiết như sau:

Định nghĩa	<b>Chủ đầu tư</b> là chủ đầu tư của dự án đầu tư xây dựng đô thị theo quy định của Luật xây dựng và Luật nhà ở		
Loại chủ đầu tư	Cơ quan nhà nước	Doanh nghiệp	Các tổ chức chính trị, chính trị xã hội, xã hội – nghề nghiệp
Điều kiện để trở thành chủ đầu tư	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Có chức năng phù hợp để thực hiện dự án;</li> <li>b) Có đề xuất dự án hợp lý, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch triển khai thực hiện của khu vực phát triển đô thị.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Có giấy đăng ký kinh doanh theo quy định của Luật Doanh nghiệp phù hợp với việc triển khai dự án và đáp ứng các điều kiện theo quy định của Luật Kinh doanh bất động sản (nếu dự án có sản phẩm kinh doanh).</li> <li>b) Có vốn đầu tư riêng không vượt quá 15% tổng mức đầu tư của dự án có quy mô sử dụng đất dưới 20 ha, không thấp hơn 20% tổng mức đầu tư của dự án có quy mô sử dụng đất lớn hơn 20ha hoặc chỉ là dự án đầu tư xây dựng khu đô thị.</li> <li>c) Có vốn đầu tư riêng không thấp hơn 20% tổng mức đầu tư của dự án đối với các dự án còn lại; Vốn đầu tư của chủ đầu tư quy định tại Điểm b và Điểm c nêu trên phải là số vốn thực tế của chủ đầu tư tính đến trước năm chủ đầu tư thực hiện dự án đầu tư phát triển đô thị theo báo cáo tài chính của họ và phải được kiểm toán độc lập. Đối với doanh nghiệp, hợp tác xã mới thành lập phải có văn bản xác nhận của cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.</li> <li>d) Có đề xuất dự án hợp lý, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch triển khai thực hiện của khu vực phát triển đô thị.</li> <li>e) Có đội ngũ cán bộ quản lý, nhân lực có đủ năng lực chuyên môn, kinh nghiệm và cam kết thực hiện để bảo đảm dự án được triển khai theo đúng nội dung và tiến độ đã được phê duyệt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Có chức năng phù hợp để thực hiện dự án</li> <li>b) Có đề xuất dự án hợp lý, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch triển khai thực hiện của khu vực phát triển đô thị.</li> <li>c) Dự án chỉ được thực hiện trong phạm vi sử dụng đất được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao để quản lý, sử dụng phục vụ các hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ được giao.</li> </ul>

Hình 40: Tóm tắt điều kiện để trở thành chủ đầu tư trong từng loại hình phát triển đô thị<sup>65</sup>

Bảng 9 phân tích đặc điểm, trách nhiệm của chủ đầu tư ở nhiều cấp độ khác nhau trong quá trình phát triển đô thị. Bảng 9 làm rõ sự khác biệt của chủ đầu tư cấp 1 (đối tượng tham gia phát triển đô thị thông qua các cơ chế như cho thuê hoặc chuyển nhượng đất) và nhấn mạnh vai trò, nghĩa vụ riêng biệt của từng cấp chủ đầu tư trong lập kế hoạch, phát triển cơ sở hạ tầng và quản lý dự án. Với thông tin chi tiết về trách nhiệm của chủ đầu tư, chúng ta có thể hiểu rõ mức độ đóng góp của chủ đầu tư theo từng cấp độ vào các dự án phát triển đô thị.

<sup>65</sup> Nhóm GCIEP

Bảng 9: Đặc điểm và trách nhiệm của chủ đầu tư theo từng cấp độ trong quá trình phát triển đô thị<sup>66</sup>

Theo cấp độ <sup>67</sup>	Chủ đầu tư cấp độ 1	Chủ đầu tư cấp độ 2
<b>ĐƠN VỊ THỰC HIỆN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Các cơ quan quản lý Nhà nước.</li> <li>Ban quản lý khu vực phát triển đô thị; các Ban quản lý đầu tư xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao.</li> <li>Doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, hợp tác xã.</li> <li>Các tổ chức chính trị xã hội nghề nghiệp đủ điều kiện theo quy định của pháp luật.</li> </ul>	<p>Chủ đầu tư thứ cấp là chủ đầu tư cấp 2 hoặc chủ đầu tư các cấp tiếp theo tham gia đầu tư vào dự án đầu tư phát triển đô thị thông qua việc thuê, giao hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất đã có hạ tầng thuộc dự án đầu tư phát triển đô thị để đầu tư xây dựng công trình.</p>
<b>NGHĨA VỤ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lập quy hoạch chi tiết (nếu khu vực thực hiện dự án chưa có quy hoạch chi tiết được phê duyệt), thiết kế đô thị và dự án đầu tư xây dựng khu đô thị trình cấp có thẩm quyền phê duyệt và thực hiện theo đúng quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt.</li> <li>Thực hiện đầu tư xây dựng các công trình phù hợp với quy hoạch chi tiết và tiến độ dự án đã được phê duyệt.</li> <li>Đầu tư xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội đảm bảo đồng bộ với hệ thống hạ tầng khu vực xung quanh, phù hợp với tiến độ thực hiện dự án đã được phê duyệt.</li> <li>Đảm bảo kết nối tạm thời giữa hạ tầng kỹ thuật trong khu vực dự án với hệ thống hạ tầng kỹ thuật ngoài phạm vi dự án trong trường hợp hệ thống hạ tầng kỹ thuật ngoài phạm vi dự án chưa được đầu tư theo đúng quy hoạch được duyệt.</li> <li>Thực hiện các yêu cầu của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về việc đóng góp xây dựng hạ tầng khu vực và giao phần diện tích đất đã có hạ tầng để tạo quỹ xây dựng nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật về nhà ở.</li> <li>Tổ chức thực hiện các hoạt động cung cấp dịch vụ quản lý nhà ở, hệ thống hạ tầng kỹ thuật, các dịch vụ đô thị khác thuộc phạm vi dự án trong thời gian chưa bàn giao.</li> <li>Quản lý vận hành và bảo đảm chất lượng các công trình không chuyển</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lập quy hoạch chi tiết (nếu khu vực thực hiện dự án chưa có quy hoạch chi tiết được phê duyệt), thiết kế đô thị và dự án đầu tư xây dựng khu đô thị trình cấp có thẩm quyền phê duyệt và thực hiện theo đúng quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt.</li> <li>Thực hiện đầu tư xây dựng các công trình phù hợp với quy hoạch chi tiết và tiến độ dự án đã được phê duyệt.</li> <li>Đầu tư xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội đảm bảo đồng bộ với hệ thống hạ tầng khu vực xung quanh, phù hợp với tiến độ thực hiện dự án đã được phê duyệt.</li> <li>Đảm bảo kết nối tạm thời giữa hạ tầng kỹ thuật trong khu vực dự án với hệ thống hạ tầng kỹ thuật ngoài phạm vi dự án trong trường hợp hệ thống hạ tầng kỹ thuật ngoài phạm vi dự án chưa được đầu tư theo đúng quy hoạch được duyệt.</li> <li>Thực hiện các yêu cầu của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về việc đóng góp xây dựng hạ tầng khu vực và giao phần diện tích đất đã có hạ tầng để tạo quỹ xây dựng nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật về nhà ở.</li> <li>Tổ chức thực hiện các hoạt động cung cấp dịch vụ quản lý nhà ở, hệ thống hạ tầng kỹ thuật, các dịch vụ đô thị khác thuộc phạm vi dự án trong thời gian chưa bàn giao.</li> <li>Quản lý vận hành và bảo đảm chất lượng các công trình không chuyển giao hoặc chưa chuyển giao cho chính quyền địa phương.</li> <li>Chủ đầu tư thứ cấp phải chịu sự quản lý của chủ đầu tư cấp 1 trong quá trình đầu tư xây dựng, bảo đảm tuân thủ quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt, thực hiện việc đầu tư xây dựng theo quy định của hợp đồng ký kết giữa hai bên, các quy định của pháp luật về xây dựng và pháp luật có liên quan.</li> <li>Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.</li> </ul>

<sup>66</sup> Nhóm GCIEP

<sup>67</sup> Căn cứ Khoản 12, Khoản 13, Điều 2 [Nghị định 11/2013/NĐ-CP](#)

Theo cấp độ <sup>67</sup>	Chủ đầu tư cấp độ 1	Chủ đầu tư cấp độ 2
	giao hoặc chưa chuyển giao cho chính quyền địa phương. <ul style="list-style-type: none"> <li>Giám sát việc thực hiện đầu tư xây dựng của các chủ đầu tư thứ cấp (nếu có) phù hợp với quy hoạch chi tiết và tiến độ dự án đã được phê duyệt.</li> <li>Hướng dẫn thủ tục và phối hợp với chủ đầu tư thứ cấp (nếu có) để thực hiện các thủ tục chuyển nhượng đất có hạ tầng kỹ thuật hoặc các sản phẩm khác của dự án theo đúng quy định của pháp luật.</li> <li>Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật</li> </ul>	

## 5.5. Vai trò của cơ quan quản lý trong quá trình phát triển đô thị

Bảng 10 trình bày vai trò, trách nhiệm của các bên liên quan khác nhau trong quá trình phát triển đô thị. Bảng mô tả thủ tục công nhận khu vực phát triển đô thị, bao gồm công bố, phổ biến thông tin của **Ủy ban nhân dân cấp tỉnh**; đồng thời trình bày chi tiết quy trình thẩm định, phê duyệt nhiệm vụ quy hoạch đô thị của các cấp quản lý, đảm bảo dự án phù hợp với các quy hoạch đã được phê duyệt. Ngoài ra, bảng cũng trình bày quy định về quản lý cảnh quan, kiến trúc đô thị và chuẩn bị đất cho mục đích phát triển, nhấn mạnh đến sự phối hợp cần thiết giữa các cơ quan quản lý để phát triển đô thị thành công.

*Bảng 10: Vai trò của cơ quan quản lý trong từng bước của quy trình phát triển đô thị<sup>68</sup>*

Bước	Vai trò của bên liên quan
<b>Công nhận chủ đầu tư/khu vực phát triển đô thị</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trong thời hạn 30 ngày kể từ khi có quyết định phê duyệt khu vực phát triển đô thị, <b>Ủy ban nhân dân cấp tỉnh</b> có trách nhiệm tổ chức công bố khu vực phát triển đô thị và kế hoạch thực hiện; cung cấp thông tin và tạo điều kiện để các nhà đầu tư tham gia đầu tư các dự án phát triển đô thị.</li> <li>Việc công bố công khai khu vực phát triển đô thị và kế hoạch thực hiện được tiến hành thông qua các phương tiện thông tin đại chúng và các phương thức khác phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương.</li> <li>Nội dung công bố bao gồm những nội dung chính của Quyết định phê duyệt khu vực phát triển đô thị và Kế hoạch thực hiện khu vực phát triển đô thị để các nhà đầu tư biết, lựa chọn và quyết định việc đầu tư các dự án.</li> </ul>
<b>Lập, thẩm định, phê duyệt nhiệm vụ quy hoạch đô thị</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Bộ Xây dựng</b> thẩm định nhiệm vụ, đồ án quy hoạch đô thị thuộc <b>thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ</b>.</li> <li>Cơ quan quản lý quy hoạch đô thị <b>cấp tỉnh</b> thẩm định nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền phê duyệt của <b>Ủy ban nhân dân cùng cấp</b>, trừ nhiệm vụ quy hoạch chi tiết đối với khu vực thuộc dự án đầu tư xây dựng đã được cấp giấy phép quy hoạch.</li> <li>Cơ quan quản lý quy hoạch đô thị <b>cấp huyện</b> thẩm định nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền phê duyệt của <b>Ủy ban nhân dân cùng cấp</b>, trừ nhiệm vụ quy hoạch chi tiết đối với khu vực thuộc dự án đầu tư xây dựng đã được cấp giấy phép quy hoạch.</li> </ul>

<sup>68</sup> Nhóm GCIEP

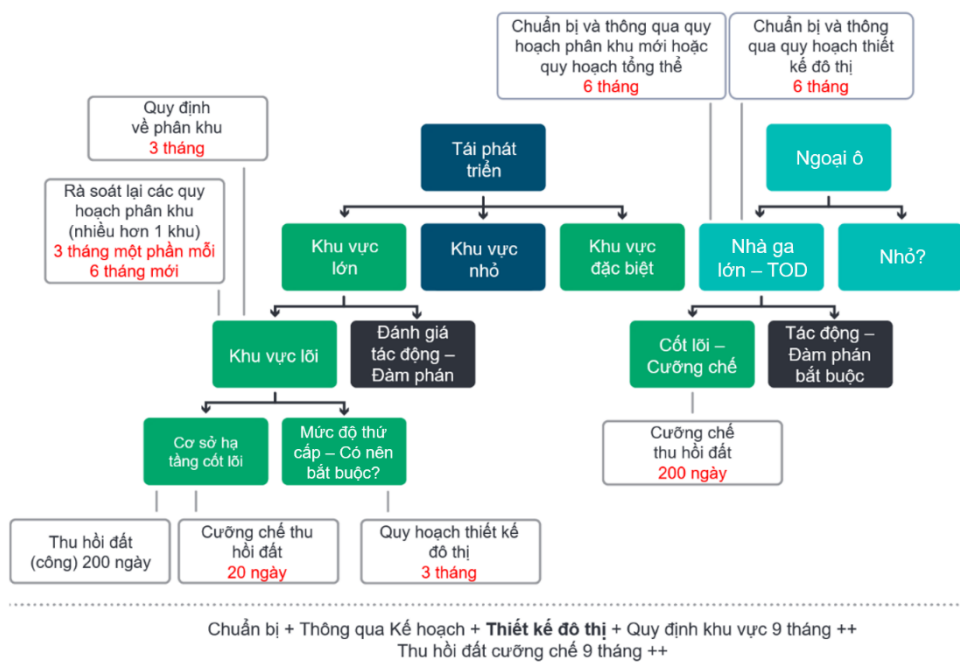
Bước	Vai trò của bên liên quan
<b>Lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Bộ Xây dựng</b> thẩm định quy hoạch, đề án quy hoạch đô thị thuộc <b>thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ</b>.</li> <li>Cơ quan quản lý quy hoạch đô thị <b>cấp tỉnh</b> thẩm định quy hoạch, đề án quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền phê duyệt của <b>Ủy ban nhân dân cùng cấp</b>, trừ nhiệm vụ quy hoạch chi tiết đối với khu vực thuộc dự án đầu tư xây dựng đã được cấp giấy phép quy hoạch.</li> <li>Cơ quan quản lý quy hoạch đô thị <b>cấp huyện</b> thẩm định quy hoạch, đề án quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền phê duyệt của <b>Ủy ban nhân dân cùng cấp</b>, trừ nhiệm vụ quy hoạch chi tiết đối với khu vực thuộc dự án đầu tư xây dựng đã được cấp giấy phép quy hoạch.</li> </ul>
<b>Quản lý không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ủy ban nhân dân thành phố, thị xã, thị trấn quản lý toàn diện không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị trong phạm vi địa giới hành chính do mình quản lý.</li> <li>Cơ quan quản lý quy hoạch đô thị giúp Ủy ban nhân dân thành phố, thị xã, thị trấn quản lý không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị.</li> </ul>
<b>Chuẩn bị quỹ đất để phát triển đô thị theo quy hoạch</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền có trách nhiệm tổ chức giải phóng mặt bằng đối với khu vực đã được xác định trong quy hoạch dành cho việc xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật và công trình hạ tầng xã hội phục vụ lợi ích công cộng để thực hiện quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt và công bố.</li> <li>Việc thu hồi quỹ đất và bồi thường cho người có đất bị thu hồi được thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai. Khi thực hiện thu hồi quỹ đất, người sử dụng đất được bồi thường các tài sản đã tạo lập hợp pháp trước khi công bố công khai quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt.</li> <li>Ủy ban nhân dân các cấp tạo điều kiện thuận lợi để bảo đảm cho nhà đầu tư thực hiện đúng quy hoạch và kế hoạch đầu tư.</li> <li>Khi triển khai dự án phát triển các tuyến đường giao thông theo quy hoạch đã được phê duyệt, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải đồng thời tổ chức thu hồi đất hai bên đường theo quy hoạch, tổ chức đấu giá hoặc đầu thầu để lựa chọn chủ đầu tư theo quy định của pháp luật.</li> <li>Phạm vi dự án đầu tư xây dựng phải được xác định trên cơ sở bảo đảm phù hợp với thực trạng sử dụng đất, đáp ứng hài hoà mục tiêu dự án và việc chỉnh trang đô thị, tránh phát sinh những diện tích đất không đáp ứng được yêu cầu về xây dựng hoặc ảnh hưởng đến kiến trúc, cảnh quan đô thị.</li> <li>Trong trường hợp dự án đầu tư chỉ sử dụng một phần của thửa đất, nếu diện tích còn lại quá nhỏ không đáp ứng yêu cầu về sử dụng hoặc ảnh hưởng đến kiến trúc, cảnh quan đô thị theo quy định của Chính phủ thì Nhà nước thu hồi và bồi thường cho người sử dụng đất.</li> <li>Sau khi quy hoạch chi tiết được phê duyệt và công bố, nếu Nhà nước chưa thực hiện việc thu hồi thì các tổ chức, cá nhân trong khu vực quy hoạch được phép tiếp tục khai thác sử dụng, cải tạo, sửa chữa và xây dựng tạm theo quy định của pháp luật về xây dựng.</li> </ul>

## 5.6. Dự án phát triển mới (Greenfield) và dự án tái phát triển (Brownfield)

**Dự án phát triển mới** (Greenfield) là dự án chuyển đổi từ đất nông nghiệp hoặc đất tự nhiên/đất chưa xây dựng hoặc chưa được khai thác. Trong khi đó, **dự án tái phát triển** (Brownfield) đề cập đến hoạt động chuyển đổi hoặc tái phát triển đất đã xây dựng trước đó. Mặc dù thuật ngữ “brownfield” không có từ tương đương chính thức trong các quy định tại Việt Nam, nhưng nó có thể liên quan chặt chẽ đến hoạt động tái phát triển “vùng đất đã được xây dựng trước đó”. Các dự án này thường tập trung vào những lô đất rộng, chẳng hạn như khu công nghiệp đã ngừng hoạt động, cơ sở quân sự hoặc hạ tầng cũ của một số tổ chức hay hạ tầng không còn được sử dụng. Phát triển theo hình thức brownfield cũng nhắm đến khu vực đô thị hoặc ngoại ô bị xuống cấp, bao gồm khu vực mà quyền sở hữu tài sản đã được chia tách cho nhiều đối tượng sử dụng, chẳng hạn như khu dân cư cũ có chung cư hoặc dự án phát triển tương tự.

**Tồn tại sự khác biệt trong quản lý và quy định, bao gồm (I) Đất đai và (II) Quy hoạch & xây dựng.** Với đất đai, xét về lập quy hoạch sử dụng đất, dự án phát triển greenfield phải tuân thủ chặt chẽ quy hoạch sử

dụng đất nếu khu vực dự án có diện tích trồng lúa, đặc biệt là cây trồng hai vụ một năm hoặc rừng tự nhiên. Kế hoạch sử dụng đất là một rào cản kỹ thuật khác đối với hoạt động chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Phát triển brownfield, đặc biệt là ở các khu vực thuộc quyền sử dụng của tổ chức, thường liên quan đến số lượng ít các bên liên quan so với việc triển khai dự án trên đất ở, vốn có thể rất phức tạp. Theo quy định về thu hồi đất bắt buộc, quy trình thu hồi đất ở mất nhiều thời gian hơn đất nông nghiệp, cần ít nhất 180 ngày để thông báo cho người có đất thu hồi và hoàn thiện kế hoạch tái định cư — dài hơn 90 ngày so với đất nông nghiệp<sup>69</sup> (Xem bên dưới). Với thu hồi đất tự nguyện, hoạt động thu hồi đất ở tự nguyện còn phức tạp hơn do đất thuộc quyền sở hữu của nhiều đối tượng, quá trình đàm phán phải thực hiện với từng cá nhân có đất và hệ thống hưởng dụng đất còn nhiều lỗ hổng. Quyền sử dụng tài sản cũng không rõ ràng và người sử dụng không có đầy đủ giấy chứng nhận quyền đối với các công trình liên quan.



Hình 41: Phân tích khoảng thời gian thực hiện thu hồi đất (phát triển greenfield và brownfield)<sup>70</sup>

Với hoạt động tái phát triển các khu đất có công trình xây dựng trước đó, trước tiên phải xem xét quy mô và tầm quan trọng của dự án. Trong trường hợp phát triển đường sắt đô thị, khi cần xây dựng một nhà ga lớn thì quy hoạch phân khu phải được đánh giá chi tiết. Quy hoạch này cần phân định ranh giới cho ba lớp riêng biệt: khu vực lõi, khu vực chính và khu vực bị ảnh hưởng

- **Khu vực lõi đóng vai trò quan trọng đối với hoạt động của nhà ga và cần được lưu ý đặc biệt.** Một số nhiệm vụ cần phải xem xét: (1) Rà soát những kế hoạch phân khu có phạm vi nhiều hơn một khu vực - có thể kéo dài 3 tháng cho mỗi lần điều chỉnh từng phần, làm cơ sở xây dựng kế hoạch mới 6 tháng một lần; (2) Ban hành quy định về sử dụng đất để phát triển đô thị - thường mất khoảng 3 tháng; (3) Xây dựng kế hoạch thiết kế đô thị - cũng mất khoảng 3 tháng. Ngoài ra, tính cấp thiết của khu vực lõi phải được đánh giá. Nếu được đánh giá là cần thiết, các biện pháp thu hồi đất bắt buộc có thể được cân nhắc triển khai và những yếu tố khác phải được cân nhắc để đưa ra quyết định khách quan. Nếu khu vực lõi được thiết kế để phát triển cơ sở hạ tầng, quá trình thu hồi đất công có thể mất khoảng 200 ngày, trong khi hoạt động thu hồi đất bắt buộc có thể mất thêm ít nhất 20 ngày.
- **Nếu một khu vực chịu ảnh hưởng từ hoạt động xây dựng các nhà ga quy mô lớn nhưng chưa đóng vai trò quan trọng bằng khu vực lõi, cần tiến hành đánh giá mức độ tác động.** Kết quả đánh

<sup>69</sup> Khoản 1, Điều 85, Luật đất đai năm 2024.

<sup>70</sup> Nhóm GCIEP dựa trên nhiều nguồn dữ liệu khác nhau

giá sẽ là cơ sở để đàm phán, ra quyết định về thu hồi đất, bao gồm xác định xem đó là thu hồi đất bắt buộc hay đối với các địa điểm cụ thể.

Ngược lại, **quá trình phát triển mới (greenfield)** thường đơn giản hơn dự án tái phát triển (brownfield). Ban đầu, khi phát triển hệ thống nhà ga ở ngoại thành để kết nối ngoại thành với trung tâm thành phố, quy mô của dự án - dù lớn hay nhỏ - phải được xem xét.

- **Với một nhà ga lớn theo mô hình TOD**, (1) quy trình lập, phê duyệt quy hoạch phân khu hoặc tổng thể mới có thể mất khoảng 6 tháng và (2) quy trình lập, phê duyệt quy hoạch thiết kế đô thị cũng có thể mất 6 tháng. Bước tiếp theo là xác định các lớp/khu vực tương ứng, trong đó quy trình thu hồi đất bắt buộc trong khu vực lõi có thể mất hơn 200 ngày, trong khi quá trình tham vấn với các khu vực bị ảnh hưởng còn lại sẽ phụ thuộc vào vị trí của diện tích đất và thủ tục thu hồi đất bắt buộc có thể được tiến hành nếu cần thiết.
- **Đối với các nhà ga nhỏ hơn ở ngoại thành**, quy trình chuẩn bị cũng tương tự nhưng nhìn chung đơn giản hơn và ít tốn thời gian hơn.

**Liên quan đến công tác lập quy hoạch và xây dựng**, hoạt động tham vấn công khai về quy hoạch chi tiết tại các khu vực tái phát triển (brownfield) thường phức tạp hơn do cần có sự tham gia rộng rãi của các bên liên quan. Ngược lại, một dự án phát triển mới (greenfield) không cần tiến hành lập quy hoạch phân khu chi tiết, thiết kế đô thị hoặc tuân thủ các quy định cụ thể theo từng khu vực. Quá trình tham vấn thường bao gồm chia sẻ thông tin trên phương tiện truyền thông và thu thập ý kiến phản hồi từ chính quyền địa phương (cấp cơ sở hoặc cao hơn) đối với khu định cư ở đô thị và nông thôn<sup>71</sup>. Về hướng dẫn lập quy hoạch, trong khi luật quy hoạch đô thị thường áp dụng với các khu vực tái phát triển (brownfield), một số khu vực phát triển mới (greenfield), đã được quy hoạch là đất đô thị, cũng phải tuân theo luật quy hoạch đô thị. Các khu vực ngoài ranh giới đô thị có thể thuộc phạm vi điều chỉnh của những quy định khác, chẳng hạn như Luật Xây dựng (đối với khu chức năng chuyên biệt hoặc khu vực xây dựng cấp vùng) hoặc Luật Quy hoạch. Tuy nhiên, các khu vực được quy hoạch để phát triển đô thị thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật về quy hoạch đô thị. Giấy phép xây dựng: Chủ đầu tư phát triển đô thị phải xin giấy phép xây dựng trừ khi thuộc trường hợp miễn trừ. Ở những khu vực không phải đô thị, chủ đầu tư không phải xin giấy phép trừ khi đáp ứng các điều kiện cụ thể (ví dụ: công trình cao hơn bảy tầng, nằm trong khu vực được quy hoạch hoặc được phân loại là công trình cấp 3 trở lên)<sup>72</sup>. Ngoài ra, quy định về cấp phép tồn tại một vấn đề: Giấy phép nhà ở riêng lẻ thường do cơ quan chức năng cấp huyện cấp. Các dự án của tổ chức và dự án phát triển lớn hơn thuộc phạm vi cấp phép của cơ quan quản lý cấp tỉnh.

## 5.7. Thuế phí theo quy định đối với dự án phát triển đô thị

Ở Việt Nam, các dự án phát triển đô thị phải nộp nhiều loại thuế phí khác nhau để tạo nguồn tài chính phát triển cơ sở hạ tầng và dịch vụ. Dưới đây là một số loại thuế phí chính phải nộp theo quy định:



<sup>71</sup> Điều 17 Luật Xây dựng năm 2020 và Điều 19 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 – sửa đổi năm 2020.

<sup>72</sup> Khoản 30, Điều 1, Luật xây dựng năm 2020).

Hình 42: Tổng hợp thuế phí đối với chủ đầu tư<sup>73</sup>

**Tiền sử dụng đất (khi giao đất và phục vụ dự án phát triển):** Lệ phí cấp, phát triển dự án hoặc thay đổi mục đích sử dụng đất, đặc biệt là từ đất rừng, đất không sử dụng hoặc đất nông nghiệp sang đất xây dựng ở khu vực đô thị - chủ yếu là đất ở/đất thương mại/công nghiệp hoặc đất hỗn hợp<sup>74</sup>

Tiền sử dụng đất được tính theo công thức, dựa trên sự thay đổi về giá trị đất do thay đổi mục đích sử dụng đất và triển khai dự án<sup>75</sup>:

*Công thức 1: Công thức tính tiền sử dụng đất khi chuyển đổi mục đích sử dụng đất*

$$\begin{array}{l} \text{Tiền sử dụng đất khi} \\ \text{chuyển mục đích sử} \\ \text{dụng đất} \end{array} = \begin{array}{l} \text{Tiền sử dụng đất của} \\ \text{loại đất sau khi chuyển} \\ \text{mục đích sử dụng đất} \end{array} - \begin{array}{l} \text{Tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các} \\ \text{loại đất thuộc phạm vi thực hiện dự án} \\ \text{trước khi chuyển mục đích sử dụng đất} \\ \text{(nếu có)} \end{array}$$

Trong đó:

- Tiền sử dụng đất của loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng đất được tính như sau:

*Công thức 2: Công thức tính tiền sử dụng đất của loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng đất*

$$\begin{array}{l} \text{Tiền sử dụng đất của} \\ \text{loại đất sau khi chuyển} \\ \text{mục đích sử dụng đất} \end{array} = \begin{array}{l} \text{Diện tích đất tính tiền sử dụng đất} \\ \text{sau khi chuyển mục đích theo quy} \\ \text{định tại Điều 4 Nghị định này} \end{array} \times \begin{array}{l} \text{Giá đất tính tiền sử dụng} \\ \text{đất theo quy định tại} \\ \text{khoản 2 Điều 5 Nghị} \\ \text{định này} \end{array}$$

- Tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các loại đất thuộc phạm vi thực hiện dự án trước khi chuyển mục đích sử dụng đất (sau đây gọi là tiền đất trước khi chuyển mục đích sử dụng đất) được tính theo quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 7.
- Trường hợp tiền sử dụng đất của loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng đất nhỏ hơn hoặc bằng tiền đất trước khi chuyển mục đích sử dụng đất thì tiền sử dụng đất khi chuyển mục đích sử dụng đất bằng không (=0).

Đối với việc chuyển đổi đất nông nghiệp/đất vườn của cá nhân đã sử dụng đất trong cùng một lô đất với đất ở, mức tiền sử dụng đất bằng 50% mức tiền sử dụng đất thông thường. Nhưng quy định này chỉ áp dụng cho đến hết năm 2024<sup>76</sup>

Hoạt động chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ năm 2025 áp dụng theo Luật Đất đai mới năm 2024<sup>77</sup>, trong đó **không có quy định ngoại lệ áp dụng mức thu 50%**; tuy nhiên, giá đất tuân theo quy định cấp tỉnh về thời điểm ban hành giá đất mới. Quy định cụ thể về tiền sử dụng đất được nêu trong Nghị định 103/2024/NĐ-CP<sup>78</sup>, bao gồm quy định đối với trường hợp gộp thửa từ nhiều nguồn khác nhau, thay đổi tiền sử dụng đất và thời hạn sử dụng/cho thuê đất.

**Thuế sử dụng đất (sử dụng đất ổn định):** Thuế được tính dựa trên giá trị bất động sản, đặc biệt ở khu vực thành thị - nơi đất có giá trị cao hơn.

Thuế sử dụng đất được dựa trên một số tiêu chí<sup>79</sup>, theo Nghị định 103/2024 về tiền sử dụng đất và tiền thuê đất.

- Đối với quyền sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân, thuế được tính dựa trên quyết định công nhận quyền sử dụng đất. Mức thuế thực tế (đối với đất ở) có thể được chính quyền địa phương (cấp tỉnh) xác định (khung/bảng giá đất), được điều chỉnh hàng năm dựa trên giá thị trường. Khung giá

<sup>73</sup> Nhóm GCIEP dựa trên nhiều nguồn dữ liệu khác nhau

<sup>74</sup> Điều 53 Luật Đất đai năm 2024 và Nghị định 103/2024 về tiền sử dụng đất và tiền thuê đất

<sup>75</sup> Điều 7, Nghị định 103/2024 về tiền sử dụng đất và tiền thuê đất

<sup>76</sup> Nghị định 45/2014/NĐ-CP

<sup>77</sup> Luật đất đai 2024

<sup>78</sup> Nghị định 103/2024/NĐ-CP

<sup>79</sup> Nghị định 103/2024/NĐ-CP

đất được quy định theo từng địa điểm khác nhau (hoặc từng đoạn đường/làn đường – vị trí tính từ đường chính).

- Ngoài ra, mức thuế có thể phụ thuộc vào hợp đồng thuê đất: Đối với đất do Nhà nước cho thuê, thuế được tính theo tiền thuê đất hàng năm, trừ trường hợp đất được cho thuê thông qua hình thức đấu giá.
- Luật đất đai quy định tính giá đất theo giá thị trường, ví dụ tiền sử dụng đất và tiền thuê đất có thể được tính theo giá cụ thể hoặc giá thị trường, có thể được xác định thông qua đấu giá, đấu thầu các dự án sử dụng đất hoặc phương pháp khác theo Nghị định 71/2024 về giá đất<sup>80</sup>.

**Lệ phí cấp giấy phép xây dựng:** Lệ phí cấp phép, giấy phép dự án xây dựng, đặc biệt là lệ phí thẩm định dự án<sup>81</sup>. Lệ phí được tính dựa trên chi phí của dự án và tỷ lệ phí – theo quy định (như dưới đây)

*Bảng 11: Lệ phí cấp giấy phép xây dựng (phân loại theo chi phí dự án)<sup>82</sup>*

Tổng vốn đầu tư dự án (tỷ đồng)	Tỷ lệ
≤15	0,019
25	0,017
50	0,015
100	0,0125
200	0,01
500	0,0075
1.000	0,0047
2.000	0,0025
5.000	0,002
≥10.000	0,001

Mức lệ phí tối thiểu là 500.000 VND (~20 USD) và tối đa là 150 triệu VND (6.000 USD) cho mỗi dự án (đô thị), có thể thấp hơn đối với dự án sử dụng các nguồn vốn khác nhau (công/tư) và giảm xuống để chia sẻ chi phí đánh giá với công ty thẩm định kỹ thuật thuê ngoài.

**Chi phí liên quan đến đánh giá môi trường:** Chi phí liên quan đến đánh giá tác động môi trường và tuân thủ luật, văn bản dưới luật về môi trường<sup>83</sup> và thực hiện theo Nghị quyết của chính quyền tỉnh về mức thu và sử dụng phí thẩm định các dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh. Quy định của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT) xác định rõ những vấn đề cần được đánh giá trong các loại dự án khác nhau hoặc tác động của những dự án đó. Với báo cáo đánh giá tác động MTXH phục vụ lập quy hoạch (hoặc báo cáo đánh giá tác động xã hội đối với dự án phát triển), có thể yêu cầu cả mức phí thẩm định và phí tư vấn (dao động từ 1.000 đến 2.000 USD cho hoạt động lập báo cáo và 1.000 đến 3.000 USD cho hoạt động thẩm định) là không lớn trong quy trình lập kế hoạch; tuy nhiên, đối với các dự án có lượng phát thải lớn hoặc thường xuyên tạo ra chất thải, chi phí sẽ cao hơn do phạm vi thẩm định lớn hơn.

**Thuế lợi nhuận/thu nhập doanh nghiệp:** Các loại phí khác áp dụng với nhà thầu (mức thuế GTGT 10% hoặc 5% doanh thu của nhà thầu tùy theo loại dự án, ví dụ chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội theo Luật Nhà ở 2024<sup>84</sup> được áp dụng mức giảm thuế GTGT (5% thay vì 10% thuế GTGT và 10% thay vì 20% thu nhập doanh nghiệp theo Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2008<sup>85</sup>, điều chỉnh bổ sung năm 2023).

<sup>80</sup> Nghị định 71/2024 về giá đất.

<sup>81</sup> Thông tư 28/2023/BTC

<sup>82</sup> Thông tư 28/2023/BTC

<sup>83</sup> Thông tư 38/2023/BTC

<sup>84</sup> Luật Nhà ở 2024

<sup>85</sup> Luật thuế thu nhập doanh nghiệp 2008

**Phí dịch vụ:** Phí dịch vụ công như cấp nước, thoát nước, xử lý chất thải theo quyết định của chính quyền cấp tỉnh<sup>86</sup>. Chủ đầu tư có thể tự tạo ra nguồn nước và điện để sử dụng, nhưng hoạt động khai thác nước cho mục đích sản xuất công nghiệp phải chịu phí sử dụng.

**Phí phát triển cơ sở hạ tầng:** Các dự án thông thường không phải trả phí nếu không có xung đột với chức năng và mục đích sử dụng thông thường của cơ sở hạ tầng hiện có ở đô thị/ngoại thành. Tuy nhiên, nếu quá trình sử dụng cơ sở hạ tầng hiện có gây hư hại hoặc ảnh hưởng đến chức năng của cơ sở hạ tầng do sử dụng quá mức trong giai đoạn phát triển, thì chủ đầu tư phải trả một số khoản phí/chi phí để khôi phục hệ thống giao thông, tiện ích và cơ sở hạ tầng thiết yếu khác theo thỏa thuận đã đàm phán với các cơ quan có thẩm quyền (bao gồm cộng đồng và các bên liên quan - nếu họ đóng góp vào quá trình phát triển cơ sở hạ tầng đó). Chính quyền cấp tỉnh có thể ban hành mức phí này và phạm vi hoạt động bị tính phí<sup>87</sup>.

Các loại thuế, phí và lệ phí này giúp tạo nguồn thu để phát triển cơ sở hạ tầng và dịch vụ cần thiết, từ đó hỗ trợ phát triển đô thị và đảm bảo tăng trưởng bền vững. Theo Luật Ngân sách Nhà nước<sup>88</sup>, thuế đối với viện trợ chính thức, thuế với doanh nghiệp nhà nước, thuế nhập khẩu và thuế GTGT đối với hàng nhập khẩu thuộc phạm vi quản lý của cơ quan cấp trung ương; trong khi thuế đất/tiền sử dụng đất, lệ phí trước bạ, phí và lệ phí thu theo quy định của địa phương sẽ do chính quyền địa phương quản lý. Thuế và phí được áp dụng chung bao gồm thuế môi trường, thuế thu nhập (cá nhân và doanh nghiệp), thuế GTGT đối với hàng hóa sản xuất trong nước. Những quy định chính trong Luật Ngân sách nhà nước bao gồm:

- **Thu thuế tập trung:** tất cả các khoản thu thuế đều được thực hiện theo hình thức tập trung, tức chính phủ đóng vai trò chính trong hoạt động thu thuế, phí.
- **Công thức chia sẻ doanh thu:** tỷ lệ chia sẻ doanh thu giữa cơ quan quản lý cấp trung ương và cơ quan quản lý cấp tỉnh được xác định theo công thức, dựa trên mức độ chênh lệch giữa nhu cầu chi và mức thu.
- **Cơ quan thuế:** Cục thuế có trách nhiệm thực hiện chính sách thuế và thu thuế.
- **Chính quyền địa phương:** chính quyền địa phương cũng thực hiện thu một số loại thuế phí, đặc biệt là những loại thuế phí liên quan đến dịch vụ và cơ sở hạ tầng địa phương.

Quá trình thu liên quan đến:

- **Cục thuế:** Chịu trách nhiệm thực hiện chính sách thuế và thu tiền sử dụng đất.
- **Chính quyền địa phương:** Thực hiện thu một số loại phí liên quan đến dịch vụ và cơ sở hạ tầng địa phương.

## 5.8. Tóm tắt

Việt Nam chưa ban hành quy định phân định khu vực TOD trong quy hoạch đô thị và quản lý phát triển. Do không có quy định về xác định ranh giới khu vực liền kề nhà ga đường sắt nên việc thu hồi đất bên ngoài phạm vi cơ sở hạ tầng còn gặp nhiều khó khăn. Chính phủ có quy định về thu hồi đất bắt buộc nhưng hoạt động này chỉ được thực hiện sau khi đã thông qua kế hoạch thực hiện chi tiết (thường đi kèm với một dự án phát triển). Trong khi đó, số lượng dự án đầu tư công được phê duyệt bên ngoài không gian hạ tầng (đường sắt) còn rất hạn chế, do đó chưa ghi nhận đề nghị thu hồi đất trong khu vực TOD (liền kề với không gian dành riêng cho cơ sở hạ tầng đường sắt).

Hoạt động định giá đất cho mục đích phát triển thương mại và thu hồi bắt buộc gặp nhiều khó khăn trong thời gian qua do nguồn chuyên viên định giá có năng lực còn hạn chế và phương pháp định giá đất phức tạp (đặc biệt là phương pháp thặng dư cho các dự án phát triển). Chậm trễ trong công tác định giá đất dẫn đến tranh chấp và chậm tiến độ hoạt động thu hồi đất.

Khung quy hoạch TOD hiệu quả (bao gồm quy định về khu đô thị và thiết kế đô thị) cần được hoàn thiện để nâng cao tính khả thi của mỗi kế hoạch ban hành (cả về phương thức và kết quả thực hiện) dựa trên nguồn lực tài chính được tính toán dựa trên khoa học, đảm bảo mức độ tích hợp trong lập kế hoạch giữa các ngành

<sup>86</sup> Luật phí và lệ phí năm 2015.

<sup>87</sup> Luật phí và lệ phí năm 2015.

<sup>88</sup> Luật Ngân sách Nhà nước (2015)

và sự tham gia có ý nghĩa của các bên liên quan. Việt Nam chưa có công cụ hỗ trợ lập kế hoạch và thông qua kế hoạch tái phát triển (brownfield), vì thực tế là các công cụ điều chỉnh lại đất đai (hay công cụ tương tự) vẫn chưa được nhân rộng sau nhiều năm thảo luận.

Việt Nam vẫn áp dụng phương pháp lập quy hoạch cũ, tức lập quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất hoặc lập quy hoạch phân khu (tập trung vào mục đích sử dụng đất), vẫn được sử dụng thay vì áp dụng Bộ Tiêu chuẩn đô thị thông minh (lập quy hoạch theo hình thái phát triển với mục đích thiết kế đô thị) để quản lý hiệu quả dự án phát triển ở các khu vực có mật độ cao.

Mức độ phối hợp giữa các cơ quan lập kế hoạch (cơ quan quản lý hạ tầng giao thông (đường sắt và đường bộ) và cơ quan quản lý phát triển đô thị cấp thành phố/quận huyện - Sở Xây dựng hoặc Sở Quy hoạch và Kiến trúc) còn yếu, gây khó khăn cho hoạt động sắp xếp đầu tư công vào các lĩnh vực quan trọng (phân kỳ kế hoạch, điều phối các dự án thành phần và huy động nguồn lực tư nhân để hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng bên ngoài không gian thuộc quyền sử dụng cá nhân).

Công cụ khai thác giá trị gia tăng từ đất (LVC) hiện tại chủ yếu là tiền sử dụng đất, đặc biệt áp dụng với các dự án chuyển đổi đất thô (đất nông nghiệp hoặc đất khác) thành đất ở, đất hỗn hợp (đất xây dựng) ở khu vực đô thị. Tuy nhiên, Việt Nam chưa có đủ công cụ để khai thác giá trị gia tăng từ đất ở/đất hỗn hợp tại các khu vực nâng cấp/tái phát triển đô thị (trừ một số diện tích đất mà chính quyền có thể tiến hành thu hồi bắt buộc, sau đó đấu giá và chuyển quyền sử dụng tại khu vực cho phép tăng mật độ TOD như đã nêu trong Luật Thủ đô mới được thông qua năm 2024).

## 6. Rào cản và thách thức trong triển khai TOD tại Hà Nội

### 6.1. Rào cản chung trong triển khai TOD

Triển khai TOD là một phương pháp quy hoạch đô thị bền vững hiệu quả và một cơ chế tài chính cho phát triển hạ tầng giao thông; tuy nhiên, quá trình triển khai TOD còn gặp nhiều khó khăn như đã nêu trong nghiên cứu xây dựng dự án TOD của GCIEP. Một số rào cản chính bao gồm:

**Kinh nghiệm, năng lực hạn chế trong thực hiện TOD như một công cụ phát triển giao thông đô thị bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu:** Khái niệm TOD đã được truyền thông rộng rãi ở Việt Nam, nhưng kiến thức và năng lực áp dụng mô hình này trong thực tế vẫn còn rất hạn chế. Các bên liên quan được tham vấn trong giai đoạn thiết kế của GCIEP đều cho rằng phải đảm bảo giải quyết được những vấn đề cơ bản về giao thông đô thị bền vững và quy hoạch không gian khi xây dựng năng lực cho các bên liên quan của chính quyền thành phố về TOD. GCIEP trước hết sẽ chia sẻ hướng dẫn về phát triển giao thông đô thị theo định hướng TOD, bao gồm định hướng thực hiện theo quy hoạch không gian và quy hoạch giao thông tích hợp, chia sẻ khái niệm thành phố 10 phút hoặc 15 phút, khuyến khích các hình thức di chuyển chủ động như đi bộ và đạp xe. Điều quan trọng là cần bao gồm cách mà TOD ở Hà Nội có thể hỗ trợ tăng cường khả năng thích ứng của thành phố để chịu đựng tốt hơn các tác động của biến đổi khí hậu, góp phần giảm phát thải khí nhà kính và có thể cải thiện đời sống đô thị, đồng thời điều chỉnh TOD phù hợp hơn với các chiến lược và kế hoạch của thành phố và quốc gia như NDC, Kế hoạch Thích ứng Quốc gia (NAP) và Kế hoạch Hành động Biến đổi Khí hậu Hà Nội.

**Chưa đủ điều kiện để thực hiện nhiều tiêu chí cần thiết nhằm đảm bảo TOD hoạt động hiệu quả:**

Khung lý thuyết về thực hiện TOD đã được nghiên cứu rộng rãi tại Việt Nam, bao gồm một nghiên cứu học thuật gần đây của Đại học Giao thông vận tải (UTC). Nghiên cứu này bao gồm 08 tiêu chí chính liên quan đến quy hoạch đô thị cần được đạt được để triển khai TOD hiệu quả, được Sở Giao thông vận tải Hà Nội đánh giá cao. Tuy nhiên, năng lực triển khai những tiêu chí này trong thực tế và khả năng điều chỉnh các tiêu chí cho phù hợp với bối cảnh riêng của từng khu vực còn hạn chế. Nếu GCIEP có thể hỗ trợ chính quyền thành phố xây dựng khuôn khổ chi tiết về lập quy hoạch triển khai TOD, bao gồm những tiêu chí đó, đây sẽ là hỗ trợ rất có giá trị. Các hỗ trợ này có thể được cụ thể hoá thông qua việc xây dựng bộ chỉ tiêu quy hoạch, chỉ dẫn thiết kế cho khu vực TOD cũng như các khoá đào tạo tập huấn có liên quan.

**Mức độ phối hợp và liên kết giữa các bên liên quan về TOD và các khía cạnh liên quan còn chưa hiệu quả:**

Cấu trúc ra quyết định về các khía cạnh cần thiết để triển khai TOD cũng như lập kế hoạch, đảm bảo nguồn tài chính phát triển đầu mối GTCC còn rất phức tạp. Nhiều bên liên quan cần được kết nối, tham gia vào quá trình này, bao gồm các bên được nêu trong **Phần 1.5**. Hiện tại, chưa có nhiều nhóm các bên liên quan về TOD, mặc dù Bộ GTVT đã thành lập một số nhóm công tác chuyên biệt trong những năm gần đây. Ngoài ra, một nhóm công tác giữa UBND thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội đã được thành lập để triển khai một số quy định cụ thể liên quan đến TOD. Ban Quản lý Đường sắt Đô thị Hà Nội (MRB) và Ban Quản lý Đường sắt đô thị thành phố Hồ Chí Minh (MAUR) đã tổ chức một hội nghị về TOD vào tháng 1 năm 2024 và một số cộng đồng tập hợp các tổ chức ngoài công lập, chẳng hạn như Viện Chính sách Giao thông và Phát triển (ITDP), đã được hình thành. Tuy nhiên, nhìn chung, rào cản chính trong thực hiện TOD là các bên liên quan chưa có tầm nhìn chung và chưa thống nhất về các bước cần thực hiện để thực hiện TOD.

**Tính không chắc chắn về các quy định liên quan đến TOD:** Một rào cản chính trong triển khai TOD là môi trường pháp lý phức tạp ở Việt Nam. Trong khi một số quy định pháp lý của thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh (Nghị quyết 98 với thành phố Hồ Chí Minh và Luật Thủ đô với Hà Nội) và quy hoạch chung thành phố có đề cập đến TOD, môi trường pháp lý về thực hiện TOD vẫn chưa được hoàn thiện. Chính quyền thành phố chưa thực sự được phân quyền thực hiện chính sách trong khi TOD chỉ được triển khai hiệu quả hơn nếu quy trình ra quyết định ở cả cấp quốc gia và cấp thành phố được xác định rõ ràng hơn. Luật Thủ đô và Nghị quyết 98 được ban hành nhằm tháo gỡ rào cản này nhưng dường như vẫn chưa mang lại hiệu quả. Trong khi đó, nhóm công tác của Chính phủ như trình bày ở trên được giao nhiệm vụ giải quyết vấn đề này.

**Xung đột về quy định giữa các ngành:** Quá trình phát triển TOD cũng gặp nhiều khó khăn do hệ thống quy định tại Việt Nam chưa thực sự linh hoạt. Theo Luật Quy hoạch năm 2017, quy trình lập, phê duyệt quy hoạch cấp tỉnh phải trải qua 9 bước và việc điều chỉnh, bổ sung quy hoạch cũng phải thực hiện theo quy trình này. Quy trình kéo dài mất nhiều thời gian, chưa đảm bảo tính linh hoạt để phù hợp với bản chất của hoạt động giải phóng mặt bằng - vốn phụ thuộc vào tình hình thực tế và ranh giới khu vực phát triển dự án có thể phải thay đổi do khó khăn trong triển khai hoặc công tác tái định cư tại chỗ đòi hỏi phải xây dựng tòa nhà cao tầng hoặc tăng hệ số sử dụng đất. Đồng thời, quy hoạch đô thị và quy hoạch giao thông vẫn chưa thống nhất và thường xung đột vì quy hoạch đô thị yêu cầu phát triển không gian xanh và hạn chế chiều cao ở trung tâm thành phố. Những quy định này gây khó khăn trong triển khai phương án di dời, bồi thường giải phóng mặt bằng. Ngoài ra, theo Luật Đất đai, quy trình lập, phê duyệt và triển khai thu hồi đất, giải phóng mặt bằng cũng phải được thực hiện theo 9 bước, bao gồm một số bước chuẩn bị mất nhiều thời gian (như thông báo thu hồi đất, kiểm kê đất đai và tài sản trên đất, lập phương án bồi thường, tái định cư...), phải được thực hiện ngay sau khi được chấp thuận chủ trương đầu tư theo Luật Đầu tư công, trong khi một số bước khác (như thu hồi đất, phê duyệt quy hoạch chi tiết, tổ chức thực hiện) chỉ được tiến hành sau khi đã có quyết định đầu tư.

**Phối hợp chưa hiệu quả và môi trường quản lý khác biệt tùy thuộc vào từng khu vực hành chính:** Một rào cản khác liên quan đến môi trường quản lý là mỗi khu vực hành chính, đặc biệt ở cấp tỉnh hoặc huyện, có những đặc điểm riêng. Nhu cầu áp dụng mô hình TOD cũng thay đổi tùy thuộc vào từng khu vực đô thị, trong đó những khu vực gắn liền với yếu tố lịch sử hoặc văn hóa lớn hơn, khu vực đô thị hỗn hợp hiện đại hơn (thương mại, dân cư, v.v.) và đất ven đô thừa thớt có khả năng đô thị hóa nhanh trong những năm tới.

**Tài nguyên đất phù hợp còn hạn chế ở trung tâm đô thị để phát triển các trung tâm TOD:** Nhu cầu sử dụng đất để phát triển TOD có thể là một rào cản; do đó, công tác quy hoạch đô thị phải đảm bảo xác định đúng vị trí các đầu mối GTCC và hạn chế tác động tiêu cực về mặt xã hội hoặc văn hóa khi triển khai giải pháp tăng cường phát triển đô thị, chẳng hạn như di dời các nhóm thu nhập thấp hoặc nhóm lao động không chính thức. TOD có nhiều tiềm năng triển khai ở các khu vực ngoại thành, chẳng hạn như bên ngoài phạm vi Đường vành đai 3 ở Hà Nội, mặc dù hiện nay nhu cầu phát triển đô thị có mật độ lớn hơn ở những vùng ngoại thành cũng đã giảm. Đảm bảo phát triển cân bằng và lập kế hoạch phù hợp với dự báo tốc độ đô thị hóa là yếu tố quan trọng cho sự thành công của TOD tại các đô thị ở Việt Nam.

**Hạn chế về tài chính và chưa có mô hình đối tác công tư về TOD:** Cơ quan quản lý và nhiều đơn vị tư nhân tại Việt Nam chưa có đủ năng lực vừa triển khai TOD, vừa đảm bảo nguồn tài chính phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, đặc biệt là đường sắt đô thị. Trong mô hình thành công ở Anh và một số quốc gia khác, khu vực tư nhân và cơ quan quản lý phải phối hợp rất chặt chẽ, chẳng hạn như tuyến Elizabeth ở Luân Đôn do Crossrail phát triển. Các mô hình PPP như Xây dựng - Chuyển giao (BT) không còn được phép áp dụng theo luật PPP của Việt Nam và các mô hình Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT) chưa thực sự phổ biến tại Việt Nam. Hơn nữa, mức độ đóng góp của chủ đầu tư vào quá trình phát triển cơ sở hạ tầng dựa trên giá trị đất dự kiến tăng thêm - một khía cạnh quan trọng trong quá trình phát triển Crossrail - hầu như chưa được đánh giá tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Phương thức đầu tư cần phải rõ ràng trong hệ thống quy định tại Việt Nam.

**LVC còn hạn chế do rào cản pháp lý và chưa có giải pháp khả thi:** Một trong những phương thức đảm bảo nguồn tài chính cho phát triển hạ tầng giao thông và thường được triển khai song song với TOD là khai thác giá trị gia tăng từ đất (LVC). Phương thức này ít được triển khai tại Việt Nam và khó có thể triển khai nhanh vì quá trình triển khai sẽ liên đới đến nhiều bên liên quan và cơ quan quản lý có thẩm quyền ra quyết định, đồng thời phụ thuộc vào sự thay đổi trong nhiều văn bản luật, thậm chí ở cấp quốc gia, về đầu tư, tài chính vận tải, v.v. LVC ban đầu được đề xuất cách đây khoảng 10 năm tại Việt Nam và khả năng áp dụng thành công trong vòng 3 đến 5 năm tới vẫn còn bỏ ngỏ. Cho đến nay, Việt Nam chưa ban hành quy định về tiền thu từ giá trị gia tăng từ đất, phí tác động phát triển và các loại phí từ giá trị tăng thêm do phát triển bất động sản. Chính phủ cần có giải pháp đơn giản hơn trong ngắn hạn, chẳng hạn như xác định mức độ đóng góp của chủ đầu tư dựa trên giá trị đất tăng thêm, trong khi GCIEP có thể khai thác kiến thức chuyên môn có giá trị của CI.

**Khả năng hạn chế của chính quyền thành phố trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền sở hữu đất địa phương, phương pháp tiếp cận nhạy cảm với cộng đồng và tích hợp các yếu tố thiết kế GEDSI có chủ ý trong TOD.** Có nguy cơ rằng các khu vực đô thị có mật độ cao xung quanh các trung tâm giao thông có thể trở thành khu vực bất động sản độc quyền và cao cấp, loại trừ phần lớn cư dân đô thị.

Mặc dù có vai trò và nhu cầu đối với một tỷ lệ nhà ở cao cấp và các đơn vị thương mại nhằm đảm bảo các mô hình thương mại hoạt động trong các dự án TOD, đặc biệt nếu chúng có thể hỗ trợ tài chính cho các đơn vị nhà ở giá cả phải chăng hơn, điều quan trọng là phải đạt được sự cân bằng bền vững. Các trung tâm TOD cũng mang lại cơ hội đáng kể để tạo ra các không gian đô thị kết nối tốt, an toàn và dễ tiếp cận, được tích hợp với cơ sở hạ tầng giao thông như các tuyến metro. Tuy nhiên, khả năng thực hiện điều này trong thực tế còn thấp trên toàn Việt Nam, do thiếu kinh nghiệm trước đó với TOD.

Ngoài ra, dựa trên các phản hồi chính và các góp ý từ các bên liên quan tại hội thảo về Phát triển đô thị theo mô hình TOD trong khuôn khổ nghiên cứu GCIEP diễn ra tại Hà Nội ngày 8/1/2025, các rào cản và khó khăn khi triển khai TOD tại Hà Nội dưới góc nhìn của các cơ quan quản lý nhà nước và khu vực tư nhân được tóm tắt trong bảng dưới đây:

*Bảng 12: Tóm tắt phản hồi từ các bên liên quan tại hội thảo Hà Nội ngày 08/01/2025<sup>89</sup>*

Khía cạnh	Thông tin chi tiết
<b>Huy động vốn tư nhân</b>	Một số lo ngại liên quan đến cơ chế đầu tư tư nhân vào các dự án đường sắt đô thị và TOD. Khó khăn trong xã hội hóa nguồn vốn bao gồm phân bổ rủi ro.
<b>Khó khăn nhiều mặt</b>	MRB gặp nhiều khó khăn do quy mô dự án lớn, khuôn khổ pháp lý chồng chéo, thị trường biến động và chi phí đầu tư lớn. Cần có khung pháp lý linh hoạt, dài hạn và cơ chế đặc biệt để rút ngắn thời gian thực hiện.
<b>Tính nhất quán trong khuôn khổ chính sách, pháp lý và thể chế</b>	Giải phóng mặt bằng trong các dự án TOD đặc biệt khó khăn, nhất là liên quan đến những thay đổi về định giá đất theo chính sách, tiêu chuẩn hiện nay; khung quy định về TOD cần được ban hành, bao gồm quy định sử dụng nguồn thu từ LVC để tái đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông
<b>Quyền sử dụng đất</b>	Chính phủ xác lập quyền sử dụng đất đối với diện tích trên mặt đất nhưng lại thiếu quy định đối với các công trình ngầm. Cần làm rõ quy định sử dụng đất đa chức năng tại khu vực TOD
<b>Quy định về PPP, sự tham gia của khu vực tư nhân</b>	Chủ đầu tư bất động sản gặp nhiều áp lực tài chính do chính sách chậm được ban hành, thực hiện. Cơ chế trả chậm có thể giúp cân bằng dòng tiền và giảm giá bất động sản

Việc triển khai TOD tại Hà Nội đang gặp nhiều rào cản về quy định, thể chế, tài chính và xã hội như được trình bày trong các phần dưới đây. Kinh nghiệm toàn cầu - đặc biệt là từ Ấn Độ, Trung Quốc, Vương quốc Anh, Hoa Kỳ và Úc - là những thông tin rất có giá trị.

## 6.2. Các rào cản quản trị và phối hợp thể chế

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy quá trình triển khai TOD đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa các bên liên quan bao gồm các cơ quan chính phủ, các đơn vị phát triển và cộng đồng. Đặc biệt, thực tiễn triển khai TOD tại các thành phố của Úc cho thấy TOD đòi hỏi sự tham gia của nhiều bên và diễn ra trong môi trường pháp lý rời rạc, điều này làm tăng thêm tính phức tạp, thời gian triển khai, mức độ không chắc chắn, rủi ro và chi phí đầu tư cho các dự án. Tương tự, quá trình triển khai TOD ở các thành phố của Ấn Độ cho thấy tình trạng thiếu phối hợp trong quy hoạch và triển khai, dẫn đến phát triển phân mảnh và rời rạc. Bên cạnh đó, chính quyền địa phương còn hạn chế về năng lực chuyên môn/quản lý để điều phối các cơ quan và bên liên quan (các bên thường có lợi ích cạnh tranh và xung đột lẫn nhau), đồng thời không có doanh thu để triển khai dự án. Những vấn đề khác được phân tích trong trường hợp của các thành phố Trung Quốc. Cụ thể, các phương pháp quản trị TOD do khu vực công lãnh đạo còn thiếu hiệu quả do không đảm bảo được sự phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền (với những ưu tiên và thủ tục khác nhau). Ngoài ra, việc thiếu cơ cấu thể chế để triển khai các chính sách TOD bao trùm tất cả các lĩnh vực của quy hoạch đô thị, như giao thông, môi trường và phát triển kinh tế, đã dẫn đến sự phản đối của người dân địa phương do lo ngại các vấn đề

<sup>89</sup> Nhóm GCIEP

liên quan đến tính công bằng khi thu hồi đất. Tất cả những vấn đề trên cho thấy tầm quan trọng của quản trị và phối hợp thể chế.

Các chính sách và quy định hiện hành tại Hà Nội chưa tạo điều kiện thuận lợi cho sự phối hợp chặt chẽ giữa các hoạt động phát triển hỗ trợ công tác triển khai TOD. Điều này được minh chứng qua việc tích hợp giao thông và quy hoạch đô thị thiếu hiệu quả, khiến các vấn đề giao thông ở Hà Nội ngày càng nghiêm trọng. Ngoài ra, sự phối hợp thiếu chặt chẽ giữa các cơ quan địa phương được coi là một trong những nguyên nhân làm chậm tiến độ dự án, đặc biệt là trong lĩnh vực phát triển hạ tầng và đô thị. Mặc dù các nghiên cứu về TOD trong thành phố cho thấy một số biện pháp đã được thực hiện để thiết lập cơ cấu thể chế cho quá trình triển khai TOD, tuy nhiên, những biện pháp này chỉ được thực hiện ở cấp độ dự án và phần lớn vẫn phụ thuộc vào cơ cấu quản lý hiện tại, vốn rời rạc và chưa đủ hiệu quả cho quá trình triển khai TOD phức tạp. Ví dụ, Dự án nghiên cứu triển khai phát triển gắn kết ĐSĐT và đô thị tại Hà Nội, Việt Nam năm 2015 (do JICA tài trợ) đã đề xuất một cơ cấu thể chế. Theo đó, Sở Quy hoạch - Kiến trúc Hà Nội (Sở QHKTHN) và Viện Quy hoạch xây dựng Hà Nội (HUPI) được giao nhiệm vụ lồng ghép TOD vào quy hoạch phân khu đang được xây dựng, nhằm nâng cao vai trò của GTCC và thúc đẩy hiệu quả sử dụng đất. Ngoài ra, Sở Giao thông vận tải Hà Nội được giao nhiệm vụ nghiên cứu mạng lưới xe buýt để cung cấp dịch vụ xe buýt trung chuyển phục vụ hệ thống ĐSĐT và phối hợp với các cơ quan liên quan để đẩy nhanh tiến độ các dự án phát triển đường bộ nhằm đảm bảo khả năng tiếp cận các nhà ga.

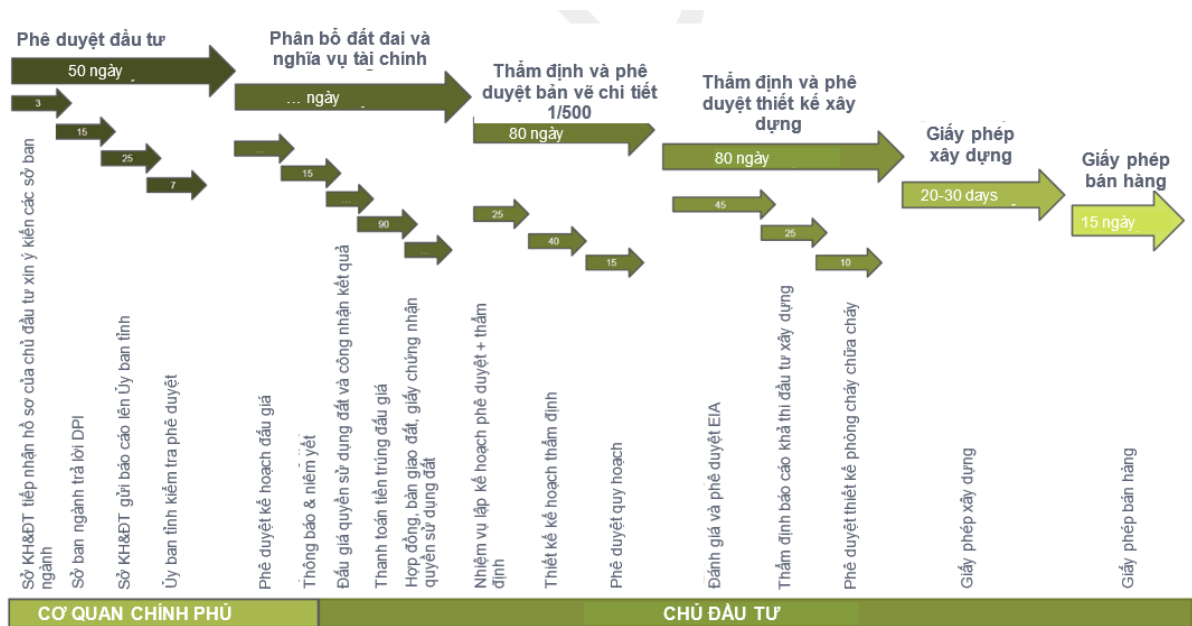
Do đó, để hỗ trợ thiết lập cơ cấu thể chế hiệu quả hơn cho quản lý TOD, cần thành lập một tổ chức thể chế áp dụng mô hình công ty SPV vào mô hình hiện tại (tức là đơn vị quản lý dự án của MRB). Cách tiếp cận này đã được áp dụng rộng rãi ở các thành phố như Hồng Kông, Delhi và/hoặc Thẩm Quyển. Tuy nhiên, cách tiếp cận đòi hỏi phải thay đổi bản chất đơn vị triển khai (công) thành chủ doanh nghiệp công. Việc giao trách nhiệm khai thác doanh thu cho nhiều cơ quan khác nhau và đảm bảo chia sẻ/phối hợp giữa các bên liên quan sẽ hỗ trợ triển khai mô hình mới. Nếu chọn mô hình doanh nghiệp thì phải làm rõ các quy định chi tiết như cách SPV huy động vốn, cơ cấu quản trị để đảm bảo tính công bằng – thông qua các quyết định đầu tư, v.v.

Ngoài ra, trách nhiệm giải phóng mặt bằng chủ yếu thuộc về cơ quan cấp quận, còn công tác thiết kế, phê duyệt dự án do các sở ở cấp thành phố như Sở Quy hoạch và Kiến trúc, Sở Xây dựng và Sở Tài chính quản lý. Cơ cấu phân chia trách nhiệm này dẫn đến tình trạng thiếu hiệu quả và chậm trễ, đặc biệt là khi quy trình phê duyệt và yêu cầu pháp lý thường phức tạp và mất nhiều thời gian.

Công tác quản lý phát triển dự án hiện tại ở các khu vực TOD đang phải chịu những gánh nặng do tính phức tạp và kéo dài của thủ tục xem xét yêu cầu để phê duyệt dự án, từ tính đủ điều kiện của chủ dự án, quy mô dự án (A, B, C đối với dự án sử dụng ngân sách công hoặc loại hình đối với dự án khác) và mục đích (chỉ sử dụng làm nhà ở hay chỉ sử dụng cho mục đích thương mại), nguồn tài chính (PPP hay đầu tư công, đầu tư tư nhân), nguồn đất (tổ chức, nông nghiệp, đất cấp miễn phí hay đất ở) và mục đích sử dụng đất (thương mại, hỗn hợp), gây ra những rào cản đáng kể cho các đơn vị phát triển.

Ngoài ra, quá trình quy hoạch và kiểm soát TOD hiện đang phải đối mặt với những thách thức nhất định do các yêu cầu quy hoạch và thiết kế phức tạp và thiếu hướng dẫn rõ ràng về tích hợp hệ thống GTCC. Những vấn đề này có thể dẫn đến chậm tiến độ và cản trở những nỗ lực nâng cao khả năng tiếp cận cũng như hiệu quả của hạ tầng và tiện ích GTCC. Hiện nay, tại Việt Nam cũng chưa có bộ chỉ tiêu cụ thể cho quy hoạch đô thị khu vực TOD (khu vực lân cận nhà ga) gây khó khăn cho việc triển khai lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị khu vực TOD.

Cuối cùng, cơ cấu hiện hành của các cơ quan có thẩm quyền trong công tác quản lý dự án và quy hoạch tại các khu vực TOD bị ảnh hưởng bởi những chậm trễ đáng kể do thẩm quyền tập trung ở cấp tỉnh và các thủ tục thiếu nhất quán giữa các cơ quan. Tình trạng thiếu hiệu quả này là thách thức chính đối với các dự án phát triển quy mô lớn và phức tạp đòi hỏi khả năng xử lý kịp thời, hiệu quả.



Hình 43: Ví dụ minh họa về quy trình phê duyệt kéo dài<sup>90</sup>

### 6.3. Các rào cản về quy trình triển khai quy hoạch và thực hiện dự án TOD

Việc phát triển TOD ở Việt Nam gặp trở ngại đáng kể do tính phức tạp của khung pháp lý hiện hành điều chỉnh công tác quy hoạch, quản lý đô thị. Tính phức tạp này chủ yếu là do môi trường pháp lý bao gồm nhiều mặt, dẫn đến các quy định chồng chéo, đôi khi mâu thuẫn với nhau, gây nhầm lẫn.

Xét theo chiều dọc, tình trạng thiếu nhất quán giữa các văn bản pháp lý ở các cấp - từ trung ương đến địa phương - cản trở việc triển khai chiến lược phát triển đô thị gắn kết. Xét theo chiều ngang, sự khác biệt giữa các lĩnh vực trong phát triển đô thị khiến vấn đề càng thêm phức tạp, vì mỗi lĩnh vực đều có bộ quy tắc và ưu tiên riêng, có thể không phù hợp với các lĩnh vực khác.

Ngoài ra, theo Luật Quy hoạch của Việt Nam, Quy hoạch đô thị bao gồm ba cấp độ: quy hoạch chung xây dựng, quy hoạch phân khu và quy hoạch chi tiết. Luật Quy hoạch chủ yếu điều chỉnh hoạt động quy hoạch thông qua ba khía cạnh chính: tổ chức lập quy hoạch, nội dung quy hoạch và quản lý quy hoạch. Ở một số khu vực đô thị, quá trình thẩm định và phê duyệt quy hoạch thường kéo dài. Quy hoạch phân khu các quận nội thành Hà Nội như Hoàn Kiếm, Ba Đình, Đống Đa, Hai Bà Trưng chỉ mới được công bố gần đây vào tháng 3 năm 2021<sup>91</sup>. Quy hoạch xây dựng chung đóng vai trò định hướng phát triển cho các vùng, còn quy hoạch phân khu xác định các chỉ tiêu xây dựng, bao gồm mật độ xây dựng cho mỗi khu vực. Nhà đầu tư sẽ trình quy hoạch chi tiết cho các dự án phát triển lên cơ quan có thẩm quyền thẩm định để đảm bảo tuân thủ các quy hoạch cấp độ cao hơn và xem xét cấp phép đầu tư.

Cần lưu ý rằng mặc dù Luật Quy hoạch đô thị quy định rằng quy hoạch chung xây dựng và quy hoạch phân khu phải được rà soát, điều chỉnh định kỳ 5 năm một lần, quy hoạch chi tiết phải được rà soát, điều chỉnh định kỳ 3 năm một lần, nhưng tần suất rà soát, điều chỉnh thực tế chưa tuân thủ khung thời gian mà Luật quy định. Nguyên nhân của việc này là do thiếu nguồn lực và thời gian hoàn tất thủ tục phê duyệt kéo dài. Do đó, có thể thấy thời hạn rà soát mà Luật quy định không khả thi về mặt hành chính và không phù hợp với các điều kiện thực tế.

Trong bối cảnh nhu cầu đô thị và công nghệ phát triển nhanh chóng, quy trình phê duyệt kéo dài có thể khiến các quy định bị lỗi thời và không còn phù hợp với nhu cầu phát triển đô thị hiện tại. Vấn đề này càng trầm

<sup>90</sup> Nhóm GCIEP dựa trên nhiều nguồn dữ liệu khác nhau

<sup>91</sup> Khảo sát thu thập dữ liệu phục vụ quy hoạch và phát triển đô thị theo định hướng giao thông công cộng tại Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội (JICA 2022)

trọng hơn do phải đợi thêm một đến hai năm để ban hành các Nghị định, Thông tư cần thiết, đóng vai trò quan trọng đối với công tác triển khai và thi hành luật mới. Những chậm trễ này góp phần khiến bối cảnh pháp lý thay đổi thường xuyên, gây nên những thách thức đáng kể cho các đơn vị lập quy hoạch đô thị, các nhà phát triển và chính quyền địa phương trong việc quản lý và thúc đẩy các dự án một cách hiệu quả.

Dựa trên các điều kiện hiện tại như đã nêu ở trên, nỗ lực đưa quy hoạch TOD vào hệ thống quy hoạch hiện có sẽ gặp nhiều khó khăn do khái niệm quy hoạch TOD chưa được phổ biến và/hoặc tích hợp vào hệ thống quy hoạch. Mặc dù quy hoạch TOD đòi hỏi tích hợp hiệu quả quy hoạch giao thông và quy hoạch đô thị với các mục tiêu phát triển phức tạp, khác với các quy hoạch đã phê duyệt, nhưng có thể thấy thủ tục truyền thống để lồng ghép/triển khai quy hoạch TOD trong thành phố chưa thể hỗ trợ thành phố thực hiện các mục tiêu tham vọng về tỷ lệ sử dụng phương thức vận tải công cộng đã đặt ra trong quy hoạch tổng thể về giao thông<sup>92</sup>. Do đó, cần có phương thức tiếp cận mới để đưa quy hoạch TOD vào quy hoạch phát triển thành phố.

Những thách thức về quy định này không chỉ gây khó khăn cho quá trình hoạt động mà còn ảnh hưởng đáng kể đến tiến độ và thành công của các sáng kiến phát triển theo định hướng GTCC. Việc thiếu một khung pháp lý thống nhất và cập nhật thường dẫn đến tình trạng chậm tiến độ dự án do các đơn vị phát triển và đơn vị lập quy hoạch đô thị phải tuân thủ các quy định thay đổi liên tục. Tính không chắc chắn này có thể làm gia tăng chi phí dự án vì các quy hoạch cần được điều chỉnh, sửa đổi để tuân thủ các yêu cầu pháp lý mới hoặc không thể lường trước. Ngoài ra, những vấn đề này có thể ảnh hưởng đến hoạt động đổi mới và đầu tư. Các nhà đầu tư có thể do dự trong việc phân bổ nguồn lực cho những dự án mà quy định có thể thay đổi đột ngột và tiềm ẩn rủi ro tài chính. Sự do dự này có thể làm chậm tiến độ triển khai các dự án đô thị mang tính chuyển đổi, phù hợp với thông lệ quốc tế tốt nhất về phát triển đô thị bền vững. Cuối cùng, tính phức tạp và thiếu ổn định của khung pháp lý cho phát triển đô thị tại Việt Nam gây trở ngại đáng kể cho việc phát huy tối đa tiềm năng của mô hình phát triển theo định hướng giao thông công cộng.

#### 6.4. Các rào cản về cơ chế tài chính và nguồn vốn đầu tư

Việc đảm bảo nguồn tài chính cho các dự án TOD tại Hà Nội là một thách thức lớn, đặc biệt ở những khu vực có nguồn tài chính hạn chế và nhu cầu đất đai cao. Phát triển hạ tầng giao thông và không gian đô thị tích hợp đòi hỏi vốn đầu tư dài hạn, nhưng ngân sách của chính quyền địa phương thường bị hạn chế do phải phân bổ cho các dự án xây dựng công trình dân dụng như y tế, giáo dục và hạ tầng đô thị cơ bản. Do đó, các ưu tiên ngắn hạn thường được chú trọng hơn các sáng kiến dài hạn như TOD, dự án yêu cầu nguồn tài chính bền vững cùng các chính sách nhất quán.

Tình trạng thiếu cơ chế tài chính đặc thù cho TOD làm trầm trọng thêm những thách thức này, gây khó khăn cho việc thiết lập khung tài chính ổn định để phát triển đô thị theo định hướng GTCC.

Các dự án ở giai đoạn đầu thường không chắc chắn về tốc độ tạo doanh thu thông qua các cơ chế như đấu giá đất, cho thuê hoặc đánh thuế để tái sử dụng tài sản và khai thác giá trị gia tăng. Bên cạnh đó, yêu cầu về vốn đầu tư ban đầu cao cùng tốc độ tạo doanh thu chậm cũng khiến các bên liên quan thuộc khu vực công và tư nhân do dự trong việc tham gia.

Việc thiếu cơ chế tài chính đa dạng, chẳng hạn như trái phiếu xanh hoặc quỹ TOD chuyên dụng, làm trầm trọng thêm những thách thức này. Các đơn vị phát triển, với gánh nặng chi phí xây dựng cao, ví dụ: riêng chi phí cho bãi đỗ xe đã chiếm tới 30% tổng chi phí dự án, thường chuyển chi phí lên người tiêu dùng, dẫn đến các vấn đề về khả năng chi trả.

Ngoài ra, luật đất đai sửa đổi không hoàn toàn hỗ trợ việc chính phủ coi các trung tâm phát triển quỹ đất là nhà đầu tư đất đai (và đơn vị phát triển), cho phép mua đất thông qua quyền ưu tiên mua trước. Giải pháp thay thế là lựa chọn các đơn vị phát triển hiện có trong khu vực công để mua đất xây dựng nhà ở xã hội/nhà ở giá rẻ. Các khoản phí hoặc lệ phí theo các công cụ LVC, đặc biệt là phí cải thiện giá trị đất và quyền ưu tiên

<sup>92</sup> Quyết định số 519/QĐ-TTg ngày 31/3/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch giao thông Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

mua trước đòi hỏi năng lực quản lý dữ liệu về giá đất, hiện chưa có sẵn và phải đến năm 2026 bảng giá đất mới được ban hành<sup>93</sup>.

Tình trạng thiếu chắc chắn trong các quy định về cơ chế đầu tư càng làm phức tạp thêm bối cảnh tài chính. Việc ngừng triển khai rồi lại khôi phục mô hình Xây dựng-Chuyển giao (BT) vào năm 2022 đã làm giảm niềm tin của đơn vị phát triển và cho thấy mức độ không chắc chắn trong các quy định. Ngay cả với các chính sách sửa đổi, việc điều chỉnh thường xuyên và thực thi thiếu nhất quán vẫn là rào cản cho sự tham gia của khu vực tư nhân. Ngoài ra, mô hình Hợp tác công-tư (PPP), đã chứng minh được tính hiệu quả trong nhiều dự án TOD trên toàn cầu (ví dụ: mô hình phát triển ĐSĐT và TOD tại Hồng Kông, Trung Quốc do tập đoàn MTRC đứng đầu phát triển ĐSĐT, kết hợp với các nhà phát triển tư nhân xây dựng các khu đô thị quanh nhà ga; các doanh nghiệp tư nhân phát triển đô thị quanh nhà ga hợp tác với các doanh nghiệp nhà nước phát triển ĐSĐT tại Singapore, New Dehli tại Ấn Độ, Thâm Quyển tại Trung Quốc, ...), vẫn chưa được phát triển mạnh tại Việt Nam do khung chia sẻ rủi ro chưa được rõ ràng và thiếu cơ chế khuyến khích có mục tiêu cho các khoản đầu tư vào TOD.

Việc khai thác giá trị gia tăng từ đất thông qua quyền thu hồi bắt buộc của Nhà nước được áp dụng cho các dự án phát triển mới (greenfield) vốn thường nằm ngoài dự án phát triển hạ tầng, chẳng hạn như dự án sử dụng đất nông nghiệp hoặc đất tự nhiên và đất thuê do các tổ chức nhà nước quản lý. Tuy nhiên, việc khai thác giá trị gia tăng từ đất tại các khu vực tái phát triển (brownfield) gặp những thách thức đáng kể do quy trình định giá phức tạp và mất nhiều thời gian. Mặc dù luật đất đai đã làm rõ tình trạng đất hỗn hợp, nhưng vấn đề phân bổ đất vẫn còn mơ hồ và cơ chế tính phí theo không gian dựa trên FAR vẫn chưa được áp dụng, thực thi theo quy chuẩn xây dựng hiện hành, và việc xác định FAR vẫn gặp nhiều khó khăn. Việc khai thác giá trị gia tăng từ đất thông qua áp dụng mức thuế GTGT 25% khi bán bất động sản tương đối khả quan, tuy nhiên vẫn phải đảm bảo quản lý dữ liệu sử dụng đất hiệu quả. Hơn nữa, việc cấp tài chính cho hoạt động hạ nguồn đòi hỏi năng lực cao và không thể triển khai trong giai đoạn đầu, cùng với kỳ vọng cao vào việc cấp tài chính cho hoạt động thượng nguồn, có thể tạo gánh nặng cho các đơn vị phát triển. Nguyên nhân là do họ có thể phải chịu các khoản vay lãi suất cao để thu mua đất thông qua đấu giá hoặc thuế, điều này có khả năng làm chậm tiến độ các quá trình phát triển.

Việc cung cấp tài chính cho TOD thông qua các công cụ này đòi hỏi hạ tầng số hiệu quả và hướng dẫn chính sách rõ ràng, mà trên thực tế vẫn đang trong quá trình xây dựng. Ngoài ra, các cơ chế tài chính cho hoạt động hạ nguồn - chẳng hạn như phí phát triển dựa trên tài sản và phí tác động - đòi hỏi năng lực cao và không khả thi trong giai đoạn đầu của quá trình triển khai TOD. Mặt khác, tài chính cho hoạt động thượng nguồn tạo gánh nặng đáng kể cho các đơn vị phát triển, vốn đã phải chịu các khoản vay lãi suất cao để mua đất thông qua đấu giá hoặc thuế, làm gia tăng rủi ro tài chính và nguy cơ chậm tiến độ phát triển.

ODA là nguồn tài chính quan trọng để triển khai các dự án TOD, đặc biệt là trong giai đoạn đầu khi nguồn tài chính dựa trên đất đai (land-based) chưa được triển khai. Tuy nhiên, việc sử dụng ODA cho TOD đang gặp phải nhiều thách thức. Do Việt Nam đã bước vào nhóm nước có thu nhập trung bình, lãi suất của các khoản vay ODA hiện tăng cao hơn với thời gian ân hạn ngắn hơn. Bên cạnh đó, nợ công tăng cao cũng buộc chính phủ phải thận trọng hơn trong việc vay vốn. Ngoài ra, tốc độ giải ngân chậm, do các rào cản trong thủ tục hành chính, trong công tác thu hồi đất và hạn chế về năng lực quản lý dự án, khiến việc sử dụng ODA trở nên phức tạp hơn. Tình trạng thiếu phối hợp giữa ODA và các nguồn tài trợ khác như PPP và FDI, cùng với các yêu cầu nghiêm ngặt hơn về tính minh bạch và chống tham nhũng từ các nhà tài trợ, khiến việc thu hút ODA gặp nhiều khó khăn hơn.

## 6.5. Các rào cản kỹ thuật, cung ứng cơ sở hạ tầng và tích hợp dịch vụ

Kết nối đa phương thức và khả năng tiếp cận hệ thống GTCC còn hạn chế và đây có thể là một vấn đề đối với việc triển khai TOD trong thành phố. Đặc biệt, hạn chế về khả năng tiếp cận các trạm GTCC cho người đi bộ và phạm vi bao phủ của dịch vụ xe buýt trung chuyển gây ra những rào cản đáng kể.

Hiện tại, GTCC ở Hà Nội chủ yếu phụ thuộc vào hệ thống xe buýt, về cơ bản đã bao phủ khắp thành phố, với tổng chiều dài tuyến gần 4.000 km, tiếp cận 100% các quận, huyện, trường học, 98% bệnh viện, 90% khu

<sup>93</sup> [Nghị định 71/2024](#)

vực đô thị và 86% khu công nghiệp. Mật độ tuyến xe buýt tương đối cao trong khu vực nội thành (chiếm 43% tổng chiều dài tuyến, 9% tổng diện tích) và thấp hơn ở khu vực ngoại thành (chiếm 57% tổng chiều dài tuyến, 91% tổng diện tích)<sup>94</sup>. Trong bối cảnh chuyển đổi mà hệ thống đường sắt đô thị được coi như xương sống của hệ thống GTCC, nhiệm vụ cấp bách là tái cơ cấu mạng lưới xe buýt để đảm bảo dịch vụ trung chuyển cho hệ thống đường sắt đô thị. Mặc dù đã thực hiện một số biện pháp, ví dụ: tăng lên 50 tuyến xe buýt kết nối với tuyến metro Cát Linh-Hà Đông (tuyến metro số 2A) và/hoặc 21 điểm dừng xe buýt kết nối với tuyến metro 3.1, nhưng vẫn cần thêm những nỗ lực cùng nguồn tài trợ lớn để tái cơ cấu mạng lưới xe buýt.

Ngoài ra, bố cục đô thị hiện tại (làn đường dài và hẹp cùng các tòa nhà chung cư cao tầng trải rộng), được tối ưu hóa cho xe máy thay vì phương tiện công cộng, càng làm trầm trọng thêm những thách thức này. Đặc biệt, mật độ đường bộ tại Hà Nội là 1,09 km/km<sup>2</sup>, thấp hơn so với các thành phố lớn (trung bình 5~6 km/km<sup>2</sup>)<sup>95</sup>. Mật độ giảm dần về phía ngoại thành, cùng với đó là hệ thống giao thông chưa được chú trọng phát triển. Những nguyên nhân này khiến thời gian di chuyển dài hơn và chi phí tăng cao, đặc biệt là khi sử dụng các phương thức vận tải bổ sung như gọi xe (Grab bikes), bất kể điểm gọi xe là từ nội thành hay ngoại thành.

Cuối cùng, việc nâng cao khả năng tiếp cận cho người đi bộ sẽ mất nhiều năm do phải xây dựng vỉa hè và các quy định về không gian đi bộ. Mở rộng mạng lưới xe buýt trung chuyển cũng là một quá trình chậm, vì những dịch vụ này thường được tài trợ công khai hoặc được trợ cấp bởi các đơn vị tư nhân như Vinbus. Đặc biệt, các khu vực nhà ga ở ngoại thành phải đối mặt với những thách thức trong việc xây dựng bãi gửi xe cho hành khách chuyển từ xe cá nhân sang phương tiện công cộng. Trong giai đoạn đầu của dự án phát triển, khi phạm vi bao phủ của xe buýt trung chuyển và khả năng tiếp cận của người đi bộ còn hạn chế, nhu cầu về bãi đỗ xe tăng cao do hành khách phải di chuyển xa hơn để đến các trạm GTCC. Lượng hành khách thấp có thể khiến các đơn vị phát triển do dự trong việc tham gia đấu giá đất, mua FAR bổ sung và các cơ chế khai thác giá trị gia tăng từ đất (LVC) khác, làm chậm tiến độ tổng thể của các dự án TOD.

## 6.6. Các rào cản liên quan đến quản lý đất đai

Quy trình thu hồi đất rất phức tạp, đặc biệt là ở những khu vực đông dân cư. Đây cũng là vấn đề ở các thành phố tại Ấn Độ bởi quy mô thửa đất thường ở mức nhỏ và cơ chế hợp thửa chưa được sử dụng hiệu quả, gây khó khăn cho công tác tập trung đất đai để triển khai dự án phát triển quy mô lớn.

Tại Hà Nội, các khu vực có cơ hội triển khai TOD thường được lựa chọn dựa trên chi phí hơn là vị trí chiến lược, làm giảm mức độ tích hợp trong quá trình phát triển. Ngoài ra, Việt Nam chưa có khung pháp lý toàn diện và đội ngũ chuyên gia trung gian hòa giải chuyên nghiệp để thúc đẩy quá trình tham vấn địa phương, ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả thực hiện các công cụ điều chỉnh lại đất đai. Vấn đề này ảnh hưởng đến cả lớp sơ cấp và thứ cấp của khu vực quy hoạch TOD, làm giảm tiềm năng tái phát triển đất đai theo hướng tích hợp và hiệu quả.

Sự phát triển của các khu vực TOD hiện đang còn chậm do chưa có quy định rõ về khu vực TOD - vốn rất cần thiết để hỗ trợ thực hiện hiệu quả các chính sách TOD, gây khó khăn cho công tác quy hoạch, thiết kế, thu hồi và chuyển đổi mục đích sử dụng đất, phê duyệt dự án và cấp phép xây dựng.

Việt Nam chưa có cơ sở dữ liệu phù hợp để quản lý sự thay đổi thường xuyên của các hoạt động sử dụng đất và những chỉ số khác như cơ cấu phát triển, quy mô lô đất, diện tích đất trống, diện tích đất dự trữ là đất trống, v.v., gây khó khăn cho quá trình ra quyết định chính sách.

Quản lý đất đai trong khu vực TOD gặp nhiều khó khăn trước tình trạng đầu cơ đất, chuyển đổi mục đích sử dụng đất sang đất ở và đất hỗn hợp sai quy định, cũng như thiếu trách nhiệm trong việc hỗ trợ tổ chức lại đất đai do quyền sử dụng đất bị chia tách và tài nguyên đất không được sử dụng hiệu quả. Quy hoạch, kế hoạch của các cơ quan quản lý, chẳng hạn như kế hoạch sử dụng đất của Sở Tài nguyên và Môi trường (Sở TN&MT), kế hoạch sử dụng đất của Sở Xây dựng hay kế hoạch sử dụng đất hàng năm của Sở TN&MT, cũng

<sup>94</sup> Đề xuất rà soát, tổ chức lại vị trí các điểm dừng, bến xe buýt để tăng cường kết nối giữa các phương thức vận tải hành khách công cộng và các điểm dừng giao thông với xe cá nhân. Sở Giao thông vận tải Hà Nội, 2023.

<sup>95</sup> Khảo sát thu thập dữ liệu phục vụ quy hoạch và phát triển đô thị theo định hướng giao thông công cộng tại Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội, JICA 2022.

chưa đảm bảo tính thống nhất, trong khi công tác định giá đất của Sở Tài chính chưa bắt kịp với những thay đổi trên thị trường. Ngoài ra, hoạt động thu hồi đất bắt buộc chỉ giới hạn ở các mục đích không liên quan đến phát triển cơ sở hạ tầng trong khi các giải pháp thu hồi đất trên cơ sở đàm phán chưa nhận được sự ủng hộ của cơ quan quản lý, dẫn đến quá trình điều chỉnh lại đất đai kéo dài.

## 6.7. Các rào cản liên quan đến giải phóng mặt bằng, bồi thường và tham vấn người dân khi thu hồi đất

Tính đến giữa tháng 11 năm 2024, thành phố Hà Nội có 174 dự án (101 dự án cấp thành phố và 73 dự án do ngân sách thành phố hỗ trợ) được phân bổ kế hoạch vốn năm 2024 đang gặp khó khăn, vướng mắc, trong đó có nhiều dự án liên quan đến giải phóng mặt bằng. Trong số 101 dự án cấp thành phố, 77 dự án đang gặp vấn đề về giải phóng mặt bằng. Có thể, trong số 77 dự án này, 42 dự án không giải ngân được hết số vốn đã bố trí là 2.840 tỷ đồng. Đối với các dự án sử dụng nguồn vốn hỗ trợ từ ngân sách thành phố, tất cả 73 dự án đều gặp khó khăn, vướng mắc liên quan đến giải phóng mặt bằng và dự kiến 17 dự án không giải ngân được hết số vốn đã bố trí là 173 tỷ đồng. Điều đó cho thấy công tác bồi thường rõ ràng là một rào cản thực hiện TOD trên địa bàn thành phố.

Xin lưu ý rằng chính quyền thành phố giải quyết vấn đề giải phóng mặt bằng bằng cách tăng cường sự tham gia của toàn bộ hệ thống chính trị. Chủ tịch thành phố xác định công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là vấn đề quan trọng ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất bị thu hồi. Mặc dù đất đai ở Việt Nam thuộc sở hữu toàn dân nhưng cần phải cân bằng lợi ích của cả Nhà nước, chủ đầu tư và người dân. Cách tiếp cận này yêu cầu sự phối hợp nhịp nhàng giữa nhiều cơ quan quản lý. Trên thực tế, mức độ phối hợp còn hạn chế.

Hiện nay, Sở TN&MT chủ trì, phối hợp tham mưu UBND thành phố Hà Nội giải quyết, xử lý các khó khăn, vướng mắc trong công tác giải phóng mặt bằng, đánh giá tác động môi trường của các dự án thuộc thẩm quyền quản lý. Ngoài ra, Sở TN&MT còn tham mưu cho thành phố những vấn đề vượt thẩm quyền; hướng dẫn Ủy ban nhân dân các huyện, thị xã giải quyết nhiệm vụ thuộc thẩm quyền của mình. Cụ thể, Sở TN&MT có trách nhiệm hướng dẫn chủ đầu tư, UBND cấp huyện thực hiện thủ tục liên quan đến xác định giá đất tái định cư, đánh giá tác động môi trường, giải quyết khó khăn vướng mắc về giải phóng mặt bằng, phương án tái định cư... Trong khi đó, Sở Xây dựng chủ trì tham mưu cho UBND thành phố Hà Nội rà soát, giải quyết các khó khăn, vướng mắc liên quan đến quỹ nhà ở tái định cư; kịp thời cập nhật, điều chỉnh quyết định công bố giá vật liệu xây dựng, chỉ số giá xây dựng phù hợp với mặt bằng giá thị trường. Các huyện, thị xã tập trung giải ngân toàn bộ kế hoạch vốn được giao, nhất là các dự án cấp thành phố được giao cho huyện, thị xã là chủ đầu tư.

Theo kinh nghiệm của Vương quốc Anh, điều kiện hưởng trợ cấp và bằng chứng chứng minh tổn thất do thu hồi đất chính là rào cản khi chi trả bồi thường cho chủ sử dụng đất với mục đích hỗ trợ tổn thất của họ nhiều nhất có thể. Bên bị ảnh hưởng có động lực chứng minh hợp lý tổn thất của mình và cơ quan thu hồi đất có trách nhiệm xem xét tính hợp lệ của bằng chứng đó. Yêu cầu này có thể dẫn đến tranh chấp nếu bên bị ảnh hưởng cảm thấy tổn thất của họ không được ghi nhận hoặc bồi thường thỏa đáng. Bên yêu cầu bồi thường có nghĩa vụ giảm thiểu tổn thất của mình và không thể yêu cầu bồi thường cho những tổn thất có thể tránh được một cách hợp lý; điều này khiến các bên khó thống nhất về mức độ giảm thiểu tổn thất hợp lý và khó đánh giá liệu bên yêu cầu bồi thường đã thực hiện nghĩa vụ này hay chưa. Hơn nữa, chưa có phương pháp đánh giá mức bồi thường do thu hồi đất - thường bao gồm chi phí và tổn thất phát sinh trực tiếp với người bị thu hồi đất. Chưa có cách tiếp cận chuẩn hóa, dẫn đến thiếu nhất quán trong diễn giải và thực hiện đánh giá, khiến tranh chấp về số tiền bồi thường có thể xảy ra. Có thể yêu cầu thanh toán theo giai đoạn, nhưng số tiền thanh toán sẽ thấp hơn nhiều so với con số đã thỏa thuận cuối cùng. Sự chênh lệch này có thể gây khó khăn về dòng tiền cho bên yêu cầu bồi thường và dẫn đến tranh chấp nếu các bên chậm thống nhất số tiền chi trả cuối cùng hoặc số tiền chi trả cuối cùng khác với kỳ vọng ban đầu. Cuối cùng, các bên có quyền được bồi hoàn những khoản phí dịch vụ chuyên môn hợp lý, nhưng khái niệm "hợp lý" có thể mang tính chủ quan và

dẫn đến tranh chấp. Khi chưa có công thức tính, những khoản phí này phải được đánh giá dựa trên hoàn cảnh của từng trường hợp và có thể biến động rất lớn<sup>96</sup>.

Ngoài ra, nhà thầu có thể sử dụng các phương pháp xây dựng khác với phương pháp mà khách hàng đã lên kế hoạch ban đầu. **Nếu nhà thầu sử dụng công trường mà không tính đến trách nhiệm bồi thường, một số nội dung trong hợp đồng xây dựng có thể thay đổi.** Những thay đổi này bao gồm thời gian làm việc tại công trường, có khả năng kéo dài hơn lịch trình ban đầu và ảnh hưởng đến các hoạt động khác. Ngoài ra, khả năng tiếp cận/sử dụng bất động sản có thể bị hạn chế trong quãng thời gian dài hơn, ảnh hưởng đến hoạt động hàng ngày của chủ sở hữu và người thuê bất động sản. Mức độ tiếng ồn và độ rung trong quá trình xây dựng cũng có thể thay đổi, thậm chí vượt quá giới hạn cho phép và gây khó chịu cho người sử dụng hoặc hư hại các tài sản gần đó. Tất cả những yếu tố này có thể ảnh hưởng nhiều đến nghĩa vụ bồi thường tài sản, vì các bên bị ảnh hưởng cũng mong muốn được bồi thường khi cuộc sống bị ảnh hưởng trong thời gian dài và nhiều vấn đề có thể phát sinh<sup>97</sup>.

## 6.8. Các rào cản xã hội, sự phản đối của cộng đồng và GEDSI

Sự phản đối của cộng đồng có thể được xem là rào cản đối với việc thực hiện TOD. Một số lý do cấu thành sự phản đối này như sau.

Trước hết, chính phủ chưa đánh giá đúng vai trò của cộng đồng trong lĩnh vực xây dựng. Giải pháp pháp lý đầu tiên nhằm công nhận vai trò của cộng đồng được thực hiện thông qua Luật Xây dựng ban hành năm 2003 liên quan đến khía cạnh quy hoạch. Tại kỳ họp thứ 37 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Tổng Thanh tra Chính phủ cho biết, vào năm 2019, khiếu nại, tố cáo vẫn tập trung chủ yếu ở lĩnh vực đất đai, chiếm 67,7% tổng số đơn khiếu nại. Khiếu nại tập trung chủ yếu vào các vấn đề như thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, tranh chấp trong các dự án bất động sản.

Thứ hai, văn hóa làng quê ở Việt Nam là một nét đặc trưng riêng biệt so với các quốc gia khác. Đây là vấn đề đáng lưu ý khi triển khai TOD. Làng quê truyền thống Việt Nam là tế bào xã hội của người Việt. Nó là tập hợp dân cư chủ yếu theo quan hệ láng giềng, cùng sống trên một khu vực gồm một khu đất để làm nhà ở và một khu đất để trồng trọt, một tập hợp những gia đình nhỏ sản xuất và sinh hoạt độc lập. Qua hàng ngàn năm dựng nước và giữ nước, mỗi khi đất nước lâm nguy, làng quê Việt Nam luôn là chỗ dựa tin cậy, là hậu phương vững chắc cho dân tộc vượt qua giông bão, hỏa hoạn... Đối với các nhà nghiên cứu về định cư, làng là nơi lưu giữ những gốc rễ lâu đời nhất của dân tộc Việt Nam. Trong quá trình định cư bền vững qua nhiều thế kỷ, đình, chùa, miếu, phủ, nhà thờ họ, giếng làng, trạm gác, cây đa, bến nước, rặng tre... hay cổng làng nhỏ là những vật thể đại diện cho nguồn gốc văn hóa của làng quê Việt Nam. Hiện nay, nhiều không gian nông nghiệp nằm trong các quận: Long Biên, Hoàng Mai, Hà Đông, Nam Từ Liêm, Bắc Từ Liêm... thậm chí cả ở quận Tây Hồ – nơi vẫn tồn tại những làng chuyên trồng hoa, cây cảnh nổi tiếng: Nghi Tàm, Quảng An, Nhật Tân, Phú Thượng... Điều này cho thấy vấn đề chỉnh trang đô thị do thực hiện TOD ở Hà Nội có thể phức tạp hơn so với các quốc gia khác.

Đặc biệt, cộng đồng địa phương, bao gồm hiệp hội chuyên môn, có thể phản đối việc gia tăng mật độ xây dựng, giao thông và thay đổi đặc điểm khu phố, đặc biệt ở những khu vực đông dân cư, để tránh ảnh hưởng đến hệ sinh thái đã có. Ví dụ, hoạt động mở rộng quảng trường nhà ga có thể yêu cầu phải tái định cư người dân, khiến một bộ phận người dân địa phương phản đối bởi nó có thể làm thay đổi lối sống và môi trường cộng đồng đã được hình thành từ lâu. Vấn đề này cũng được thể hiện rõ ở các thành phố của Úc - nơi cư dân thường không ủng hộ quá trình đô thị hóa, và ở các thành phố của Ấn Độ - nơi hoạt động tham vấn với các bên liên quan không được thực sự coi trọng, và quá trình chỉnh trang đô thị khiến cư dân có thu nhập thấp phải di chuyển nơi ở trong khi số lượng dự án nhà ở giá rẻ được quy hoạch dọc theo các hành lang TOD còn hạn chế. Hơn nữa, tình trạng đầu cơ ở các vùng ngoại thành trước khi triển khai dự án TOD khiến người dân càng thêm ít tin tưởng và khó đạt được đồng thuận. Ngoài ra, khung pháp lý chưa thực sự thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng vào quá trình thực hiện điều chỉnh lại đất đai và chương trình thiết kế đô thị, đặc biệt là vai trò và năng lực của các bên trung gian.

<sup>96</sup> Crossrail, [Báo cáo về bồi thường và tham vấn người dân - ngày 24/11](#), trang 4/18

<sup>97</sup> Crossrail, [Báo cáo về bồi thường và tham vấn người dân - ngày 24/11](#), trang 15, 16/18

Ở một số thành phố của Trung Quốc, cư dân thuộc tầng lớp trung lưu thường sống ở những khu vực gần các trạm trung chuyển và thường sở hữu ô tô, thích sử dụng phương tiện cá nhân thay vì phương tiện GTCC. Trong khi đó, phần lớn dân số sống ở khu vực ngoại thành hoặc nhà ở tạm thời thường ở xa các trạm trung chuyển, khiến họ khó tiếp cận phương tiện GTCC, mặc dù họ có nhu cầu sử dụng phương tiện này nhiều hơn. Thực trạng này dẫn đến sự mất cân bằng giữa đối tượng có thể tiếp cận GTCC và đối tượng có nhu cầu sử dụng phương tiện này nhất. Do đó, đây là vấn đề cần tránh khi quy hoạch phát triển TOD tại Hà Nội.

Các thành phố của Hoa Kỳ gặp khó khăn khi phát triển các cộng đồng nén theo định hướng GTCC. Một vấn đề lớn là NIMBY (xu hướng phản đối xây dựng cơ sở hạ tầng gần nhà mình), theo đó, người dân địa phương phản đối các dự án GTCC gần nơi ở và các dự án phát triển đô thị nén, chẳng hạn như nhà ở chung cư, vì lo ngại ảnh hưởng đến khu phố của họ. Ngoài ra, người sử dụng dịch vụ đỗ xe công cộng thường ủng hộ phát triển thêm nhiều chỗ đậu xe gần các trạm trung chuyển. Nhu cầu đỗ xe như vậy có thể làm tăng lượng xe ở khu vực nhà ga, khiến cộng đồng địa phương thêm lo ngại do tình trạng tắc nghẽn giao thông có thể gia tăng. Hơn nữa, cộng đồng cũng không được tiếp cận thông tin rõ ràng về mức độ gia tăng giá trị bất động sản của họ nhờ những dự án phát triển này. Đây chính là những rào cản chính trị, xã hội trong phát triển đô thị theo định hướng GTCC một cách mà Hà Nội có thể cân nhắc nhằm tránh lặp lại những vấn đề tương tự.

Việc tích hợp GEDSI vào TOD có thể mang lại những lợi ích xã hội và kinh tế đáng kể. Tuy nhiên, có một số thách thức chính cần được giải quyết để tối ưu hóa sự tích hợp này:

- **Cơ chế thực thi yếu kém:** Mặc dù Việt Nam nhấn mạnh bình đẳng, đoàn kết và gắn kết xã hội trong luật pháp và chính sách của mình, các khung phát triển đô thị hiện tại thường không đề cập rõ ràng đến bình đẳng giới, hòa nhập người khuyết tật hoặc công bằng xã hội. Ví dụ, nhiều chính sách thiếu các tiêu chuẩn thiết kế toàn diện hoặc cơ sở hạ tầng nhạy cảm về giới. Thêm vào đó, sự phối hợp kém giữa các cơ quan khác nhau gây ra thách thức lớn trong việc tích hợp hiệu quả các nguyên tắc GEDSI. TOD đòi hỏi sự tham gia của nhiều cơ quan và các bên liên quan—như quy hoạch đô thị, giao thông và nhà ở—thường hoạt động theo cách biệt lập. Sự phân mảnh này dẫn đến việc thực hiện các nguyên tắc GEDSI không nhất quán. Kinh nghiệm quốc tế cũng cho thấy những thách thức tương tự; ví dụ, các cơ quan vận tải có thể phát triển hệ thống giao thông tiếp cận, nhưng các cơ quan nhà ở lại không điều chỉnh các dự án nhà ở xã hội gần những hệ thống này. Ngay cả khi có chính sách bao trùm, cơ chế thực thi yếu kém thường dẫn đến việc thực hiện không đầy đủ. Điều này có thể dẫn đến cơ sở hạ tầng chỉ tiếp cận một phần, như các đoạn dốc không hoàn chỉnh hoặc thiếu gạch lát dẫn đường. Những vấn đề này bắt nguồn từ việc giám sát không đầy đủ của các cơ quan quản lý và sự tham gia không đủ của các cơ quan giám sát xã hội, chẳng hạn như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức quần chúng hoặc hiệp hội. Việc tăng cường phối hợp thể chế và trách nhiệm giải trình là điều cần thiết để đảm bảo tích hợp thành công các nguyên tắc GEDSI vào các sáng kiến phát triển đô thị và TOD.
- **Không nhận thấy lợi ích tài chính và kinh tế lâu dài:** Các nhà phát triển tư nhân thường bỏ qua các lợi ích kinh tế lâu dài của việc tích hợp GEDSI vào TOD. Họ thường tập trung vào các khoản đầu tư ban đầu và coi GEDSI là không cần thiết, lo sợ rằng các đặc điểm này sẽ không mang lại lợi nhuận tài chính ngay lập tức. Tuy nhiên, các hệ thống TOD không thể tiếp cận hạn chế sự tham gia kinh tế, đặc biệt là đối với các nhóm bị thiệt thòi, dẫn đến tỷ lệ việc làm thấp hơn ở những người khuyết tật và phụ nữ. Thêm vào đó, các không gian TOD không phù hợp cho gia đình, người chăm sóc hoặc người khuyết tật bị bỏ lỡ các khách hàng tiềm năng, làm giảm lợi nhuận. Ở Nam Phi, giao thông không thể tiếp cận dẫn đến người khuyết tật di chuyển ít hơn tới 66% so với những người không khuyết tật. Tương tự, các trung tâm giao thông kém chiếu sáng hoặc bị cô lập ảnh hưởng không tỷ lệ đối với phụ nữ, đặc biệt trong giờ thấp điểm, như ở Nairobi, nơi 46% phụ nữ cảm thấy không an toàn khi sử dụng phương tiện công cộng vào ban đêm. Những rào cản này không chỉ giảm doanh thu bán vé mà còn đe dọa tính bền vững tài chính tổng thể của hệ thống TOD.
- **Khả năng kỹ thuật yếu trong lĩnh vực GEDSI:** Khả năng kỹ thuật trong lĩnh vực GEDSI, khả năng thể chế để tuân thủ các nguyên tắc GEDSI trong thiết kế còn hạn chế, thường dẫn đến cơ sở hạ tầng được thực hiện kém, như các đoạn dốc không hoàn chỉnh hoặc lối đi hẹp, loại trừ những người khuyết tật. Mặc dù các chính sách hòa nhập người khuyết tật và Quy chuẩn Kỹ thuật Quốc gia về Khả năng Tiếp cận Công trình Xây dựng (QCVN 10:2024/BXD) của Việt Nam nhấn mạnh khả năng

tiếp cận là một mục tiêu chính, vẫn còn nhiều khoảng trống đáng kể trong cả khái niệm hóa và thực hiện khả năng tiếp cận cho người khuyết tật. Khi các tiêu chuẩn khả năng tiếp cận được tuân thủ, trọng tâm thường là khả năng tiếp cận xe lăn, giải quyết các khiếm khuyết về di chuyển nhưng bỏ qua nhu cầu của những cá nhân có các loại khuyết tật khác. Các khuyết tật vô hình, như điếc, khuyết tật trí tuệ hoặc khuyết tật tâm lý xã hội (ví dụ, bệnh tâm thần, rối loạn phổ tự kỷ hoặc khó đọc), hiếm khi được xem xét. Cách hiểu hẹp này về khả năng tiếp cận loại trừ nhiều nhóm, củng cố các bất bình đẳng hệ thống. Ngoài ra, như đã thấy ở nhiều quốc gia, thiết kế đô thị trong các dự án TOD thường không quan tâm đến giới, không tính đến sự khác biệt và đa dạng trong dân số. Các nhà quy hoạch đô thị thường dựa vào số liệu đầu người hơn là dữ liệu phân tách, bỏ qua nhu cầu cụ thể về giới. Điều này dẫn đến các thiết kế TOD duy trì các vấn đề an toàn, chẳng hạn như chiếu sáng kém, giám sát không đầy đủ và các khu vực giao thông bị cô lập, làm phụ nữ ngần ngại sử dụng phương tiện công cộng.

- **Rào cản xã hội và văn hóa:** Về rào cản xã hội và văn hóa, việc thiết kế và triển khai TOD thường được coi là phức tạp về mặt kỹ thuật, khiến chúng dường như không liên quan đến sự đóng góp của người dân thường và các nhóm thiểu số. Quan niệm này dẫn đến các cuộc tham vấn, ngay cả khi được yêu cầu theo luật, trở nên hời hợt và nông cạn. Việc tham vấn không đủ với các nhóm bị thiệt thòi dẫn đến các thiết kế không đáp ứng nhu cầu cụ thể của họ. Các nhà hoạch định chính sách, nhà phát triển và nhân viên kỹ thuật thường thiếu nhận thức về lợi ích kinh tế và xã hội của sự bao trùm trong hệ thống đô thị. Các nhà phát triển có xu hướng ưu tiên thẩm mỹ hoặc phục vụ cho các nhóm có thu nhập cao, bỏ qua nhu cầu của các nhóm bị thiệt thòi. Kết quả là các quy trình lập kế hoạch thường không gắn kết ý nghĩa với phụ nữ, người khuyết tật và các nhóm thiểu số, dẫn đến nhu cầu không được đáp ứng. Ví dụ, sự thiếu vắng ý kiến từ những người chăm sóc thường dẫn đến không đủ không gian cho xe đẩy hoặc hệ thống giao thông thân thiện với gia đình. Sự loại trừ này bị làm trầm trọng thêm bởi các quy trình tham vấn không thể tiếp cận, chẳng hạn như các cuộc họp được tổ chức ở những địa điểm khó tiếp cận về mặt vật lý hoặc được tiến hành theo các định dạng hoặc ngôn ngữ không dễ hiểu đối với tất cả người tham gia.

Một lý do chính cho những rào cản này là thiếu dữ liệu phân tách về giới tính, khuyết tật và chênh lệch thu nhập. Nhiều thành phố không theo dõi một cách hệ thống cách phụ nữ, người khuyết tật hoặc các nhóm bị thiệt thòi sử dụng GTCC. Sự thiếu vắng dữ liệu này cản trở khả năng thiết kế các giải pháp mục tiêu, bao trùm. Ngoài ra, không có các tiêu chuẩn đo lường kết quả GEDSI, chẳng hạn như việc sử dụng GTCC theo giới tính hoặc tình trạng khuyết tật. Các cuộc kiểm toán về khả năng tiếp cận và nhạy cảm về giới cho các dự án TOD cũng hiếm khi được thực hiện. Sự thiếu kiến thức này ngăn cản các nhà hoạch định chính sách và lập kế hoạch hiểu đầy đủ những thách thức mà các nhóm bị thiệt thòi đang phải đối mặt, từ đó tiếp tục phát triển các giải pháp không đầy đủ hoặc không phù hợp với nhu cầu của họ.

## 7. Gợi ý các định hướng chính

Phân tích và đánh giá tình hình hiện tại, tiềm năng phát triển, rào cản và thách thức đã dẫn đến việc xác định mười một trọng điểm mà nếu được thực hiện, sẽ có khả năng và gia tăng cơ hội phát triển mô hình TOD thành công ở Hà Nội. Mỗi ý sẽ được trình bày chi tiết trong các phần sau.

### 7.1. Xây dựng chính sách, khung pháp lý và quy định TOD nhất quán

**Đảm bảo xác định rõ các mục tiêu TOD và xây dựng các chính sách TOD nhất quán (mục tiêu, tiêu chí TOD, kiểm soát phát triển).** Tránh để xảy ra tình trạng mục đích của Quy hoạch tổng thể và các khuyến nghị, hướng dẫn thực hiện thiếu nhất quán. Cụ thể, các hướng dẫn triển khai TOD đưa ra FAR cao hơn để thúc đẩy phát triển cao tầng, nhưng đồng thời cũng đặt ra nhiều điều kiện, hạn chế khiến việc áp dụng mức FAR này gần như không khả thi. Ngoài ra, chưa có có tiêu chí thống nhất để áp dụng FAR cao hơn dọc theo hành lang GTCC.

**Tập trung vào các chính sách tái phát triển và xây dựng chính sách hỗ trợ phù hợp với các chính sách TOD.** Tạo điều kiện để tích hợp giao thông và sử dụng đất bằng cách cho phép các cơ quan trong lĩnh vực giao thông vận tải tham gia vào các vấn đề liên quan đến sử dụng đất.

**Việc phát triển các khung pháp lý và quy định minh bạch** cho quy hoạch tích hợp, thu hồi đất, thu giá trị đất, tài chính, và quản lý vận hành TOD là rất cần thiết để cho phép quy hoạch TOD đa cấp độ tích hợp hạ tầng giao thông với phát triển đô thị. Các khung này cần đơn giản hóa quy trình, nâng cao sự tin tưởng của các bên liên quan, đồng thời linh hoạt và thích ứng với bối cảnh cụ thể của từng khu vực TOD, thay vì áp dụng một cách tiếp cận chung cho tất cả.

**Xem xét thực tiễn thiết lập quy định.** Tránh xây dựng các chính sách TOD với các chuẩn mực được áp dụng chung tại tất cả các khu vực nhà ga TOD, bất kể bối cảnh. Các quy định kiểm soát phát triển không xem xét bối cảnh thực tế và đề xuất quy mô lô đất không phù hợp, ví dụ cho mức FAR cao hơn. Điều này có thể được làm rõ hơn thông qua một số luận điểm sau. Thứ nhất, các chính sách TOD chỉ nên hướng tới các quy định cốt lõi nhằm bảo vệ các mục tiêu, nguyên tắc phát triển TOD. Việc quy định quá chi tiết hoặc mang tính áp đặt có thể dẫn đến sự xa rời thực tiễn phát triển cũng như gia tăng khả năng phá vỡ tính linh hoạt và sự đa dạng trong TOD, có thể tạo thêm rào cản và hạn chế tiềm năng phát triển TOD. Thứ hai, các quy định chính sách cần tính đến khả năng đáp ứng của cơ sở hạ tầng kỹ thuật/xã hội, năng lực của đội ngũ triển khai thực hiện cũng như quá trình thích ứng của các bên có liên quan, đặc biệt là các vấn đề tác động chính sách. Những yếu tố này đòi hỏi sự kiểm nghiệm của thực tiễn triển khai cũng như sự gắn bó chặt chẽ giữa quá trình điều chỉnh chính sách và quá trình triển khai chính sách trên thực tiễn..

**Tham vấn các chủ đầu tư và cộng đồng ngay từ khâu xây dựng chính sách TOD.** Triển khai các chiến dịch xã hội để giúp cộng đồng hiểu rõ hơn về các quy định TOD. Ưu tiên thiết kế đô thị và sự tham gia của cộng đồng trong quy hoạch TOD. Thu hút sự tham gia của cộng đồng địa phương thông qua các quy trình thiết kế có sự tham gia để đảm bảo dự án phát triển đáp ứng nhu cầu tại địa phương và nâng cao điều kiện sống trong khu vực.

### 7.2. Đảm bảo tính linh hoạt trong quy hoạch TOD

**Xây dựng quy hoạch tổng thể linh hoạt, có thể thích ứng nhanh với sự thay đổi về nhu cầu của đô thị.** Công tác khảo sát thực tế, điều tra (đặc biệt về hạ tầng đô thị) và phân chia giai đoạn là nội dung bắt buộc trong quy hoạch TOD. Ngoài ra, cần chú trọng công tác giám sát triển khai quy hoạch TOD. Đảm bảo quy hoạch bao gồm các kế hoạch kinh doanh, tài chính chi tiết, khả thi để định hướng quá trình triển khai. Ngoài ra, cần xây dựng các quy định ưu tiên TOD, hỗ trợ các dự án phát triển mật độ cao, hỗn hợp gần các đầu mối GTCC. Tránh để xảy ra tình trạng quy hoạch tổng thể không đáp ứng được nhu cầu và xa rời thực tế. Các quy hoạch được phê duyệt thường thiếu chiến lược tài chính hoặc chiến lược kinh doanh phù hợp để thực hiện. Nếu không có một kế hoạch kinh doanh rõ ràng, các quy hoạch tổng thể sẽ chỉ còn là những tài liệu mang tính tầm nhìn.

Quy hoạch TOD là một quá trình lâu dài và thường dài hơn nhiệm kỳ của bộ máy chính quyền địa phương, dẫn đến tình trạng thiếu nhất quán trong triển khai. **Thiết lập khung quản trị có sự tham gia của nhiều bên liên quan cho các dự án TOD** nhằm đảm bảo tính liên mạch, nhất quán qua các nhiệm kỳ hoạt động. Thu

hút sự tham gia của các bên liên quan trong khu vực công và tư nhân ngay từ giai đoạn đầu để duy trì tiến độ và tính phù hợp của dự án.

**Đảm bảo sự cân bằng giữa phát triển nhanh và phát triển bền vững.** Tránh để các quy định hiện hành ưu tiên tăng trưởng đô thị nhanh thay vì TOD bền vững, thiếu cơ chế hỗ trợ cho phát triển mật độ cao, hỗn hợp như ở một số thành phố của Trung Quốc.

**Thiết lập chính sách để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các khu vực TOD so với các khu vực ngoài dự án TOD.** Tránh tình trạng như ở một số thành phố của Trung Quốc, không xây dựng quy định quy hoạch quốc gia để khuyến khích phát triển mật độ cao trong khu vực phát triển GTCC và/hoặc ưu tiên khu vực TOD hơn so với khu vực ngoài dự án TOD.

**Tích hợp quy hoạch TOD, quy hoạch đô thị và quy hoạch tổng thể.** Một số thành phố của Hoa Kỳ thường phải đối mặt với những thách thức trong hệ thống TOD, chẳng hạn như quy hoạch sử dụng đất quanh các ga GTCC mà không đánh giá tác động đối với lượng hành khách trên toàn hệ thống. Ngoài ra, những thành phố này thường không tích hợp phát triển mật độ cao, đa dạng mục đích sử dụng đất và mô hình đô thị khuyến khích đi bộ, yếu tố quan trọng để triển khai TOD thành công. Việc đỗ xe quanh các nhà ga thường không được kiểm soát, tiêu chuẩn bãi đỗ xe thiếu linh hoạt, không đáp ứng được nhu cầu cụ thể của các khu vực TOD. Ngoài ra, quy chuẩn xây dựng thường không phân biệt dự án phát triển thông thường và dự án TOD, dẫn đến những yêu cầu quá cao về bãi đỗ xe. Để tránh những vấn đề này, Hà Nội cần đảm bảo rằng **quy hoạch TOD có xem xét tác động của hệ thống giao thông công cộng**, thúc đẩy phát triển mật độ cao và đa dạng mục đích sử dụng đất, xây dựng không gian đỗ xe tối thiểu bằng cách cập nhật các quy chuẩn xây dựng.

### 7.3. Định nghĩa pháp lý về các khu vực TOD

**Cần xác định và hợp pháp hóa các khu vực TOD** thông qua **đơn giản hóa và tích hợp 4 quy trình phê duyệt chính** (phê duyệt quy hoạch và thiết kế, thu hồi và chuyển đổi mục đích sử dụng đất - đấu thầu, phê duyệt dự án - đấu thầu, cấp phép xây dựng - kết nối hạ tầng). **Việc thiết lập ranh giới khu vực TOD ngay từ đầu** quá trình quy hoạch sẽ tạo điều kiện thuận lợi, định hướng và hỗ trợ phát triển các khu vực TOD chuyên dụng thông qua **khai thác giá trị gia tăng từ đất bằng các công cụ LVC** như bán FAR (ở không gian công cộng và không gian thương mại cho cơ quan cấp trung ương), đấu giá đất và quyền ưu tiên mua trước (tòa nhà xây mới và tái phát triển), phí cải thiện giá trị và phí cải thiện tiện ích (cơ quan địa phương). Các khuyến nghị này có thể nâng cao hiệu quả và khả năng thu hút đầu tư của các khu vực TOD, thúc đẩy phát triển bền vững, nâng cao khả năng tiếp cận, tạo việc làm, khuyến khích phát triển khu vực theo định hướng xanh hơn và tăng cường trách nhiệm thông qua tích hợp GTCC và tiện ích đô thị chất lượng.

### 7.4. Sáp nhập và quản lý đất

**Số hóa dữ liệu về đất đai và công trình** sẽ giúp tạo thuận lợi cho công tác định giá, quy hoạch đất đai. Việc **tái tổ chức đất đai một cách linh hoạt, dễ chuyển đổi sang hỗn hợp**, đồng thời vẫn đảm bảo quản lý tốt với các tiện ích xã hội và công trình cũng rất quan trọng. Bên cạnh đó, có thể **thiết lập khung pháp lý** để hỗ trợ các công cụ điều chỉnh đất đai và việc bán FAR (tái tổ chức theo chiều dọc). Ngoài ra, triển khai **các biện pháp hạn chế đầu cơ**, ví dụ: thuế bất động sản bỏ trống trong tương lai và nhiều loại thuế tài sản giao dịch ngắn hạn, đồng thời **kết hợp linh hoạt các công cụ quản lý** (ví dụ: quyền ưu tiên mua trước và trưng thu) **với các công cụ hỗ trợ phối hợp** (ví dụ: tái tổ chức đất đai) sẽ giúp tăng cường hiệu quả quản lý đất. Những chiến lược này sẽ giúp giảm thiểu các vấn đề trong quản lý đất đai và thúc đẩy sử dụng đất hiệu quả.

Để giảm thiểu tranh chấp về tính đủ điều kiện và bằng chứng cho những tổn thất trong quá trình bồi thường khi thu hồi đất, cần thiết lập các tiêu chí rõ ràng và phương pháp để thẩm định yêu cầu bồi thường. Hoạt động này bao gồm xác định các biện pháp giảm thiểu hiệu quả và hướng dẫn người yêu cầu bồi thường ghi chép về tổn thất kèm theo bằng chứng hỗ trợ. Xây dựng phương pháp chuẩn hóa để bồi thường ảnh hưởng, với các công thức và tiêu chuẩn rõ ràng, sẽ đảm bảo tính công bằng và nhất quán trong thẩm định yêu cầu. Việc thiết lập cơ chế thanh toán tạm thời phản ánh sát mức thanh toán dự kiến sẽ giúp giảm bớt khó khăn về tài chính cho người yêu cầu bồi thường. Ngoài ra, việc xác lập các thông số rõ ràng để đảm bảo phí dịch vụ chuyên môn ở mức "hợp lý" và xây dựng khung thẩm định tương ứng sẽ giúp giảm tính chủ quan và những tranh chấp tiềm ẩn. Nghiên cứu điển hình có thể được áp dụng như một Phương pháp và cách thức xác định tính đủ điều kiện nhận bồi thường.

Quản lý rủi ro bồi thường phát sinh do phía nhà thầu là một nội dung quan trọng, theo đó, cần **triển khai các cơ chế giám sát và kiểm soát hiệu quả trong suốt quá trình xây dựng**. Công tác quản lý bao gồm thiết lập quy trình kiểm soát chính thức để quản lý những thay đổi về phương pháp và giải pháp xây dựng, đảm bảo rằng mọi thay đổi đều được thống nhất và ghi lại. Việc thanh kiểm tra định kỳ có thể giúp phát hiện sớm các vấn đề tiềm ẩn để điều chỉnh kịp thời và giảm thiểu trách nhiệm bồi thường. Ngoài ra, việc đưa vào hợp đồng xây dựng các điều khoản yêu cầu nhà thầu chịu trách nhiệm bồi thường có thể khuyến khích nhà thầu tuân thủ phương pháp và khung thời gian đã thỏa thuận, giảm nguy cơ gián đoạn kéo dài và các khiếu nại liên quan.

## 7.5. Sự tham gia của cộng đồng và biện pháp bảo vệ xã hội

**Các chiến lược thu hút sự tham gia của cộng đồng** giúp xây dựng lòng tin và giảm sự phản đối. Xây dựng **hệ thống minh bạch để ước tính giá trị của dự án TOD**. Xác định trách nhiệm, lợi ích của chủ đầu tư khi tham gia các dự án TOD thông qua các chính sách và các bước thực hiện rõ ràng. **Truyền thông minh bạch** về lợi ích, rủi ro của các dự án TOD sẽ thúc đẩy sự ủng hộ của người dân. Các chính sách cần **ưu tiên nhà ở giá rẻ và hạn chế tình trạng di dời** để đảm bảo tính hòa nhập xã hội. Có thể giảm thiểu chỉnh trang đô thị bằng cách đảm bảo sự tham gia của các bên trong quy hoạch, có thể thực hiện thông qua điều trần công khai, thu hút cộng đồng tham gia tái tổ chức đất đai, xây dựng đề án thiết kế đô thị, công bố thông tin kịp thời, truyền thông minh bạch, xác định rõ vai trò và nâng cao năng lực cho cơ quan hòa giải, đồng thời áp dụng các biện pháp bảo vệ đối với cư dân thu nhập thấp và trung bình - có thể tham khảo nghiên cứu điển hình ở Anh<sup>98</sup>. Ngoài ra, cần thiết kế các giải pháp giúp người dân có thu nhập thấp đến trung bình ở gần nhà ga, đồng thời kiểm soát giá nhà ở giá rẻ. Một đề xuất khác là giới thiệu các công cụ hỗ trợ hợp tác và xây dựng sự đồng thuận. Khuyến khích sự đổi mới và linh hoạt trong quy hoạch, tổ chức lại đất đai và điều chỉnh việc sử dụng đất để đảm bảo sử dụng không gian đô thị hiệu quả.

## 7.6. Tích hợp GEDSI

Có nhiều cơ hội và giải pháp cho Hà Nội để triển khai TOD một cách bao trùm và công bằng, đặc biệt là khi đã có các khung pháp lý hiện hành nhấn mạnh bình đẳng và hòa nhập xã hội.

- **Tăng cường khả năng tiếp cận:** Tích hợp khả năng tiếp cận toàn cầu đảm bảo sự di chuyển công bằng cho người khuyết tật, người cao tuổi và những người chăm sóc. Việc mở rộng cơ sở hạ tầng với các đoạn dốc, thang máy, gạch lát xúc giác và thông báo âm thanh giúp hệ thống giao thông có thể phục vụ người dùng đa dạng. Điều này phù hợp với Thông tư 06/2024/TT-BXD về Quy chuẩn Kỹ thuật Quốc gia về Khả năng Tiếp cận Công trình Xây dựng, bao gồm cả cơ sở hạ tầng giao thông đô thị.
- **Hỗ trợ nhà ở giá rẻ và mở rộng cơ hội kinh tế:** Yêu cầu các nhà phát triển phải bao gồm nhà ở xã hội trong các khu vực TOD là cần thiết để giảm thiểu sự thay đổi khu dân cư và ngăn chặn việc di dời dân cư và doanh nghiệp hiện tại. Luật Nhà ở năm 2023 đã giới thiệu Chương VI, quy định các chính sách về nhà ở xã hội. Bằng cách tích hợp nhà ở xã hội với các dự án phát triển theo giá thị trường dọc theo các hành lang giao thông, như tuyến metro và tuyến xe buýt nhanh (BRT), TOD tăng cường đa dạng kinh tế và giảm sự phân biệt. Ngoài ra, việc đặt nhà ở xã hội gần các trung tâm giao thông làm giảm nhu cầu di chuyển xa, do đó giảm ùn tắc giao thông và phát thải carbon.
- **Giá vé hợp lý:** Chi phí vận chuyển có thể là một rào cản đáng kể ngăn cản những người có thu nhập thấp, phụ nữ và người khuyết tật tiếp cận GTCC, do đó giảm hiệu quả của TOD. Để giải quyết vấn đề này, Hà Nội nên tiếp tục và mở rộng Hướng dẫn số 1151/HDLS:GTVT-LĐT&XH, ban hành ngày 28 tháng 10 năm 2024, về việc cấp, quản lý và sử dụng thẻ đi lại công cộng miễn phí cho các hệ thống GTCC trong thành phố. Bằng cách loại bỏ các rào cản tài chính, chính sách này thúc đẩy sự hòa nhập xã hội, di chuyển và tiếp cận các cơ hội kinh tế cho các nhóm dễ bị tổn thương.
- **Tăng cường năng lực thể chế về GEDSI:** Hà Nội có thể cân nhắc thiết lập các cơ quan ra quyết định và quản lý mới cho TOD để tích hợp các cân nhắc về GEDSI vào các sắp xếp thể chế. Cả kinh nghiệm trong nước và quốc tế đều nhấn mạnh rằng năng lực hành chính, kỹ thuật và phối hợp của các cơ quan địa phương đóng vai trò quan trọng trong việc triển khai TOD bao trùm. Để đảm bảo

<sup>98</sup> [Crossrail OSD - Hợp tác và khai thác giá trị gia tăng từ bất động sản](#)

thành công, Hội đồng Phát triển TOD thành phố Hà Nội nên bao gồm các chuyên gia và nhà khoa học từ các lĩnh vực xã hội, môi trường và kỹ thuật chuyên ngành.

- **Tăng cường năng lực tham vấn của các bên liên quan đến TOD:** Khung pháp lý của Việt Nam, bao gồm Luật Thực hiện Quyền Dân chủ ở Cơ sở (2022), Luật Xây dựng (2014), Luật Quy hoạch Đô thị (2009) và Luật Quy hoạch (2019), cung cấp các cơ chế để thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng trong việc lập kế hoạch và thực hiện các dự án TOD. Khả năng áp dụng các khung pháp lý này tạo cơ hội để thu hút sự tham gia của các nhóm cộng đồng đa dạng trong các giai đoạn lập kế hoạch và thực hiện dự án TOD. Đặc biệt, việc thu thập phản hồi thông qua các tổ chức cộng đồng (tổ dân phố) hoặc các tổ chức xã hội và quần chúng như Hội Liên hiệp Phụ nữ và Hội Người Khuyết tật là rất quan trọng. Những tổ chức này, đại diện cho lợi ích của phụ nữ, người khuyết tật và các nhóm dân cư dễ bị tổn thương khác, đóng vai trò then chốt trong việc đảm bảo rằng các dự án TOD bao trùm và công bằng.
- **Tài chính cho GEDSI:** Chính phủ có thể khuyến khích các nhà phát triển tư nhân áp dụng các nguyên tắc GEDSI bằng cách cung cấp các khoản giảm thuế, trợ cấp hoặc tài trợ. Hơn nữa, việc áp dụng mô hình Hợp tác Công-Tư (PPP) tạo điều kiện hợp tác với các thực thể thuộc khu vực tư nhân, cho phép họ chia sẻ chi phí và rủi ro trong khi đảm bảo thiết kế bao trùm. Ví dụ, theo Luật Nhà ở năm 2023, nhà nước cung cấp vốn đầu tư công để hỗ trợ các dự án nhà ở xã hội, cung cấp các ưu đãi như miễn phí sử dụng đất và thuê đất cho toàn bộ khu vực dự án, cũng như đủ điều kiện hưởng các ưu đãi về thuế giá trị gia tăng (GTGT) và thuế thu nhập doanh nghiệp. Ngoài các ưu đãi tài chính trong nước cho nhà ở xã hội trong các khu vực TOD, Hà Nội có thể tận dụng nguồn tài trợ quốc tế để tài trợ cho các dự án TOD tập trung vào GEDSI.

## 7.7. Cải thiện hạ tầng và dịch vụ

**Nâng cấp hạ tầng** là yêu cầu cần thiết **trong bối cảnh dân số ở các khu vực TOD tăng cao**. Lập kế hoạch cải thiện hạ tầng cả ở hành lang TOD và cấp thành phố để phát triển bền vững, đảm bảo cung cấp các dịch vụ thiết yếu. Phát triển theo định hướng bất động sản bền vững, với chất lượng dịch vụ GTCC là ưu tiên hàng đầu.

**Đầu tư vào hạ tầng cần ưu tiên xây dựng đường cho người đi bộ, mạng lưới xe buýt nhánh tuyến và khả năng kết nối đa phương thức.** Ngoài ra, cần tích hợp tiện ích và dịch vụ công cộng chất lượng cao tại các khu vực TOD để nâng cao hiệu quả hoạt động, thu hút hành khách. Đầu tư phát triển hạ tầng GTCC chất lượng cao và mở rộng phạm vi bao phủ có thể giúp gia tăng lượng hành khách và thúc đẩy tính bền vững của TOD. Các thiết kế thân thiện với người đi bộ và sáng kiến mở rộng mạng lưới nhánh tuyến sẽ mang đến hệ thống GTCC liền mạch, thu hút hành khách sử dụng phương tiện. Ưu tiên hạ tầng/ tiện ích hỗ trợ các phương thức vận tải xanh.

## 7.8. Chiến lược tài chính và Hợp tác Công-tư

**Các cơ chế tài chính mang tính đổi mới**, như LVC, hợp tác công-tư (PPP), trái phiếu xanh, huy động vốn cộng đồng và các chiến lược tài trợ theo giai đoạn, có thể khắc phục các rào cản tài chính. Áp dụng giải pháp tận dụng tối đa cho vấn đề bãi đỗ xe, để giảm chi phí đầu tư vào tiện ích này, và tối ưu hóa chính sách sử dụng đất sẽ giúp giảm chi phí phát triển. Ngoài ra, việc thành lập **quỹ TOD chuyên dụng với cơ chế minh bạch, linh hoạt** (ví dụ: phân bổ tài trợ, tiêu chuẩn cho vay, giám sát) có thể xem như một nguồn tài chính hiệu quả cho dự án.

Về PPP, Hà Nội cần thiết lập cơ chế hợp lý để chia sẻ rủi ro giữa chính phủ và chủ đầu tư. Nghiên cứu điển hình về Ấn Độ và Trung Quốc cho thấy xu hướng phân bổ phần lớn rủi ro cho các cơ quan tư nhân, cùng với đó là vấn đề thiếu rõ ràng trong quy tắc hợp tác giữa khu vực công và tư nhân, dẫn đến mức độ tham gia thấp và triển khai không hiệu quả. Ngoài ra, cần **thiết lập cơ chế PPP đặc thù** cho TOD và cải thiện hiệu quả tổng thể của khung pháp lý về PPP, ưu tiên cung cấp cơ chế hỗ trợ cho các cơ quan GTCC, chẳng hạn như quyền trưng dụng tài sản tư nhân cho mục đích sử dụng công cộng và các thỏa thuận phát triển chung. Cuối cùng, cần cân nhắc cẩn thận cách tiếp cận **tách quyền sở hữu hạ tầng với quyền vận hành, bảo trì và quy định nghiêm ngặt về giá vé**. Có thể áp dụng quy định linh hoạt về giá vé để giảm thiểu rủi ro tiềm ẩn cho khu vực tư nhân. Ví dụ về việc tái cơ cấu sau 16 năm hoạt động của SMRT ở Singapore để chuyển từ một công ty thuộc sở hữu nhà nước 100% thành công ty niêm yết trên sàn giao dịch chứng khoán Singapore, sau đó lại quay về là một tập đoàn thuộc sở hữu hoàn toàn của nhà nước, cho thấy những bất cập của mô

hình PPP phân tách theo chiều dọc. Việc thúc đẩy quan hệ đối tác giữa chính phủ và các nhà phát triển tư nhân thông qua quy trình đấu thầu minh bạch, liên doanh và thỏa thuận hợp tác cũng rất quan trọng nhằm thu hút đầu tư tư nhân, tận dụng chuyên môn của khu vực tư nhân, chia sẻ rủi ro và đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án.

Đảm bảo lựa chọn các khu vực TOD dựa trên tiềm năng phát triển, được xác định thông qua ba giá trị (giá trị của nút giao thông, giá trị dựa trên vị trí và giá trị thị trường). Giá trị của nút giao thông phản ánh tầm quan trọng của nhà ga trong hệ thống GTCC, được xác định dựa trên lưu lượng hành khách, vai trò trong việc kết nối các phương thức vận tải và vị trí trung tâm của nhà ga trong mạng lưới. Giá trị dựa trên vị trí chỉ sức hấp dẫn và chất lượng của một đô thị, được xác định dựa trên các yếu tố như tính sẵn có của các tiện ích, trường học và dịch vụ y tế; phong cách phát triển đô thị; khả năng tiếp cận các dịch vụ đáp ứng nhu cầu hàng ngày bằng cách đi bộ hoặc đi xe đạp; đặc điểm môi trường quanh đô thị, đặc biệt là mức độ thân thiện với người đi bộ, kích thước nhỏ gọn và mạng lưới đường phố mật độ cao, kết nối liền mạch thúc đẩy phát triển các cộng đồng năng động; và mức độ đa dạng về mục đích sử dụng đất. Giá trị thị trường thể hiện giá trị kinh tế tiềm năng của khu vực nhà ga, được xác định thông qua phân tích cung cầu thị trường. Những giá trị này giúp duy trì các công cụ LVC thông qua **cung cấp cơ sở để đánh giá, xác định công cụ LVC phù hợp cho từng khu vực TOD.**

LVC giúp giảm sự phụ thuộc vào nguồn vốn công đồng thời thúc đẩy phát triển đô thị hiệu quả và công bằng hơn. LVC **tập trung vào việc cấp quyền phát triển, phí phát triển, đóng băng và thu hồi đất có tiềm năng cao để chuyển đổi mục đích sử dụng và tăng cường phân bổ đất hỗn hợp với mức phí FAR phù hợp.** Cần quan tâm nhiều hơn đến công tác **định giá đất và xác lập FAR dựa trên BIM và quản lý dữ liệu nâng cao. Sử dụng các công cụ thuế có sẵn**, ví dụ: mức thuế VAT 25%, và áp dụng các công cụ tài chính phù hợp để giảm bớt gánh nặng do lãi suất cao cho các đơn vị phát triển khi thu mua lại địa điểm cũng rất quan trọng. Bên cạnh đó, cần đẩy nhanh quá trình phê duyệt để giảm chi phí cho các chủ đầu tư. Các chiến lược này sẽ giúp đơn giản hóa quá trình định giá và đánh thuế, nâng cao hiệu quả tài chính và tạo điều kiện thuận lợi cho tái phát triển và tăng trưởng đô thị, qua đó thúc đẩy các khu vực TOD năng động, bền vững hơn về mặt kinh tế.

## 7.9. Cơ chế tổ chức thể chế

Một cơ quan TOD chuyên trách là rất cần thiết để đẩy nhanh việc triển khai mô hình TOD. Bài học kinh nghiệm quốc tế cho thấy cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên trách có khác biệt về mức độ triển khai hợp tác giữa khối công và tư nhân (nhà nước hoàn toàn, tư nhân hoàn toàn hoặc hợp tác giữa nhà nước và tư nhân trong đầu tư phát triển riêng đường sắt và đô thị hoặc tích hợp đầu tư cả hai). Trong các giai đoạn quy hoạch, đầu tư, triển khai và vận hành dự án đường sắt và bất động sản. Khu vực công chủ yếu phụ trách phát triển hạ tầng đường sắt và ban hành các quy định, khung pháp lý cho công tác quy hoạch, phát triển và cơ chế áp dụng LVC. Trong khi đó, khu vực tư nhân phụ trách phát triển các dự án bất động sản quanh khu vực nhà ga.

Cơ quan chuyên trách có thể do nhà nước sở hữu hoàn toàn để đảm bảo thực hiện mục tiêu chiến lược phát triển mạng lưới GTCC của thành phố hoặc có thể hợp tác với khối tư nhân để tận dụng năng lực chuyên môn cao cũng như nguồn tài chính đa dạng. Trong trường hợp doanh nghiệp nhà nước chuyên trách việc phát triển hệ thống đường sắt và TOD (trường hợp của DMRC Delhi, CI) cần vốn đầu tư lớn từ ngân sách quốc gia, các khoản vay hoặc vay từ các cơ quan tài chính. Đối với Hà Nội, mô hình này phù hợp trong ngắn hạn (hoặc trong các khu vực phát triển cũ) tuy nhiên cần có những chiến lược nắm bắt giá trị gia tăng đất đai để tạo nguồn vốn đầu tư phát triển và vận hành đường sắt. Mô hình liên doanh công-tư (trường hợp MTRC Hồng Kông) phát triển cả đường sắt và bất động sản là một mô hình bền vững vì tạo ra doanh thu từ phát triển bất động sản để trang trải chi phí phát triển, vận hành đường sắt. Một lựa chọn có thể xem xét cho Hà Nội trong ngắn hạn là thành lập Hội đồng TOD liên ngành - một cơ quan phối hợp thuộc UBND, do Chủ tịch UBND (hoặc Phó Chủ tịch Thường trực) làm chủ tịch, với các thành viên chủ chốt đến từ tất cả các sở, ban, ngành và các chuyên gia, nhằm đảm bảo sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan trong việc triển khai các dự án TOD, thẩm định quy hoạch tổng thể và các dự án, cũng như đề xuất các chính sách và tiêu chuẩn kỹ thuật hoặc hướng dẫn cho việc thực hiện TOD. Đồng thời, một văn phòng TOD - có thể là một cơ quan mới thành lập hoặc một cơ quan hiện có được giao nhiệm vụ hỗ trợ cơ quan phối hợp này (hoặc Hội đồng TOD) trong việc giám sát việc thực hiện TOD. Cơ quan này sẽ chịu trách nhiệm cho các hoạt động hàng ngày nhằm tối ưu hóa quy trình, tăng cường phối hợp giữa các bên liên quan, tránh tình trạng chậm trễ và duy trì sự tập

trung vào các nguyên tắc và chiến lược chính của TOD. Trong dài hạn, mô hình liên doanh công-tư (như ở MTRC Hồng Kông), tích hợp phát triển cả đường sắt và bất động sản, là một hướng tiếp cận bền vững vì nó tạo ra doanh thu từ phát triển bất động sản để trang trải chi phí xây dựng và vận hành đường sắt. Tuy nhiên, mô hình này đòi hỏi khả năng quản lý chặt chẽ và chuyên môn cao trong tổ chức TOD. Cách tiếp cận này phù hợp với Hà Nội trong Giai đoạn 2 (hoặc trong các khu vực mới phát triển) khi đã tích lũy đủ năng lực quản lý và kinh nghiệm từ các dự án đường sắt ban đầu.

**Việc tái cơ cấu thể chế** là nội dung cần thiết để nâng cao năng lực và hiệu quả phối hợp. Cần **cải thiện sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng chính** (Sở Nông nghiệp và Môi trường<sup>99</sup>, Sở Tài chính<sup>100</sup> và Sở Xây dựng<sup>101</sup>) bằng cách thiết lập một tổ chức tư vấn theo hình thức mới nhằm tinh gọn quá trình ra quyết định ở cấp tỉnh. Ngoài ra, **việc phân quyền cho các cơ quan cấp dưới**, chẳng hạn như cơ quan cấp quận và cơ quan có thẩm quyền, có thể đẩy nhanh quá trình ra quyết định bằng cách giải quyết song song các vấn đề kỹ thuật. **Thành lập các cơ quan quản lý cấp địa phương** để xử lý hiệu quả các dự án tiêu chuẩn theo lộ trình "xanh" sẽ giúp chính quyền cấp tỉnh tập trung vào lộ trình "vàng", yêu cầu quy hoạch và các quyết định liên quan đến dự án phải có khả năng tùy chỉnh. **Việc hỗ trợ/nâng cao năng lực để tổ chức được ủy quyền hoạt động theo mô hình một cửa** có thể cung cấp hỗ trợ toàn diện cho chủ đầu tư, đảm bảo xử lý hiệu quả các đề xuất và xem xét kịp thời các sáng kiến hoặc vấn đề mới. **Xây dựng chương trình đào tạo** để đáp ứng nhu cầu về nhân lực cho các nhóm triển khai TOD. Các phương pháp này sẽ giúp giảm tình trạng chậm tiến độ, nâng cao hiệu quả và tối ưu hóa năng lực của các cấp quản lý, tạo môi trường thuận lợi hơn cho sự phát triển của các khu vực TOD.

## 7.10. Quản lý và phát triển dự án

**Việc tích hợp các thủ tục quy hoạch và phê duyệt dự án** nhằm tập trung quyền hạn vào các cơ quan TOD để hỗ trợ các chủ đầu tư tốt hơn là một nhu cầu cấp thiết. Hoạt động này bao gồm thiết lập một kênh "xanh" cho các vấn đề phổ biến và một kênh "vàng" cho các quyết định đòi hỏi phải xây dựng giải pháp phù hợp. Ngoài ra, **việc phân quyền** trong quá trình ra quyết định thông qua các mẫu và lộ trình chuẩn hóa có thể đẩy nhanh tốc độ xử lý các dự án thông thường, bên cạnh đó, cần kết nối các cơ quan liên quan ở cấp thành phố để xử lý các dự án tùy chỉnh. **Việc tích hợp các thủ tục liên quan đến dự án và công tác quy hoạch** sẽ đẩy nhanh đáng kể quá trình phê duyệt. Các phương pháp này sẽ giúp tinh gọn quá trình phát triển dự án, giảm tình trạng chậm tiến độ và nâng cao hiệu quả, qua đó giúp các khu vực TOD thu hút đầu tư và thúc đẩy tăng trưởng đô thị nhanh, bền vững hơn. Ngoài ra, việc ưu tiên tính bền vững bằng cách kết hợp các thiết kế tòa nhà tiết kiệm năng lượng, giảm thiểu khí thải từ giao thông và thúc đẩy các phương thức di chuyển thân thiện với môi trường là rất quan trọng. Điều này có thể góp phần đạt được các mục tiêu bền vững toàn cầu, nâng cao chất lượng cuộc sống đô thị và bảo đảm sự thành công lâu dài của các sáng kiến TOD.

## 7.11. Kiểm soát phát triển

**Việc xây dựng các hướng dẫn hiệu quả, có tích hợp các công cụ kiểm soát phát triển có sẵn** như quy hoạch phân khu, thiết kế đô thị và các quy định về khu vực, đồng thời **phát triển các công cụ kiểm soát linh hoạt** là một nội dung cần thiết để đảm bảo khả năng thích ứng trước các bối cảnh phát triển đa dạng và đáp ứng các yêu cầu TOD của các khu vực, các lớp khác nhau. Việc **tích hợp, kết hợp các công cụ kiểm soát phát triển với quy hoạch TOD và áp dụng bộ tiêu chuẩn về quy hoạch theo hình thái thông minh** thay vì phương thức tiếp cận land-based truyền thống có thể nâng cao tính linh hoạt và hiệu quả của quá trình quy hoạch. Các khuyến nghị này sẽ giúp tinh gọn quy trình quy hoạch và kiểm soát, đồng thời nâng cao hiệu quả của các hệ thống TOD để xây dựng các khu vực TOD dễ tiếp cận, hiệu quả và đáng sống hơn. Cuối cùng, việc phát triển một hệ thống giám sát và đánh giá liên tục các dự án TOD là rất cần thiết. Điều này cho phép thực hiện các điều chỉnh kịp thời, theo dõi tiến độ đạt được mục tiêu và thúc đẩy tính minh bạch trong suốt quá trình triển khai.

<sup>99</sup> Sở Tài nguyên Môi trường được nhập với Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn gọi chung là Sở Nông nghiệp và Môi trường

<sup>100</sup> Sở Kế hoạch Đầu tư đã sáp nhập vào Sở Tài chính

<sup>101</sup> Sở Quy hoạch Kiến trúc đã sáp nhập vào Sở Xây dựng

## Phụ lục 1: Danh mục các văn bản luật và quy định liên quan đến phát triển đô thị

STT	Tên luật	Số chính sách	Nội dung liên quan
1	Luật Tổ chức Chính phủ	47/2019/QH14	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quy trình phê duyệt chủ trương đầu tư, quy định nội dung phê duyệt chủ đầu tư</li> <li>- Cấp Giấy chứng nhận Đăng ký Đầu tư</li> <li>- Công nhận Nhà đầu tư các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị</li> </ul>
2	Luật Đầu tư	61/2020/QH14	Khuyến khích hợp tác công-tư (PPP) cần thiết cho các dự án đô thị quy mô lớn, đưa ra các cơ chế ưu đãi như giảm thuế và giảm phí sử dụng đất cho các dự án phù hợp với kế hoạch đô thị hóa bền vững. Luật này đơn giản hóa các thủ tục đầu tư, giảm thiểu sự chậm trễ về mặt hành chính và tạo điều kiện thực hiện dự án một cách hiệu quả. Ngoài ra, luật còn nhấn mạnh đến phát triển bền vững, đảm bảo các dự án đô thị tuân thủ các tiêu chuẩn môi trường, do đó thúc đẩy tăng trưởng đô thị bền vững, tích hợp thông qua các nguyên tắc TOD.
3	Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư	31/2021-NDCP	Điều chỉnh các hoạt động liên quan đến đầu tư phát triển đô thị, bao gồm: Quy hoạch đô thị; lập, xây dựng và công bố các kế hoạch thực hiện phát triển khu vực đô thị; thực hiện đầu tư xây dựng và vận hành, khai thác, chuyển nhượng các dự án đầu tư phát triển đô thị.
4	Nghị định sửa đổi một số điều của các nghị định thuộc lĩnh vực quản lý Nhà nước của Bộ Xây dựng	35/2023/NĐ-CP	Sửa đổi, bổ sung một số khoản Điều 14 Nghị định số 37/2010/NĐ-CP ngày 07/4/2010 của Chính phủ về lập, thẩm định, phê duyệt và quản lý quy hoạch đô thị đã được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 72/2019/NĐ-CP ngày 30/8/2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số khoản của Nghị định số 37/2010/NĐ-CP ngày 07/4/2010 về lập, thẩm định, phê duyệt và quản lý quy hoạch đô thị và Nghị định số 44/2015/NĐ-CP ngày 06/5/2015 quy định chi tiết một số nội dung về quy hoạch xây dựng
4	Luật Đấu thầu	22/2023/QH15L	Nâng cao tính minh bạch và hiệu quả của quá trình đấu thầu mua sắm công và các dự án đầu tư. Luật đưa ra các biện pháp nhằm đơn giản hóa thủ tục, giảm tham nhũng và tăng cạnh tranh giữa những người đấu thầu. Bằng cách đặt ra các hướng dẫn rõ ràng cho việc lựa chọn nhà thầu và nhà cung cấp dịch vụ, luật đảm bảo cạnh tranh công bằng và sử dụng tối ưu các nguồn lực của nhà nước. Luật cũng đưa ra các điều khoản hỗ trợ sự tham gia của các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME) và khuyến khích sử dụng công nghệ trong quá trình đấu thầu. Khuôn khổ pháp lý này được thiết kế nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả chung của các dự án đầu tư công tại Việt Nam.
5	Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất	115/2024/NĐ-CP	Giải thích chi tiết việc lựa chọn nhà đầu tư thực hiện các dự án đầu tư có sử dụng đất. Mục đích nhằm tăng cường tính minh bạch và công bằng trong quá trình lựa chọn nhà đầu tư, đảm bảo các dự án phù hợp với quy hoạch quốc gia và quy định sử dụng đất. Nghị định nêu rõ tiêu chí, thủ tục chi tiết để đánh giá, lựa chọn nhà đầu tư, nhấn mạnh vào đấu thầu cạnh tranh và công khai thông tin để ngăn ngừa xung đột lợi ích, tham nhũng. Nghị định cũng hỗ trợ việc sử dụng đất hiệu quả và phát triển bền vững bằng cách ưu tiên các dự án đáp ứng các mục tiêu về môi trường và kinh tế xã hội. Khuôn khổ pháp lý này nhằm mục đích tối ưu hóa việc sử dụng tài nguyên đất trong các dự án đầu tư trên khắp Việt Nam.

STT	Tên luật	Số chính sách	Nội dung liên quan
6	Luật Đầu tư công	20/VBHN-VPQH/2024	Cung cấp khuôn khổ toàn diện để quản lý hoạt động đầu tư công. Mục tiêu của luật là cải thiện hiệu quả và hiệu suất đầu tư công bằng cách đặt ra các nguyên tắc rõ ràng cho quá trình lập kế hoạch, phê duyệt và thực hiện. Luật nhấn mạnh tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong việc phân bổ và sử dụng vốn công, nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và cơ sở hạ tầng. Luật nêu rõ các tiêu chí để lựa chọn dự án, ưu tiên các dự án phù hợp với mục tiêu phát triển quốc gia và khu vực, trong đó đảm bảo tăng trưởng kinh tế bền vững và cân bằng trên toàn quốc
7	Luật Đầu tư theo phương thức Hợp tác công tư	64/2020/QH14	Thiết lập khuôn khổ pháp lý để thực hiện các dự án đầu tư thông qua phương thức hợp tác công-tư. Mục đích nhằm thu hút đầu tư của khu vực tư nhân vào cơ sở hạ tầng thiết yếu và các dịch vụ công bằng cách xác định các thủ tục và tiêu chuẩn rõ ràng cho các dự án PPP. Luật nêu rõ quyền và nghĩa vụ của cả đối tác công và tư, đảm bảo chia sẻ rủi ro cân bằng và lợi ích chung. Luật bao gồm các điều khoản về lựa chọn dự án, quản lý hợp đồng và giải quyết tranh chấp, thúc đẩy tính minh bạch và hiệu quả. Khuôn khổ này được thiết kế nhằm tăng cường phát triển cơ sở hạ tầng và cải thiện việc cung cấp dịch vụ công trên khắp Việt Nam.
8	Luật Nhà ở	27/2023/QH15	Cung cấp khuôn khổ pháp lý toàn diện cho việc phát triển, quản lý và sử dụng nhà ở. Mục tiêu của luật nhằm cải thiện chất lượng nhà ở và khả năng tiếp cận, tập trung vào nhà ở xã hội để hỗ trợ các nhóm thu nhập thấp. Luật nêu rõ các quy định về xây dựng, giao dịch và sở hữu nhà ở, đảm bảo tính minh bạch và bảo vệ pháp lý cho các bên liên quan. Luật khuyến khích đầu tư vào các dự án nhà ở bền vững và hiện đại, thúc đẩy phát triển đô thị và nâng cao mức sống. Luật còn đề ra các chính sách nhằm tăng cường quản lý quỹ và nguồn lực nhà ở, thúc đẩy thị trường nhà ở tại Việt Nam ổn định và hiệu quả.
9	Luật Kinh doanh bất động sản	29/2023/QH15	Tăng cường tính minh bạch và ổn định của thị trường. Luật này đưa ra các hướng dẫn rõ ràng cho các giao dịch bất động sản, bao gồm mua bán, cho thuê và chuyển nhượng, đảm bảo việc bảo vệ pháp lý cho người mua, người bán và nhà đầu tư. Luật thúc đẩy các hoạt động kinh doanh có đạo đức và yêu cầu các doanh nghiệp bất động sản phải đáp ứng các điều kiện cụ thể để hoạt động, bao gồm trình độ tài chính và chuyên môn. Bằng cách thúc đẩy môi trường công bằng và cạnh tranh, mục tiêu của luật nhằm thu hút đầu tư vào lĩnh vực bất động sản, hỗ trợ phát triển đô thị bền vững và tăng trưởng kinh tế tại Việt Nam.
10	Luật Xây dựng	62/2020/QH14	Đơn giản hóa quy trình xây dựng và nâng cao hiệu quả quản lý. Luật đưa ra các thủ tục đơn giản hóa để phê duyệt dự án, nhất là các dự án quy mô nhỏ, nhằm giảm thiểu sự chậm trễ về mặt hành chính. Luật nhấn mạnh đến quản lý chất lượng, tiêu chuẩn an toàn và bảo vệ môi trường trong hoạt động xây dựng. Luật cũng củng cố vai trò và trách nhiệm của các bên liên quan, bao gồm nhà thầu và cơ quan quản lý, để đảm bảo tuân thủ và giải trình. Bằng cách cải thiện tính minh bạch và hiệu quả trong lĩnh vực xây dựng, luật hỗ trợ phát triển đô thị bền vững và cơ sở hạ tầng trên khắp Việt Nam.
11	<b>Nghị định về quản lý đầu tư phát triển đô thị</b>	11/2013/NĐ-CP  04/VBHN-BXD-10/2024	Điều chỉnh các hoạt động liên quan đến đầu tư phát triển đô thị bao gồm: Quy hoạch đô thị; xây dựng và công bố kế hoạch thực hiện phát triển các khu vực đô thị; thực hiện đầu tư xây dựng và vận hành, khai thác, chuyển nhượng các dự án đầu tư phát triển đô thị.

STT	Tên luật	Số chính sách	Nội dung liên quan
12	<b>Nghị định quy định chi tiết một số nội dung về quản lý dự án đầu tư xây dựng</b>	15/2021/NĐ-CP	Quy định chi tiết về quản lý dự án đầu tư xây dựng bao gồm: lập dự án, thẩm định, phê duyệt, thiết kế xây dựng; khảo sát xây dựng; cấp giấy phép xây dựng và quản lý thủ tục xây dựng; xây dựng công trình đặc biệt và thực hiện dự án đầu tư xây dựng ở nước ngoài; quản lý năng lực hoạt động xây dựng; các hình thức quản lý dự án đầu tư xây dựng.
13	Luật Quy hoạch đô thị	30/2009/QH16/ VBHN-VPQH	Xây dựng các kế hoạch đô thị
14	Luật Kiến trúc	40/2019/QH14	Thúc đẩy phát triển đô thị bền vững và phù hợp với văn hóa. Luật nêu ra các tiêu chuẩn về thiết kế kiến trúc, nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo tồn di sản văn hóa và bền vững với môi trường. Luật quy định vai trò và trách nhiệm của kiến trúc sư cùng các tổ chức kiến trúc, đảm bảo trình độ chuyên môn và hành động theo các tiêu chuẩn đạo đức. Luật cũng khuyến khích sự đổi mới và tích hợp công nghệ hiện đại vào các dự án kiến trúc. Bằng cách thúc đẩy các thiết kế kiến trúc chất lượng cao, luật hỗ trợ phát triển các không gian đô thị đẹp về mặt thẩm mỹ và đảm bảo chức năng tại Việt Nam.
15	Luật Đất đai	31/2024/QH15	Cung cấp khuôn khổ toàn diện cho việc quản lý và sử dụng đất, nhằm tăng cường tính minh bạch và hiệu quả trong các giao dịch liên quan đến đất. Luật nêu rõ các thủ tục phân bổ đất, cho thuê đất, chuyển nhượng đất, đảm bảo quyền sử dụng đất cho cá nhân và tổ chức. Luật nhấn mạnh vào quy hoạch và phát triển sử dụng đất bền vững, cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế với bảo vệ môi trường. Luật cũng đưa ra các biện pháp cải thiện quá trình định giá đất và bồi thường, giải quyết các vấn đề liên quan đến việc thu hồi đất và tái định cư. Bằng cách thúc đẩy quản lý đất một cách công bằng và hiệu quả, luật hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội và đô thị hóa ở Việt Nam
16	Nghị định hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đất đai	102/2024/NĐ-CP	Quy định các thủ tục phân bổ đất, cho thuê và chuyển nhượng quyền sử dụng đất, nhằm mục đích đơn giản hóa các thủ tục hành chính và giảm thiểu tranh chấp. Nghị định này nhấn mạnh đến việc định giá đất và bồi thường minh bạch, nhất là trong các trường hợp thu hồi đất và tái định cư. Nghị định cũng đề cập đến quy hoạch sử dụng đất và bảo vệ môi trường, đảm bảo phát triển bền vững.

# Phụ lục 2: Nghiên cứu các bài học quốc tế điển hình về phát triển mô hình TOD

## A. Singapore

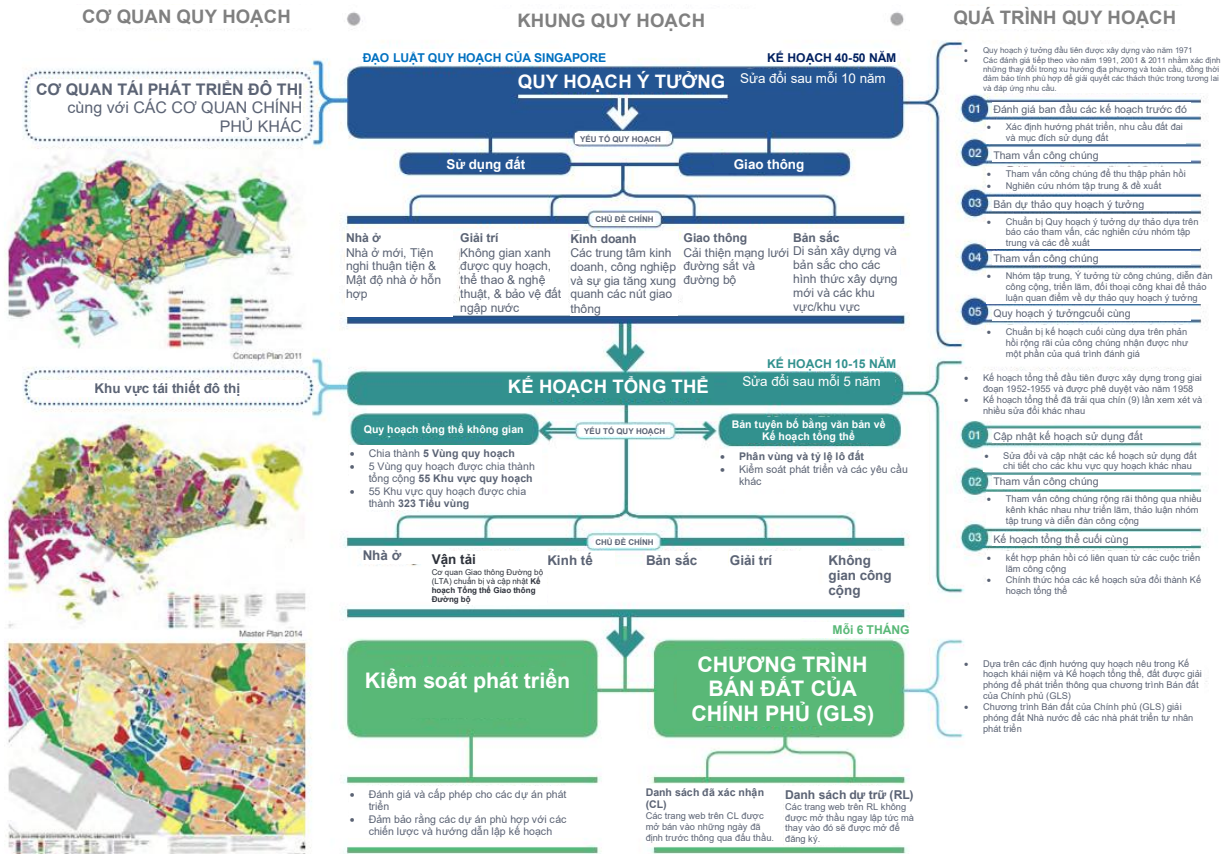
### 1. Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện các dự án TOD

#### Giai đoạn lập quy hoạch và thiết kế

Trong giai đoạn lập quy hoạch TOD, Singapore áp dụng mô hình khung quy hoạch có cấu trúc, đảm bảo được sự phối hợp giữa các lĩnh vực quy hoạch và tính linh hoạt của các mục tiêu dài hạn, ngắn hạn<sup>102</sup>. Mô hình khung quy hoạch được chia thành 3 bước:

- **Bước 1: Quy hoạch ý tưởng:** Là quy hoạch sử dụng đất và giao thông chiến lược định hướng sự phát triển của Singapore trong giai đoạn 40 đến 50 năm. Đồ án quy hoạch ý tưởng được rà soát định kỳ 10 năm một lần, đề ra các chiến lược nhằm đảm bảo chất lượng hạ tầng để duy trì môi trường sống chất lượng cao.
- **Bước 2: Quy hoạch tổng thể:** Là quy hoạch theo luật định, định hướng sự phát triển trong giai đoạn 10 đến 15 năm. Quy hoạch này chuyển đổi các chiến lược chung và dài hạn trong Quy hoạch ý tưởng thành các quy hoạch chi tiết để triển khai bằng cách xác định mật độ xây dựng, mục đích sử dụng đất phù hợp. Quy hoạch tổng thể được rà soát định kỳ 5 năm một lần. Các chiến lược để hiện thực hóa tầm nhìn của Quy hoạch tổng thể được xác định thông qua sáu trọng tâm chính bao gồm: Nhà ở, Giao thông, Kinh tế, Giải trí, Văn hóa và Không gian công cộng. Cơ quan Giao thông đường bộ xây dựng và cập nhật Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ để hỗ trợ Quy hoạch tổng thể.
- **Bước 3: Giải phóng đất đai triển khai dự án:** Giải phóng mặt bằng để phát triển được triển khai thông qua Chương trình bán đất của Chính phủ (GLS), theo đó đất công được giải phóng cho dự án phát triển của các đơn vị phát triển tư nhân. Để đảm bảo tiến độ phát triển các khu vực mới, quy mô lớn đã chọn, Cơ quan Tái phát triển đô thị (URA) phối hợp với các cơ quan chính phủ khác để cung cấp hạ tầng và tiện ích cơ bản.

<sup>102</sup> [Nguồn lực cho quá trình triển khai Phát triển định hướng Giao thông công cộng, trang 213/690](#)



Hình 44: Các cơ quan lập quy hoạch, khung quy hoạch và quy trình quy hoạch khu vực TOD của Singapore

### Giai đoạn cung cấp tài chính và vận hành

Chính phủ tài trợ ngân sách cho Cơ quan Giao thông đường bộ (LTA), bao gồm các dự án đường sắt, bằng ngân sách công, do đó không có mối liên hệ trực tiếp nào giữa nguồn tài chính cho đường sắt đô thị và LVC.

Năm 2016, SMRT và Cơ quan Giao thông Đường bộ (LTA) đã thống nhất về **Khung tài chính cho phát triển đường sắt mới (NRFF)**<sup>103</sup> tại Singapore. Theo khung này:

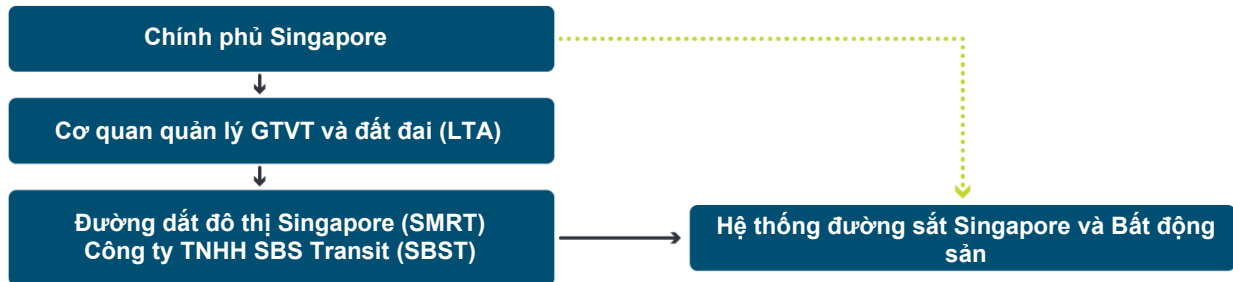
- LTA nắm quyền sở hữu toàn bộ tài sản vận hành đường sắt:** Ví dụ: đoàn tàu, hệ thống thông tin tín hiệu và thiết bị bảo trì, trước đó quyền sở hữu tài sản đường sắt thuộc về SMRT và SBS Transit. Tài sản bao gồm hơn 60.000 hạng mục, tổng giá trị tài sản khoảng **991 triệu USD** (hay 1.060 triệu USD bao gồm cả GST).
- LTA phụ trách xây dựng, thay thế và nâng cấp cơ sở hạ tầng:** Mục tiêu nhằm đáp ứng nhu cầu đi lại và kỳ vọng của hành khách còn SMRT vẫn phụ trách công tác bảo trì hệ thống đường sắt. Thỏa thuận này để đảm bảo SMRT và SBS Transit không phải chịu khoản chi phí đầu tư lớn cho xây dựng cơ sở hạ tầng.

Sự thay đổi trong cơ cấu quản lý tài sản này nhằm cải thiện hoạt động đường sắt bằng cách giao quyền kiểm soát cho chính phủ để tối ưu hóa đầu tư, đảm bảo tính bền vững về lâu dài của mạng lưới GTCC ở Singapore.

<sup>103</sup> [Chiến lược TOD Đổi Mới Về Cấu Trúc PPP Và Tài Chính, Trang 14/62](#)

## 2. Vai trò và nhiệm vụ các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD

- Mối quan hệ tương tác giữa các bên liên quan chính



Hình 45: Mối quan hệ giữa các bên liên quan trong phát triển TOD tại Singapore

Chính phủ Singapore phụ trách việc lập quy hoạch và xây dựng các chính sách, đặt nền tảng để công ty SMRT quản lý vận hành và phát triển hệ thống GTCC (đặc biệt là ĐSĐT). Ngoài hệ thống đường sắt, chính phủ và SMRT còn phối hợp phát triển bất động sản tại các đô thị mới, tận dụng kết nối của ĐSĐT để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

### 1. Chính phủ Singapore

- Định hướng phát triển hạ tầng ở Singapore, tạo nền tảng để tích hợp phát triển đường sắt và bất động sản.
- Quy hoạch vành đai phát triển gồm bố trí nhà ở mật độ cao, khu công nghiệp và đất đô thị thành một vành đai quanh trung tâm đô thị. Điều này tạo nền tảng để phát triển các đô thị mới và hệ thống ĐSĐT để kết nối các khu vực.
- Việc chính phủ thúc đẩy phát triển mật độ cao, cùng với các chính sách hạn chế quyền sở hữu và sử dụng phương tiện góp phần thúc đẩy sử dụng phương tiện GTCC tại Singapore.

### 2. Cơ quan Giao thông đường bộ (LTA)

- Cơ quan Giao thông đường bộ (LTA) là đơn vị trực thuộc Bộ Giao thông vận tải, phụ trách quy hoạch, cung cấp tài chính, xây dựng và sở hữu hạ tầng đường sắt.
- LTA đóng vai trò quan trọng trong công tác quy hoạch dài hạn hệ thống GTCC, bao gồm quy hoạch các tuyến đường sắt, cũng như đảm bảo nguồn tài chính và quá trình triển khai các dự án phát triển hạ tầng như hệ thống ĐSĐT.

### 3. Tổng công ty Vận tải công cộng khối lượng lớn Singapore (SMRT)

- SMRT đóng vai trò trung tâm trong quá trình triển khai TOD. Bên cạnh lĩnh vực vận hành đường sắt, hiện tại đơn vị còn cung cấp dịch vụ xe buýt đô thị, xe buýt trung chuyển và các tuyến xe khách kết nối với trung tâm thành phố, đường sắt nhẹ, dịch vụ taxi, cửa hàng tiện lợi.
- SMRT được thành lập với nhân sự từ các tổ chức chính phủ. Cụ thể, một nhóm cán bộ cấp cao từ MRTC (tiền thân của LTA) đã được điều đến SMRT để thành lập nhóm nòng cốt phụ trách vận hành hệ thống ĐSĐT mới xây dựng. Ban đầu, cả SMRT và MRTC có chung một giám đốc điều hành, sau đó SMRT tách ra thành một công ty độc lập vào năm 1995 khi MRTC sáp nhập vào LTA<sup>104</sup>. Sau đó, SMRT trải qua quá trình tư nhân hóa. Tuy SMRT thuộc sở hữu tư nhân nhưng cổ đông chính lại là một công ty đầu tư thuộc sở hữu của chính phủ.
- Ngoài ra, SMRT cũng tham gia vào lĩnh vực bán lẻ. Tuy nhiên, SMRT tập trung nhiều hơn vào vận hành đường sắt và đường bộ, không tham gia nhiều vào các hoạt động phát triển bất động sản, ngoại trừ phát triển trong khu vực nhà ga của chính đơn vị này

### 4. Công ty TNHH SBS Transit (SBST)

- SBS Transit là một trong những đơn vị vận hành xe buýt và đường sắt hàng đầu tại Singapore, đơn vị phục vụ hàng triệu hành khách mỗi ngày với trọng tâm là nâng cao cả hành trình và điểm đến thông qua công nghệ và hoạt động đào tạo. Được thành lập vào năm 1973 thông qua sáp nhập ba

<sup>104</sup> [Tạp chí Hạ tầng toàn cầu - SMRT](#)

công ty cung cấp dịch vụ xe buýt tư nhân và được niêm yết trên Sàn giao dịch chứng khoán Singapore vào năm 1978 với tên gọi là Công ty dịch vụ xe buýt Singapore, sau đó được đổi tên thành DelGro Corporation Limited vào năm 1997 với một công ty con được niêm yết riêng, đổi tên thành SBS Transit Ltd vào năm 2001 khi trở thành đơn vị vận hành xe buýt và đường sắt. Năm 2003, SBS Transit tiếp tục sáp nhập vào ComfortDelGro Group nhằm tận dụng nguồn lực và chuyên môn của tập đoàn để nâng cao dịch vụ và mức độ thoải mái.

- Hiện nay SBS Transit đang vận hành gần 200 tuyến xe buýt với hơn 3.000 xe, bao gồm Tuyến ĐSĐT Đông-Bắc (Northeast MRT Line), Hệ thống đường sắt nhẹ ở Punggol và Sengkang, và Tuyến trung tâm thành phố (Downtown Line) dài 42km, tuyến tàu điện ngầm dài nhất Singapore

SBS Transit và SMRT là các đơn vị vận hành chính trong hệ thống GTCC của Singapore, cung cấp dịch vụ xe buýt và ĐSĐT. SMRT giám sát tuyến Bắc-Nam (NSL), tuyến Đông-Tây (EWL), tuyến Circle Line (CCL), tuyến Thomson-East Coast (TEL) và tuyến LRT Bukit Panjang. SBS Transit quản lý tuyến Đông-Bắc, hệ thống đường sắt nhẹ tại các đô thị mới Punggol và Sengkang, và tuyến trung tâm thành phố. Cả hai công ty đều phối hợp chặt chẽ với LTA để đảm bảo hệ thống GTCC hoạt động nhất quán và hiệu quả ([mạng lưới của SMRT](#), [mạng lưới của SBST](#))

### 3. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD tại Singapore

Khung phát triển theo TOD tại Singapore được hỗ trợ bởi nhiều luật và quy định khác nhau giúp thúc đẩy lập quy hoạch đô thị hiệu quả và thu hút sự tham gia của cộng đồng. Các văn bản, quy định hướng dẫn bao gồm:

1. [Quy hoạch ý tưởng năm 1971, bản sửa đổi năm 1991, 2001, 2011](#)
  - **Quy hoạch ý tưởng năm 1971:** Quy hoạch này đặt nền tảng cho quá trình phát triển đô thị tại Singapore, với trọng tâm là xây dựng các khu đô thị làm nhà ở, khu công nghiệp, hạ tầng giao thông và không gian giải trí. Quy hoạch xây dựng cấu trúc "vành đai" của các đô thị vệ tinh quanh khu vực trung tâm và thành lập khu thương mại trung tâm.
  - **Bản sửa đổi năm 1991:** Thay đổi tầm nhìn hướng tới cân bằng giữa công việc và giải trí, văn hóa và thương mại, với các đề xuất về hành lang văn hóa, thương mại và phân bố việc làm thông qua hệ thống phân cấp các trung tâm thương mại. Các hành lang công nghệ và Đảo Jurong cũng được phát triển để hỗ trợ sự tăng trưởng của các ngành ứng dụng công nghệ cao và ngành hóa dầu.
  - **Bản sửa đổi năm 2001:** Trọng tâm là đưa Singapore trở thành một thành phố đẳng cấp thế giới với nhiều lựa chọn nhà ở đa dạng và phát huy bản sắc thông qua Quy hoạch tăng cường bản sắc và Quy hoạch phát triển công viên và nguồn nước. Quy hoạch được xây dựng thông qua tham vấn cộng đồng, hướng tới mục tiêu nâng cao chất lượng cuộc sống và đưa Singapore trở thành trung tâm tài chính toàn cầu.
  - **Bản sửa đổi năm 2011:** Bản sửa đổi này nhằm đảm bảo khả năng thích ứng trước những thách thức trong tương lai, khả năng đáp ứng quy mô dân số dự kiến vào năm 2030 thông qua các chiến lược tăng trưởng kinh tế và duy trì môi trường sống chất lượng cao. Quy hoạch sử dụng đất nhấn mạnh công tác xây dựng nhà ở giá rẻ, không gian xanh tích hợp, khả năng kết nối của hệ thống giao thông và phát triển kinh tế bền vững, được lồng ghép trong Quy hoạch tổng thể năm 2014 cho các dự án phát triển trong tương lai.
2. [Đạo luật về Hệ thống ĐSĐT năm 1995:](#) Điều chỉnh quá trình xây dựng và vận hành hệ thống ĐSĐT đóng vai trò trung tâm trong chiến lược TOD của Singapore. Luật này đảm bảo rằng hạ tầng giao thông được phát triển tích hợp với quy hoạch sử dụng đất, thúc đẩy khả năng kết nối liền mạch
3. [Luật Quy hoạch năm 1998:](#) Luật này điều chỉnh việc sử dụng đất ở Singapore, cho phép thực hiện những thay đổi trong quy hoạch để hỗ trợ các sáng kiến TOD. Luật tạo điều kiện thuận lợi để chỉ định các khu vực cho dự án phát triển mật độ cao hơn và hỗn hợp, đảm bảo phù hợp với các mục tiêu quy hoạch đô thị
4. [Quy hoạch tổng thể không gian ngầm năm 2019:](#) Quy hoạch tổng thể năm 2019 đưa ra một số sáng kiến quan trọng nhằm thay đổi cuộc sống của người dân Singapore trong tương lai, tập trung vào tính bền vững của đô thị, bao gồm xây dựng các khu phố xanh và bền vững hơn, đồng thời tạo việc làm ở các khu vực gần nhà hơn. Quy hoạch tổng thể cũng khuyến khích việc tăng cường sử dụng không gian ngầm thông qua "Quy hoạch tổng thể không gian ngầm". Ý tưởng là sử dụng không gian ngầm để phát triển các hạ tầng như lối đi dành cho người đi bộ, các tuyến đường sắt, tiện ích, kho

bãi và cơ sở lưu trữ. Cách này có thể giúp tận dụng không gian mặt đất phía trên để xây dựng nhà ở, công trình phục vụ cộng đồng và không gian xanh.

5. [Đạo luật về đất công \(sửa đổi\) năm 2015](#) và [Đạo luật về thu hồi đất \(sửa đổi\) năm 2015](#): Năm 2015, Đạo luật về đất công và Đạo luật về thu hồi đất đã được sửa đổi để tạo điều kiện thuận lợi cho việc sử dụng và phát triển không gian ngầm. Cụ thể, bản sửa đổi làm rõ quyền sở hữu không gian ngầm và thiết lập quyền thu hồi một tầng không gian cụ thể. Bản sửa đổi nêu rõ rằng chủ sở hữu đất trên bề mặt sở hữu cả 30 mét chiều sâu không gian dưới phần đất đó, tính theo Mốc cao độ của Singapore (SHD). Phần đất ngoài 30m theo SHD sẽ thuộc sở hữu Nhà nước. Mốc cao độ của Singapore là một mốc cố định trên toàn Singapore được dùng làm cơ sở để đo độ cao. Mốc này được xác định dựa trên mực nước biển trung bình của Singapore. Nhìn chung, tầng hầm của các tòa nhà ở Singapore thường sâu khoảng 15 mét tính từ mặt đất.
6. [Hướng dẫn của Cơ quan Tái phát triển đô thị \(URA\)](#): URA xây dựng hướng dẫn quy hoạch toàn diện nhằm thúc đẩy phát triển mật độ cao, hỗn hợp quanh các đầu mối GTCC. Các hướng dẫn này đảm bảo các dự án mới được tích hợp với mạng lưới GTCC hiện có, thúc đẩy tăng trưởng đô thị bền vững và khả năng kết nối

Gần đây, Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 và Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ đến năm 2040 đã xác định tầm nhìn cho các khu vực TOD của Singapore. Các quy hoạch này nhằm tạo ra các khu phát triển mật độ cao, định hướng GTCC, giảm thiểu sự phụ thuộc vào xe cá nhân đồng thời thúc đẩy GTCC và giao thông phi cơ giới.

- [Quy định của Hội đồng Giao thông công cộng \(PTC\) năm 2016](#): Quy định (sửa đổi) của Hội đồng GTCC nhằm cải thiện công tác quản lý và vận hành hệ GTCC.
- [Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030](#): Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 nhằm đảm bảo môi trường sống chất lượng cao cho người dân Singapore, bao gồm phát triển thêm các nhà ga ĐSĐT
- [Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ năm 2013](#) và [Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ \(LTMP 2040\)](#): Quy hoạch do Cơ quan Giao thông đường bộ (LTA) công bố, nhằm phát triển một hệ thống GTCC bền vững và hiệu quả, bao gồm mở rộng mạng lưới ĐSĐT và tăng cường kết nối giữa các khu vực TOD.

#### 4. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

[Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ năm 2013](#)<sup>105</sup> và [Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ đến năm 2040](#)<sup>106</sup> của LTA có quy định phạm vi lối đi bộ có mái che từ các nhà ga ĐSĐT, điểm dừng xe buýt đến trường học và cơ sở y tế cần đảm bảo cách 200m từ các đầu mối GTCC. Để nâng cao trải nghiệm đi bộ, chương trình Walk2Ride mới đã được triển khai, dự kiến sẽ mở rộng đáng kể mạng lưới đường đi bộ có mái che này để kết nối. Các cơ sở tiện ích đô thị được quy hoạch cần đảo bảo nguyên tắc sau:

- Các địa điểm phổ biến như trường học, cơ sở y tế, tiện ích công cộng, văn phòng và khu dân cư cần nằm trong phạm vi 400m từ nhà ga.
- Các trạm xe buýt và nhà ga LRT với các khu phát triển trong bán kính 200m.
- Các điểm dừng xe buýt có tần suất sử dụng cao với các địa điểm phổ biến trong bán kính 200m.

LTA là đơn vị chỉ đạo các dự án phát triển giao thông đường bộ ở Singapore. Bên cạnh việc xác định khu vực ĐSĐT, LTA còn đảm nhiệm các vai trò sau:

- Quy hoạch, thiết kế, xây dựng và bảo trì hạ tầng và hệ thống giao thông đường bộ của Singapore.
- Thực hiện các biện pháp để tăng cường khả năng kết nối cho hệ thống giao thông đường bộ của Singapore, tích hợp hệ thống GTCC xanh và hòa nhập hơn, có hạ tầng cho người đi bộ và đi xe đạp.
- Ứng dụng công nghệ để cải thiện hạ tầng đường sắt và xe buýt, phát triển các tùy chọn sáng tạo cho vận tải đường bộ trong tương lai<sup>107</sup>

<sup>105</sup> [Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ năm 2013, trang 27/58](#)

<sup>106</sup> [Quy hoạch tổng thể giao thông đường bộ năm 2040, trang 50/68](#)

<sup>107</sup> [Cơ quan Giao thông đường bộ \(LTA\) – Giới thiệu](#)

## 5. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

Chính phủ Singapore là đơn vị sở hữu đất lớn nhất tổ chức các hoạt động đấu giá đất/cho thuê đất định kỳ cho đơn vị phát triển tư nhân thông qua chương trình bán đất của chính phủ. Các đơn vị vận hành ở Singapore không được tiếp cận các cơ hội phát triển bất động sản định hướng GTCC.

Khu vực công khai thác giá trị gia tăng từ đất chủ yếu thông qua LVC dựa trên phí bao gồm thuế tài sản và phí phát triển (tức là phí cải thiện giá trị đất). Doanh thu từ việc bán đất được chuyển vào một quỹ riêng - "past reserves", khoản dự trữ này không được sử dụng cho chi tiêu của chính phủ ở hiện tại mà không có sự cho phép của Tổng thống. Các khoản dự trữ được sử dụng để đầu tư và 50% lợi nhuận đầu tư ròng được đưa vào ngân sách chung của chính phủ để chi tiêu. Chính phủ tài trợ ngân sách cho LTA, bao gồm các dự án đường sắt, bằng ngân sách chung, do đó không có mối liên hệ trực tiếp nào giữa nguồn tài chính cho đường sắt đô thị và LVC<sup>108</sup>.

Phí cải thiện giá trị đất<sup>109</sup>: Phí cải thiện giá trị đất (LBC) ở Singapore là một loại thuế đối với giá trị gia tăng từ đất, trên cơ sở đồng ý chịu thuế, ví dụ: thông qua giấy phép quy hoạch, để phát triển khu đất bất kỳ.

Giấy phép phát triển có thu thuế:

- Một hình thức khác của khế ước hạn chế về sử dụng đất.
- Phê duyệt dự án phát triển với (các) mục đích sử dụng và mức độ phát triển khác nhau.
- Tính toán chênh lệch trong định giá đất giữa dự án phát triển được phê duyệt gần nhất và đề xuất sử dụng đất mới.
- Thường được thiết lập ở mức 70% giá trị gia tăng từ đất sau khi cấp phép các đề xuất phát triển. Tuy nhiên, đôi khi mức này sẽ tăng lên 100%.

Phương pháp tính toán:

- Phương pháp Bảng giá đất: Áp dụng mức giá được xác định từ trước cho mỗi mét vuông theo mục đích sử dụng đất, được Cơ quan Quản lý đất đai Singapore cập nhật 2 năm một lần<sup>110</sup>.
- Phương pháp định giá: Áp dụng khi không thể áp dụng phương pháp Bảng giá đất hoặc khi tất cả các bên nộp thuế đều chọn phương pháp này. Chuyên viên định giá chính của Cơ quan Thuế vụ nội địa Singapore (IRAS) trực tiếp xác định phí LBC dựa trên giá trị gia tăng từ đất<sup>111</sup>.

## Quy định về giá vé

Giá vé dịch vụ GTCC (cả đường sắt và xe buýt) do Hội đồng Giao thông công cộng (PTC) - một cơ quan công lập độc lập - quản lý. Từ năm 1998, PTC đã sử dụng công thức giá trần để điều chỉnh việc tăng giá vé của các đơn vị vận tải. Tuy nhiên, các đơn vị vận tải vẫn phải nộp đơn xin điều chỉnh giá vé hàng năm cho PTC và PTC có toàn quyền phê duyệt mức tăng và cơ cấu tăng giá.

## 6. Cơ chế hợp tác và các đóng góp của doanh nghiệp tư nhân trong quá trình triển khai TOD

Khu vực tư nhân có vai trò thiết lập các tiêu chuẩn về hiệu quả và chất lượng<sup>112</sup>. Cụ thể, khu vực tư nhân được khuyến khích tham gia vào TOD vì thường là bên đặt ra tiêu chuẩn về hiệu quả, chất lượng và năng lực cạnh tranh. Sự tham gia này hỗ trợ công tác đánh giá và duy trì các tiêu chuẩn cao trong phát triển đô thị

Thông qua các thỏa thuận nhượng quyền, trong đó, các đơn vị vận hành tư nhân như SMRT và SBS Transit phụ trách quản lý vận hành còn chính phủ sở hữu tài sản. Ban đầu, SMRT được tư nhân hóa và vận hành hệ thống ĐSĐT theo thỏa thuận nhượng quyền kéo dài 30 năm, đồng thời chịu rủi ro liên quan đến doanh thu từ tiền vé và quyền sở hữu tài sản có tính thâm dụng vốn. Theo thời gian, mô hình này chuyển sang cơ cấu hợp tác trong đó tư nhân quản lý ít tài sản hơn. Cụ thể, chính phủ sở hữu hạ tầng thiết bị khai thác, trong khi các đơn vị tư nhân ký hợp đồng cung cấp dịch vụ và được thanh toán chi phí dựa trên các chỉ tiêu hiệu suất chất

<sup>108</sup> Chiến lược TOD Đổi Mới Về Cấu Trúc Ppp Và Tài Chính, Trang 13/62

<sup>109</sup> Phí cải thiện giá trị đất, trang 12/21

<sup>110</sup> Thông tin chi tiết xem tại Phí cải thiện giá trị đất, trang 1518/21

<sup>111</sup> Thông tin chi tiết xem tại Phí cải thiện giá trị đất, trang 1920/21

<sup>112</sup> Tập 3, Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 45/128

lượng dịch vụ. Việc thiết kế lại mô hình PPP giúp loại bỏ rủi ro về tiền vé và chính phủ vẫn giữ quyền sở hữu các hoạt động kinh doanh.

Mô hình PPP ban đầu không mang lại hiệu quả do chi phí tăng cao, khả năng thu hồi vốn bằng tiền vé thấp và chất lượng dịch vụ giảm sút, dẫn đến việc SMRT phải quốc hữu hóa lại vào năm 2016. Cơ cấu PPP điều chỉnh (ít tài sản, hợp đồng dựa trên hiệu quả thực hiện) cho thấy tính bền vững cao hơn, giảm rủi ro cho các đơn vị vận hành tư nhân và tăng cường giám sát của chính phủ, khắc phục những bất cập của mô hình ban đầu.<sup>113</sup>

*Bảng 13: So sánh mô hình PPP ban đầu và mô hình điều chỉnh*

Khía cạnh	Mô hình PPP ban đầu	Mô hình PPP điều chỉnh
Quyền sở hữu tài sản	Đơn vị vận hành tư nhân (ví dụ: SMRT) sở hữu và duy trì tài sản vận hành	Chính phủ sở hữu toàn bộ hạ tầng và tài sản vận hành.
Rủi ro liên quan đến doanh thu từ tiền vé	Đơn vị vận hành chịu rủi ro, phụ thuộc vào lượng hành khách và doanh thu từ giá vé theo quy định	Chính phủ giữ doanh thu từ tiền vé; đơn vị vận hành nhận phí dịch vụ cố định
Thời hạn hợp đồng	Dài hạn (ví dụ: 30 năm)	Ngắn hạn (ví dụ: 9 năm) để đảm bảo tính linh hoạt và khả năng đánh giá hiệu quả thực hiện
Ưu đãi dựa trên hiệu quả thực hiện	Ít cơ chế để thúc đẩy tiêu chuẩn dịch vụ cao	Phí dịch vụ gắn liền với KPI, chẳng hạn như độ tin cậy, mức độ hài lòng của khách hàng và tính hiệu quả
Hoạt động kinh doanh không thu phí	Được gộp chung, diễn ra dưới sự kiểm soát của đơn vị vận hành	Không được gộp chung; được bàn giao thông qua các hợp đồng riêng biệt để nâng cao hiệu quả
Tính bền vững tài chính	Đơn vị vận hành phải đối mặt với khó khăn tài chính do chi phí tăng cao và khả năng thu hồi vốn từ tiền vé thấp	Bền vững hơn do chính phủ phụ trách các khoản đầu tư thâm dụng vốn
Chất lượng dịch vụ	Suy giảm theo thời gian, thường xuyên bị gián đoạn và xảy ra các vấn đề về bảo trì	Được cải thiện nhờ sự giám sát của chính phủ và các ưu đãi dựa trên hiệu quả thực hiện.

Các đặc điểm chính về mô hình xây dựng và vận hành hệ thống ĐSĐT tại Singapore có thể được xác định như sau:

- Về quyền sở hữu tài sản: Việc chuyển giao quyền sở hữu các tài sản có vốn đầu tư lớn như toa xe và hạ tầng về chính phủ giúp giảm bớt gánh nặng tài chính cho các đơn vị vận hành tư nhân, đảm bảo công tác bảo trì và nâng cấp được tiến hành kịp thời.
- Giảm thiểu rủi ro về doanh thu: Việc chuyển giao rủi ro liên quan đến doanh thu bán vé cho chính phủ cho phép các đơn vị vận hành tập trung vào chất lượng dịch vụ thay vì tạo doanh thu.
- Hợp đồng ngắn hạn hơn mang lại tính linh hoạt: Hợp đồng ngắn hạn cho phép đánh giá hiệu quả thực hiện thường xuyên để điều chỉnh, đáp ứng các điều kiện và thách thức không ngừng thay đổi.

<sup>113</sup> [Chiến lược bền vững cho PPP trong phát triển đường sắt đô thị, Trang 9/21](#)

- Ưu đãi dựa trên hiệu quả thực hiện thúc đẩy nâng cao chất lượng: Việc liên kết mức thanh toán cho đơn vị vận hành với các chỉ số hiệu suất chính giúp đảm bảo trách nhiệm giải trình và khuyến khích cải thiện liên tục.
- Tách các hoạt động không mang tính cốt lõi: Việc tách các hoạt động kinh doanh không thu phí (ví dụ: quảng cáo, bán lẻ) khỏi hoạt động vận hành giúp đơn giản hóa công tác quản lý và cải thiện hiệu quả tổng thể.
- Vai trò quan trọng của Chính phủ: Tăng cường sự tham gia của chính phủ trong cơ cấu tài chính và hoạt động giám sát quản lý giúp đảm bảo tính bền vững và độ tin cậy của dịch vụ về lâu dài.

## 7. Hiệu quả trong quá trình triển khai thực hiện mô hình TOD tại Singapore

- Giảm sự phụ thuộc vào ô tô: Việc chú trọng GTCC và thiết kế thân thiện với người đi bộ khuyến khích người dân giảm sử dụng ô tô trong đi lại hàng ngày, qua đó giảm tình trạng tắc nghẽn giao thông và phát thải carbon. Việc này giúp Singapore đạt được các mục tiêu sinh thái đã đề ra.
- Nâng cao chất lượng cuộc sống: Các khu TOD phức hợp mang đến sự tiện lợi cho cư dân khi họ có thể tiếp cận giao thông, tiện ích và dịch vụ chỉ với vài phút đi bộ. Cách tiếp cận tích hợp cho cuộc sống đô thị khuyến khích lối sống lành mạnh hơn, đồng thời nâng cao cảm giác gắn bó và tính cộng đồng.
- Cơ hội kinh tế: Các khu TOD của Singapore khuyến khích đầu tư và hoạt động kinh tế, tạo cơ hội cho các doanh nghiệp, doanh nhân và lao động đang tìm việc. Các dự án TOD nằm gần các đầu mối GTCC nên thu hút được các doanh nghiệp thương mại, giúp tăng tính khả thi và sức hấp dẫn cho dự án<sup>114</sup>
- Quy hoạch đô thị tích hợp và phát triển mật độ cao: Singapore đã thành công trong việc thúc đẩy phát triển mật độ cao thông qua Cơ quan Tái phát triển đô thị thuộc Bộ Phát triển quốc gia. Điều này giúp nâng cao hiệu quả sử dụng đất và quy hoạch đô thị, với khoảng 90% đất đai thuộc sở hữu của thành phố
- Khuyến khích sử dụng phương tiện GTCC: Việc triển khai hệ thống Giấy chứng nhận quyền sở hữu (COE) và hệ thống Thu phí đường bộ điện tử (ERP) giúp kiểm soát hiệu quả mức tăng trưởng về số lượng và tỷ lệ sử dụng phương tiện. Điều này giúp giảm đáng kể tình trạng tắc nghẽn giao thông và phát thải từ phương tiện giao thông, với 71% chuyến đi ở Singapore kéo dài dưới một giờ
- Thúc đẩy khả năng di chuyển: Chương trình Walk2Ride đã mở rộng đáng kể mạng lưới đường đi bộ có mái che và kết nối các nhà ga ĐSDT với các địa điểm phổ biến. Điều này giúp cải thiện trải nghiệm cho người đi bộ và tính thẩm thấu của đô thị
- Cải thiện môi trường: Singapore vẫn bảo tồn được các không gian mở, công viên tự nhiên và không gian xanh, mặc dù có mật độ dân số đô thị cao. Việc triển khai từ sớm các chính sách bảo vệ môi trường hợp lý giúp bảo tồn tài nguyên thiên nhiên và giải quyết hiệu quả tình trạng ô nhiễm môi trường
- Chất lượng cuộc sống được cải thiện thông qua cải thiện môi trường: Tổng cộng có 46.000 người dân sử dụng đất trái phép đã được di dời, trong đó, hơn 26.000 gia đình được bố trí tái định cư vào nhà ở công cộng do Cơ quan Phát triển nhà ở xã hội (HDB) xây dựng. Gần 5.000 người bán hàng rong đã được di dời đến các khu trung tâm ẩm thực do Bộ Môi trường xây dựng, hơn 2.800 cơ sở sản xuất thủ công cũng được di dời, phần lớn được bố trí tại các khu công nghiệp do HDB và Jurong Town Corporation xây dựng.<sup>115</sup>

## 8. Bài học kinh nghiệm về phát triển mô hình TOD cho Việt Nam

### Các yếu tố tạo nên sự thành công của Singapore<sup>116</sup>

- **Tính kiên trì và quy hoạch dài hạn (chiến lược 50 năm):** Hạ tầng, GTCC và sự phát triển được xác định là mục tiêu chiến lược dài hạn trong quy hoạch tổng thể, tính hiệu quả, năng lực cạnh tranh,

<sup>114</sup> [Rethinking The Future - Singapore: Phát triển TOD](#)

<sup>115</sup> [Tập 3. Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 46/128](#)

<sup>116</sup> [Tập 3. Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 45/128](#)

việc phân cụm và phân tích lợi ích chi phí, được hỗ trợ bởi các quy hoạch phân khu trung hạn (10-15 năm) được rà soát, điều chỉnh định kỳ.

- **Phát triển tập trung, mật độ cao dọc theo các nút giao thông:** Các khu dân cư mới được quy hoạch phù hợp với kế hoạch cải thiện và mở rộng hệ thống GTCC, giúp tăng hệ số sử dụng đất tại các nút giao thông.
- **Các chính sách và cách tiếp cận nhằm giảm sở hữu ô tô cá nhân:** Triển khai các biện pháp hiệu quả để tăng lượng hành khách sử dụng phương tiện công cộng, để giảm số lượng xe cá nhân, cải thiện tình trạng tắc nghẽn giao thông và giảm thời gian di chuyển trung bình.
- **Hỗ trợ đa dạng hóa nền kinh tế thông qua các trung tâm thương mại:** Xây dựng các trung tâm cho mục đích thương mại và hỗn hợp để giảm áp lực cho các khu vực trung tâm truyền thống, đồng thời đa dạng hóa nền kinh tế, tất cả đều được hỗ trợ bởi GTCC
- **Nâng cao chất lượng cuộc sống với các chính sách chiến lược về không gian mở thông minh:** Xác định hệ thống thoát nước mưa là hệ thống quan trọng cho công viên và không gian xanh, đồng thời phục vụ cả hạ tầng đường bộ và tiện ích. Tích hợp khả năng tiếp cận, dịch vụ cho các tuyến đường giao thông, đồng thời đảm bảo giảm thiểu lũ lụt
- **Sự tham gia của khu vực tư nhân:** Khuyến khích vai trò và sự tham gia của khu vực tư nhân, vì khu vực này thường đặt ra tiêu chuẩn về hiệu quả và chất lượng, năng lực cạnh tranh
- **Quản lý đất đai hiệu quả và tăng cường giám sát của chính phủ trong phát triển hạ tầng giao thông:** Hạ tầng giao thông được quản lý bởi cơ quan giao thông, đảm bảo sự phù hợp với các ưu tiên quốc gia. Chính phủ kiểm soát sự phát triển để hỗ trợ thực hiện các mục tiêu quốc gia, các dự án sử dụng đất đã phê duyệt và quỹ đất dự phòng giúp cải thiện hiệu quả phân bổ đất, đáp ứng cả nhu cầu ở hiện tại và trong tương lai<sup>117</sup>.
- **Hệ thống thông tin bất động sản Realis:** là công cụ web có thu phí nhằm hỗ trợ sự tham gia của các đơn vị phát triển tư nhân và người dân, cung cấp dữ liệu trực tiếp, được cập nhật hàng ngày về thị trường bất động sản. Đây là hệ thống thông tin bất động sản nguồn mở, cho phép người dân và các đơn vị phát triển tư nhân đăng ký, nhận thông tin cập nhật về xu hướng thị trường.<sup>118</sup>
- **Tập trung vào khung 3 giá trị (3V) trong triển khai TOD:** (1) **Giá trị của nút giao thông (Node Value):** khả năng tiếp cận của trạm GTCC (2) **Giá trị dựa trên vị trí (Place Value):** sức hấp dẫn của khu vực xét về tính đa dạng và khả năng tiếp cận các không gian cộng đồng (3) **Giá trị thị trường tiềm năng (Market Potential Value):** triển vọng phát triển của cộng đồng trong tương lai<sup>119</sup>

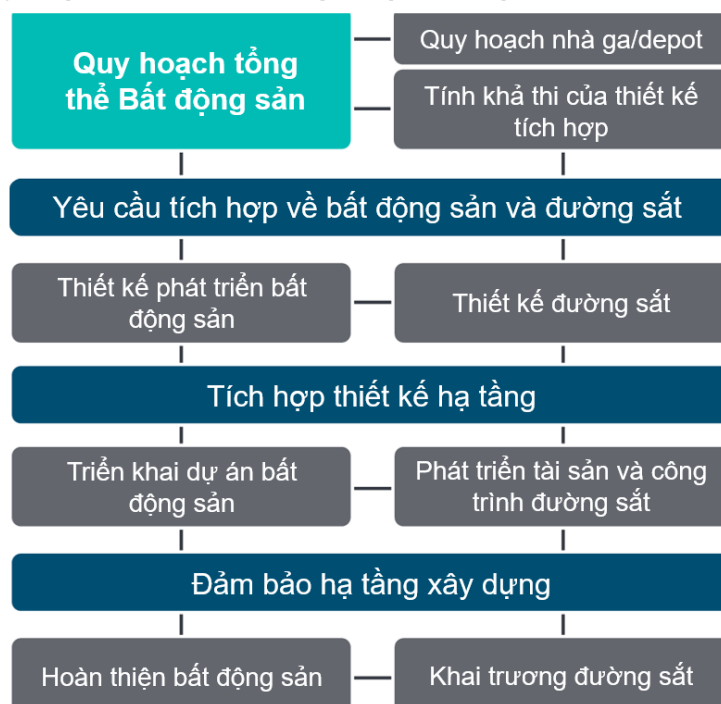
## B. Hồng Kông, Trung Quốc

<sup>117</sup> [Các vấn đề thể chế TOD, nghiên cứu điển hình Singapore, Slide 53/68](#)

<sup>118</sup> [Nguồn lực và công cụ cho quá trình triển khai Phát triển định hướng Giao thông công cộng, Trang 124/690](#)

<sup>119</sup> [Chiến lược TOD đổi mới về cấu trúc PPP và tài chính, Trang 16/62](#)

## 1. Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện các dự án TOD



Hình 46: Sơ đồ chu trình triển khai điển hình cho dự án R+P

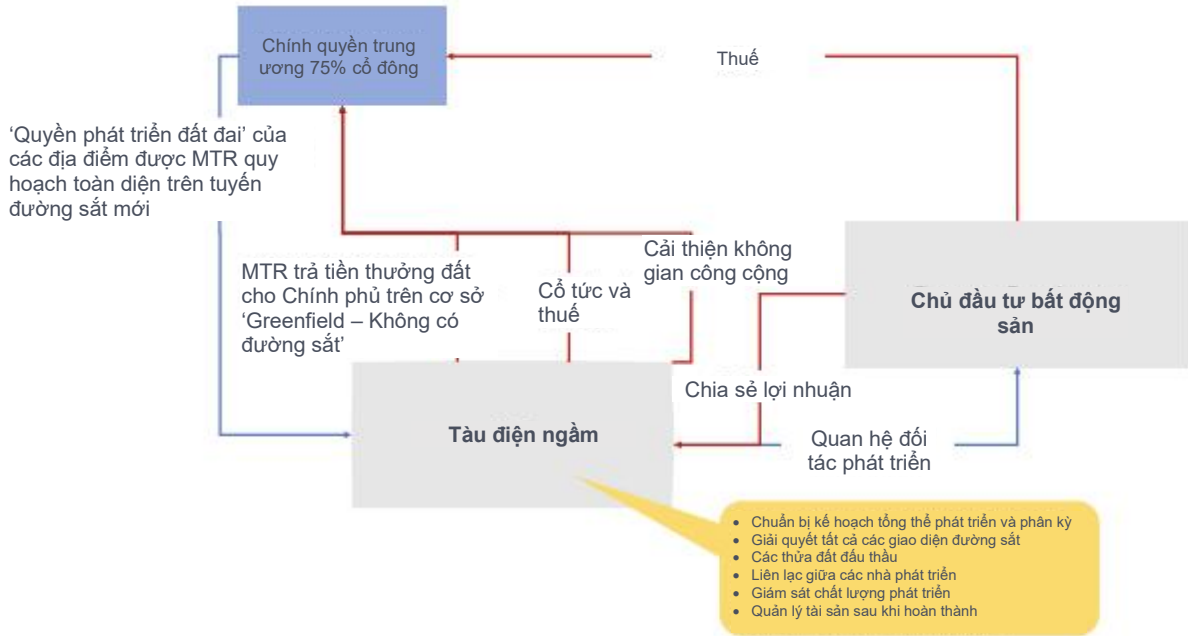
Quy trình triển khai điển hình cho các dự án Đường sắt + Bất động sản (R+P) tại Hồng Kông bao gồm các bước sau<sup>120</sup>:

- **Quy hoạch tổng thể bất động sản:** Thiết lập các mục tiêu phát triển tổng thể và các yêu cầu cơ bản cho dự án.
- **Quy hoạch nhà ga/depot:** Quy hoạch các nhà ga hoặc depot cho phù hợp với quy hoạch tổng thể và nhu cầu vận hành.
- **Tính khả thi của thiết kế tích hợp:** Đánh giá tính khả thi của thiết kế tích hợp, xem xét các yếu tố kỹ thuật, tài chính và pháp lý.
- **Yêu cầu tích hợp về bất động sản và đường sắt:** Tích hợp các yêu cầu đối với bất động sản và đường sắt để hạn chế xung đột.
- **Thiết kế phát triển bất động sản:** Xây dựng quy hoạch chi tiết cho các tòa nhà, hạ tầng và tiện ích khác.
- **Thiết kế đường sắt:** Xây dựng quy hoạch chi tiết cho các tuyến đường sắt, nhà ga và hạ tầng liên quan.
- **Tích hợp thiết kế hạ tầng:** Đảm bảo tích hợp hài hòa các yếu tố trong thiết kế bất động sản và đường sắt.
- **Triển khai dự án bất động sản:** Xây dựng các tòa nhà và hạ tầng theo thiết kế đã phê duyệt.
- **Phát triển tài sản và công trình đường sắt:** Xây dựng các tuyến đường sắt, nhà ga và hạ tầng liên quan.
- **Đảm bảo hạ tầng xây dựng:** Đảm bảo về công tác xây dựng đối với cả bất động sản và đường sắt.
- **Hoàn thiện bất động sản:** Kiểm tra và nghiệm thu các công trình bất động sản đã hoàn thiện.
- **Khai trương đường sắt:** Kiểm tra, nghiệm thu các công trình đường sắt đã hoàn thiện, đảm bảo công trình đã sẵn sàng để vận hành.

Mô hình phát triển Rail + Property (R+P) là một nội dung cốt lõi trong mô hình kinh doanh của MTR Corporation, cho phép sử dụng thu nhập từ bất động sản để đảm bảo vốn và chi trả chi phí vận hành của các

<sup>120</sup> [Tập 3, Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 55/128](#)

tuyến đường sắt mới thông qua hợp tác công-tư. Theo chương trình R+P, chính phủ sẽ cấp cho các đơn vị phát triển quyền phát triển độc quyền trên các lô đất của nhà ga thông qua MTR. MTRC phải đảm bảo thiết kế liên mạch của các nhà ga và khu vực liền kề hoặc phía trên nhà ga tích hợp toàn diện với mật độ phù hợp và kích thước nhỏ gọn. Lợi nhuận từ việc bán và cho thuê bất động sản sẽ chi trả các khoản đầu tư vốn cho đường sắt và doanh thu từ tiền vé sẽ chi trả chi phí vận hành.<sup>121</sup>



Sơ đồ trên tóm tắt cách tiếp cận Mô hình Bất động sản Rail Plus.

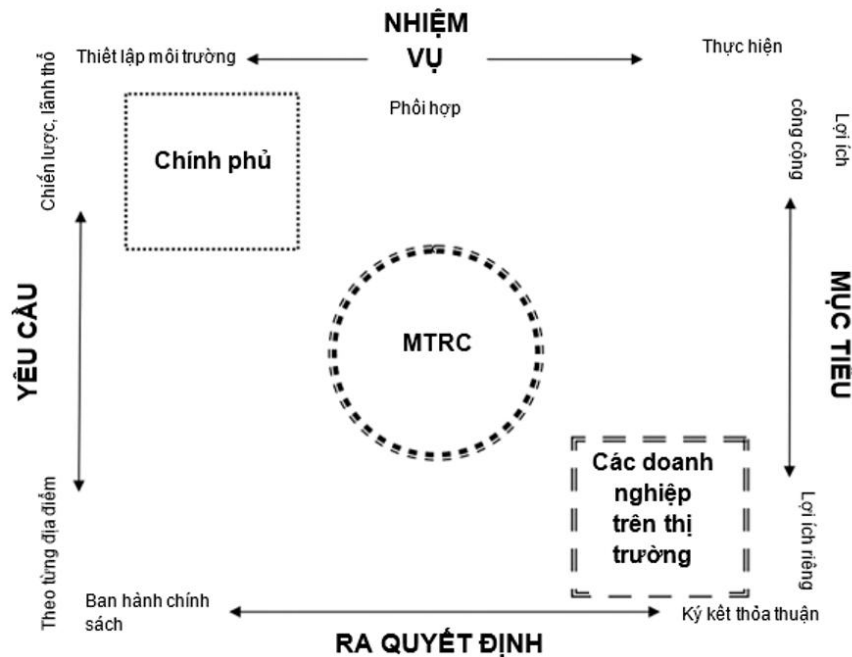
Hình 47: Chu trình đầu tư của chiến lược R + P

## 2. Vai trò và nhiệm vụ các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD

### Vai trò, trách nhiệm của Chính phủ

<sup>121</sup> Tập 3, Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 53/128

## CÁC VẤN ĐỀ VỀ THỂ CHẾ



Hình 48: Tương tác giữa Chính phủ, MTRC và các doanh nghiệp trên thị trường

Chính phủ Hồng Kông tạo môi trường thuận lợi cho TOD bằng cách xây dựng các khung chiến lược và phát triển lãnh thổ, chính sách cụ thể theo khu vực và các quy định chiến lược nói chung, đặt ra các nguyên tắc cần tuân thủ cho MTRC và các doanh nghiệp trên thị trường. Chính phủ chịu trách nhiệm hoạch định chính sách có ảnh hưởng đến TOD, tập trung vào lợi ích công. Các tổ chức chính phủ chính bao gồm:

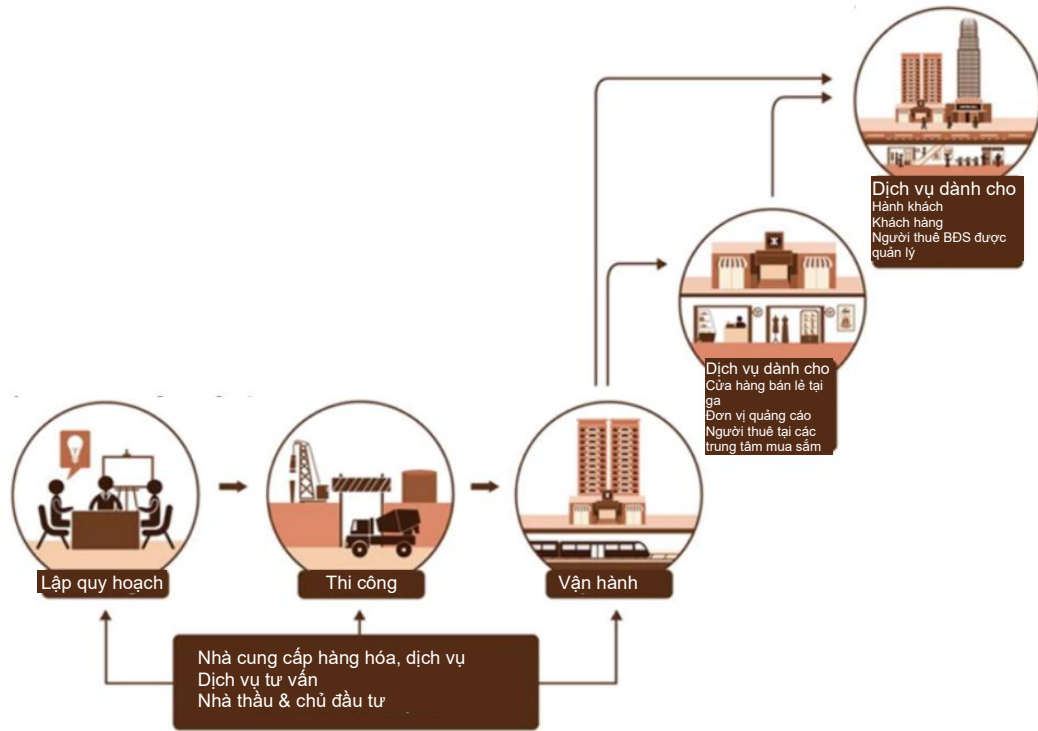
- **Cơ quan phát triển đất đai (LDC):** đã đàm phán trong thời gian dài với chủ sở hữu để thu hồi đất và chứng minh rằng đất được thu hồi một cách công bằng và hợp lý trước khi nộp đơn lên Bộ trưởng Bộ Kế hoạch, môi trường và đất đai để xin thu hồi đất bắt buộc. URA đã thay thế LDC vào năm 2001.
- **Cơ quan Đổi mới đô thị (URA) - cơ quan chính phủ theo luật định:** URA được thành lập theo Pháp lệnh về Cơ quan Đổi mới đô thị, nhằm thay thế Land Development Corporation, và đóng vai trò là cơ quan theo luật định phụ trách triển khai, khuyến khích, thúc đẩy và tạo điều kiện cho công tác đổi mới đô thị của Hồng Kông, nhằm giải quyết vấn đề xuống cấp đô thị và cải thiện điều kiện sống cho cư dân ở các khu vực cũ.
- **Hong Kong Housing Society:** Hong Kong Housing Society là đơn vị cung cấp nhà ở công cộng lớn thứ hai tại Hồng Kông. Đây là cơ quan đổi mới đô thị chính và đã bắt đầu triển khai Đề án cải thiện đô thị (UIS) vào năm 1974. Theo kế hoạch này, các tòa nhà xuống cấp trong đô thị sẽ được mua lại/tiếp quản và tái phát triển thành các khu nhà ở hiện đại.<sup>122</sup>

### Vai trò của các doanh nghiệp trên thị trường

Các doanh nghiệp trên thị trường sẽ tham gia vào quá trình thỏa thuận, đàm phán điều khoản với chính phủ và MTRC, đồng thời xem xét biên lợi nhuận và tính khả thi thị trường. Các doanh nghiệp trên thị trường chịu trách nhiệm triển khai các dự án TOD thông qua quản lý các dự án phát triển bất động sản và hạ tầng. Sự tham gia của bên này mang định hướng kinh doanh nhiều hơn, tập trung vào lợi ích tư, nhưng vẫn tuân thủ các yêu cầu cụ thể theo khu vực do chính phủ đặt ra.

<sup>122</sup> Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thực hành tốt và sáng tạo, Trang 21/180

**Tập đoàn MTRC đóng vai trò trung tâm trong quá trình triển khai TOD tại Hồng Kông**, phụ trách "xây dựng và vận hành hệ thống metro đô thị đáp ứng các yêu cầu về GTCC của Hồng Kông và phù hợp với các nguyên tắc thương mại"; MTR được tái thành lập vào năm 2000 với tên gọi MTR Corporation Ltd. MTR Corporation tham gia vào các hoạt động kinh doanh ngoài lĩnh vực giao thông, bao gồm phát triển khu dân cư và thương mại, cho thuê và quản lý bất động sản, quảng cáo, dịch vụ viễn thông và dịch vụ tư vấn quốc tế.



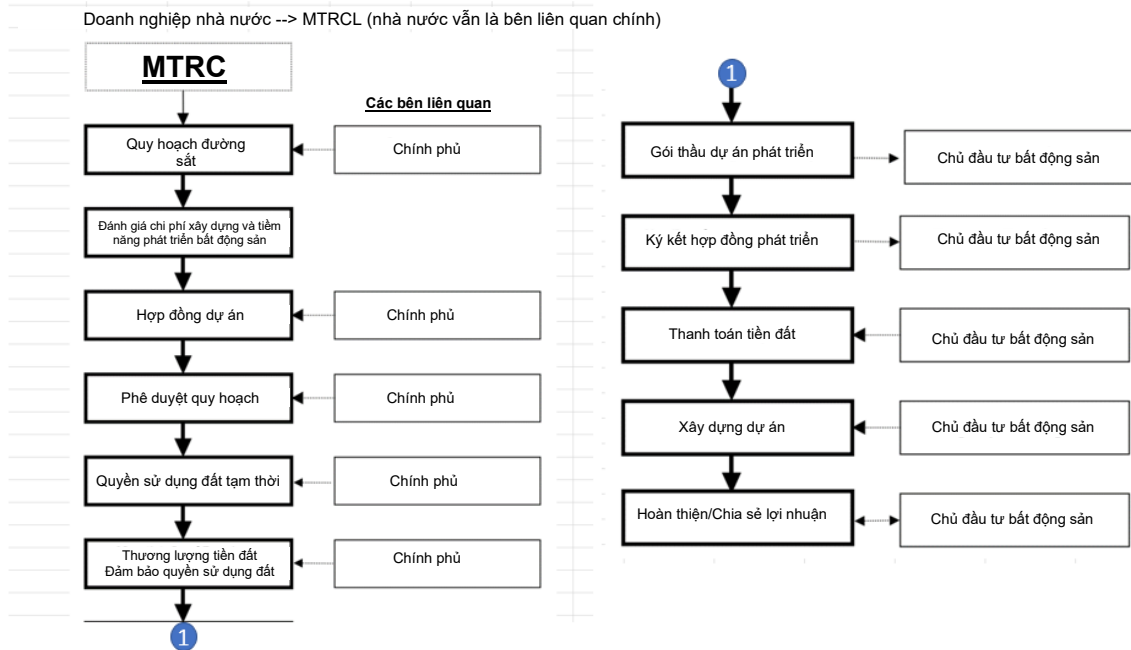
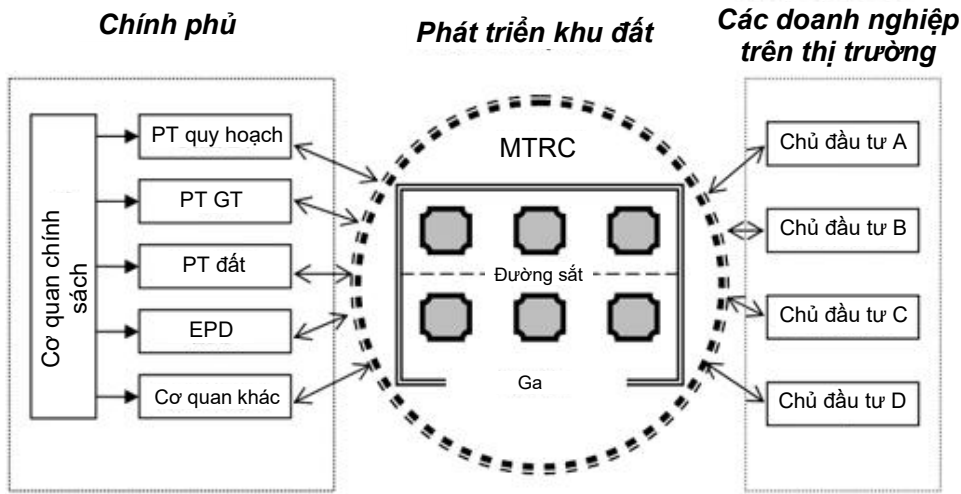
Hình 49: Chuỗi giá trị cho MTR Corporation<sup>123</sup>

MTRC thúc đẩy sự phối hợp liền mạch, đảm bảo cả hai bên (chính phủ và các doanh nghiệp trên thị trường) đều đạt được mục tiêu đề ra. Quá trình này bao gồm phối hợp chặt chẽ với các đơn vị phát triển, cộng đồng và cơ quan quy hoạch đô thị, đồng thời cân bằng lợi ích công (chính phủ) và tư (các doanh nghiệp trên thị trường). Ngoài ra, MTRC đặc biệt chú trọng đến các thông số phát triển như diện tích đất, mật độ xây dựng, mục đích sử dụng các tầng và thiết kế địa điểm.

MTRC sẽ trả cho Chính phủ theo giá thị trường (theo giá đất trống) cho một lô đất cụ thể quanh (các) nhà ga được đề xuất. MTRC sẽ ký hợp đồng với các đơn vị phát triển tư nhân để phát triển và bán bất động sản (sau khi hoàn thiện xây dựng) quanh (các) nhà ga được đề xuất. Theo thỏa thuận này, Chính phủ sẽ chuyển giao mọi rủi ro thương mại liên quan phát sinh do biến động thị trường và hoạt động đường sắt cho MTRC.

<sup>123</sup> [CHUỖI GIÁ TRỊ - BÁO CÁO VỀ TÍNH BỀN VỮNG, TRANG 2/14](#)

## MÔ HÌNH B



Hình 50: Sự tham gia của Chính phủ, MTRC, Đơn vị phát triển bất động sản trong quá trình triển khai TOD

MTRC phối hợp với cả chính phủ và doanh nghiệp tư nhân trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD, cụ thể:

### Với chính phủ

- Quy hoạch đường sắt: MTRC phối hợp với chính phủ để quy hoạch hạ tầng đường sắt, xác định các khu vực có tiềm năng phát triển.
- Đánh giá chi phí xây dựng và tiềm năng phát triển bất động sản: MTRC đánh giá chi phí xây dựng và tiềm năng phát triển bất động sản quanh các nhà ga đường sắt đã quy hoạch.
- Hợp đồng dự án: MTRC và chính phủ ký kết hợp đồng dự án chính thức bao gồm kế hoạch phát triển đường sắt và bất động sản liên quan.
- Phê duyệt quy hoạch: MTRC xin phê duyệt dự án từ các cơ quan quản lý quy hoạch của chính phủ.

- Quyền sử dụng đất tạm thời: Chính phủ cung cấp một thỏa thuận tạm thời (về nguyên tắc) để cấp quyền sử dụng đất cho mục đích phát triển bất động sản liền kề với đường sắt.
- Đàm phán giá đất và cấp quyền sử dụng đất: MTRC đàm phán giá đất (chi phí thu mua đất) với chính phủ và chính thức được cấp quyền sử dụng đất cho dự án phát triển.

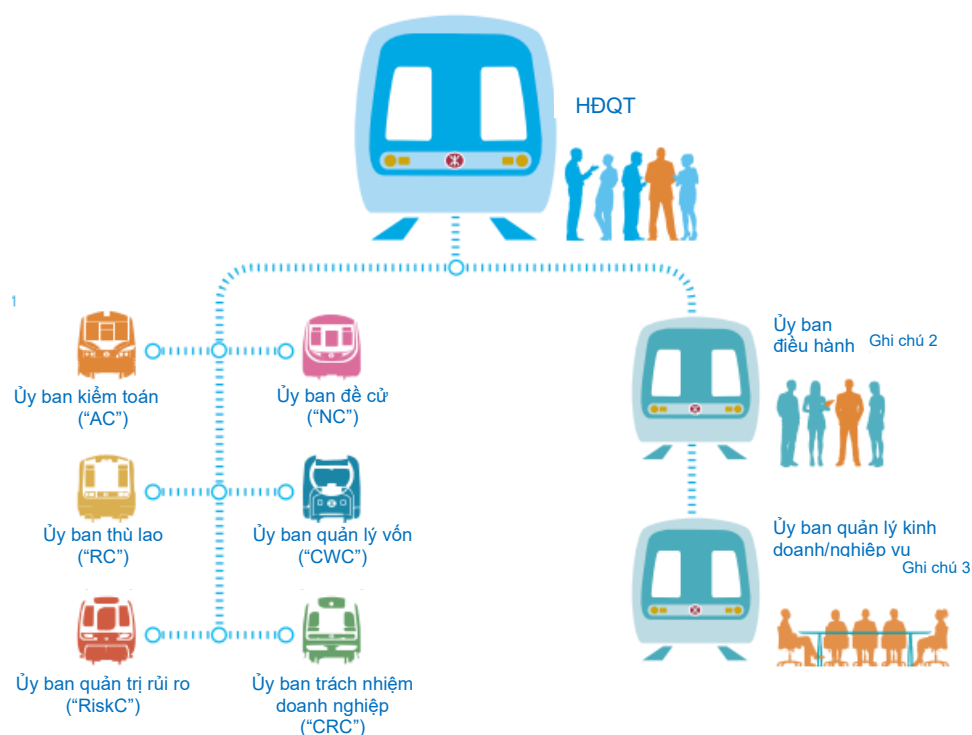
#### Với các đơn vị phát triển bất động sản

- Gói thầu dự án phát triển: MTRC chuẩn bị và mời thầu các gói dự án phát triển thông qua quá trình đấu thầu giữa các đơn vị phát triển bất động sản tư nhân.
- Ký kết hợp đồng phát triển: Các đơn vị phát triển bất động sản được chọn sẽ ký hợp đồng phát triển với MTRC để chính thức hóa vai trò của họ trong dự án.
- Thanh toán tiền đất: Các đơn vị phát triển bất động sản tiến hành thanh toán tiền đất (chi phí phát triển đất đã thỏa thuận) cho chính phủ.
- Xây dựng dự án: Các đơn vị phát triển bất động sản triển khai xây dựng các dự án phát triển tích hợp hạ tầng đường sắt.
- Hoàn thiện/Chia sẻ lợi nhuận: Sau khi hoàn thiện, lợi nhuận sẽ được chia cho MTRC và các đơn vị phát triển bất động sản theo các điều khoản trong hợp đồng phát triển.

Cơ chế quản trị của MTR có sự tham gia của chính quyền cấp cao. Giám đốc không điều hành của MTR bao gồm Bộ trưởng Dịch vụ Tài chính và Kho bạc, Bộ trưởng GTVT và Nhà ở, Bộ trưởng thường trực về Phát triển (Công trình), Ủy viên GTVT. Việc quản lý rủi ro trong công ty đang được cải tiến mạnh mẽ và liên tục.

Giám đốc điều hành và ban điều hành giám sát hoạt động quản lý MTR Corporation, báo cáo với Hội đồng quản trị, đứng đầu là chủ tịch không điều hành và có thành viên là các lãnh đạo doanh nghiệp, cộng đồng địa phương và đại diện chính phủ.<sup>124</sup>

<sup>124</sup> [Tổng quan về doanh nghiệp, MTR Corporation, Trang 2/13](#)



Hình 51: Quản trị MTR (Báo cáo thường niên của MTR, 2016)<sup>125</sup>

MTR không phải mới thành lập mà đã được trao quyền từ một cơ quan hiện hữu. MTR Corporation Limited (MTRC) được thành lập năm 1975 với tư cách là một công ty thuộc sở hữu nhà nước, có nhiệm vụ giám sát việc xây dựng và vận hành hệ thống metro đô thị ở Hồng Kông. Tuyến đầu tiên Kwun Tong được mở vào năm 1979.

Năm 2000, MTRC được cổ phần hóa, trở thành MTR Corporation Limited, một công ty đại chúng. Năm 2007, MTR Corporation Limited sáp nhập với Kowloon-Canton Railway Corporation (KCRC) - một công ty khai thác đường sắt khác tại Hồng Kông, từ đó mở rộng hơn nữa hoạt động và dịch vụ. Sau khi sáp nhập, hoạt động của hai hệ thống đường sắt lớn ở Hồng Kông được hợp lại dưới thương hiệu MTR.

### 3. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD

#### Dự luật MTR

- **Cấp quyền kinh doanh:** Dự luật này cấp quyền kinh doanh cho MTR Corporation Limited (MTRCL) để vận hành MTR và các phần mở rộng của MTR nào trong 50 năm. Phạm vi công việc cũng bao gồm việc xây dựng các phần mở rộng (Điều khoản 4).
- **Quy định hoạt động:** Dự luật đặt ra các quy định về hoạt động đường sắt an toàn và hiệu quả, bao gồm đảm bảo dịch vụ phù hợp, lưu hồ sơ và cung cấp thông tin cho Bộ trưởng GTVT. Tổng giám đốc điều hành Hội đồng có thể áp dụng hình phạt đối với hành vi không tuân thủ (Điều khoản 9-14).
- **Quy định an toàn:** Dự luật quy định việc bổ nhiệm và quyền hạn của thanh tra đường sắt để đảm bảo an toàn và cho phép Bộ trưởng yêu cầu MTRCL khắc phục các rủi ro về an toàn (Điều khoản 26-28).
- **Các điều khoản tài chính và chuyển tiếp:** Dự luật mô tả các khía cạnh tài chính, bao gồm việc phân bổ cổ phần cho công ty Financial Secretary Incorporated, thuế và miễn một số loại thuế trước bạ. Dự luật

<sup>125</sup> [Tập 3, Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 53/128](#)

cũng quy định về việc chuyển giao tài sản và nợ của MTRC sang MTRCL và việc giải thể MTRC sau này (Điều khoản 42-52).

- **Quy định và văn bản dưới luật:** Bộ trưởng có thể ban hành các quy định, còn MTRCL có thể xây dựng các văn bản dưới luật liên quan đến hoạt động đường sắt và hành vi ứng xử của hành khách (Điều khoản 33-34).
- **Bồi thường và trọng tài:** Các quy định về bồi thường cho MTRCL liên quan đến việc sử dụng hoặc thiệt hại đối với tài sản đường sắt do chính phủ gây ra, và về cơ chế trọng tài trong trường hợp tranh chấp về bồi thường (Điều khoản 23-25).
- **Tạm dừng và thu hồi quyền kinh doanh:** Quyền kinh doanh có thể bị đình chỉ hoặc thu hồi trong trường hợp MTRCL gặp sự cố nghiêm trọng, khẩn cấp hoặc vi phạm. Chính phủ có thể tiếp quản hoạt động đường sắt, nếu cần (Điều khoản 15-19).
- **Các nút giao thông:** Các quy định nhằm phân định và quản lý các nút giao thông để tạo hỗ trợ việc chuyển tiếp giữa đường sắt và các phương thức vận tải khác (Điều khoản 31-32).
- **Khiếu nại và các điều khoản khác:** Quyền khiếu nại các quyết định của Bộ trưởng, miễn trừ một số luật cụ thể và các điều khoản chuyển tiếp chung chung và về đảm bảo tính liên tục hoạt động (Điều khoản 53-64).

### Các quy định khác

- Chiến lược phát triển đường sắt 1994: "Chiến lược phát triển đường sắt" là đề xuất đầu tiên của Hồng Kông về phát triển đường sắt trong tương lai, do Bộ GTVT của Hồng Kông công bố vào năm 1994. Tài liệu đề xuất các quy hoạch phát triển đường sắt khác nhau dựa trên kết quả của "Nghiên cứu phát triển đường sắt" do Bộ GTVT đề xuất vào tháng 3 năm 1993.
- [Chiến lược phát triển đường sắt](#), 2000: Đây là Chiến lược phát triển đường sắt thứ hai cho Hồng Kông (dựa trên [Nghiên cứu phát triển đường sắt thứ hai](#)). Chiến lược này cung cấp khung lập quy hoạch để mở rộng hơn nữa mạng lưới đường sắt của Hồng Kông đến năm 2016. Quyết định tiếp theo về việc đầu tư các dự án đường sắt riêng lẻ sẽ được đưa ra sau khi có các nghiên cứu chi tiết về kỹ thuật, môi trường và tài chính liên quan đến các dự án này. Sẽ tiến hành tham vấn công chúng trước khi triển khai bất kỳ dự án đường sắt nào.
- [Chiến lược phát triển đường sắt 2014](#): Chiến lược đặt ra các kế hoạch phát triển và mở rộng hệ thống đường sắt đến năm 2031, bao gồm các dự án TOD xung quanh các nhà ga mới.
- [Sắc lệnh về Quy hoạch đô thị](#), 2023: Tài liệu này nhằm thúc đẩy đảm bảo sức khỏe, sự an toàn, tiện lợi và phúc lợi chung của cộng đồng thông qua các quy định về việc lập và phê duyệt một cách có hệ thống quy hoạch mật bằng các khu vực của Hồng Kông (cũng như những loại tòa nhà phù hợp cho các khu vực đó), lập và phê duyệt các quy hoạch cho những khu vực cần xin giấy phép phát triển, bao gồm các điều khoản về thực thi Sắc lệnh và các vấn đề liên quan.
- [Sắc lệnh về đất đai \(Giao đất bắt buộc để tái phát triển\)](#), 2021: Sắc lệnh cho phép người sở hữu phần lớn các phần đất chưa chia trong một lô đất nộp đơn lên Tòa án để xin lệnh bán tất cả các phần đất chưa chia trong lô đất cho mục đích tái phát triển lô đất; cho phép Tòa án ra lệnh như vậy nếu đáp ứng các tiêu chí chỉ định; và quy định các vấn đề liên quan.
- [Hong Kong 2030+](#): Quy hoạch dài hạn đặt ra chiến lược phát triển đô thị và GTVT dài hạn, với mục đích khuyến khích sử dụng đất hiệu quả xung quanh các đầu mối GTCC.

### Các khung pháp lý hỗ trợ lập quy hoạch và triển khai thực hiện dự án TOD khác bao gồm:

Các chính sách hỗ trợ chính và khung pháp lý nhằm hỗ trợ phát triển GTCC và bất động sản<sup>126</sup>

<sup>126</sup> [Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thực hành tốt và sáng tạo, trang 21/180](#)

	Chính sách: Phát triển đất <sup>9</sup>	Các đặc điểm chính
1	Cấp quyền phát triển bất động sản độc quyền tại khu vực nhà ga cho MTRC để đổi lấy cam kết xây dựng, cải thiện hệ thống đường sắt đô thị để cung cấp phương tiện GTCC hiệu quả.	Cơ chế khuyến khích dựa trên lợi ích tài chính, cho phép MTRC lập kế hoạch và phát triển các địa điểm khả thi về mặt tài chính bằng cách tận dụng các lợi ích từ phát triển kết hợp đường sắt và bất động sản; loại bỏ các chi phí liên quan đến việc thu hồi và tích trữ đất đai.
2	Thành lập MTRC như một tập đoàn độc lập với chính phủ là cổ đông chính để tăng cường vai trò của cơ quan vận tải công cộng như một tổ chức duy nhất đóng vai trò đơn vị lập quy hoạch tổng thể, chủ đầu tư bất động sản và đơn vị quản lý bất động sản cũng như tạo nguồn thu để duy trì dịch vụ vận tải công cộng.	Chính phủ cam kết vẫn là cổ đông lớn của MTRCL sau khi tư nhân hóa trong ít nhất 20 năm và sở hữu không dưới 50% cổ phần và quyền biểu quyết của MTRCL; chi phí giao dịch thấp hơn do chỉ có một tổ chức duy nhất thay vì nhiều cơ quan.
3	Cho phép hợp tác đầu tư với khu vực tư nhân trong phát triển bất động sản, đặc biệt TOD.	
4	Sử dụng mô hình Nhượng quyền phát triển kết hợp với cam kết khuyến khích tái thiết các khu vực hiện có thay vì cho phép phát triển vùng ngoại ô.	

Hình 52: Chính sách phát triển đất đai và các đặc điểm chính sách hỗ trợ phát triển GTCC và bất động sản<sup>127</sup>

Những chính sách hỗ trợ hệ thống GTCC đã giúp các dự án TOD phát triển mạnh mẽ ở Hồng Kông bao gồm:

Chính sách: Phát triển đất <sup>6</sup>	Các đặc điểm chính
<b>Hạn chế sở hữu và sử dụng xe ô tô cá nhân</b>	Tăng thuế trước bạ từ 35% đến 100% giá xe.
	Thuế nhiên liệu cao
<b>Điều phối và bảo vệ dịch vụ giao thông công cộng (thập niên 1980)</b>	Sách trắng về chính sách giao thông
	Cấm cạnh tranh trực tiếp với các phương thức GTCC/trung chuyển khác dọc theo các tuyến đường sắt
<b>Sự bùng nổ dịch vụ và cạnh tranh (thập niên 1990)</b>	Chiến lược phát triển đường sắt, đưa ra kế hoạch phát triển cho bốn tuyến đường sắt mới hoặc mở rộng.
	Sách trắng về chính sách giao thông.
<b>Tinh gọn và hợp nhất dịch vụ</b>	Các điểm nút GTCC là một phần bắt buộc của các ga đường sắt mới để tạo điều kiện thuận lợi cho các dịch vụ kết nối đa phương tiện
	Tăng tỷ lệ các chuyến đi công cộng dựa trên đường sắt từ 33% vào năm 1997 lên 40-50%

Hình 53: Chính sách phát triển đất đai và các đặc điểm chính sách hỗ trợ các dự án TOD<sup>128</sup>

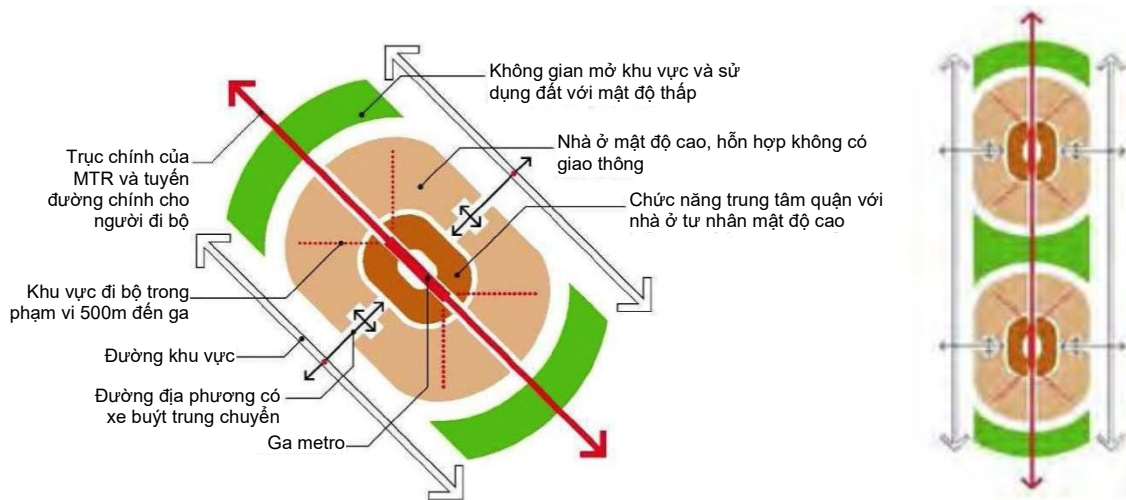
#### 4. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

- **Khu vực phát triển dọc hành lang đường sắt:** Kết nối giữa các khu vực điểm đến và nhà ga, quyết định khả năng tiếp cận và mức độ sẵn lòng đi bộ đến nhà ga của người dùng. Khu vực này thường dài khoảng 500 - 1.200m.
- **Bán kính khu vực phát triển:** Thiết kế đô thị và các yếu tố xác định bán kính và tuyến đường dành cho người đi bộ, khiến việc đi bộ đến và đi từ nhà ga trở nên thoải mái hơn. Bán kính này có thể dao

<sup>127</sup> Tập đoàn IBI

<sup>128</sup> Tập đoàn IBI

động từ 400 - 800m hoặc thậm chí 2 km tùy thuộc vào tác động của từng lợi ích mà GTCC mang lại, tùy thuộc vào thành phố.<sup>129</sup>



Hình 54: Tổng quan về khái niệm Phát triển R+P (đường sắt + BĐS) của MTR

## 5. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

Mô hình R+P nhấn mạnh nhu cầu thành lập cơ quan vận tải tự chủ kết hợp nhiều chức năng lập quy hoạch, thiết kế, thu hồi đất, xây dựng, vận hành và quản lý tài sản ngoài các vai trò kỹ thuật truyền thống. Đội ngũ nhân sự đa dạng, bao gồm các chuyên gia bất động sản và chuyên gia quy hoạch đô thị, đóng vai trò quan trọng để tạo nên thành công.

Để xây dựng các sáng kiến LVC hiệu quả đòi hỏi phải cập nhật bản đồ sử dụng đất và định giá. Việc lựa chọn cơ chế LVC phù hợp phụ thuộc vào:

- Việc chính quyền đánh giá giá trị đất và đánh thuế
- Khả năng mua được đất với giá ưu đãi
- Năng lực hoạt động như một đối tác kinh doanh có hiểu biết trong lĩnh vực phát triển đất đai.

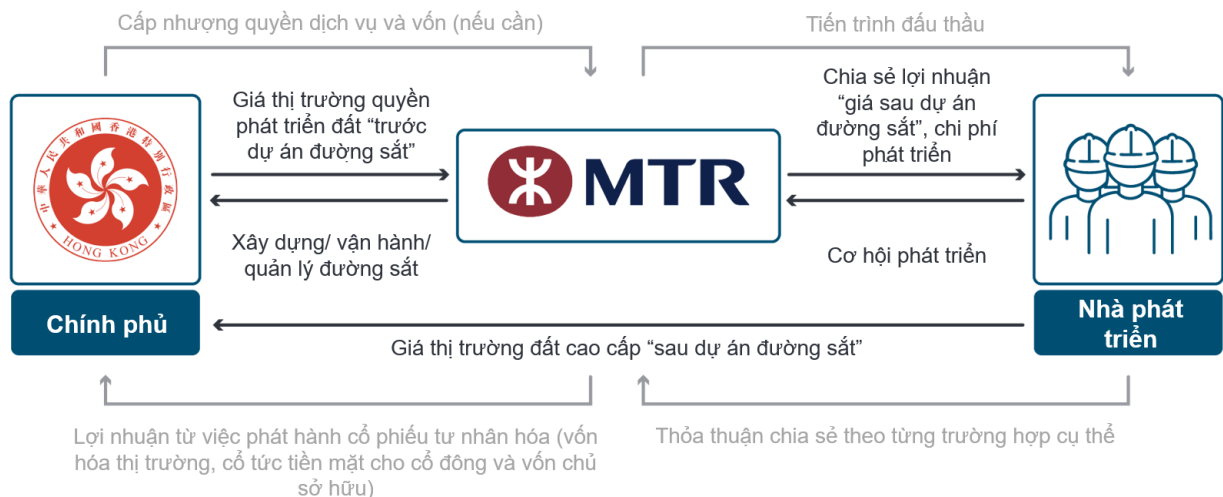
Chính quyền địa phương không sở hữu đất có thể tìm hiểu các giải pháp thay thế như điều chỉnh đất và bán quyền sử dụng không gian trên cao. Ngoài ra, việc phân phối Hệ số sử dụng đất (FAR) có thể đóng vai trò động lực thị trường thúc đẩy sự phát triển<sup>130</sup>

### Công cụ LVC dựa trên phát triển:

- Chính phủ chuyển nhượng quyền phát triển đất cho MTR theo giá trước khi phát triển GTCC, sau đó MTR bán lại cho các chủ đầu tư tư nhân theo giá thị trường sau khi phát triển GTCC. Những chủ đầu tư này được cấp phép cao hơn FAR thông thường, đổi lại sẽ phải tài trợ cho các tiện ích công cộng như công viên, đường dành cho người đi bộ hoặc nâng cấp nhà ga. Để bảo vệ lợi ích công cộng, tránh cấp quá nhiều đất, các khoản cấp vốn dư thừa sẽ được hoàn trả cho chính phủ. Ngoài ra, Hồng Kông có cơ chế đấu giá quyền phát triển: bán các cơ hội phát triển và giá trị liên quan đến cơ sở hoặc tuyến GTCC mới thông qua đấu giá mở.

<sup>129</sup> [LVC và TOD như một giải pháp tài trợ cho hệ thống đường sắt: Trường hợp của mô hình kết hợp đường sắt + bất động sản Hồng Kông, trang 29/41](#)

<sup>130</sup> [LVC và TOD Như Một Giải Pháp Tài Trợ Cho Hệ Thống Đường Sắt: Trường Hợp Của Mô Hình Kết Hợp Đường Sắt + Bất Động Sản Hồng Kông, Trang 21/41](#)



Hình 55: Khung mô hình R+P<sup>131</sup>

- Sau khi mua được đất, MTRC sẽ đóng vai trò là chủ đất, sau đó chia nhỏ và cho thuê đất cho các chủ đầu tư tư nhân được lựa chọn từ danh sách những nhà thầu đủ điều kiện thông qua đấu giá công khai. Chủ đầu tư tư nhân được lựa chọn dựa trên mức độ hấp dẫn của đề xuất, kinh nghiệm, khả năng quản lý và tình hình tài chính.
- Cơ chế này cũng cho phép ưu tiên các tập đoàn bất động sản lớn và loại bỏ các đối thủ nhỏ hơn. Vì đất không được bán cho các chủ đầu tư tư nhân nên MTRC hợp tác với họ và vẫn kiểm soát hoàn toàn đất đai và hợp đồng cho thuê. Để giảm thiểu rủi ro trực tiếp, các chủ đầu tư phải chi trả toàn bộ chi phí phát triển và chịu mọi rủi ro của dự án. Bù lại, MTRC sẽ đàm phán với các chủ đầu tư ba cơ chế thu lợi ích: (1) chia lợi nhuận từ việc bán hoặc cho thuê bất động sản (sau khi khấu trừ chi phí phát triển) theo tỷ lệ thỏa thuận; (2) chia tài sản hiện vật; hoặc (3) nhận thanh toán trả trước theo từng trường hợp cụ thể. Việc lựa chọn một trong các cơ chế nêu trên phụ thuộc vào các đánh giá về điều kiện thị trường, LVC và TOD như một cách tài trợ cho giá trị phát triển dài hạn của hệ thống đường sắt 14. Ngoài ra, MTRC cũng thuê một số chủ đầu tư cho mỗi khu vực nhà ga (tối đa mười ba chủ đầu tư) để quản lý rủi ro và giải quyết các nhu cầu khác nhau của thị trường.
- Phương pháp này đóng vai trò quan trọng trong việc huy động tài chính cho việc mở rộng mạng lưới đường sắt của Hồng Kông, trong đó MTR huy động được hơn 1,5 tỷ USD/năm thông qua phát triển BĐS. Mô hình R+P đạt được nhiều mục tiêu: tăng cường giao thông kết nối đô thị, đảm bảo nguồn tài trợ bền vững và thúc đẩy phát triển mật độ cao, hỗn hợp gần các đầu mối GTCC. Do đó, mô hình này đã được công nhận trên toàn cầu về tận dụng giá trị đất đai để đảm bảo tài chính cho các dự án cơ sở hạ tầng công cộng quy mô lớn.

### Chuyển nhượng quyền sử dụng không gian trên cao và ưu đãi FAR

- Một cơ chế khác để thu phí FAR ở Hồng Kông là thông qua chuyển nhượng quyền sử dụng không gian trên cao (tương tự như Tokyo). Tại các khu vực quy hoạch cụ thể, chủ đầu tư có thể mua quyền sử dụng không gian trên giao, cho phép họ chuyển nhượng FAR chưa sử dụng từ địa điểm này sang địa điểm khác. Điều này đặc biệt hữu ích ở những khu vực mà một số tòa nhà chưa tận dụng hết tiềm năng FAR, cho phép phân bổ mật độ tòa nhà linh hoạt hơn trên toàn thành phố.
- Ngoài ra, **ưu đãi FAR còn được trao cho những chủ đầu tư có đóng góp cho tiện ích công cộng**. Chủ đầu tư được phép xây dựng vượt quá diện tích cho phép, đổi lại phải đóng góp cho hạ tầng công cộng, chẳng hạn như xây dựng không gian mở, nâng cấp lối đi dành cho người đi bộ hoặc xây dựng quảng trường công cộng. Điều này giúp bù đắp tác động của quá trình phát triển mật độ cao và đảm bảo cơ sở hạ tầng công cộng theo kịp tốc độ gia tăng dân số.

<sup>131</sup> Thu giữ giá trị đất đai và phát triển theo định hướng GTCC tài trợ cho hệ thống đường sắt: Mô hình đường sắt + Bất động sản Hồng Kông, trang 29/41

**LVC dựa trên phí.** Hồng Kông cũng áp dụng các loại thuế, thuế/phí đặc biệt để **tài trợ cho hoạt động của mình** (1) Thuế tài sản, (2) Thuế trước bạ tùy thuộc vào tài sản định giá; (3) thanh lý của chính phủ; (4) Phí thay đổi các điều khoản của **hợp đồng thuê**.

- **Thuế tài sản:** Loại thuế được tính dựa trên giá trị đánh giá ròng của đất hoặc tòa nhà đó. Đánh giá và thu thập xếp hạng là chức năng của chính quyền trung ương. Cá nhân cho thuê hoặc cho thuê lại BĐS cũng phải chịu thuế tài sản. Thuế tài sản ở Khu hành chính đặc biệt Hồng Kông là 15% trên giá trị đánh giá ròng (NAV) của đất hoặc tòa nhà, bằng thu nhập từ việc cho thuê trừ đi thuế địa ốc đã đóng và khoản trợ cấp 20%. BĐS do chủ sở hữu sử dụng được miễn loại thuế này. Công thức tính thuế tài sản

$$\text{NAV} = (\text{Thu nhập cho thuê} - \text{Tiền thuê không thu hồi được} - \text{Thuế địa ốc đã đóng}) * 80\%$$

$$\text{Thuế tài sản} = \text{NAV} * 15\%$$

*Bảng 14: Cách tính thuế tài sản<sup>132</sup>*

<b>[A]</b>	Thu nhập cho thuê
<b>[B] Trừ:</b>	Tiền thuê không thu hồi được
<b>[C]</b>	Giá trị đánh giá (A-B)
<b>[D] Trừ:</b>	Thuế địa ốc đã đóng
<b>[E]</b>	(C-D)
<b>[F] Trừ:</b>	Trợ cấp theo luật cho việc sửa chữa và chi phí phát sinh (E x 20%)
	Giá trị đánh giá ròng (E-F)

- **Thuế địa ốc đã đóng bởi chủ sở hữu:** Chỉ những khoản thuế địa ốc đã thỏa thuận và được đóng bởi chủ sở hữu mới được khấu trừ. Không được khấu trừ đối với khoản thuế địa ốc đã được bù trừ bằng ưu đãi thuế. Tiền thuê của chính phủ tính theo mức thuế địa ốc trong "Nhu cầu về mức thuế địa ốc và/hoặc tiền thuê của chính phủ" của cùng một quý không được khấu trừ cho mục đích tính thuế tài sản. Đảm bảo không đưa tiền thuê của chính phủ vào yêu cầu khấu trừ thuế địa ốc để tránh yêu cầu khấu trừ không chính xác. Theo [Chương 112.Sắc lệnh về thuế trực tiếp](#) cho phép khấu trừ khi tính NAV nếu: (i) Chủ sở hữu đồng ý đóng thuế địa ốc đối với đất hoặc tòa nhà hoặc đất đai và tòa nhà, thì thuế đó do chủ sở hữu trả; và (ii) Khoản trợ cấp cho việc sửa chữa và chi phí phát sinh là 20% giá trị đánh giá sau khi khấu trừ bất kỳ các khoản thuế địa ốc theo tiểu mục (i)
- **Thuế trước bạ:** Thuế trước bạ được đóng khi bán bất động sản – mức thuế thay đổi theo phạm vi quy định **tùy thuộc vào giá trị tài sản**. Thuế trước bạ cũng phải được đóng khi ký **hợp đồng thuê mới**, số tiền phụ thuộc vào thời hạn thuê và tiền thuê phải trả. Cá nhân cho thuê hoặc cho thuê lại BĐS cũng phải chịu thuế tài sản. Thuế trước bạ hiện nay có một loại là Thuế trước bạ theo giá trị tài sản (AVD). AVD được trả bởi: Người mua, thường trú nhân, cư dân không thường trú và các giao dịch mua đã đăng ký cho công ty. Nhìn chung, thuế trước bạ của Hồng Kông minh bạch và dễ tính toán khi người bán và người mua biết lô đất của mình nằm ở vị trí nào.

<sup>132</sup> [Thuế tài sản được tính như thế nào](#), Gov.HK

Bảng 15: Chế độ thuế trước bạ<sup>133</sup>

Giá	Áp dụng cho: - Người mua là thường trú nhân - Người mua căn nhà thứ hai - Người mua là cư dân không thường trú - Người mua đã đăng ký với công ty
Lên đến 3.000.000 Đô la Hồng Kông (HKD)	100 HKD
3.000.001 - 3.528.240 HKD	100 HKD + 10% số tiền vượt quá 3.000.000 HKD
3.528.241 - 4.500.000 HKD	1,5%
4.500.001 - 4.935.480 HKD	67.500 HKD + 10% số tiền vượt quá 4.500.000 HKD
4.935.481 - 6.000.000 HKD	2,25%
6.000.001 - 6.642.860 HKD	135.000 HKD + 10% số tiền vượt quá 6.000.000 HKD
6.642.861 - 9.000.000 HKD	3%
9.000.001 - 10.080.000 HKD	270.000 HKD + 10% số tiền vượt quá 9.000.000 HKD
10.080.001 - 20.000.000 HKD	3,75%
20.000.001 - 21.739.120 HKD	750.000 HKD + 10% số tiền vượt quá 20.000.000 HKD
Trên 21.739.121 HKD	4,25%

- Phí thay đổi điều khoản hợp đồng thuê/ Sửa đổi hợp đồng thuê:** Ở Hồng Kông, phí sửa đổi các điều khoản của hợp đồng thuê hoặc sửa đổi hợp đồng thuê chủ yếu được xác định bởi phí sử dụng đất. Phí sử dụng đất là phần chênh lệch giữa giá trị của đất theo các điều khoản thuê hiện tại và giá trị gia tăng từ việc sửa đổi hợp đồng thuê hoặc trao đổi đất. Điều này thường áp dụng khi chủ đất muốn thay đổi các điều khoản của hợp đồng thuê để tối ưu hóa việc sử dụng đất, ví dụ: việc thay đổi mục đích sử dụng tòa nhà theo quy định hoặc tăng mật độ phát triển. Đối với các tòa nhà công nghiệp, chương trình thí điểm năm 2021 cho phép tính phí điều chỉnh hợp đồng thuê dựa trên thuế địa ốc tiêu chuẩn. [Các mức thuế địa ốc](#) thay đổi tùy theo khu vực địa lý và mục đích sử dụng đất trong tương lai (ví dụ: đất ở, đất thương mại hoặc đất công nghiệp). Cách tiếp cận này đảm bảo tính minh bạch và chắc chắn cho chủ đầu tư, đồng thời hỗ trợ việc tái phát triển các tòa nhà cũ. Trong những trường hợp nằm ngoài phạm vi thuế địa ốc tiêu chuẩn, phương pháp truyền thống sẽ được áp dụng, trong đó Sở Địa chính sẽ đánh giá phí sử dụng đất theo từng trường hợp cụ thể. Công thức tính phí sử dụng đất thường như sau:

$$\text{Phí sử dụng đất} = A \times B - C \times D$$

Trong đó:

- A = tổng diện tích sàn tối đa (GFA) sau điều chỉnh

<sup>133</sup> [Cập nhật Ngân sách 2024/25 về Chương trình Thuế trước bạ tại Hồng Kông](#)

- B = thuế địa ốc tiêu chuẩn cho mục đích sử dụng đất sau điều chỉnh
- C = GFA trước điều chỉnh
- D = thuế địa ốc tiêu chuẩn cho mục đích sử dụng đất trước đây.

## 6. Cơ chế hợp tác và các đóng góp của doanh nghiệp tư nhân trong quá trình triển khai TOD

Vai trò và đóng góp của khu vực tư nhân bao gồm: (i) Tài trợ và đầu tư: Chủ đầu tư tư nhân, đặc biệt là MTR Corporation, đầu tư mạnh vào các dự án bất động sản xung quanh các nhà ga MTR (ĐSĐT) mới. Khoản đầu tư này tạo ra doanh thu đáng kể, cung cấp tài chính cho phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, giảm nhu cầu đầu tư công; (ii) Chia sẻ rủi ro: Mô hình R+P cho phép các chủ đầu tư tư nhân chia sẻ rủi ro tài chính và vận hành với khu vực công, giúp các khoản đầu tư quy mô lớn trở nên khả thi và bền vững hơn.

Các chương trình PPP được triển khai thành công tại Hồng Kông vì MTRC hoạt động theo mô hình thiết kế-xây dựng-tài chính-vận hành-bảo trì-chuyển giao (DBFOMT) tích hợp theo chiều dọc. Mô hình này thể hiện mức độ chuyển giao nhiệm vụ, quyền kiểm soát và rủi ro cao cho đối tác khu vực tư nhân. Thành công của MTR ở Hồng Kông có thể là nhờ một số yếu tố<sup>134</sup>:

- **Chiến lược đường sắt kết hợp với bất động sản:** MTR Corporation áp dụng chiến lược “Đường sắt kết hợp với Bất động sản”, tạo điều kiện cho thúc đẩy hợp tác và trợ cấp chéo cho hoạt động đường sắt từ việc khai thác giá trị gia tăng từ đất. Chiến lược này đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo tính bền vững về tài chính của hệ thống MTR.
- **Độc quyền có kiểm soát:** MTR hoạt động như một nhà cung cấp độc quyền có kiểm soát, cho phép công ty duy trì nguồn doanh thu ổn định, có thể dự đoán được, đồng thời tham gia phát triển BĐS. Vai trò kép này giúp bù đắp chi phí liên quan đến vận hành đường sắt.
- **Quyền sở hữu của chính phủ và sự tham gia của khu vực tư nhân:** Trong khi chính phủ sở hữu hệ thống metro, sự tham gia của khu vực tư nhân vào việc tài trợ, bảo trì tài sản và vận hành dịch vụ tàu hỏa đã chứng minh là mang lại nhiều lợi ích. Mô hình này cho phép quản lý và vận hành hiệu quả, đồng thời tận dụng chuyên môn và vốn của khu vực tư nhân.
- **Phân bổ rủi ro:** Cơ chế thích hợp để phân bổ rủi ro tài chính và doanh thu là yếu tố chính quyết định tính bền vững tài chính dài hạn của hệ thống MTR. Sự phân định rõ ràng về trách nhiệm và rủi ro giữa khu vực công và tư đã góp phần vào thành công của mô hình PPP tại Hồng Kông.

## 7. Hiệu quả trong quá trình triển khai thực hiện mô hình TOD tại Hồng Kông

Tóm tắt về những lợi ích bền vững của Mô hình Đường sắt + Bất động sản tại Hồng Kông<sup>135</sup>

- **Chi tiêu công thấp:** Quyền phát triển do Chính phủ cấp giúp giảm thiểu chi tiêu công cho chạ tầng đường sắt, với mô hình xây dựng đường sắt bền vững lâu dài.
- **Cộng đồng an toàn và lành mạnh:** Phân tách đường xe và đường dành cho người đi bộ để tạo ra môi trường sống an toàn và lành mạnh.
- **Hướng đến con người:** Kết nối liền mạch giữa nhà ga đường sắt và khu phát triển BĐS mang lại sự tiện lợi tối đa và đạt hiệu quả về thời gian.
- **Cuộc sống hiện đại và hiệu quả trong thành phố:** Sử dụng đất tối ưu hơn và giảm lưu lượng giao thông đường bộ.

## 8. Bài học kinh nghiệm triển khai TOD cho Việt Nam

Các bài học kinh nghiệm trong triển khai mô hình TOD tại Hồng Kông có thể xác định được bao gồm:

**Khai thác giá trị gia tăng để huy động tài chính:** Kinh nghiệm của Hồng Kông cho thấy việc tích hợp GTCC với sử dụng đất có thể tạo ra nguồn tài chính cần thiết để hỗ trợ TOD. Khái niệm “Khai thác giá trị gia tăng” tận dụng hiệu quả giá trị gia tăng từ đất do cơ sở hạ tầng giao thông tạo ra. Phương pháp này đặc biệt hiệu quả ở những khu vực đông đúc, tắc nghẽn, nơi có nhu cầu cao về cải thiện khả năng tiếp cận.

<sup>134</sup> Chiến lược bền vững cho PPP trong ĐSĐT, trang 2, 13, 15, 18/21

<sup>135</sup> Chiến lược TOD đổi mới về cấu trúc PPP và tài chính, trang 32/62

**Tác động tích cực của GTCC đến phát triển BĐS:** Các nghiên cứu xác nhận mối quan hệ chặt chẽ giữa phát triển BĐS và lượng người đi phương tiện công cộng, đặc biệt là với MTR (ĐSĐT):

- Mật độ dân số cao hơn dẫn đến lượng người đi lại tăng.
- Nhà ở tư nhân gần các trạm MTR thúc đẩy lượng hành khách nhiều hơn so với nhà ở công cộng.
- Sử dụng đất hỗn hợp, môi trường đô thị nhỏ gọn và các hoạt động sôi nổi trên đường phố càng làm tăng lượng hành khách.
- Những khu phát triển mới với thiết kế hấp dẫn, nhiều tiện ích thương mại và các tuyến đường dành cho người đi bộ được quy hoạch tốt dọc theo hành lang đường sắt giúp tăng lượng hành khách và giá trị tài sản.

**Mô hình Đường sắt-Tài sản (R+P):** Chương trình R+P của Hồng Kông, thực hiện bởi MTR Corporation, là nền tảng cho sự phát triển thành công của hệ thống đường sắt tại đây. Chương trình cho phép MTR tận dụng thu nhập từ BĐS để tài trợ cho chi phí xây dựng và vận hành đường sắt, đồng thời thúc đẩy việc sử dụng phương tiện GTCC bằng cách tạo ra những khu vực có thể đi bộ, mật độ cao xung quanh các nhà ga.

**Ba khái niệm chính góp phần tạo nên thành công<sup>136</sup>**

- **Tính bền vững về tài chính:** Khoản đầu tư vào đường sắt phải đạt được tỷ lệ lợi nhuận mục tiêu, có tính đến hỗ trợ của chính phủ (như quyền sử dụng đất hoặc trợ cấp) để đảm bảo tính khả thi về tài chính.
- **Phương pháp tiếp cận theo thị trường:** Việc lập quy hoạch phát triển dọc theo các tuyến đường sắt cần xem xét nhu cầu thị trường, đặc điểm vị trí và năng lực thể chế, có sự tham gia của nhiều bên liên quan
- **Quản lý rủi ro:** Bằng cách thu hút các chủ đầu tư tư nhân và thiết lập quan hệ đối tác công tư (PPP), MTR có thể chuyển giao rủi ro thương mại đáng kể cho các bên bên ngoài, giảm gánh nặng cho công ty đường sắt.

**Các yếu tố thành công của Hồng Kông<sup>137</sup>:**

- **Mô hình triển khai và tài chính sáng tạo:** Hồng Kông đã áp dụng các mô hình sáng tạo, phi truyền thống để triển khai và đảm bảo tài chính cho GTCC ở quy mô thành phố, thông qua mô hình R+P
- **Mô hình thiết kế tập trung dựa trên “3D”:** Trường hợp của Hồng Kông cũng chứng minh rằng có thể tạo ra các cộng đồng dân cư đông đúc thông qua việc tận dụng các trạm trung chuyển và tập trung vào thiết kế nhà ga đảm bảo các đặc điểm 3D: Mật độ (Density), Đa dạng (Diversity) và Thiết kế (Design)
- **Tiếp tục nghiên cứu các loại hình và phương pháp tiếp cận:** Sự phát triển và nỗ lực liên tục trong việc lập quy hoạch TOD cũng được thể hiện rõ ràng. Trong thập kỷ qua, MTR đã chuyển đổi từ xây dựng các nhà ga độc lập và phát triển khu vực liền kề sang các mô hình toàn diện hơn, tạo ra các loại hình nhà ga cụ thể thúc đẩy tăng trưởng TOD.
- **Lối sống lành mạnh được hỗ trợ bởi các chính sách về quy hoạch và TOD:** Chính sách đặc thù, thiết kế không gian công cộng tập trung vào nhà ga, khuyến khích người dân đi bộ và đạp xe.

## C. New Delhi, Ấn Độ

### 1. Quy trình triển khai và vai trò các bên liên quan

Có 3 bên liên quan chính trong quá trình triển khai lập quy hoạch và thực hiện bao gồm: (i) DDA - Cơ quan phát triển Delhi; (ii) CA - Cơ quan có thẩm quyền; (iii) DE - Đơn vị phát triển

<sup>136</sup> Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thực hành tốt và sáng tạo, Trang 32/180

<sup>137</sup> Tập 3, Đánh giá Phát triển theo định hướng Giao thông công cộng, Trang 53/128



"Cơ quan" hoặc "Cơ quan Phát triển Delhi" có nghĩa là Cơ quan Phát triển Delhi được thành lập theo Điều 3 của Luật Phát triển Delhi năm 1957.



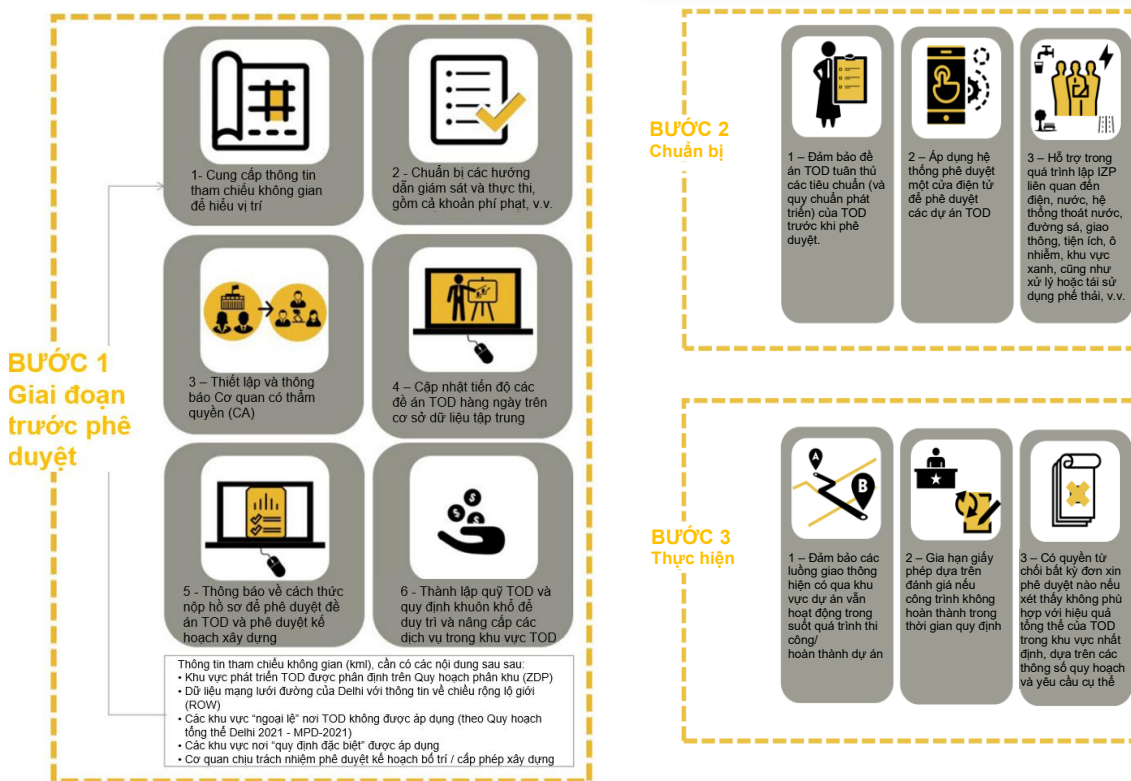
"Cơ quan có thẩm quyền (CA)": cơ quan chuyên trách sẽ được các cơ quan địa phương có liên quan chỉ định theo các luật định của họ để thực hiện các quy định này.



"Tổ chức Phát triển (DE)" có nghĩa là chủ đất cá nhân, nhóm chủ đất, các hợp tác xã/cơ quan chính phủ tự nguyện đồng ý tham gia vào một kế hoạch TOD.

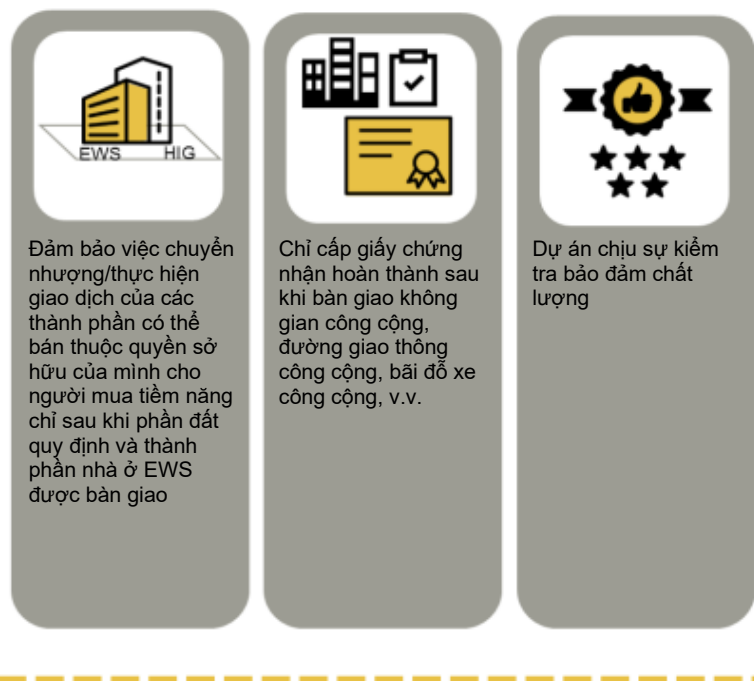
Hình 56: Các bên liên quan chính trong triển khai TOD tại New Delhi<sup>138</sup>

### Vai trò, trách nhiệm của DDA



138 Sổ tay triển khai TOD, Trang 24/80

## BƯỚC 4 Chứng nhận



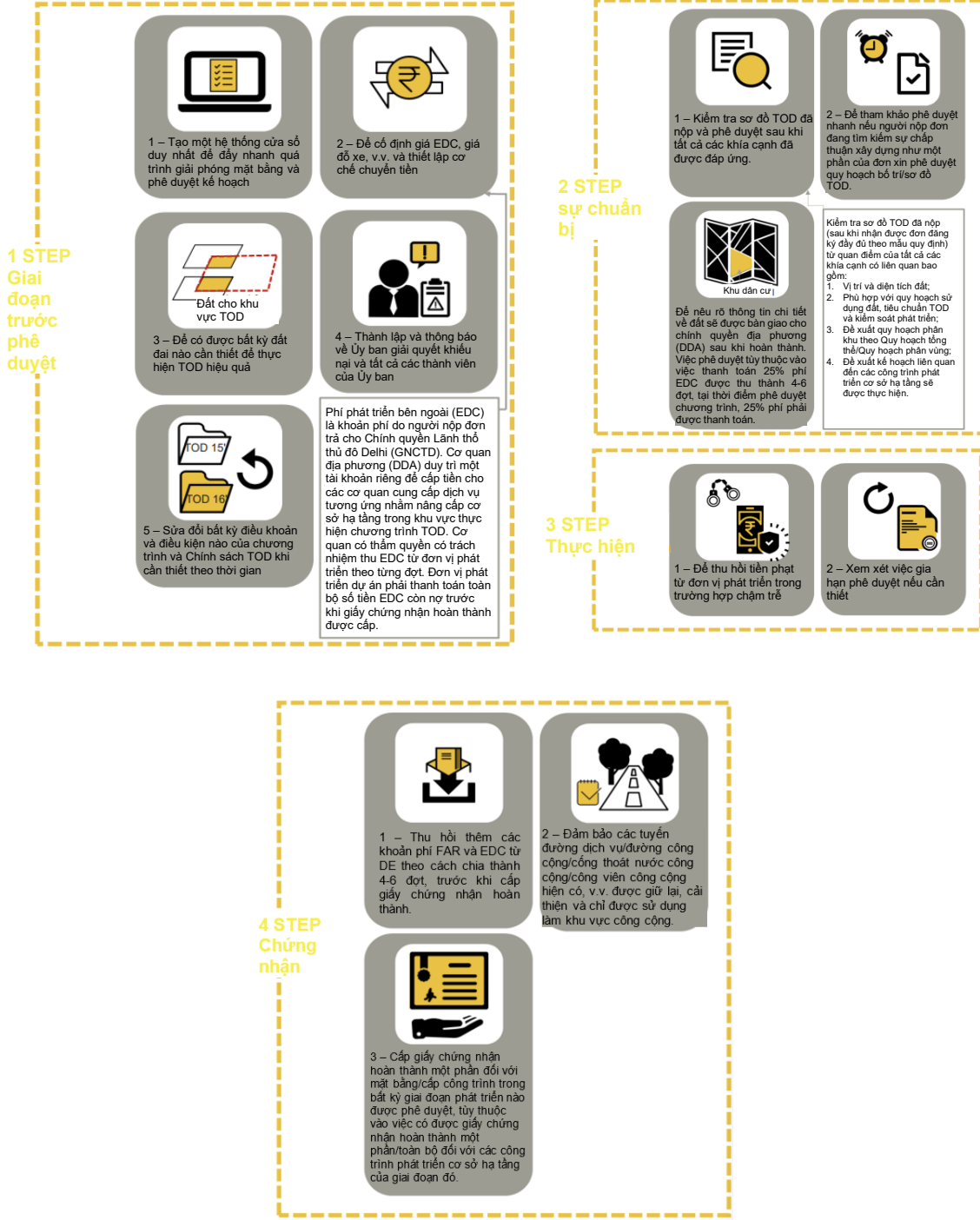
Hình 57: Vai trò, trách nhiệm của DDA<sup>139</sup>

### Vai trò, trách nhiệm của CA

<sup>139</sup> [Sổ tay triển khai TOD, Trang 25/80](#)

VAI TRÒ VÀ TRÁCH NHIỆM

**Cơ quan có thẩm quyền**



Hình 58: Vai trò, trách nhiệm của CA<sup>140</sup>

### **Cơ cấu tổ chức của Cơ quan có thẩm quyền (CA)**

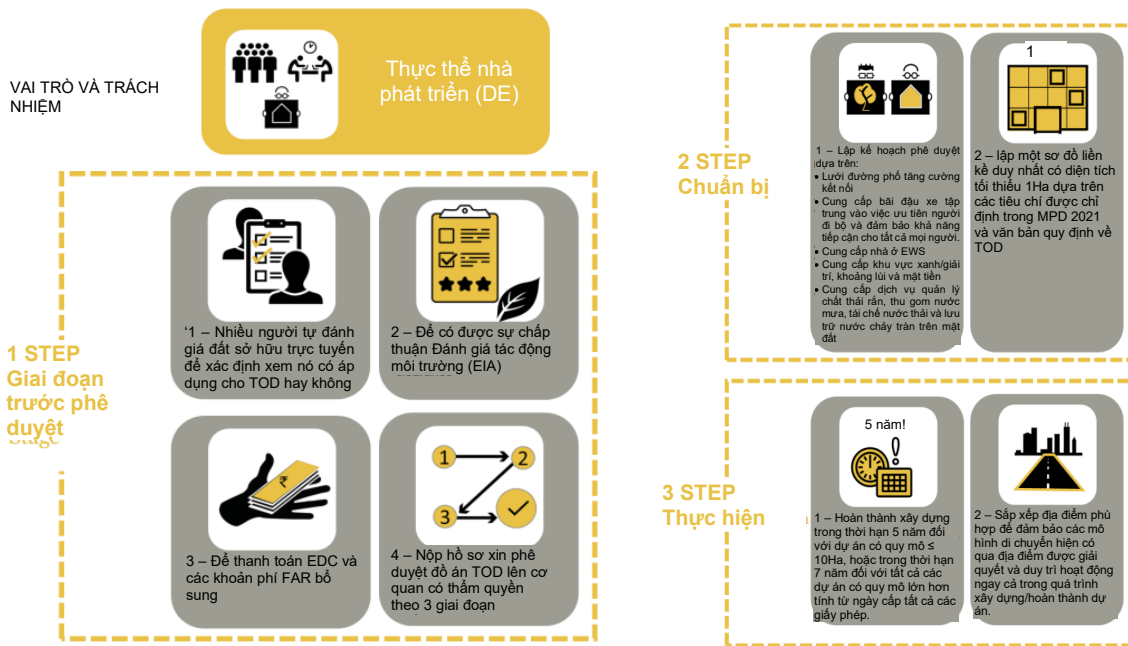
Cơ quan chuyên trách (CA) sẽ do Giám đốc Sở Quy hoạch chỉ đạo, với sự tham gia của cơ quan địa phương có liên quan. Tất cả các bên liên quan sau đây đều là một phần của CA, tham gia vào quá trình phê duyệt các chương trình TOD, bao gồm (nhưng không giới hạn ở) các đơn vị sau:

- a. Sở Kỹ thuật (cơ quan địa phương có liên quan)
- b. Ủy ban Nghệ thuật Đô thị Delhi
- c. Sở Phát triển Đô thị, GNCTD
- d. Sở Giao thông Vận tải, GNCTD
- e. Sở Quy hoạch, DDA
- f. Quản lý Đất đai, DDA
- g. Ban Nước Delhi (Delhi Jal Board)
- h. Sở Cứu hỏa Delhi
- i. Sở Điện lực, GNCTD
- j. Cơ quan Hàng không Ấn Độ (AAI)
- k. Ban Cải thiện Nhà ở Đô thị Delhi, GNCTD
- l. Sở Công trình Công cộng, GNCTD
- m. Cơ quan Di tích Quốc gia (National Monument Authority)
- n. Các đơn vị khác khi cần thiết

Cơ quan Phát triển Delhi (DDA) thành lập Quỹ TOD để duy trì, nâng cấp các dịch vụ trong khu vực dự án TOD. CA chịu trách nhiệm thu Phí phát triển ngoài khu vực (EDC) từ đơn vị phát triển (DE) theo từng đợt và đảm bảo đơn vị phát triển đều đóng phí EDC trước khi được cấp giấy chứng nhận hoàn thành. Ngoài ra, nguồn thu từ phí EDC, phí FAR, hoạt động đấu giá quyền quảng cáo và các khoản quyên góp về nâng cấp dịch vụ tiện ích công được đầu tư vào trái phiếu chính phủ lãi suất cao và lãi suất tích lũy sẽ được sử dụng tại địa phương để phát triển, nâng cấp và bảo trì các tiện ích công cộng trong khu vực TOD.<sup>141</sup>

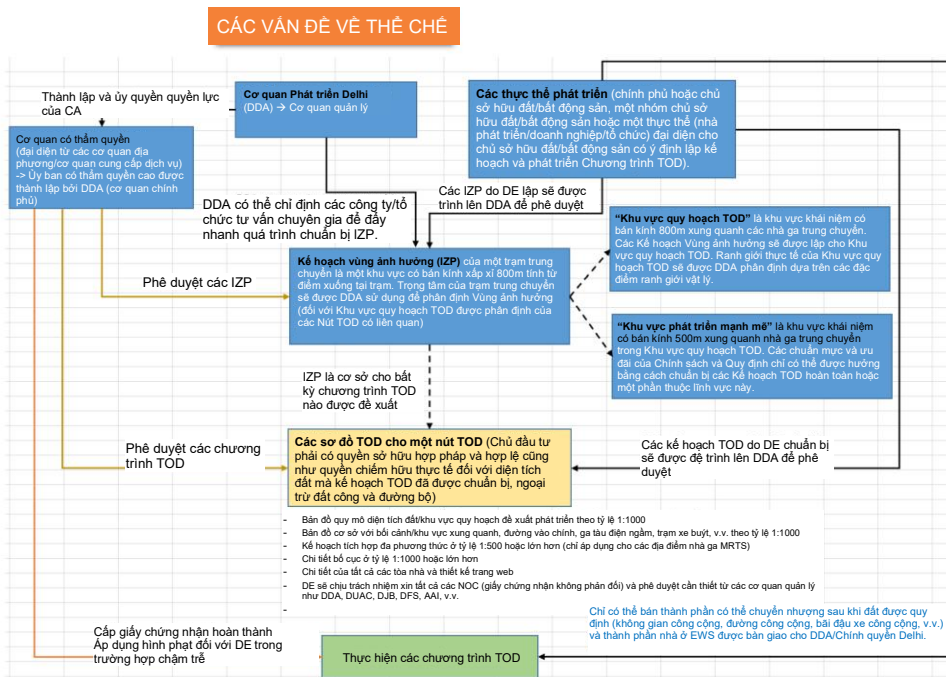
### **Vai trò, trách nhiệm của tổ chức phát triển tư nhân**

<sup>141</sup> [Sổ tay triển khai Tod, trang 38/80 – Bước 20: Trang 28/80](#)



Hình 59: Vai trò, trách nhiệm của DE<sup>142</sup>

Cơ chế phối hợp của các bên liên quan được thể hiện trong Hình 60



Hình 60: Cơ chế phối hợp của các bên liên quan<sup>143</sup>

## 2. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD tại Ấn Độ

Khung pháp luật và các quy định hướng dẫn triển khai lập quy hoạch và thực hiện TOD tại Ấn Độ bao gồm:

<sup>142</sup> Sổ tay triển khai TOD, Trang 31/80

<sup>143</sup> Nhóm GCIEP tổng hợp từ kinh nghiệm quốc tế

- [Đạo luật Phát triển Delhi](#) năm 1957 đã được điều chỉnh nhiều lần kể từ khi ban hành. Đạo luật được điều chỉnh nhằm đáp ứng nhu cầu quy hoạch đô thị luôn thay đổi, yêu cầu pháp lý và những thay đổi về hành chính trong bối cảnh phát triển của Delhi. Một số điều chỉnh nổi bật và quy định liên quan bao gồm: Đạo luật D.D.A. (Xác nhận thẩm quyền kỹ luật) năm 1998; Đạo luật Bãi bỏ và điều chỉnh văn bản quy phạm pháp luật năm 2017; Quy định D.D.A (Bầu đại diện Cơ quan quản lý thành phố Delhi) năm 1958; Quy định D.D.A. năm 1958; Quy định Phát triển Delhi (Quy hoạch và Kế hoạch phát triển theo vùng)<sup>144</sup> ...
- [Đạo luật Đường sắt metro](#) ở Ấn Độ đã được điều chỉnh nhiều lần kể từ khi ban hành. Các đạo luật và điều chỉnh chính bao gồm:
  - [Đạo luật Đường sắt metro \(Xây dựng công trình\)](#) năm 1978: Đạo luật quy định về xây dựng các công trình liên quan đến đường sắt metro tại các thành phố lớn và những vấn đề liên quan.
  - [Đạo luật Đường sắt metro \(Vận hành và Bảo trì\)](#) năm 2002: Đạo luật quy định về hoạt động, bảo trì và vận hành đường sắt metro ở Vùng thủ đô quốc gia, thành phố và khu vực đô thị cũng như các vấn đề có liên quan đến đường sắt metro.
  - [Đạo luật đường sắt đô thị \(sửa đổi\)](#) năm 2009: Văn bản luật này điều chỉnh quy định của các đạo luật năm 1978 và 2002 để phù hợp với yêu cầu, bối cảnh mới.
  - [Chính sách quốc gia về TOD năm 2017](#) đưa ra hướng dẫn, nguyên tắc thực hiện TOD tại Ấn Độ. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng chính sách này không phải là văn bản luật. Đây chỉ tài liệu hướng dẫn để khuyến khích, hỗ trợ các tiểu bang và thành phố áp dụng nguyên tắc TOD trong khung quy định và lập kế hoạch tại địa phương.

Văn bản này đưa ra hướng dẫn về sử dụng đất và phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, với mục đích hình thành các trung tâm tăng trưởng đô thị bền vững. Đây là những khu vực đáng sống, thân thiện với người đi bộ và có chính sách sử dụng đất hỗn hợp để duy trì mật độ dân số ở mức cao. Người dân sẽ dễ dàng tiếp cận các không gian mở nhiều cây xanh, tiện ích công cộng và phương tiện giao thông công cộng. Nói cách khác, con người, hoạt động, tòa nhà và cơ sở hạ tầng xã hội được kết nối hài hòa nhờ triển khai TOD. Văn bản này xác định tầm nhìn, mục tiêu, nhu cầu và nguyên tắc của chính sách, mô tả cách tiếp cận thực hiện TOD, tạo nguồn tài chính thông qua khai thác giá trị gia tăng từ đất để triển khai TOD, khuôn khổ pháp lý, truyền thông và tiếp cận.

- [Quy hoạch Delhi \(2021\)](#)<sup>145</sup>. Quy hoạch đã được điều chỉnh và bao gồm quy định liên quan đến chính sách TOD. Chính sách này nhằm mục tiêu thúc đẩy hoạt động phát triển mật độ cao trong bán kính 500 mét, từ đó hình thành không gian đi bộ xung quanh ga metro.
- Chính sách TOD thúc đẩy giao thông bền vững, sử dụng đất hiệu quả và lồng ghép quy hoạch giao thông với quy hoạch đô thị. Chính sách này xác định các nút TOD, khu ảnh hưởng và chương trình TOD, khuyến khích phát triển hỗn hợp, nhỏ gọn tập trung vào GTCC và giao thông phi cơ giới.
- Chính sách này hỗ trợ Hệ số sử dụng đất (FAR) cao hơn, nâng cấp cơ sở hạ tầng và tiêu chuẩn xây dựng xanh để giảm tắc nghẽn và phát thải. Các dự án TOD phải bao phủ ít nhất 1 ha, với mục đích sử dụng đất linh hoạt. Cơ quan Phát triển Delhi (DDA) xác định các nút TOD và hướng dẫn nâng cấp thông qua IZP. Chuẩn mực phát triển bao gồm FAR tối đa là 500, các quy định nhà ở giá rẻ, yêu cầu về bãi đậu xe và các biện pháp phát triển bền vững.

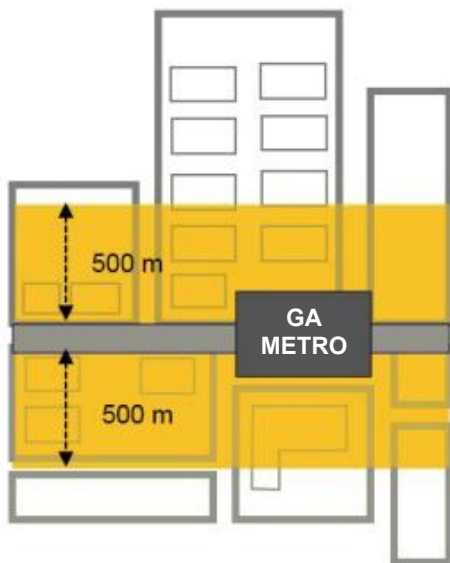
### 3. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

Khu vực TOD ở Delhi được định nghĩa là khu vực **nằm trong bán kính 500m** ở cả hai bên đường trung tâm của các hành lang ĐSDT (MRTS) hiện có và đã được quy hoạch/phê duyệt. Khu vực này được chỉ định là “Khu ảnh hưởng” và xác định trong các Quy hoạch phát triển phân khu tương ứng.

Dự án phát triển/tái phát triển khu ảnh hưởng sẽ được lập trên cơ sở sau:

<sup>144</sup> Tham khảo trang 1 hoặc trang 2 tại [nguồn này](#)

<sup>145</sup> Chính sách TOD ở phần 20, trang 298 – 302



Hình 61: Minh họa về Khu ảnh hưởng được chỉ định<sup>146</sup>

i) Vành đai rộng khoảng 500m ở cả hai bên đường trung tâm của Hành lang MRTS hiện tại và đã quy hoạch/phê duyệt được chỉ định làm Khu ảnh hưởng, đã xác định trong các Quy hoạch phát triển phân khu tương ứng, cùng với các nhà ga, ngoại trừ những trường hợp loại trừ được đề cập ở đoạn (vi) bên dưới. DDA sẽ cập nhật thông tin này theo thời gian.

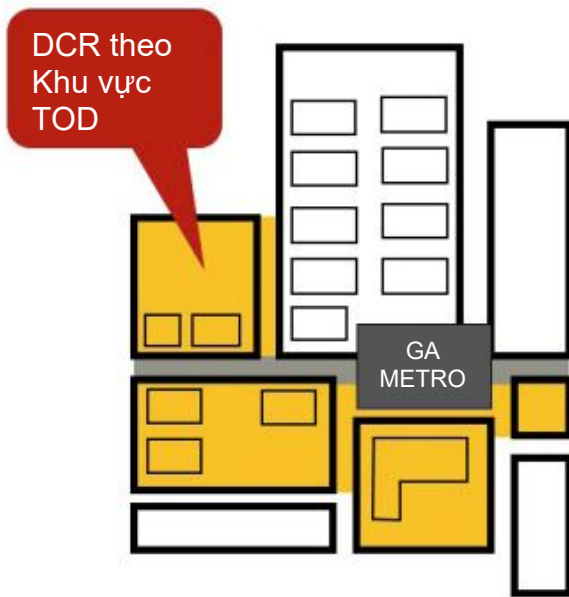


Hình 62: Minh họa Khu ảnh hưởng TOD xung quanh một nhà ga metro<sup>147</sup>

ii) Toàn bộ quy hoạch đã phê duyệt của dự án tích hợp TOD sẽ được đưa vào khu vực TOD nếu hơn 50% diện tích quy hoạch nằm trong khu ảnh hưởng. Dự án tích hợp TOD do DE trình sẽ là bao phủ phần diện tích thuộc quyền sở hữu/quyền được hưởng của DE chứ không phải phần diện tích liền kề.

<sup>146</sup> Sổ tay triển khai TOD, Trang 41/80

<sup>147</sup> Sổ tay triển khai TOD, Trang 41/80



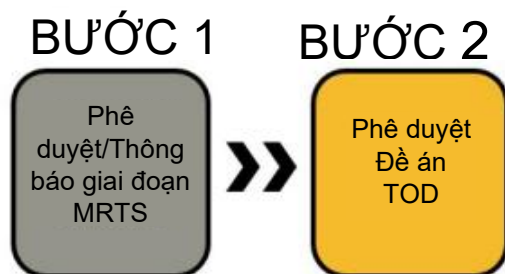
Hình 63: Minh họa về kiểm soát phát triển khu vực TOD<sup>148</sup>



Hình 64: Minh họa Khu vực TOD và tiếp nhận nhượng quyền phát triển (TDR)<sup>149</sup>

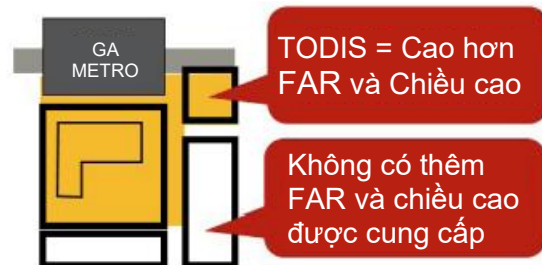
iii) Các biện pháp kiểm soát phát triển được áp dụng như trong Quy hoạch tổng thể Delhi 2034 cho Khu vực TOD.

iv) Khu vực TOD này cũng có thể được sử dụng làm vùng tiếp nhận TDR và các quy định về TDR cho vùng này sẽ được DDA soạn thảo.



Hình 65: Minh họa quy trình phê duyệt dự án TOD<sup>150</sup>

v) Việc phê duyệt dự án sẽ được thực hiện sau khi có phê duyệt/thông báo về giai đoạn tương ứng của MRTS



Hình 66: Minh họa về TODIS FAR và Quy định về chiều cao<sup>151</sup>

vi) Có thể nâng mức FAR và chiều cao được duyệt thông qua việc chuẩn bị và phê duyệt kế hoạch tích hợp TOD toàn diện. Ở bất cứ vị trí nào mà chiều cao bị hạn chế theo yêu cầu của các cơ quan quản lý như AAI, NMA, để đơn vị phát triển tận dụng được FAR được cấp phép, có thể có thể nói lỏng yêu cầu về phạm vi che phủ mặt đất và khoảng lùi mà không làm ảnh hưởng đến không gian xanh công cộng (20%) trong dự án tích hợp TOD, với điều kiện được sự cho phép của Cục Phòng cháy chữa cháy theo Đạo luật Dịch vụ Phòng cháy chữa cháy của Delhi.

Cơ quan Phát triển Delhi (DDA) chịu trách nhiệm xác định và cập nhật các Khu ảnh hưởng trong Quy hoạch phát triển phân khu.

#### 4. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

Các công cụ LVC được xem xét áp dụng tại Ấn Độ bao gồm:

##### Công cụ LVC dựa trên thuế, phí:

- Delhi sử dụng **Phí phát triển ngoài khu vực (EDC)** là khoản phí đánh vào các chủ đầu tư hoặc chủ đất để bù đắp chi phí cải tạo cơ sở hạ tầng cần thiết nhằm hỗ trợ dự án TOD.
- **Phí Phát triển ngoài khu vực (EDC)**: Đơn vị phát triển phải trả EDC theo từng đợt cho Chính quyền Quốc gia Thủ đô Delhi (GNCTD). Cơ quan địa phương (DDA) quản lý các khoản thu này trong một tài khoản riêng và phân bổ cho các cơ quan dịch vụ để nâng cấp cơ sở hạ tầng trong khu vực dự án TOD. Đơn vị phát triển phải đảm bảo thanh toán hết các khoản EDC trước khi được cấp giấy chứng nhận hoàn thành.
- **Phí FAR bổ sung**<sup>152</sup>: Các đơn vị phát triển phải nộp thêm phí FAR bổ sung và cân đối EDC để được cấp giấy chứng nhận hoàn thành. Khái niệm về phí FAR bổ sung đã được quy định rõ ràng ở Ấn Độ. Khi muốn xây dựng vượt quá FAR được cấp, các đơn vị phát triển phải trả thêm phí FAR theo quy định của chính quyền địa phương. Các loại phí này là nguồn thu bổ sung phục vụ phát triển và cải tạo cơ sở hạ tầng công cộng đô thị. Phí sử dụng đất được tính dựa trên giá trị thị trường của đất tại khu vực đó, cho phép chính phủ thu được giá trị gia tăng từ đất nhờ tiềm năng xây dựng của khu đất tăng lên. Tại Ấn Độ, Mô hình FAR linh hoạt được thiết kế để linh hoạt trong việc sử dụng đất đô thị một cách tối ưu bằng cách cho phép điều chỉnh Hệ số sử dụng đất (FAR) tối đa dựa trên các yếu tố thiết kế và vị trí cụ thể:
  - **FAR được cho phép**: Thông thường, FAR tối đa được chỉ định cho các mục đích sử dụng đất khác nhau trong Quy hoạch tổng thể của thành phố. Đôi khi quy định cho phép điều chỉnh nhỏ (tối đa 5%) kèm theo khoản phạt để khắc phục những lỗi trong quá trình xây dựng.
  - **Phí FAR bổ sung**: Theo thời gian, khi các quy hoạch của thành phố được cập nhật, có thể cho phép thu phí FAR bổ sung. Chủ đầu tư phải trả **phí FAR bổ sung**, giúp thu hồi chi phí liên quan đến việc nâng cấp các dịch vụ thiết yếu của thành phố (như đường sá, cống thoát nước, v.v.).
  - **Các yếu tố để cấp phép thu phí FAR bổ sung**: FAR bổ sung được cấp dựa trên “**Hệ số FAR bổ sung**” của địa điểm, trong đó tính đến:
    - Tính sáng tạo: Các khía cạnh thiết kế như hình thái đô thị, bãi đậu xe, an toàn cho người đi bộ, các biện pháp sơ tán khẩn cấp và tác động đến các dịch vụ thiết yếu và môi trường.
    - Bối cảnh: Các đặc điểm về vị trí như sử dụng đất, khả năng tiếp cận, mức độ tắc nghẽn và khoảng cách đến các công trình di sản.
  - **Công thức tính hệ số FAR bổ sung**:

<sup>152</sup> [Hướng dẫn của URDPFI Tập I, trang 3939.3.2.2](#)

Xét đến tính sáng tạo và bối cảnh, Hệ số FAR bổ sung của một địa điểm có thể được biểu thị như sau:

$$\begin{aligned} \text{Hệ số FAR bổ sung} &= \text{Sáng tạo} \times \text{bối cảnh} \\ &= \text{thông số thiết kế} \times \text{đặc điểm vị trí} \\ &= \left( \frac{a+b+c+d+e}{x+y} \right) m.n.o.p. \dots\dots\dots (1) \end{aligned}$$

- Trong đó:
- a = Đề xuất giá trị bãi đậu xe
  - bb = Đề xuất giá trị trường hợp khẩn cấp do thiên tai
  - cc = Giá trị mô hình đô thị
  - dd = Giá trị an toàn cho người đi bộ
  - ee = Giá trị các hoạt động không chính thức được tạo ra
  - x = Tác động đến giá trị dịch vụ thiết yếu
  - y = Tác động đến giá trị môi trường
  - m = Giá trị sử dụng đất
  - n = Giá trị khả năng tiếp cận (Lộ giới tiếp cận tuyến đường)
  - o = Giá trị tắc nghẽn (Chỉ số di động theo tốc độ di chuyển)
  - p = Giá trị di sản

*Hình 67: Phương pháp tính FAR bổ sung<sup>153</sup>*

Mô hình này đảm bảo rằng FAR bổ sung không ảnh hưởng tiêu cực đến cơ sở hạ tầng, dịch vụ hoặc môi trường của thành phố, đồng thời khuyến khích thiết kế đô thị thận trọng và phù hợp với bối cảnh.

- o **FAR có thể mua bán hoặc Chỉ số diện tích sử dụng sàn (FSI)<sup>154</sup>:** FAR có thể mua bán là diện tích xây dựng bổ sung có thể được mua để tăng quy mô tòa nhà trên một lô đất, áp dụng cho Nhà ở tập thể, Khu phức hợp thương mại, cơ quan, công nghiệp, thể thao và giải trí, Không gian xanh giải trí và lô đất thể thao mật độ thấp. Khu đất phải nằm trên đường có chiều rộng ít nhất 24m (hoặc 18m đối với khu đất của cơ quan, tổ chức và khu công nghiệp).

Diện tích này được bán cho các chủ đầu tư BĐS để có thể xây dựng diện tích sàn lớn hơn so với quy định hiện hành. Chủ đầu tư phải trả phí để mua những quyền này, và số tiền thu được sẽ được sử dụng để phát triển cơ sở hạ tầng công cộng.

- Lưu ý rằng FAR có thể mua bán không phải quyền mà là một điều khoản có thể được cấp phép. Cơ quan có thẩm quyền có thể hạn chế FAR có thể mua bán ở một số khu nhất định dựa trên tình hình giao thông, cơ sở hạ tầng và khoảng cách đến các địa điểm được bảo vệ hoặc di sản. Nếu lô đất được cấp phép hỗn hợp, FAR cho mỗi mục đích sử dụng sẽ được tính riêng nhưng phải tuân thủ FAR chung được cấp phép.
- Chi phí FAR có thể mua bán được tính dựa trên diện tích đất bổ sung cần thiết cho khu vực xây dựng thêm. Công thức tính như sau:

*Công thức 3: Công thức tính chi phí FAR có thể mua bán<sup>155</sup>*

$$C = Le \times Rc \times P$$

C = Phí

Le = Tỷ lệ đất cần thiết so với FAR có thể mua bán, tức là  $F_p \times 100 / FAR$

$F_p$  = Diện tích bổ sung được cấp phép (m<sup>2</sup>) theo FAR có thể mua bán.

FAR = Hệ số sử dụng đất được cấp phép theo Quy định xây dựng.

Rc = Giá đất áp dụng cho ngành hoặc thuế địa ốc được phân bổ cho lô đất liên quan (dựa trên đấu giá/thầu kín), tùy theo mức nào cao hơn.

<sup>153</sup> [Hướng dẫn URDPFI Tập I, Trang 395-9.3.2.2](#)  
<sup>154</sup> [Hướng dẫn của URDPFI Tập I, trang 3959.3.2.2](#)  
<sup>155</sup> [Hướng dẫn của URDPFI Tập I, trang 3959.3.2.2](#)

P = Giá trị của Hệ số có thể mua bán như sau:

Nhà ở tập thể =0,40

Thương mại =0,60

Cơ quan/Diện tích xanh của cơ quan\* =0,30

Công nghiệp =0,30

Diện tích xanh/thể thao/giải trí =0,20

- **Thuế tài sản:** Thuế tài sản được tính dựa trên giá trị của tài sản, có thể là giá trị thị trường hiện tại, giá thuê hàng năm hoặc giá trị theo đơn vị diện tích. Các phương pháp tính thuế tài sản bao gồm: (i) Phương pháp giá trị thị trường vốn: Dựa trên giá trị thị trường hiện tại của tài sản; (ii) Phương pháp tính giá trị cho thuê hàng năm: Dựa trên giá trị cho thuê hàng năm của đất và tòa nhà; (iii) Phương pháp tính giá trị theo đơn vị diện tích: Dựa trên phân loại các diện tích có giá trị đất đồng nhất trong thành phố và được đánh thuế dựa trên các yếu tố như vị trí, mục đích sử dụng đất, loại công trình và tuổi của công trình.
- **Thuế trước bạ:** Thuế trước bạ ở Ấn Độ được áp dụng khi quyền sở hữu đất và tài sản được chuyển nhượng cho bên khác (Chuyển nhượng BĐS, Quà tặng, Thế chấp quyền sử dụng). Thuế này được tính dựa trên giá trị của tài sản được chuyển nhượng, thường là 1% giá trị tài sản (Chính quyền tiểu bang Maharashtra đã sửa đổi Đạo luật Thành phố Maharashtra năm 2015).

#### Công cụ LVC dựa trên phát triển:

- **Chuyển nhượng quyền phát triển (TDR)<sup>156</sup>:** Chuyển nhượng quyền phát triển (TDR) là một cơ chế khác được các thành phố Ấn Độ sử dụng để quản lý FAR và tăng trưởng đô thị. Thông qua TDR, chủ đầu tư có thể chuyển nhượng các quyền phát triển chưa sử dụng từ khu vực này sang khu vực khác, cho phép họ xây dựng vượt quá FAR cho phép trong khu vực tiếp nhận. Hệ thống này không chỉ thúc đẩy phát triển có kiểm soát mà còn tạo ra doanh thu cho thành phố thông qua thu phí phát triển. TDR đã được thử nghiệm ở các thành phố như Bengaluru, Chennai, Mumbai và một số nơi ở Rajasthan. Tuy nhiên, TDR sẽ thể hiện nhược điểm nếu quá nhiều quyền phát triển được sử dụng ở cùng một địa điểm. Điều này có thể làm xáo trộn thiết kế thành phố, mật độ xây dựng dày lên ở không gian công cộng hoặc cản trở quy hoạch giao thông. Đó là lý do tại sao những thành phố như Karnataka và Rajasthan đã đặt ra các quy tắc để đảm bảo TDR được sử dụng thận trọng nhằm tránh những vấn đề này.
- **Thuế cải thiện giá trị đất<sup>157</sup>:** Thuế cải thiện giá trị đất được áp dụng nếu giá trị đất tăng lên do các dự án phát triển công cộng như xây dựng đường sá, cầu hoặc cơ sở hạ tầng khác. Thuế này được tính dựa trên giá trị đất tăng thêm sau khi dự án hoàn thành, nhằm mục đích thu hồi một phần chi phí của các dự án công cộng từ những người được hưởng lợi trực tiếp từ việc tăng giá trị đất. Mặc dù có các quy định pháp lý, nhưng thuế cải thiện giá trị đất ở Vùng đô thị Mumbai vẫn chưa được thực hiện do khó khăn trong việc xác định giá trị đất tăng thêm cho dự án cụ thể, cùng với các yếu tố đa chiều ảnh hưởng đến giá đất và các rào cản pháp lý làm kéo dài quá trình thu hồi doanh thu.
- **Thuế thu từ chủ đầu tư<sup>158</sup>:** Thuế thu từ chủ đầu tư được áp dụng ở Ấn Độ để tài trợ cho việc phát triển cơ sở hạ tầng khi có sự thay đổi về mục đích sử dụng đất hoặc xây dựng trong thành phố. Ở hầu hết các tiểu bang, khoản phí này được ấn định ở mức cố định (Rs/m<sup>2</sup>), nhưng Maharashtra tính khoản phí này theo tỷ lệ phần trăm của thuế đất chính thức.
- **Cho thuê đất công<sup>159</sup>:** Cơ quan Phát triển Vùng đô thị Mumbai ("MMRDA") đã sử dụng mô hình cho chủ đầu tư tư nhân thuê đất để phát triển khu vực, đồng thời huy động vốn cho các dự án cơ sở hạ tầng khác. MMRDA đã chuyển từ phương thức đấu giá công khai sang phương thức giá tối thiểu. Trong quá trình đấu thầu, giá tối thiểu được quyết định bằng cách khảo sát giá thị trường hiện tại

<sup>156</sup> [Hướng dẫn của URDPFI Tập I, trang 749.3.2.2](#)

<sup>157</sup> [Báo cáo về khả năng áp dụng công cụ khai thác giá trị gia tăng từ đất, trang 41/123](#)

<sup>158</sup> [Báo cáo về khả năng áp dụng công cụ khai thác giá trị gia tăng từ đất, trang 46/123](#)

<sup>159</sup> [Báo cáo về khả năng áp dụng công cụ khai thác giá trị gia tăng từ đất, trang 55/123](#)

trong khu vực giao dịch mua bán. Nếu giá thầu nhận được không phù hợp với kỳ vọng, quá trình đấu thầu sẽ được thực hiện lại khi điều kiện thị trường BĐS phù hợp hơn. Từ năm 2010, Maharashtra đã áp dụng mức thuế địa ốc 2% đối với BĐS nhà ở, 4% đối với BĐS thương mại và 3% đối với BĐS công nghiệp. Chính quyền Maharashtra cho phép các thành phố tăng mức phí này lên tới 100% để cấp vốn cho các dự án giao thông đô thị quan trọng. Giá đất chính thức được Chính quyền tiểu bang cập nhật hàng năm và cơ sở dữ liệu giá đất được cập nhật thường xuyên là yêu cầu cần thiết để đánh thuế phát triển

- **Tổ chức đất**<sup>160</sup> : Tổ chức đất là một công cụ được sử dụng để phân phối lại đất đai ở những khu vực mới hoặc tái phát triển. Quá trình này bao gồm việc mua lại đất từ chủ sở hữu hiện tại, phân phối lại sau khi phát triển cơ sở hạ tầng và trả lại đất cho chủ sở hữu ban đầu với những lô đất nhỏ hơn nhưng có giá trị cao hơn.

## 5. Những thành tựu chính tại các thành phố Ấn Độ khi triển khai mô hình TOD

- **Tăng trưởng đô thị và mạng lưới metro:** Delhi đã chứng kiến đô thị được mở rộng nhanh chóng, với diện tích vùng đô thị tăng từ 685 km<sup>2</sup> lên 1114 km<sup>2</sup> trong giai đoạn 1991-2011. Dân số tăng vọt từ 8,7 triệu lên 16,3 triệu người, chủ yếu là do dòng người di cư từ các thị trấn nhỏ đến tìm kiếm cơ hội việc làm tại các khu vực mới phát triển ở ngoại ô thành phố (Gurgaon, Noida, Ghaziabad và Đông Delhi). Một thành tựu quan trọng trong việc thúc đẩy quá trình tăng trưởng này là việc thành lập **Tổng công ty Đường sắt đô thị Delhi (DMRC)** vào năm 2002, giúp cải thiện đáng kể khả năng di chuyển trong đô thị. Tính đến năm 2018, mạng lưới metro trải dài 332 km với 8 tuyến và phục vụ 2,6 triệu hành khách mỗi ngày.
- **Mở rộng tuyến metro theo từng giai đoạn:** (i) Giai đoạn I (2002-2006): Các tuyến metro dài 65 km và 58 nhà ga đã được phát triển, giới hạn trong Delhi; (ii) Giai đoạn II (2008-2011): Mở rộng lên 124,63 km với 85 nhà ga, kết nối Delhi với các thành phố lân cận như Gurgaon, Noida và Ghaziabad, nâng tổng chiều dài mạng lưới lên 189,63 km; (iii) Giai đoạn III: Đã mở rộng 11 và phát triển tuyến mới (màu hồng và màu đỏ tươi), bao gồm 28 nhà ga ngầm, tăng chiều dài mạng lưới lên 167,27 km. (iv) Giai đoạn IV (dự kiến hoàn thành năm 2021): Dự kiến sẽ tăng thêm 100 km.

## 6. Bài học kinh nghiệm về phát triển mô hình TOD cho Việt Nam

Kinh nghiệm về xây dựng chính sách phát triển TOD từ các bài học kinh nghiệm tại Delhi (theo [Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thực hành tốt và sáng tạo](#)<sup>161</sup>):

- Chính sách TOD ở Delhi quy định các chuẩn mực nghiêm ngặt cần tuân thủ và do đó là cách tiếp cận toàn diện cho lập quy hoạch TOD.
- Delhi đang cố gắng cung cấp nhà ở giá rẻ trong khu vực TOD nhưng với một tỷ lệ kiểm soát chặt chẽ để hạn chế sự tham gia của thị trường vào phân khúc này.
- Về vấn đề bãi đậu xe, Delhi áp dụng một giải pháp chung cho nhiều loại hình TOD khác nhau: TOD trung tâm thành phố, TOD ngoại ô, TOD thương mại, TOD dân cư.
- Mặc dù Delhi có chính sách TOD và hướng dẫn thiết kế đô thị nghiêm ngặt nhưng quy trình thực hiện còn chưa rõ ràng.
- New Delhi đã tích hợp TOD vào Quy hoạch tổng thể năm 2021, chú trọng sự phát triển nhỏ gọn, ít phát thải carbon với mục đích sử dụng đất hỗn hợp dọc các hành lang GTCC. Cách tiếp cận này nhằm tối ưu hóa sự phát triển xung quanh các nhà ga metro, tăng mật độ và đáp ứng nhiều mục đích sử dụng khác nhau, bao gồm nhà ở cho các phân khúc dân cư khác nhau.
- Phần lớn các nguyên tắc của TOD là tạo điều kiện di chuyển thuận tiện, an toàn và thân thiện với môi trường bằng phương tiện công cộng.
- Hiểu biết về việc xác định đất đai là điểm thu hút đặc biệt đối với các khu vực TOD
- Hiểu biết về Thu nhập hỗn hợp/Hỗn hợp/Mật độ.

### Về quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện TOD:

<sup>160</sup> Báo cáo về khả năng áp dụng công cụ khai thác giá trị gia tăng từ đất, trang 61/123

<sup>161</sup> Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thực hành tốt và sáng tạo

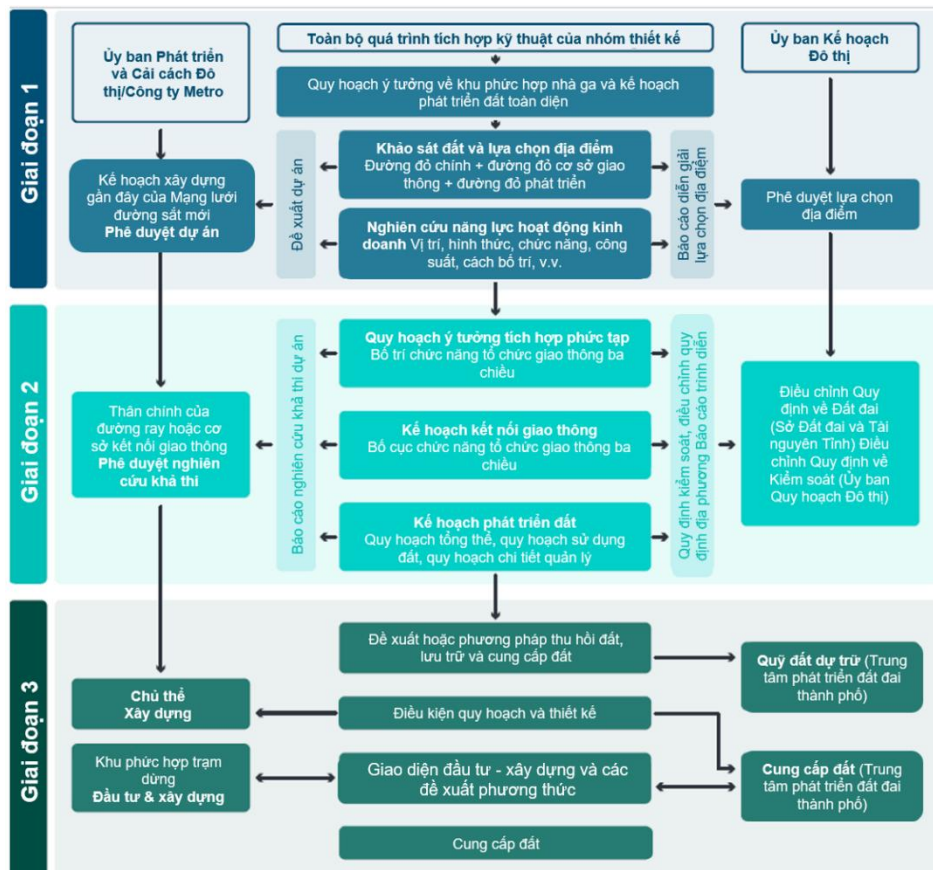
- Để thực hiện TOD hiệu quả ở Ấn Độ, cần thành lập một cơ quan chuyên môn như Cơ quan có thẩm quyền (CA) để giám sát và quản lý quy trình.
- Một yếu tố quan trọng khác là phát triển Quy hoạch khu ảnh hưởng (IZP) để đảm bảo quy hoạch phù hợp xung quanh các đầu mối GTCC.
- Đề xuất TOD do Đơn vị phát triển (DE) đệ trình phải được CA phê duyệt
- Một loại Phí phát triển ngoài khu vực (EDC) mới được áp dụng đối với các đơn vị phát triển hoặc chủ sở hữu đất để chi trả chi phí hạ tầng liên quan đến các dự án TOD.
- Quá trình triển khai đòi hỏi một hệ thống cơ sở dữ liệu toàn diện để quản lý hiệu quả và có áp dụng chế tài trong trường hợp chậm tiến độ dự án.
- Phải được cấp giấy chứng nhận hoàn thành khi dự án kết thúc
- Dự án TOD bao gồm cả các cấu phần có thể và không thể giao dịch, chẳng hạn như cơ sở hạ tầng công cộng và nhà ở xã hội.
- Các cấu phần không thể giao dịch phải được bàn giao cho cơ quan công quyền trước khi được phép thực hiện bất kỳ giao dịch nào liên quan các cấu phần có thể giao dịch.

Ngoài ra, các khoản phí liên quan đến TOD còn bao gồm EDC, phí FAR, phí quảng cáo, và thậm chí cả tiền quyền góp.

## D. Quảng Châu, Trung Quốc

### 1. Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện các dự án TOD

Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện TOD tại Quảng Châu bao gồm các giai đoạn sau:

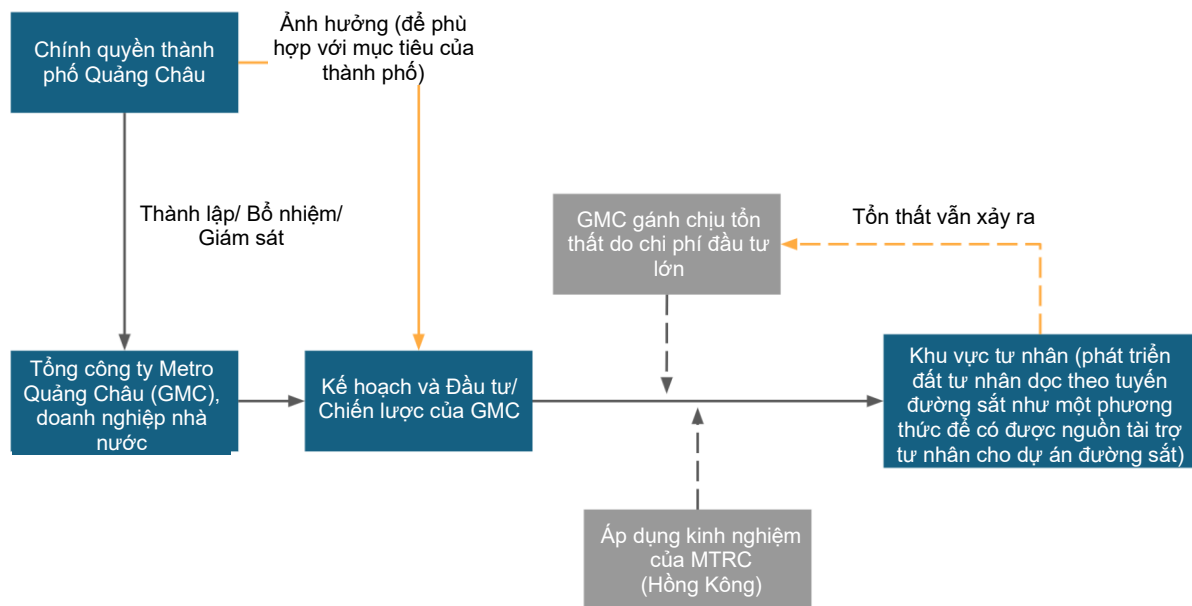


Hình 68: Chu trình triển khai TOD tại Quảng Châu theo 3 giai đoạn đầu<sup>162</sup>

<sup>162</sup> Metro TOD Quảng Châu 30 năm thực tiễn và suy ngẫm, trang 19/52

- **Giai đoạn 1 & 2: Quy hoạch và Thiết kế:** chi tiết xem sơ đồ ở trên.
- **Giai đoạn 3 - Cung cấp tài chính:** Các dự án đường sắt mới được cung cấp tài chính thông qua vốn tài trợ từ Chính quyền thành phố Quảng Châu (45%) và các khoản vay ngân hàng (55%). Cơ cấu tài chính hỗn hợp này giúp giảm bớt gánh nặng tài chính và hỗ trợ phát triển các tuyến tàu điện ngầm mới.<sup>163</sup>
- **Giai đoạn 4 - Vận hành:** (i) Tích hợp theo chiều dọc và chiều ngang: Đảm bảo tích hợp theo chiều dọc trong thiết kế, xây dựng, vận hành và phát triển nguồn lực, đồng thời tích hợp theo chiều ngang trên nhiều tuyến tàu điện ngầm để quản lý tập trung; (ii) Nền tảng vận hành thông minh: Triển khai các nền tảng thông minh như Suiteng OS và 360 System để tăng cường giám sát thiết bị và giảm chi phí bảo trì.

## 2. Vai trò và nhiệm vụ các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD



Hình 69: Mối quan hệ giữa các bên chính trong triển khai TOD<sup>164</sup>

Tập đoàn Metro Quảng Châu (GMC/GMG) được thành lập vào năm 1992 với tư cách là một doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước, tên gọi là Tổng Công ty Metro Quảng Châu (GMC). Sau đó, GMC tư nhân hóa và trở thành Tập Đoàn Metro Quảng Châu (GMG). GMG giám sát toàn bộ hoạt động, tài chính và công tác quản lý hệ thống metro tại Quảng Châu, đóng vai trò quan trọng trong hoạt động quy hoạch, đầu tư và các dự án xây dựng. Tập đoàn không chỉ vận hành hệ thống metro mà còn quản lý các dự án phát triển đô thị liên quan đến hệ thống, bao gồm dự án phát triển bất động sản. GMC là công ty con của GMG, phụ trách các hoạt động vận hành hàng ngày của hệ thống metro, bao gồm quản lý dịch vụ, bảo trì và duy trì cơ sở hạ tầng.

GMC hiện có hơn 4.660 nhân viên (năm 2002); bao gồm một số bộ phận như bất động sản, tiếp thị, truyền thông, quản lý dự án, quảng cáo, thiết kế và nghiên cứu. Bộ phận Khai thác nguồn lực đã được thành lập để quản lý tài sản của công ty, bộ phận bao gồm nhiều phòng ban khác nhau như bất động sản, quảng cáo, quản lý tài sản, cho thuê thương mại, nhà khách và trung tâm đào tạo.

Tập Đoàn Metro Quảng Châu (GMG) bao gồm 7 phòng ban<sup>165</sup>:

- Phòng Quản lý kỹ thuật

<sup>163</sup> Câu chuyện của các đơn vị vận hành Quảng Châu, trang 12/16

<sup>164</sup> Các vấn đề về thể chế trong triển khai TOD

<sup>165</sup> Thực hành tích hợp của Metro Quảng Đông dành riêng cho giao thông đường sắt đô thị bền vững

- Phòng Quản lý TBM
- Văn phòng Thu hồi đất và Tái định cư
- Phòng Thiết bị
- Phòng Công nghệ
- Phòng An toàn và Chất lượng
- Phòng Chuẩn bị vận hành.

Vai trò của GMC/GMG bao gồm các nhiệm vụ chính: (i) Sáp nhập và quản lý đất: GMC phụ trách việc hợp nhất các lô đất cần cho dự án, bao gồm cả công tác bồi thường và di dời cư dân bị ảnh hưởng; (ii) Phá dỡ và Tái phát triển: GMC triển khai phá dỡ các tòa nhà hiện có để chuẩn bị cho dự án tái phát triển; (iii) Tài chính và Hành chính: GMC phải đối mặt với gánh nặng tài chính đáng kể do chi phí bồi thường cao và các nhiệm vụ hành chính phức tạp liên quan đến dự án; (iv) Phát triển bất động sản: GMC cũng tham gia phát triển các dự án bất động sản liên quan đến tuyến metro, mặc dù phải đối mặt với nhiều thách thức do chi phí đất đai cao và thị trường bất động sản suy giảm.

Tổng giám đốc điều hành và Phó Tổng giám đốc của Quảng Châu Metro do Chính quyền thành phố Quảng Châu bổ nhiệm. Mặc dù điều này có thể ảnh hưởng đến tính tự chủ của GMC, nhưng giúp Quảng Châu Metro liên kết chặt chẽ với Chính quyền thành phố Quảng Châu, đơn vị sở hữu 100% GMC và chịu trách nhiệm chủ yếu về tính bền vững tài chính của GMC.<sup>166</sup>

### 3. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD

**Quy hoạch tổng thể đô thị Quảng Châu 2010 - 2020:** Tài liệu này xác định chiến lược toàn diện để cải thiện hệ thống GTCC cho Quảng Châu, tập trung vào tích hợp TOD với tăng trưởng đô thị. Các sáng kiến chính bao gồm mở rộng hệ thống đường sắt và metro, với 23 tuyến metro được quy hoạch với tổng chiều dài 1.025 km, và cải thiện các trung tâm đường sắt chính. Hệ thống xe buýt nhanh (BRT) cũng sẽ được mở rộng để giúp mạng lưới giao thông hiệu quả hơn. Ngoài ra, tài liệu nhấn mạnh việc cải thiện khả năng tiếp cận giao thông công cộng, bao gồm mạng lưới xe buýt, taxi và vận tải đường thủy, đồng thời thực hiện các chính sách ưu tiên giao thông công cộng và quản lý nhu cầu giao thông.

- **Phát triển theo TOD | Điều khoản 3.4.2, 3.4.25:** Nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tích hợp các tiện ích giao thông công cộng với phát triển đô thị để xây dựng mạng lưới giao thông công cộng hiệu quả và dễ tiếp cận hơn. Điều này bao gồm phát triển các trung tâm và kết hợp quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch giao thông công cộng để hỗ trợ TOD.
- **Cải thiện hệ thống đường sắt và metro | Điều khoản 3.4.28, 3.4.6:** Tài liệu này đưa ra một quy hoạch toàn diện để mở rộng và cải thiện hệ thống đường sắt và metro. Nội dung này bao gồm quy hoạch 23 tuyến metro với tổng chiều dài 1025 km và 481 nhà ga, đồng thời phát triển mạng lưới đường sắt trong khu vực để tăng cường khả năng kết nối trong thành phố và với các khu vực lân cận. Ngoài ra, các dự án đường sắt cụ thể được đề cập bao gồm xây dựng các tuyến mới, cải thiện các tuyến hiện có và phát triển các trung tâm đường sắt chính như Nhà ga Nam Quảng Châu, Nhà ga đường sắt Quảng Châu và Nhà ga Đông Quảng Châu.
- **Hệ thống xe buýt nhanh (BRT) | Điều khoản 3.4.23:** Tài liệu thảo luận về việc mở rộng hệ thống BRT để cải thiện hiệu quả giao thông công cộng. Hoạt động này bao gồm phát triển các hành lang BRT chuyên dụng và tích hợp BRT với các phương thức giao thông công cộng khác để xây dựng một mạng lưới giao thông liền mạch
- **Tăng cường và khuyến khích giao thông công cộng | Điều khoản 3.4.25, 3.4.26, 3.4.27, 3.4.23:** Tài liệu nêu bật một số chiến lược nhằm tăng cường và khuyến khích sử dụng phương tiện giao thông công cộng, bao gồm: (i) Mở rộng phạm vi bao phủ của mạng lưới xe buýt truyền thống để đảm bảo khả năng tiếp cận trên khắp các khu vực đô thị và nông thôn; (ii) Nâng cao chất lượng và hiệu quả dịch vụ taxi thông qua ứng dụng công nghệ thông tin; (iii) Phát triển hệ thống giao thông đường thủy hiện đại với nhiều tuyến đường đa dạng phục vụ đi lại và du lịch; (iv) Triển khai các chính sách ưu tiên giao thông công cộng và quản lý hiệu quả nhu cầu giao thông.

<sup>166</sup> [Câu chuyện của các đơn vị vận hành Quảng Châu](#)

**Quy hoạch tổng thể đô thị Quảng Châu 2017 - 2035.** Tài liệu này xác định tầm nhìn chiến lược cho phát triển đô thị tập trung vào ba lĩnh vực chính: hệ thống đường sắt và metro, giao thông công cộng và phát triển TOD. Mục tiêu là xây dựng mạng lưới đường sắt đô thị dài 2.000 km vào năm 2035, trong đó trung tâm đường sắt Quảng Châu sẽ quản lý hơn 3,97 tỷ lượt khách và 0,77 tỷ tấn hàng hóa mỗi năm. Quy hoạch này nhấn mạnh việc tối ưu hóa bố cục đô thị thông qua mạng lưới nhiều lớp của không gian sinh thái và giao thông, đồng thời xây dựng trung tâm vận tải hàng không, đường biển và đường sắt đẳng cấp thế giới. Ngoài ra, tầm nhìn còn thúc đẩy "cấu trúc không gian thành phố dạng mạng lưới trung tâm" để tích hợp hạ tầng giao thông với phát triển đô thị nhằm xây dựng một thành phố kết nối, hiệu quả hơn.

- **Hệ thống đường sắt và metro**<sup>167</sup>. Tài liệu này đề cập đến việc xây dựng một mạng lưới đường sắt đô thị toàn diện, với mục tiêu xây dựng khoảng 2000 km đường sắt đô thị vào năm 2035. Ngoài ra, tài liệu cũng nhấn mạnh mục tiêu của trung tâm đường sắt Quảng Châu là quản lý hơn 3,97 tỷ lượt khách và hơn 0,77 tỷ tấn hàng hóa mỗi năm vào năm 2035.
- **Phát triển TOD**<sup>168</sup>: Tài liệu đề cập đến việc phát triển "cấu trúc không gian thành phố dạng mạng lưới trung tâm", tập trung vào tích hợp hạ tầng giao thông với phát triển đô thị để xây dựng một thành phố kết nối, hiệu quả hơn.

**Tổng quan về Kế hoạch 5 năm lần thứ 14 của Trung Quốc trong lĩnh vực giao thông vận tải:** Tài liệu này nhằm phân tích tổng quan, toàn diện về Kế hoạch 5 năm lần thứ 14 (FYP) liên quan đến sự phát triển của lĩnh vực giao thông vận tải Trung Quốc đến năm 2025 và sau đó. Tài liệu tóm tắt các yếu tố chính, ưu tiên và mục tiêu của các quy hoạch, đồng thời đưa ra bức tranh về định hướng phát triển chung của giao thông vận tải tại Trung Quốc.

- **Hạ tầng:** Đến năm 2025, Trung Quốc đặt mục tiêu mở rộng mạng lưới đường sắt tốc độ cao (HSR) từ 38.000 km lên 50.000 km (bao phủ hơn 95% các thành phố có 500.000 cư dân trở lên), mạng lưới đường sắt đô thị từ 6.600 km lên 10.000 km và tăng số lượng sân bay vận tải dân dụng từ 241 lên hơn 270.
- **Dịch vụ vận chuyển:** Đến năm 2025, Trung Quốc đặt mục tiêu xây dựng mạng lưới vận chuyển số tích hợp, tập trung thúc đẩy hệ thống vé điện tử và các trung tâm vận tải hành khách thông minh, tăng tỷ lệ tiếp cận dịch vụ vận chuyển nhanh tại các thôn làng từ 50% lên > 90% và trang bị ghế ngồi cho người khuyết tật đối với hơn 3.400 tàu cao tốc.
- **Công nghệ vận tải:** Đến năm 2025, Trung Quốc đặt mục tiêu tăng số lượng bán ra của xe sử dụng năng lượng mới (NEV) lên khoảng 20% tổng cơ cấu bán ra, tăng tỷ lệ xe NEV trong hệ thống xe buýt đô thị, xe cho thuê và phục vụ logistics lần lượt từ 66,2%, 27% và 8% lên 72%, 35% và 20%, đồng thời tăng tỷ lệ ứng dụng Hệ thống định vị vệ tinh Bắc Đẩu tại các khu vực trọng điểm từ ≥60% lên >95%.
- **Vận tải xanh và ít phát thải carbon:** Phát thải carbon dioxide trên mỗi tấn-km vận tải hàng không sẽ giảm từ 0,928 xuống 0,886 kg và tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm của khối lượng vận tải container đường sắt-đường thủy kết hợp sẽ đạt 15%.

**Tiêu chuẩn kỹ thuật cho quy hoạch đô thị và nông thôn ở Quảng Châu.** Tài liệu này trình bày các hướng dẫn cho giao thông đô thị, nhấn mạnh việc vận tải đường sắt đô thị phải bao gồm các khu vực bảo vệ được kiểm soát và các nhà ga metro để tiếp cận. Tài liệu chỉ định các không gian cho hành lang và nhà ga Xe buýt nhanh (BRT), đồng thời nhấn mạnh rằng các tuyến đường mới hoặc được xây dựng lại phải tích hợp các điểm dừng cho phương tiện giao thông công cộng, với các bến xe buýt được xây dựng trên một khu đất riêng biệt và các điểm dừng gần lối đi dành cho người đi bộ nếu có thể:

- **Hệ thống metro và giao thông công cộng | Điều khoản 47**<sup>169</sup>: Quy hoạch và xây dựng đường sắt đô thị phải bao gồm phân định các khu vực bảo vệ được kiểm soát và tích hợp vào quy hoạch đô thị, nông thôn. Ngoài ra, các nhà ga metro cần hỗ trợ hạ tầng cho người đi bộ và bao gồm các tiện ích để tiếp cận.

<sup>167</sup> Trang 6/7

<sup>168</sup> Trang 2/7

<sup>169</sup> Trang 25/60

- **Hệ thống BRT | Điều khoản 46.9:** Phần này nêu rõ rằng các phần của mạng lưới xe buýt được quy hoạch tích hợp các tuyến BRT phải dành không gian cho các hành lang, nhà ga và các tiện ích phục vụ cho BRT theo yêu cầu quy hoạch.
- **Cải thiện giao thông công cộng | Điều khoản 46.8, 48.2:** Phần này nêu rõ rằng các tuyến đường chính và phụ được xây mới hoặc xây lại về nguyên tắc phải tích hợp các điểm dừng cho phương tiện giao thông công cộng. Theo đó, các bến xe buýt nói chung cần được bố trí trên một khu đất độc lập với các tuyến đường đô thị, và các điểm dừng xe buýt cần được bố trí gần các tiện ích dành cho người đi bộ nếu có thể

Ngoài ra còn có một số chính sách quy hoạch bao gồm: [Quy định quy hoạch đô thị Quảng Châu](#) (广州市城市规划条例) tập trung vào quy hoạch đô thị tại Quảng Châu, đảm bảo phát triển bền vững, sử dụng đất hiệu quả và [Quy định về quy hoạch đô thị và nông thôn tại Quảng Châu](#) (广州市城乡规划条例) nhằm tăng cường công tác quản lý quy hoạch đô thị và nông thôn, tối ưu hóa bố cục không gian và cải thiện môi trường sống.

#### 4. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

Theo Thông báo của Văn phòng Chính quyền thành phố Quảng Châu, chiến lược TOD nhằm đảm bảo các khu chức năng của đô thị tích hợp dịch vụ giao thông, thương mại, văn hóa, giáo dục và khu dân cư **trong bán kính 800 mét (khoảng 15 phút đi bộ) tập trung vào khu phức hợp nhà ga đường sắt.**<sup>170</sup>

#### 5. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

- **Bán và phát triển đất:** Quy hoạch dự trữ đất, dựa trên chính sách, xác định thời điểm và địa điểm bán đất, ước tính chi phí đầu tư và lợi nhuận của dự án. Đất trong bán kính 800 mét từ nhà ga đường sắt được mua lại từ cư dân, hợp nhất và phát triển với các tiện ích cần thiết. Doanh thu được tạo ra từ việc bán đất.
- **Phát triển chung:** Quy hoạch phát triển toàn diện, theo chiến lược TOD, nêu rõ thời gian và loại hình phát triển bất động sản. Đàm phán với các đơn vị phát triển để ước tính chi phí đầu tư và lợi nhuận của dự án. Bất động sản chủ yếu được phát triển phía trên các nhà ga và depot trong bán kính 800 mét từ các nhà ga đường sắt. Đất được thu hồi thông qua đấu thầu cạnh tranh với giá thấp và doanh thu được tạo ra thông qua việc bán, cho thuê và quản lý bất động sản.<sup>171</sup>

#### 6. Cơ chế hợp tác và các đóng góp của doanh nghiệp tư nhân trong quá trình triển khai TOD

Các doanh nghiệp tư nhân đóng vai trò quan trọng trong đầu tư, hỗ trợ chuyên môn và quản lý triển khai TOD. Các doanh nghiệp tư nhân tham gia vào mô hình phát triển “đường sắt + bất động sản”. Mô hình này bao gồm phát triển bất động sản quanh các nhà ga và depot metro. Mặc dù khu vực tư nhân có năng lực tài chính cao và kỳ vọng lợi nhuận thấp hơn, yếu tố quan trọng để triển khai thành công các dự án TOD, cùng với đó là chuyên môn và đội ngũ nhân lực trình độ cao, PPP vẫn không phải là mô hình được ưu tiên cho dự án phát triển hệ thống metro của Quảng Châu. Những nguyên nhân chính bao gồm chi phí vay tăng cao và tính khả dụng về tài khóa.

#### 7. Hiệu quả trong quá trình triển khai thực hiện mô hình TOD

Quảng Châu Metro đã có những bước tiến đáng kể trong phát triển hệ thống metro trong hai thập kỷ qua<sup>172</sup>

- **Sự phát triển nhanh chóng của hệ thống metro:** Trong 20 năm qua, Quảng Châu đã phát triển nhanh chóng mạng lưới metro, đáp ứng hiệu quả nhu cầu đi lại của người dân.
- **Chuẩn hóa phương tiện:** Quảng Châu Metro đã chuẩn hóa các tàu thành ba loại - A, B và L, giúp tối ưu hóa việc sử dụng và quản lý.
- **Đổi mới về nhân sự:** Từ năm 2013, GMC đã đưa vào đội ngũ nhân sự đa chức năng, giúp tăng hiệu quả công việc và giảm thời gian khắc phục các sự cố thường gặp.

<sup>170</sup> [Quy định thực hiện, Điều 4](#)

<sup>171</sup> [Mô hình theo hệ thống cho khai thác giá trị gia tăng từ đất để hỗ trợ các dự án phát triển hạ tầng giao thông đường sắt đô thị, trang 23/70](#)

<sup>172</sup> [Câu chuyện của các đơn vị vận hành Quảng Châu, trang 13/16](#)

- **Đào tạo kỹ năng bảo trì:** GMC đã phát triển gói đào tạo toàn diện gồm 52 kỹ năng bảo trì cho tất cả nhân viên bảo trì, đưa ra lộ trình thăng tiến nghề nghiệp rõ ràng.
- **Cải thiện trải nghiệm của khách hàng:** GMC đã triển khai các chiến lược để nâng cao chất lượng dịch vụ, bao gồm phát triển các nhà ga thông minh và cung cấp dịch vụ bán lẻ tại các nhà ga.

Việc triển khai TOD ở Quảng Châu đã gặp phải những rào cản đáng kể làm giảm khả năng đáp ứng hiệu quả nhu cầu ngày càng tăng của hành khách và tối ưu hóa hạ tầng giao thông của thành phố.<sup>173</sup>

- **Đánh giá nhu cầu chưa chính xác:** Khi xây dựng Tuyến 1 và 2 với tàu Loại A vào những năm 1990, nhu cầu thực tế thấp hơn dự kiến. Điều này dẫn đến thiết kế các tuyến 3, 4, 5 và 6 với tàu Loại B nhỏ hơn, gây ra những hạn chế về năng lực khi nhu cầu tăng nhanh.
- **Hạn chế do thiết kế công suất thấp:** Hệ thống phải sử dụng các toa tàu nhỏ hơn trên các tuyến được thiết kế với công suất thấp, dẫn đến khó khăn trong việc đáp ứng nhu cầu tăng cao trong tương lai
- **Mô hình nhân sự dựa trên phân chia nhiệm vụ:** Trước khi áp dụng mô hình nhân sự đa chức năng, mô hình "phân chia nhiệm vụ" đòi hỏi nhiều nhân sự hơn và hiệu quả giảm vì một số phòng ban chuyên môn không cần thiết.

Hạn chế trong phát triển Tuyến metro số 1 tại Quảng Châu<sup>174</sup>

- **Giám sát và Tính tự chủ:** GMC hoạt động dưới sự giám sát trực tiếp của Chính quyền thành phố Quảng Châu và thiếu quyền tự chủ trong quá trình ra quyết định.
- **Gánh nặng tài chính và hành chính:** Tính phức tạp của các nhiệm vụ liên quan đến sáp nhập đất, bồi thường và tái phát triển đã gây ra những thách thức đáng kể về tài chính và hành chính cho GMC.
- **Giá đất cao:** Do chi phí bồi thường cao, GMC phải tính giá đất cao, điều này ảnh hưởng đến tính bền vững tài chính của các dự án bất động sản, khiến các đơn vị phát triển do dự trong việc tham gia.
- **Xung đột trong quy hoạch đô thị:** Quy hoạch tổng thể đô thị của chính phủ xung đột với lợi ích của GMC, ảnh hưởng đến sự thành công của dự án.
- **Tái phát triển không kiểm soát:** Chính phủ không kiểm soát hoạt động tái phát triển trên các lô đất lân cận, dẫn đến cạnh tranh với các dự án của GMC.
- **Thu hồi và giải phóng mặt bằng nhanh chóng:** Việc giải phóng mặt bằng và thu hồi đất nhanh chóng dẫn đến di dời dân cư dọc theo tuyến đường sắt, có nguy cơ ảnh hưởng đến lượng hành khách.

## 8. Bài học kinh nghiệm phát triển mô hình TOD cho Việt Nam

Việc triển khai hệ thống ĐSDT tại Quảng Châu mang lại một số bài học để nâng cao hiệu quả và thành công của hệ thống GTCC, một số kinh nghiệm chính bao gồm<sup>175</sup>:

- **Việc áp dụng phương pháp giảm nhu cầu sử dụng hệ thống xe buýt và đường bộ hiện có** dọc hành lang là điều chỉnh cần thiết để nâng cao hiệu quả và thành công của hệ thống GTCC.
- **Kết nối các phương thức vận tải và khuyến khích giao thông chủ động** như một phương thức bổ sung, cải thiện hạ tầng dành cho người đi bộ và đi xe đạp để đảm bảo an toàn, với thiết kế đẳng cấp thế giới<sup>176</sup>
- **Xây dựng các tiêu chuẩn thiết kế cho mạng lưới:** Bài học rút ra là phải xây dựng các tiêu chuẩn thiết kế nhất quán để đảm bảo khả năng mở rộng và sự thống nhất của hệ thống metro.
- **Dự báo và thiết kế cho nhu cầu trong tương lai:** Việc thiết kế các tuyến metro với công suất thấp hơn dự kiến đã dẫn đến những hạn chế trong khả năng đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng. Dự báo

<sup>173</sup> [Câu chuyện của các đơn vị vận hành Quảng Châu, trang 13/16](#)

<sup>174</sup> [Trình bày về vấn đề thể chế TOD, slide 9-10](#)

<sup>175</sup> [Câu chuyện của các đơn vị vận hành Quảng Châu, trang 13/16](#)

<sup>176</sup> [Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thông lệ tốt và mang tính đổi mới, trang 47/180](#)

chính xác nhu cầu trong tương lai và thiết kế hệ thống có khả năng mở rộng để tránh bị "hạn chế" do thiết kế công suất thấp.

- **Đổi mới về nhân sự và nâng cao kỹ năng:** Việc triển khai đội ngũ nhân sự đa chức năng và đào tạo kỹ năng bảo trì giúp nâng cao hiệu quả công việc và đảm bảo lộ trình thăng tiến nghề nghiệp. Không ngừng đổi mới và nâng cao kỹ năng cho nhân sự để đáp ứng các yêu cầu công việc không ngừng thay đổi.
- **Cải thiện trải nghiệm của khách hàng:** Việc phát triển các nhà ga thông minh và cung cấp dịch vụ bán lẻ tại các nhà ga giúp cải thiện trải nghiệm cho hành khách. Tập trung vào chất lượng dịch vụ và trải nghiệm của khách hàng để tăng mức độ hài lòng và thu hút nhiều hành khách hơn.
- **Tích hợp công nghệ và dữ liệu:** Việc sử dụng dữ liệu từ cổng thu phí và hệ thống tín hiệu để cung cấp thông tin theo thời gian thực giúp hành khách đưa ra quyết định đi lại hợp lý. Tích hợp công nghệ và dữ liệu trong quản lý và vận hành để nâng cao hiệu quả và chất lượng dịch vụ
- **Nhu cầu về tính ổn định trong quy hoạch đô thị:** Những thay đổi trong quy hoạch thành phố có thể gây ra nhiều vấn đề cho hệ thống metro.

Bài học rút ra từ những hạn chế trong quá trình phát triển Tuyến metro số 1:

- **Giám sát và Tính tự chủ:** Các cơ quan quản lý dự án cần có một mức độ tự chủ nhất định để đưa ra quyết định nhanh chóng và hiệu quả, đồng thời vẫn hoạt động dưới sự giám sát ở mức độ phù hợp của chính phủ.
- **Gánh nặng tài chính và hành chính:** Việc quản lý các nhiệm vụ phức tạp như sáp nhập đất, bồi thường và tái phát triển đòi hỏi sự chuẩn bị kỹ lưỡng về tài chính và hành chính để tránh tạo gánh nặng quá lớn cho cơ quan quản lý.
- **Giá đất cao:** Cần triển khai các giải pháp tài chính sáng tạo để hỗ trợ chi phí bồi thường mà không khiến giá đất tăng quá cao, một yếu tố ảnh hưởng đến tính bền vững của các dự án bất động sản và khiến các đơn vị phát triển do dự tham gia.
- **Xung đột trong quy hoạch đô thị:** Quy hoạch đô thị cần được triển khai một cách đồng bộ và nhất quán với các dự án phát triển để tránh xung đột lợi ích và đảm bảo sự thành công của các dự án.
- **Tái phát triển không kiểm soát:** Cần triển khai các biện pháp chặt chẽ để kiểm soát hoạt động tái phát triển các khu vực lân cận, tránh gây ra tình trạng cạnh tranh không lành mạnh và ảnh hưởng đến các dự án trọng điểm
- **Thu hồi và giải phóng mặt bằng nhanh chóng:** Việc thu hồi đất và giải phóng mặt bằng cần được tiến hành một cách thận trọng, có kế hoạch để duy trì mật độ dân số và đảm bảo lưu lượng hành khách cho hệ thống giao thông công cộng.

## E. Thâm Quyến, Trung Quốc

### 1. Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện các dự án TOD

Tại Thâm Quyến, hoạt động quy hoạch, thiết kế, cung cấp tài chính và quản lý vận hành các dự án TOD và đường sắt đòi hỏi một phương thức tiếp cận toàn diện và đa diện. Sau đây là quy trình từng bước để triển khai dự án TOD<sup>177</sup>:

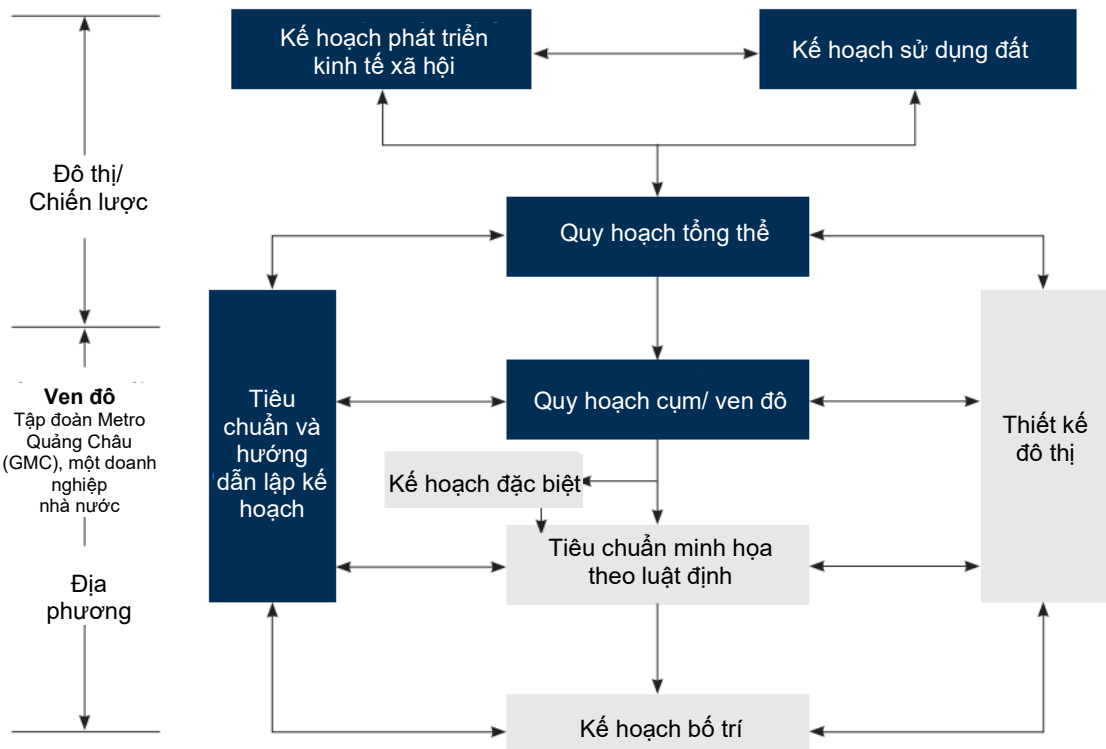
**Giai đoạn lập Quy hoạch:**

- **Ba cấp độ quy hoạch gồm :** (i) Cấp độ đô thị/chiến lược: Bao gồm Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và Quy hoạch sử dụng đất. Những quy hoạch này xác định các mục tiêu chiến lược và định hướng sự phát triển trong tương lai của thành phố; (ii) Cấp độ ven đô: Cấp độ này bao gồm Quy hoạch cụm/ven đô và Tiêu chuẩn, nguyên tắc quy hoạch. Các quy hoạch này chi tiết hơn và tập trung vào các cụm hoặc khu vực ven đô cụ thể trong thành phố; (iii) Cấp độ địa phương: Ở cấp độ này, trọng tâm là Thiết kế đô thị, Quy hoạch đặc biệt, Tiêu chuẩn không gian theo luật định và Quy hoạch bố cục. Các quy hoạch này có độ chi tiết cao và bao gồm các khu vực cụ thể trong thành phố.
- **Năm giai đoạn quy hoạch gồm:** (i) Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội: Quy hoạch này nêu rõ các mục tiêu tổng thể về phát triển kinh tế và xã hội của thành phố; (ii) Quy hoạch sử dụng đất: Quy

<sup>177</sup> Loạt báo cáo tóm tắt kỹ thuật - Thâm Quyến

hoạch này trình bày chi tiết kế hoạch sử dụng đất trong thành phố, bao gồm phân khu và phân bổ đất cho các mục đích khác nhau; (iii) Quy hoạch tổng thể: Đây là một quy hoạch toàn diện bao gồm thông tin chi tiết về bố cục sử dụng đất, hệ thống giao thông, hạ tầng và dịch vụ. Quy hoạch này là nền tảng để tích hợp tất cả các lĩnh vực hạ tầng vào quá trình phát triển đô thị; (iv) Quy hoạch cụm/ven đô: Quy hoạch này bao gồm các khu vực có quy mô nhỏ hơn trong thành phố và bao gồm các thông tin tương tự như quy hoạch tổng thể nhưng ở quy mô mang tính địa phương hơn; (v) Quy hoạch đặc biệt và Thiết kế đô thị: Các quy hoạch này tập trung vào các dự án hoặc khu vực cụ thể trong thành phố, bao gồm các thiết kế và hướng dẫn chi tiết.

- Quá trình này đảm bảo tuân thủ Quy hoạch phát triển kinh tế và xã hội (ESDP) bằng cách tuân theo các mốc thời gian 20 năm đối với các quy hoạch dài hạn, 10 năm đối với quy hoạch trung hạn và 5 năm đối với quy hoạch ngắn hạn. Quy hoạch dài hạn và trung hạn sẽ đặt ra các mục tiêu chiến lược, còn quy hoạch ngắn hạn xác định các can thiệp và dự án cụ thể để đạt được các mục tiêu này. Đối với những thành phố như Thâm Quyển, quy hoạch tổng thể phải trải qua quá trình đánh giá bắt buộc của chính quyền trung ương. Quá trình quy hoạch bao gồm tích hợp theo chiều ngang, trong đó các cơ quan thành phố xem xét và cung cấp thông tin đầu vào để đảm bảo tính đồng bộ giữa các tài liệu quy hoạch trong các lĩnh vực khác nhau.



Hình 70: Quy hoạch phát triển đô thị theo ba cấp độ và năm giai đoạn tại Thâm Quyển<sup>178</sup>

### Giai đoạn thiết kế

- **Tích hợp quy hoạch đô thị và giao thông:** Dự án nhằm tích hợp quy hoạch đô thị và giao thông hiện có của Thâm Quyển dựa trên các kinh nghiệm trong nước và quốc tế về triển khai TOD. Việc tích hợp đóng vai trò rất quan trọng để xác định các vấn đề ở cấp vĩ mô và lập kế hoạch cải thiện công tác triển khai TOD trong thành phố.
- **Dự án thí điểm:** Khu vực Bainikeng được chọn làm khu vực nhà ga thí điểm để đánh giá khả năng nâng cao giá trị các không gian đô thị của TOD. Dự án thí điểm này đã áp dụng những cách tiếp cận

<sup>178</sup> [Mô hình Rail + Property cho Phát triển theo định hướng GTCC tại Thâm Quyển, Trung Quốc, trang 17/55](#)

mang tính đổi mới để sử dụng hiệu quả tài nguyên đất, đóng vai trò là mô hình cho các khu vực khác<sup>179</sup>.

- **Sự tham gia của người dân:** Thiết lập được cơ chế linh hoạt, có sự tham gia liền mạch của người dân. Cơ chế bao gồm các cuộc khảo sát cư dân thường xuyên, hội thảo, tham vấn chuyên gia và thu thập phản hồi thông qua các tài khoản WeChat và nền tảng thông tin dữ liệu TOD. Phản hồi được xem xét để hỗ trợ việc xây dựng chiến lược TOD.
- **Sự tham gia của chuyên gia:** Mời các chuyên gia về quy hoạch đô thị, quy hoạch giao thông, chính sách công, đầu tư và môi trường để thành lập một nhóm chuyên gia tư vấn. Nhóm này phụ trách cung cấp hướng dẫn kỹ thuật trong suốt quá trình triển khai và thiết lập tiêu chuẩn đánh giá cho các dự án phát triển bền vững đô thị.
- **Phối hợp tổ chức:** Ủy ban Cải cách và phát triển Thâm Quyển phụ trách điều phối dự án và phối hợp chặt chẽ với các bên liên quan khác. Trách nhiệm rõ ràng được phân bổ cho mỗi đơn vị thành viên và các cơ chế hoạt động như các cuộc họp về dự án, cơ chế phối hợp phòng ban và các cuộc thảo luận nhóm hàng ngày được triển khai để đảm bảo hiệu quả thực hiện.
- **Đội ngũ kỹ thuật:** Đội ngũ kỹ thuật từ Chi nhánh Thâm Quyển của Viện Quy hoạch và thiết kế đô thị Trung Quốc cùng Viện Quy hoạch và thiết kế giao thông đô thị Thâm Quyển đã tham gia vào công tác quy hoạch TOD cả ở cấp độ thành phố và cấp độ nhà ga. Họ giám sát tiến độ và đảm bảo dự án phù hợp với chiến lược TOD tổng thể<sup>180</sup>.
- **Các mục tiêu phát triển bền vững:** Dự án tích hợp mô hình TOD vào chiến lược phát triển đô thị dài hạn của thành phố cũng như các nhà ga đường sắt hiện tại và trong tương lai. Cách tiếp cận này nhằm cải thiện toàn diện và phát triển bền vững dựa trên TOD.

### Giai đoạn cung cấp tài chính

Nguồn tài chính chủ yếu cho hoạt động xây dựng đường sắt ở Thâm Quyển là vốn đầu tư của chính phủ, tài chính đất đai và vốn xã hội. Tuy nhiên, trong bối cảnh nền kinh tế Thâm Quyển chậm lại, nguồn tài chính công có xu hướng giảm, khiến việc huy động vốn cho hoạt động xây dựng gặp nhiều khó khăn. Ngoài ra, để đa dạng hóa nguồn tài chính, đội ngũ kỹ thuật đã thúc đẩy đầu tư chung vào xây dựng của chính quyền thành phố và quận, đồng thời tăng cường hợp tác công-tư (PPP). Ngoài ra, những cải tiến trong mô hình cung cấp tài chính bao gồm mô hình định giá đất như một cơ chế hỗ trợ vốn, giúp cân bằng khoảng trống giữa xây dựng và vận hành đường sắt.

Mô hình tài chính<sup>181</sup> của Thâm Quyển cho TOD tập trung vào hệ thống metro xoay quanh mô hình Rail + Property (R+P) mang tính đổi mới. Mô hình này khuyến khích cả các công ty metro nhà nước và tư nhân tham gia vào dự án TOD thông qua các giao dịch quyền sử dụng đất mang tính đổi mới để khắc phục các rào cản trong hệ thống cho thuê đất, cơ chế này giúp giảm chi phí và rủi ro cho các công ty tư nhân cũng như chính phủ. Mô hình xây dựng-chuyển giao (BT) giúp giảm thiểu rủi ro xây dựng và đảm bảo trách nhiệm giải trình của các bên liên quan tư nhân.

Mô hình tài chính này bao gồm cơ chế tài chính ba giai đoạn:

<sup>179</sup> [Loạt báo cáo tóm tắt kỹ thuật - Thâm Quyển, trang 11/40](#)

<sup>180</sup> [Loạt báo cáo tóm tắt kỹ thuật - Thâm Quyển, trang 34/40](#)

<sup>181</sup> [Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thông lệ tốt và mang tính đổi mới, trang 37/82](#)

GIAI ĐOẠN	THỜI GIAN	SỐ LƯỢNG TUYẾN	CHIỀU DÀI (KM)	TỔNG SỐ TIỀN ĐẦU TƯ (100 TRIỆU USD)	TỔNG SỐ LƯỢNG ĐẤT CHO R+P	TỔNG THỂ QUY MÔ PHÁT TRIỂN ĐẤT (HA)	TỔNG DIỆN TÍCH SÀN (10.000M <sup>2</sup> )
Giai đoạn 1	1998-2004	2	22	12,8	Không có	Không có	Không có
Giai đoạn 2	2006-2011	4	155	107,7	7	129	339,1
Giai đoạn 3	2011-2016	5	254	132,1*	7	156	477,6

\*Tổng đầu tư chỉ bao gồm Tuyến 7, 9 và 11.

Nguồn: Phòng vấn Ủy ban phát triển và cải cách Thẩm Quyển (2015); Trung tâm nghiên cứu tài nguyên đất và quy hoạch đô thị Thẩm Quyển (2013)

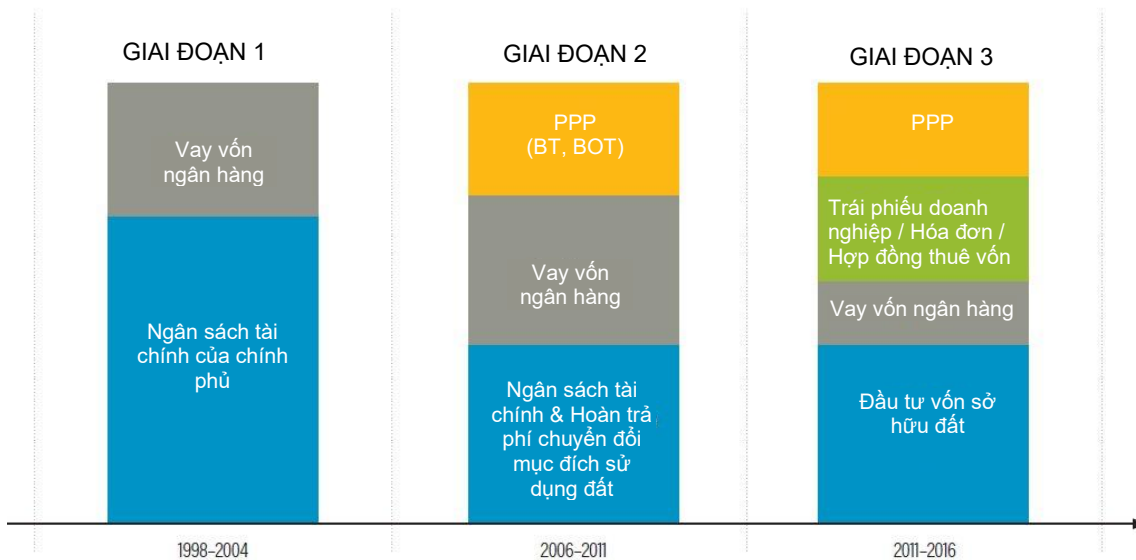
Ghi chú: Giai đoạn I bắt đầu vào năm 1998 với tổng vốn đầu tư là 1,28 tỷ. Nhân dân tệ (RMB) cho hai tuyến đi vào hoạt động năm 2004 (Số liệu chuyển đổi từ RMB sang USD theo tỷ giá hối đoái trung bình năm 2000)

Giai đoạn 2 bắt đầu vào năm 2006, bao gồm ba tuyến mới (2, 3 và 5) và mở rộng hai tuyến hiện có (1 và 4) (Số liệu chuyển đổi từ RMB sang USD theo tỷ giá hối đoái trung bình năm 2008).

Giai đoạn 3 tổng cộng gồm năm tuyến (6, 7, 8, 9 và 11), trong đó tuyến 7, 9 và 11 do Tập đoàn Metro Thẩm Quyển thực hiện và tuyến 6 là liên doanh giữa Shenzhen Metro và MTR (Số liệu chuyển đổi từ RMB sang USD theo tỷ giá hối đoái trung bình năm 2013).



Hình 71: Cơ chế tài chính ba giai đoạn của Metro Thâm Quyển



Hình 72: Quá trình xây dựng mô hình tài chính cho đầu tư và quản lý hệ thống metro tại Thâm Quyển<sup>182</sup>

<sup>182</sup> [Tính cấp thiết chiến lược và kinh nghiệm quốc tế, slide 22](#)

- Giai đoạn 1: Đầu tư vốn do Chính phủ chỉ đạo: Ban đầu, chính phủ giảm chi phí đầu tư từ 70% xuống 50%, thúc đẩy công ty metro sử dụng vốn vay ngân hàng và phát triển bất động sản để chi trả khoản chênh lệch.
- Giai đoạn 2: Đấu giá quyền sử dụng đất đặc biệt và hoàn trả phí nhượng quyền đất đai - Do nhu cầu về vốn tăng đáng kể, chính phủ nhận thấy tiềm năng của phát triển chung trong việc cung cấp tài chính cho hoạt động xây dựng hệ thống metro. Nhu cầu vốn tăng mạnh cho thấy việc phụ thuộc hoàn toàn vào đầu tư của chính phủ không đảm bảo được tính bền vững. Chính phủ đã bàn giao đất cho công ty metro, thông qua đấu giá đặc biệt và hoàn trả phí nhượng quyền đất đai, để cải thiện tình hình tài chính của công ty.
- Giai đoạn 3: Đầu tư vốn chủ sở hữu đất đai của Chính phủ - Giai đoạn này triển khai sử dụng đầu tư vốn chủ sở hữu đất đai để tài trợ cho các dự án hạ tầng, thay thế các khoản đầu tư vốn truyền thống. Chính phủ cấp đất chưa phát triển cho công ty metro, cho phép công ty sử dụng đất làm tài sản thế chấp để huy động vốn. Phương pháp này giúp giảm chi phí giao dịch và cải thiện lợi nhuận.

### Giai đoạn vận hành khai thác

Hệ thống quản lý dữ liệu thông tin trực tuyến về phát triển theo định hướng giao thông công cộng của Thâm Quyển giúp các cơ quan chính phủ xem xét các chính sách hiện hành, đánh giá hiện trạng, điều chỉnh quy hoạch theo luật định, xây dựng các chiến lược phối hợp và xác định hướng sử dụng vốn tài trợ chính phủ.

## 2. Vai trò và nhiệm vụ các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD tại Thâm Quyển

Ở Thâm Quyển, hoạt động phát triển, triển khai và vận hành hệ thống metro đòi hỏi sự phối hợp giữa các bên liên quan chính<sup>183</sup>

- **Tập Đoàn Metro Thâm Quyển (SZMC):** Được thành lập năm 1998, phụ trách quy hoạch, xây dựng và vận hành hệ thống metro cũng như phát triển TOD. SZMC là một doanh nghiệp nhà nước do Ủy ban Giám sát và quản lý tài sản nhà nước của Chính quyền thành phố Thâm Quyển sở hữu 100% và trực tiếp giám sát<sup>184</sup>. Tập đoàn phối hợp với các cơ quan chính phủ và các bên liên quan thuộc khu vực tư nhân để đảm bảo triển khai hệ thống metro thành công, đồng thời đóng vai trò quan trọng trong quy hoạch phát triển chung đất đai quanh các ga metro.
- **Ủy ban Kế hoạch Đô thị:** Dưới sự lãnh đạo của thị trưởng thành phố, ủy ban này chịu trách nhiệm phê duyệt cuối cùng quy hoạch tuyến và đề xuất phân khu. Ủy ban thảo luận về các dự thảo quy hoạch tuyến và đề xuất phân khu do viện quy hoạch và các bên liên quan khác trình.
- **Viện Quy hoạch:** Tiến hành phân tích thị trường và khảo sát sử dụng đất để xác định những lô đất trống có tiềm năng phát triển cao. Hợp tác với SZMC và các sở, ngành khác để lựa chọn các lô đất phục vụ phát triển chung và thảo luận về quy hoạch những bất động sản này với các bên liên quan.
- **Sở, ngành chính phủ:** Nhiều sở, ngành tham gia quá trình lập và thực hiện quy hoạch. Các sở, ngành phối hợp với SZMC và viện quy hoạch để đảm bảo tính đồng bộ của quy hoạch GTCC, quy hoạch sử dụng đất và kế hoạch tài chính.
- **Các bên liên quan tư nhân:** Tham gia quá trình cùng phát triển đất xung quanh các nhà ga metro. Động lực của các bên tư nhân là sự gia tăng giá trị đất do hệ thống metro. Các bên sẽ hợp tác với SZMC và các sở, ngành chính phủ trong quá trình phát triển.

## 3. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD

- **Quy hoạch Mạng lưới ĐSĐT Thâm Quyển (2016- 2035):** Năm quy hoạch cơ sở là năm 2016, giai đoạn quy hoạch dài hạn là năm 2035, phù hợp với giai đoạn lập Quy hoạch tổng thể đô thị Thâm Quyển (2016~2035). Tài liệu quy hoạch này nhằm mục đích: (1) Làm rõ các mục tiêu chiến lược phát triển đường sắt để hỗ trợ mục tiêu trở thành thành phố toàn cầu bền vững và đổi mới của Thâm Quyển. (2) Đề xuất phương án bố trí mạng lưới đường sắt dựa trên quy hoạch không gian mới nhất của thành phố và yêu cầu toàn diện về hệ thống giao thông. (3) Định hướng xây dựng kế hoạch triển

<sup>183</sup> Tổng hợp nghiên cứu điển hình về các thông lệ tốt và mang tính đổi mới, trang 38/82

<sup>184</sup> Loạt báo cáo tóm tắt kỹ thuật, trang 16/40

khai theo từng giai đoạn cho mạng lưới đường sắt, đảm bảo cân bằng giữa đầu tư xây dựng ngắn hạn và dài hạn.<sup>185</sup>

- [Quy hoạch 5 năm lần thứ 14 về phát triển giao thông toàn diện Thâm Quyển](#): “Kế hoạch 5 năm lần thứ 14 về phát triển giao thông toàn diện Thâm Quyển” (2022-2027) đặt mục tiêu đưa Thâm Quyển trở thành hình mẫu về giao thông đô thị sáng tạo. Kế hoạch tập trung vào việc cải thiện mạng lưới giao thông, thúc đẩy các giải pháp xanh và thông minh, đồng thời nâng cao chất lượng dịch vụ. Các chiến lược chính bao gồm xây dựng các cảng biển đẳng cấp thế giới, mở rộng hạ tầng sân bay và phát triển hệ thống GTCC có sức cạnh tranh. Quy hoạch này cũng chú trọng giao thông xanh, công nghệ thông minh và quản trị mạnh mẽ để hỗ trợ cho tầm nhìn của Thâm Quyển trở thành thành phố quốc tế hàng đầu.
- [Quy hoạch tổng thể đất và không gian Thâm Quyển \(2020- 2035\)](#): Tài liệu này nhằm định hướng phát triển Thâm Quyển trở thành thành phố hiện đại, sáng tạo và bền vững, đáp ứng các yêu cầu phát triển chiến lược quốc gia và mong đợi của người dân. Về phát triển ĐSDT, quy hoạch trình bày rõ kế hoạch xây dựng mạng lưới ĐSDT hiện đại, hiệu quả. Mục tiêu là phát triển hệ thống đường sắt với hơn 1000 km ĐSDT, đảm bảo kết nối nhanh chóng giữa các khu vực trung tâm và các vùng chức năng ngoại vi trong vòng 45 phút. Hệ thống này sẽ bao gồm các tuyến đường sắt mới và nâng cấp các tuyến hiện có, tạo ra mạng lưới kết hợp đường sắt tốc độ cao và tốc độ thấp, bao phủ các trục thành phố lớn và các nút giao thông chính.
- [Quy hoạch tổng thể thành phố Thâm Quyển](#) (2010 – 2020): Quy hoạch tổng thể thành phố Thâm Quyển 2010-2020 định hướng sự phát triển của Thâm Quyển thông qua các chiến lược phát triển không gian đô thị, bảo vệ môi trường và cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân. Trọng tâm chính của quy hoạch là hỗ trợ TOD, tích hợp phát triển đô thị với GTCC. Quy hoạch nhấn mạnh việc phát triển môi trường đô thị kết nối tốt, nơi các khu dân cư, thương mại và dịch vụ được kết nối chặt chẽ với hệ thống GTCC
- [Quy hoạch tổng thể làng đô thị Thâm Quyển \(Làng cổ\) \(2018- 2025\)](#): Quy hoạch tổng thể làng đô thị Thâm Quyển (làng cổ) (2018-2025) định hướng phát triển bền vững và hiện đại hóa các làng đô thị của Thâm Quyển. Quy hoạch tập trung vào việc loại bỏ các nguy cơ mất an toàn, bảo tồn di sản lịch sử và văn hóa, tạo ra không gian sống chi phí thấp, cải thiện chất lượng môi trường và cơ sở vật chất hỗ trợ. Quy hoạch nhấn mạnh việc tích hợp phát triển đô thị với hệ thống GTCC, nêu bật tầm quan trọng của việc tối ưu hóa bố trí và cấu trúc không gian đô thị, bao gồm phát triển mạng lưới giao thông toàn diện kết nối khu dân cư với các đầu mối GTCC.
- [Hướng dẫn thiết kế và quy hoạch hệ thống giao thông cho người đi bộ và xe đạp Thâm Quyển 2020](#): Tài liệu hướng dẫn này nhằm mục đích hỗ trợ phát triển Thâm Quyển trở thành thành phố đổi mới toàn cầu bền vững, ít phát thải carbon, thân thiện với người đi bộ và xe đạp. Tài liệu đưa ra hướng dẫn chi tiết về bố trí mạng lưới dành cho người đi bộ và xe đạp, thiết kế không gian, thiết kế môi trường, cơ sở hạ tầng bãi đậu xe đạp và phối hợp với các phương thức vận tải khác. Tài liệu chú trọng việc tích hợp hệ thống dành cho người đi bộ và xe đạp với các điểm GTCC như bến xe buýt và đường sắt để tạo điều kiện chuyển đổi liền mạch, thúc đẩy sử dụng GTCC và giảm sử dụng ô tô cá nhân.
- [Tiêu chuẩn và hướng dẫn quy hoạch đô thị Thâm Quyển](#): Mục đích là hướng dẫn sử dụng đất hiệu quả, thúc đẩy nâng cấp và chuyển đổi công nghiệp, giảm nhu cầu giao thông và nâng cao chất lượng đô thị. Văn bản này bao gồm các tiêu chuẩn và quy định về sử dụng đất, thiết kế không gian và các yêu cầu kỹ thuật khác nhằm đảm bảo phát triển đô thị bền vững và hài hòa. Văn bản khuyến khích sử dụng đất hỗn hợp ở các khu vực trung tâm, khu vực dịch vụ công cộng và các điểm giao thông quan trọng như nhà ga xe lửa và bến xe buýt. Ngoài ra, văn bản này còn điều chỉnh hệ số sử dụng đất cho các loại hình phát triển khác nhau để tối ưu hóa việc sử dụng đất và hỗ trợ phát triển các khu vực xung quanh các nhà ga GTCC.
- [Quy định về quy hoạch và giám sát đất đai tại Đặc khu kinh tế Thâm Quyển](#): Quy định này cung cấp khung pháp lý để quản lý quy hoạch đô thị và sử dụng đất ở Thâm Quyển, bao gồm sáu chương về các điều khoản chung, trách nhiệm, điều tra và xử lý, các biện pháp bắt buộc, giám sát thực thi pháp luật và các điều khoản bổ sung. Các quy định này đảm bảo sự phát triển có trật tự của thành phố,

bảo vệ tài nguyên đất đai và thực thi luật quy hoạch đô thị. Trách nhiệm được phân định rõ ràng cho các cơ quan thành phố, quận và dưới quận, và sử dụng công nghệ tiên tiến để phát hiện vi phạm. Người dân và truyền thông được khuyến khích tham gia và giám sát để tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình

Có thể tham khảo các khung pháp lý khác tại [Cổng thông tin trực tuyến Thâm Quyển](#) (ví dụ: Kế hoạch thực hiện xây dựng và sử dụng đất đô thị thành phố Thâm Quyển 2019/2018/2016, Quy hoạch tổng thể sử dụng đất quận Long Cương, Thâm Quyển 2010-2020, Quy hoạch sử dụng khu vực xây dựng có điều kiện, Quy hoạch tổng thể sử dụng đất Thâm Quyển 2006-2020...)

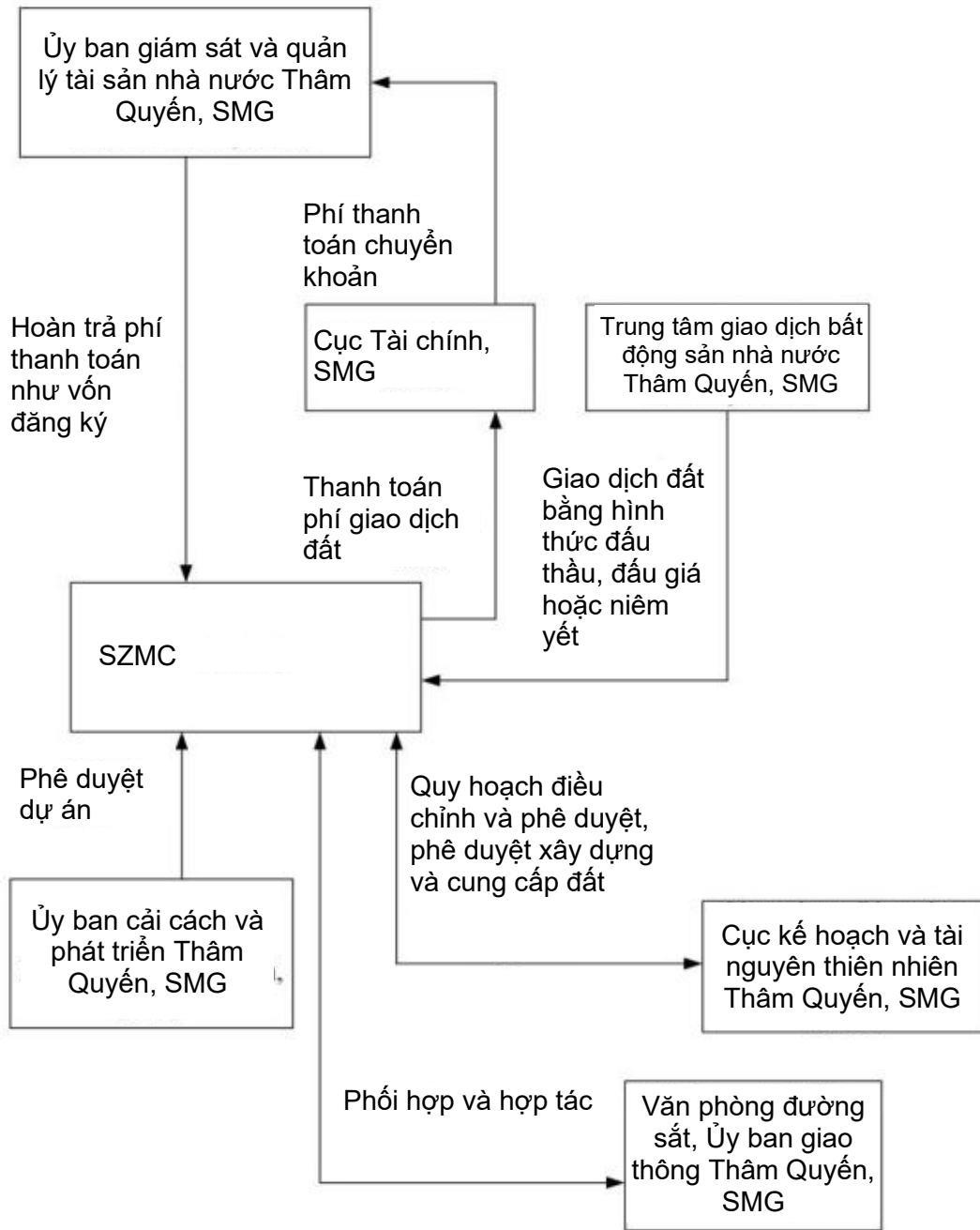
#### 4. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

Chương 3 của Tiêu chuẩn và hướng dẫn quy hoạch đô thị Thâm Quyển chỉ ra một số tiêu chuẩn, hướng dẫn và yêu cầu để cân bằng bố trí các loại đất chức năng kết hợp với cấu trúc đô thị cụm vành đai trực đa trung tâm; khuyến khích bố trí hỗn hợp tập trung dựa trên GTCC để thúc đẩy phát triển tích hợp sử dụng đất và cơ sở hạ tầng giao thông.

- **Quy hoạch và bố trí sử dụng đất** phải phù hợp với mức độ phát triển GTCC và thúc đẩy phát triển đồng bộ đất đai và giao thông. Cần bố trí toàn diện nhiều chức năng sử dụng đất như khu dân cư, nơi làm việc và các cơ sở dịch vụ công cộng trong phạm vi 500m tính từ các nhà ga GTCC có sức chứa vừa và lớn (3.1.5, [Tiêu chuẩn và hướng dẫn quy hoạch đô thị Thâm Quyển](#)).
- **Bố trí đất ở** phải tương đối tập trung, có tính đến các yếu tố như vị trí, môi trường xung quanh và tình trạng đất. Bố trí đất ở phải phù hợp với GTCC. Đất ở trong phạm vi 200m tính từ nhà ga đường sắt nên được thiết kế có chức năng hỗn hợp, trong đó loại nhà chủ yếu nên là nhà ở diện tích nhỏ. (3.2.1.1, [Tiêu chuẩn và hướng dẫn quy hoạch đô thị Thâm Quyển](#)).

#### 5. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

- Quyền sở hữu đất công của Trung Quốc cho phép áp dụng phương pháp khai thác giá trị gia tăng từ đất để đầu tư cho các dự án metro. Tại Thâm Quyển, chính quyền thành phố có thể hưởng lợi từ giá trị đất tăng thêm nhờ các khoản đầu tư vào metro thông qua doanh thu cho thuê đất, bao gồm thu phí thuê đất từ chủ đầu tư và chuyển cho công ty metro. Việc chuyển sang mô hình Rail + Property (R+P) là phương thức mới để đảm bảo nguồn tài chính cho đầu tư vào hệ thống metro thông qua quyền phát triển đất đai, được chuyển nhượng thông qua đấu thầu, đấu giá và niêm yết.
- Ban đầu, chính quyền thành phố Thâm Quyển sẽ ước tính giá thị trường của đất, sau đó lựa chọn và chuyển nhượng những lô đất có quyền phát triển này cho Công ty metro Thâm Quyển.
- Sau đó, Trung tâm giao dịch đất và bất động sản Thâm Quyển đưa ra kế hoạch giao dịch đất, còn SZMC thực hiện thanh toán tiền sử dụng đất cho Cục Tài chính thành phố Thâm Quyển. Cục Tài chính sẽ chuyển khoản thanh toán này cho Ủy ban Giám sát và quản lý tài sản nhà nước Thâm Quyển, cơ quan này sẽ trả lại khoản thanh toán cho SZMC dưới dạng vốn đăng ký. Lưu ý rằng, sau đó, quyền phát triển đất có thể được sử dụng để vay vốn ngân hàng.
- Để đảm bảo Công ty metro Thâm Quyển có thể thắng thầu, cần đặt ra yêu cầu về chuyên môn vận hành metro, chẳng hạn như yêu cầu nhà thầu phải có mục tiêu xây dựng và vận hành hệ thống ĐSDT cùng các cơ sở phụ trợ. Những yêu cầu này sẽ ngăn cản các chủ đầu tư tư nhân không chuyên về metro thắng thầu. Tuy nhiên, một số chuyên gia bày tỏ lo ngại rằng phương pháp này có thể làm suy yếu sức cạnh tranh trên thị trường và gây ra những lo ngại về mặt quản lý.
- Các bên liên quan chính khác trong phương pháp khai thác giá trị gia tăng này bao gồm Ủy ban Cải cách và phát triển Thâm Quyển, Cục Kế hoạch và tài nguyên thiên nhiên Thâm Quyển và Văn phòng Vận tải đường sắt. Thông qua quá trình này, SMG không chỉ cấp quyền sử dụng đất miễn phí cho SZMC mà còn cho phép SZMC nắm giữ phần lớn giá trị gia tăng từ đất, từ đó cải thiện đáng kể tình hình tài chính của SZMC.



Hình 73: Cơ chế tài chính LVC tại Công ty metro Thâm Quyến

## 6. Hiệu quả trong quá trình triển khai thực hiện mô hình TOD tại Thâm Quyến

Thâm Quyến đã đạt được những thành tựu đáng kể trong phát triển ĐSĐT, định vị mình là thành phố đi đầu về giao thông đô thị thông minh. Hệ thống Metro Thâm Quyến, với mật độ mạng lưới đứng đầu Trung Quốc, đã trở thành động lực mạnh mẽ cho sự phát triển đô thị và là điển hình mẫu mực về xây dựng và vận hành chất lượng cao. Các thành tựu chính bao gồm<sup>186</sup>:

- **Mạng lưới trải rộng:** Hệ thống Metro Thâm Quyến vận hành 17 tuyến trải dài 559,1 km, phục vụ hơn 15,612 tỷ hành khách và chiếm hơn 70% tỷ trọng phương tiện GTCC của thành phố.

<sup>186</sup> Metro Thâm Quyến: Dẫn đầu trong việc nâng cấp thông minh "các tuyến đường huyết mạch của thành phố" bằng công trình xây dựng chất lượng

- **Dịch vụ sáng tạo:** Các biện pháp mới lạ, đặc biệt như thay đổi nhiệt độ toa để tạo sự thoải mái cho hành khách đã được nhiều thành phố khác đánh giá cao và áp dụng.
- **Vận hành thông minh:** Việc triển khai các công nghệ thông minh như tự động lái hoàn toàn, công nghệ BIM và trí tuệ số đã nâng cao hiệu quả xây dựng, di chuyển và bảo trì.
- **Sự hài lòng của hành khách nâng cao:** Các giải pháp di chuyển thông minh của Metro Thâm Quyển, bao gồm tính năng truy cập di động nhanh chóng và dịch vụ khách hàng AI, đã giảm thời gian đi lại và cải thiện trải nghiệm của hành khách.
- **Tác động kinh tế và xã hội:** Các tuyến mới đã kết nối các khu vực trước đây chưa tiếp cận đầy đủ dịch vụ, thúc đẩy phát triển khu vực và giúp việc đi lại trở nên thuận tiện hơn.
- **Chất lượng vận hành xuất sắc:** Tỷ lệ đúng giờ cao, thành tích vận hành an toàn và tập trung vào sử dụng hiệu quả năng lượng làm nổi bật cam kết của Công ty Metro Thâm Quyển về chất lượng và tính bền vững.

## 7. Bài học kinh nghiệm về phát triển mô hình TOD cho Việt Nam

- **Phát triển theo mô hình “Đường sắt + Bất động sản”:** tạo nguồn tài chính bền vững cho hệ thống GTCC và thúc đẩy phát triển đô thị tích hợp. Mô hình này cũng làm tăng giá trị tài sản, giảm tác động môi trường, tạo ra nhiều việc làm và cơ hội kinh doanh mới<sup>187</sup>
- **Khởi đầu tư các chiến lược cấp cao:** Nghĩa là cần khởi đầu với các chiến lược từ cấp cao nhất của chính quyền để đảm bảo vai trò lãnh đạo và chỉ đạo mạnh mẽ. Ngoài ra, rõ ràng là cần xây dựng các tiêu chuẩn kỹ thuật để định hướng quá trình lập quy hoạch và thực hiện. Kiện toàn khung pháp lý toàn diện sẽ cung cấp những hỗ trợ pháp lý cần thiết. Xây dựng hệ thống đảm bảo tính bền vững lâu dài là yếu tố then chốt tạo nên thành công của các dự án TOD.

## F. Manila, Philippines

### 1. Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện các dự án TOD

Các dự án TOD và hạ tầng đường sắt tại Philippines, đặc biệt là các dự án như North-South Commuter Railway (NSCR) và Metro Manila Subway, được phát triển theo quy trình có cấu trúc dưới sự quản lý chủ yếu của chính phủ Philippines và sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế.

- **Lập quy hoạch:** Dưới sự chủ trì của Bộ Giao thông vận tải (DOTr), mục tiêu của các dự án này là tăng cường khả năng di chuyển trong đô thị, giảm tắc nghẽn giao thông và hỗ trợ tăng trưởng kinh tế. Quan hệ đối tác với các cơ quan như Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA) và Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) giúp định hướng mục tiêu dự án phù hợp với ưu tiên phát triển khu vực. Việc thu hồi đất được thực hiện theo từng giai đoạn, dựa trên chính sách sử dụng đất quốc gia và kế hoạch phát triển địa phương, nhằm giảm thiểu tác động đến cộng đồng. Ví dụ: thiết lập các hướng dẫn cụ thể để giải quyết các trường hợp tái định cư cần thiết dọc theo hành lang đường sắt.
- **Những cân nhắc về thiết kế và môi trường:** Các giai đoạn đầu tiên bao gồm các nghiên cứu khả thi chuyên sâu, xem xét yêu cầu kỹ thuật, tác động môi trường và khả năng tích hợp với hạ tầng địa phương. Ví dụ: dự án NSCR được lên kế hoạch kỹ lưỡng, kết hợp các đoạn đường sắt trên cao và mặt đất, nhằm tối ưu hóa việc sử dụng đất và giảm thiểu gián đoạn. Cả hai dự án đều tiến hành Đánh giá tác động môi trường (EIA), đảm bảo tuân thủ các thực hành bền vững, giảm phát thải và tích hợp khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu. Quá trình này bao gồm tham vấn với cộng đồng địa phương để giải quyết những tác động về môi trường và xã hội.
- **Tài chính:** Nguồn tài chính cho các dự án này đến từ các khoản vay quốc tế và hợp tác công-tư. Dự án NSCR và Metro Manila Subway đã nhận được nguồn vốn đáng kể từ JICA và ADB, nhằm đáp ứng chi phí xây dựng, công nghệ và vận hành. Bên cạnh các khoản vay từ các nhà đầu tư nước ngoài và viện trợ, Chính phủ Philippines cũng phân bổ vốn thông qua ngân sách quốc gia khi cần thiết. Các hợp đồng cho từng hạng mục dự án được trao thông qua đấu thầu cạnh tranh, với sự tham gia của cả công ty xây dựng trong nước và quốc tế. Ví dụ: dự án NSCR được triển khai theo nhiều giai đoạn, với các nhà thầu cụ thể phụ trách từng hạng mục. Bộ Giao thông vận tải phối hợp

<sup>187</sup> [Loạt báo cáo tóm tắt kỹ thuật, trang 33/40](#)

với Bộ Công trình công cộng và đường cao tốc (DPWH) cùng các cơ quan liên quan nhằm tối ưu hóa quá trình thi công, giải quyết các điểm nghẽn và đảm bảo tuân thủ các tiêu chuẩn an toàn và thiết kế.

- **Vận hành và bảo trì:** Sau khi dự án hoàn thành, trách nhiệm vận hành có thể được chia sẻ hoặc chuyển giao cho các đơn vị tư nhân theo các thỏa thuận Hợp tác công-tư (PPP). Các cơ quan trong nước và quốc tế đều giám sát chặt chẽ các dự án để đảm bảo đáp ứng các mục tiêu vận hành và tiêu chuẩn chất lượng, đồng thời điều chỉnh chính sách và hoạt động khi cần thiết nhằm tối ưu hóa dịch vụ và hiệu quả tài chính.

## 2. Vai trò và nhiệm vụ các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD

Các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện dự án TOD tại Manila bao gồm:

- **Bộ Giao thông vận tải (DOTr):** DOTr chủ trì quá trình lập kế hoạch, triển khai và giám sát hạ tầng giao thông công cộng chính, chẳng hạn như các dự án đường sắt và các sáng kiến TOD liên quan. Bộ này xây dựng các chính sách để tích hợp các yếu tố TOD, đồng thời phối hợp với các cơ quan khác để đảm bảo thực hiện hiệu quả và quy hoạch đô thị hợp lý.
- **Bộ Tài chính (DOF):** DOF đóng vai trò quan trọng trong quản lý các khía cạnh tài chính của TOD và LVC, bao gồm các chính sách và ưu đãi thuế, tác động đến giá trị bất động sản và đất đai quanh các đầu mối GTCC. DOF tham gia để đảm bảo rằng các cơ chế tài chính, bao gồm thuế và phí LVC, được thiết lập nhằm hỗ trợ phát triển bền vững.
- **Cơ quan Chuyển đổi và phát triển căn cứ (BCDA):** BCDA tập trung vào phát triển quỹ đất từ các căn cứ quân sự cũ và các khu đất công chưa được sử dụng hiệu quả. BCDA đóng vai trò quan trọng trong xây dựng các khu kinh tế và trung tâm hạ tầng, như mô hình tại Clark, theo các nguyên tắc TOD. Bằng cách tận dụng quỹ đất công, BCDA tạo nguồn thu cho các dự án giao thông công cộng thông qua hợp đồng cho thuê đất và hợp tác phát triển. Năm 2023, Crossrail International đã hỗ trợ BCDA trong khuôn khổ chương trình GCIEP để đề xuất các phương án TOD tại New Clark City, đây sẽ là ga tiềm năng mở rộng cho tuyến NSCR ở khu vực phía Bắc Luzon.
- **Cơ quan Phát triển kinh tế quốc gia (NEDA):** Là cơ quan chịu trách nhiệm về hoạch định kinh tế chiến lược, NEDA giám sát việc tích hợp TOD vào các kế hoạch phát triển tổng thể của Philippines. NEDA đánh giá tính khả thi của dự án, phân tích tác động và đảm bảo rằng các dự án TOD phù hợp với các ưu tiên phát triển quốc gia.
- **Đơn vị chính quyền địa phương (LGU):** LGU đóng vai trò quan trọng trong việc triển khai và điều chỉnh các kế hoạch TOD theo bối cảnh địa phương. LGU quản lý quy hoạch phân khu, cấp phép xây dựng và tương tác với cộng đồng để đảm bảo các dự án TOD phù hợp với nhu cầu thực tế và các cơ chế LVC, chẳng hạn như khu đánh giá đặc biệt, khả thi ở cấp địa phương.
- **Khu vực tư nhân và các chủ đầu tư:** Thông thường, các chủ đầu tư vừa là bên hưởng lợi trực tiếp vừa là bên liên quan trong các dự án TOD, đặc biệt là những dự án bất động sản gần đầu mối GTCC. Họ tham gia quan hệ hợp tác công-tư (PPP) với chính phủ để nhận hỗ trợ tài chính cho phát triển hạ tầng, đồng thời cũng áp dụng các cơ chế LVC thông qua phát triển bất động sản quanh các khu vực thuộc dự án giao thông công cộng.
- **Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB):** ADB cung cấp tài trợ, hỗ trợ kỹ thuật và tư vấn cho các sáng kiến TOD và LVC tại Philippines. Vai trò của ADB thường là đưa vào các mô hình tài chính và thông lệ quốc tế tốt nhất, giúp quy hoạch và triển khai TOD một cách bền vững. Điều này thể hiện rõ qua các dự án như NSCR.

Mối quan hệ giữa các chủ thể chính bao gồm:

- **Phối hợp chính sách và quy định:** Các cơ quan như NEDA, DOTr và DOF xây dựng các chính sách về TOD và thiết lập cơ chế LVC. Các cơ quan này hợp tác để đảm bảo sự thống nhất với các mục tiêu quy hoạch quốc gia và địa phương. Tham khảo quy trình ICC bên dưới.
- **Sự tham gia của chính quyền địa phương:** Chính quyền địa phương quản lý quy hoạch phân khu và thúc đẩy cộng đồng tham gia, đảm bảo các dự án TOD phù hợp với nhu cầu địa phương và chiến lược phát triển.

- **Quan hệ hợp tác công-tư (PPP):** Khu vực tư nhân phát triển quỹ đất xung quanh các đầu mối GTCC, thường đồng tài trợ các dự án hạ tầng với chính phủ và nhận ưu đãi. Những quan hệ hợp tác này hỗ trợ tài chính và tối ưu hóa việc sử dụng đất.
- **Hợp tác quốc tế:** Các tổ chức như Crossrail International, JICA và ADB cung cấp nguồn vốn, chuyên môn và các thông lệ tốt nhất nhằm đảm bảo TOD và LVC được triển khai bền vững, đóng góp hỗ trợ kỹ thuật và nâng cao năng lực cho các cơ quan địa phương.

**Quy trình của Ủy ban Điều phối đầu tư (ICC)**, do NEDA dẫn dắt tại Philippines, đóng vai trò quan trọng trong việc đánh giá các dự án hạ tầng quy mô lớn. Quy trình này đảm bảo các khoản đầu tư công phù hợp với mục tiêu phát triển quốc gia và có tính khả thi về tài chính và kinh tế thông qua các bước chính sau:

- **Nộp đề xuất dự án:** Các cơ quan chính phủ nộp đề xuất dự án, bao gồm các chi tiết về tài chính và kỹ thuật.
- **Đánh giá của Hội đồng kỹ thuật (ICC-TB):** Hội đồng này đánh giá tính khả thi của dự án và đưa ra khuyến nghị chấp thuận, chấp thuận có điều kiện hoặc trả lại cho cơ quan đề xuất để chỉnh sửa.
- **Thảo luận của Ủy ban nội các (ICC-CC):** Nếu được thông qua, dự án sẽ được chuyển sang ICC-CC để xem xét ở cấp cao hơn và có thể được trình lên Hội đồng NEDA phê duyệt.
- **Phê duyệt của Hội đồng NEDA:** Các dự án quy mô lớn, đặc biệt là các dự án sử dụng vốn vay nước ngoài hoặc PPP, cần phải được phê duyệt chính thức.

Quy trình chặt chẽ này đảm bảo các dự án phù hợp với mục tiêu quốc gia và mang lại giá trị đầu tư.

DOTr là cơ quan chính phủ then chốt phụ trách giám sát phát triển và quản lý hệ thống giao thông quốc gia. Trách nhiệm chính của cơ quan này bao gồm:

- **Xây dựng chính sách:** Xây dựng chính sách đảm bảo hệ thống giao thông hiệu quả và bền vững.
- **Phát triển hạ tầng:** Lập quy hoạch và thực hiện các dự án giao thông quy mô lớn, bao gồm đường cao tốc, đường sắt, sân bay và cảng biển.
- **Quy định và an toàn:** Đảm bảo tiêu chuẩn an toàn giao thông, quản lý dịch vụ vận tải và cấp phép.
- **GTCC và TOD:** Hỗ trợ các dự án tích hợp TOD nhằm cải thiện khả năng di chuyển trong đô thị.

DOTr phối hợp với các cơ quan chính phủ, chính quyền địa phương và các tổ chức tư nhân để tăng cường kết nối và nâng cao khả năng di chuyển trên toàn quốc.

### 3. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD

Tại Philippines, mặc dù không có một luật riêng biệt về TOD, nhưng có một loạt chính sách và quan hệ đối tác hỗ trợ việc triển khai TOD, đặc biệt trong bối cảnh các dự án hạ tầng quy mô lớn như MMSP và NSCR. Các quy định và hướng dẫn quan trọng liên quan đến việc thực hiện TOD bao gồm Luật Phát triển đô thị và nhà ở (UDHA) và Bộ luật Chính quyền địa phương, thúc đẩy quy hoạch đô thị bền vững và trao quyền cho chính quyền địa phương hỗ trợ các sáng kiến tái thiết đô thị.

Cách tiếp cận TOD phù hợp với các luật, kế hoạch và chính sách hiện có của Chính phủ Philippines về phát triển đô thị, giao thông và kinh tế - xã hội. Kế hoạch Phát triển Philippines (PDP) giai đoạn 2023-2028 xác định TOD là chiến lược quan trọng nhằm thúc đẩy phát triển đô thị bền vững, nâng cao hiệu quả giao thông và cải thiện chất lượng cuộc sống ở các khu vực đô thị. PDP nhấn mạnh các thành phần thiết yếu của TOD, bao gồm tích hợp quy hoạch sử dụng đất và giao thông, khuyến khích phát triển hỗn hợp theo mô hình đô thị nén, tập trung đầu tư hạ tầng và thực hiện cải cách chính sách và quy định.

Chiến lược TOD cũng phù hợp với Chính sách Giao thông quốc gia (NTP) (2020), nhằm thiết lập một hệ thống giao thông quốc gia tích hợp, liên kết đa phương thức, bền vững với môi trường và lấy con người làm trung tâm. Quy tắc và quy định thực thi (IRR) của NTP thúc đẩy sự tích hợp giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch giao thông, đồng thời ưu tiên tính di chuyển của con người hơn là phương tiện khi đánh giá các dự án. IRR của NTP cũng quy định rằng các Đơn vị chính quyền địa phương (LGU), phối hợp với các cơ quan quốc gia, có thể thực hiện các chiến lược tập trung vào khả năng tiếp cận, kết nối, TOD, cải thiện hạ tầng giao thông công cộng, phát triển theo mục đích hỗn hợp và các biện pháp liên quan khác nhằm giảm thiểu các chuyến đi bằng phương tiện cá nhân, đồng thời tối đa hóa việc sử dụng phương tiện giao thông

công cộng, qua đó thúc đẩy chuyển dịch từ phương thức giao thông có lượng khí thải carbon cao sang hạ tầng giao thông bền vững.

TOD phù hợp với Khung Phát triển đô thị và nhà ở quốc gia (NUDHF 2017-2022) và Kế hoạch Phát triển nhà ở và đô thị quốc gia (NHUDSP) 2040, trong đó khuyến nghị tích hợp quy hoạch giao thông và di chuyển vào quy hoạch sử dụng đất, hỗ trợ phát triển đô thị theo mô hình nén và hỗn hợp, thúc đẩy tái thiết đô thị. TOD cũng phù hợp với Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) của Philippines, đặt mục tiêu giảm 75% lượng phát thải khí nhà kính vào năm 2030 và xác định giao thông là một trong những lĩnh vực phát thải khí nhà kính lớn.

#### 4. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

Hiện chưa có tiêu chuẩn cụ thể, nhưng DOTr và các đơn vị chính quyền địa phương thường tập trung vào bán kính từ 400 đến 800 mét xung quanh các ga chính, trong đó các nguyên tắc TOD được áp dụng để định hướng quy hoạch đô thị.

#### 5. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

Hiện chưa có một phương pháp tiêu chuẩn cụ thể. Trên cơ sở đó, trong khuôn khổ chương trình GCIEP Deep Offer hiện tại từ Bộ Ngoại giao và Phát triển của Vương quốc Anh, Crossrail International Ltd và Cục Vận tải Luân Đôn (TfL) đã được giao nhiệm vụ triển khai các hoạt động sau:

- Khung và hướng dẫn triển khai TOD cho DOTr – Xác định các phương pháp tiêu chuẩn hóa việc triển khai TOD trong DOTr và cùng xây dựng các công cụ thực tiễn mà DOTr có thể áp dụng để thực hiện TOD, lấy TfL làm mô hình mẫu
- Dự án trình diễn Quy hoạch tổng thể TOD – Thực hiện một dự án trình diễn TOD thực tế của Crossrail International triển khai tại ga Senate DepEd ở Metro Manila

#### 6. Cơ chế hợp tác và các đóng góp của doanh nghiệp tư nhân trong quá trình triển khai TOD

Ở Philippines, thị trường phát triển bất động sản tư nhân khá phát triển với sự tham gia của các công ty như Ayala Land Corporation, Filinvest và Megaworld. Dự kiến, DOTr/ADB sẽ lựa chọn các công ty như vậy để triển khai các dự án TOD. Tuy nhiên, hiện tại vẫn chưa có dự án TOD nào thành công, một phần do tính phức tạp của các mô hình này. Chính vì vậy, Crossrail International đang hợp tác với DOTr để thực hiện dự án trình diễn TOD tại ga Senate DepEd.

#### 7. Hiệu quả trong quá trình triển khai thực hiện mô hình TOD

Các thành tựu nổi bật bao gồm việc gia tăng lượng người sử dụng phương tiện công cộng nhờ cải thiện khả năng tiếp cận, mở rộng nguồn cung nhà ở – kể cả nhà ở giá rẻ, và hình thành các cộng đồng đa chức năng, hoàn chỉnh, góp phần thúc đẩy kinh tế địa phương. Tuy nhiên, quá trình triển khai mô hình TOD cũng đối mặt với khó khăn trong việc cân bằng giữa nhu cầu phát triển và những lo ngại của cộng đồng về mật độ dân cư cũng như khả năng chi trả.

#### 8. Bài học kinh nghiệm về phát triển mô hình TOD cho Việt Nam

- Cần có quy trình chặt chẽ làm nền tảng cho công tác đầu tư hạ tầng.
- Hình thành nhóm các nhà phát triển tư nhân có chuyên môn và kinh nghiệm triển khai các dự án phức tạp.
- Cần thiết lập khung triển khai TOD.
- Cần triển khai dự án thí điểm nhằm xác định các bước cần thiết đảm bảo hiệu quả triển khai TOD và khai thác giá trị gia tăng từ đất.

## G. Toronto, Canada

### 1. Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện các dự án TOD

- **Lập quy hoạch:** Chính quyền Ontario hợp tác với các cơ quan như Metrolinx (vận hành GTCC) và Infrastructure Ontario (IO) (chuyên môn phát triển bất động sản và hợp tác công-tư) tập trung ưu tiên phát triển mật độ cao gần các hành lang GTCC. Giai đoạn này bao gồm hoạt động tham vấn cộng

đồng sâu rộng để tổng hợp phản hồi từ người dân và các bên liên quan, tập trung vào các vấn đề như khả năng chi trả, khả năng tiếp cận và lợi ích kinh tế của địa phương.

- **Thiết kế:** Trọng tâm thiết kế TOC là các tòa nhà hỗn hợp kết hợp không gian dân dụng, thương mại và văn phòng nhằm hỗ trợ mô hình “sống, làm việc, vui chơi”. Tiêu chuẩn thiết kế tập trung vào khả năng đi bộ và hạ tầng thân thiện với xe đạp, với các yêu cầu về nhà ở giá rẻ để đảm bảo cộng đồng hòa nhập và có thể tiếp cận giao thông công cộng. Các tiêu chuẩn về khả năng tiếp cận cho tất cả người dân, hệ thống chỉ đường và kiến trúc nhà ga đã được phát triển để duy trì tính nhất quán giữa các dự án.

Bảng 16: Danh mục Tiêu chuẩn thiết kế tại Toronto

Tiêu chuẩn thiết kế		
DS-00	Mặt tiền	<a href="#">Biên soạn và áp dụng Tiêu chuẩn thiết kế</a>
DS-02	Tiêu chuẩn thiết kế chung	<a href="#">Nguyên tắc thiết kế chung</a>
DS-03	Hệ thống chỉ đường Metrolinx	<a href="#">Tiêu chuẩn thiết kế hệ thống chỉ đường</a>
DS-07	Hạ tầng xe đạp	<a href="#">Yêu cầu thiết kế hạ tầng xe đạp</a>
DS-09	Kiến trúc nhà ga tàu điện ngầm	<a href="#">Tiêu chuẩn thiết kế kiến trúc nhà ga tàu điện ngầm</a>
DS-11	Lối vào của bên thứ 3	<a href="#">Yêu cầu kết nối</a>
	Hướng dẫn thiết kế TTC	<a href="#">Hướng dẫn</a>
	Phát triển vùng phụ cận	<a href="#">Hướng dẫn của Metrolinx về phát triển vùng phụ cận cho các dự án GTCC ưu tiên</a>
	Công trình gần Metrolinx	<a href="#">Hướng dẫn &amp; giấy phép</a>

- **Tài chính:** Nguồn tài chính dựa vào sự kết hợp giữa đầu tư của chính phủ, khai thác giá trị gia tăng từ đất (LVC) và hợp tác công-tư (PPP). Cơ chế chính gồm cho thuê đất, quyền sử dụng không gian trên cao và tăng thuế thông qua Phụ thu thuế kinh doanh (BRS) và Phí cơ sở hạ tầng cộng đồng (CIL).
- **Vận hành/quản lý:** Metrolinx giám sát hoạt động vận hành hàng ngày và quản lý hệ thống giao thông công cộng. Infrastructure Ontario quản lý các khía cạnh thương mại, đảm bảo thống nhất với các mục tiêu của TOC và tích hợp liên tục với hoạt động vận hành GTCC.

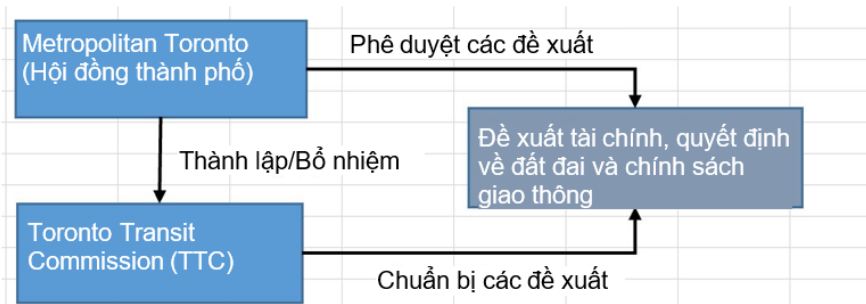
## 2. Vai trò và nhiệm vụ các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD

Các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD tại Toronto bao gồm:

- **Metrolinx:** Đóng vai trò cơ quan quản lý GTCC, đảm bảo tích hợp quy hoạch GTCC và TOD.
- **Infrastructure Ontario (IO):** Quản lý các giao dịch thương mại, giám sát hoạt động mua sắm và chủ trì các cuộc đàm phán hợp tác công-tư.
- **Chính quyền tỉnh bang:** Thiết lập khung pháp lý, ban hành luật hỗ trợ và điều phối nguồn vốn.

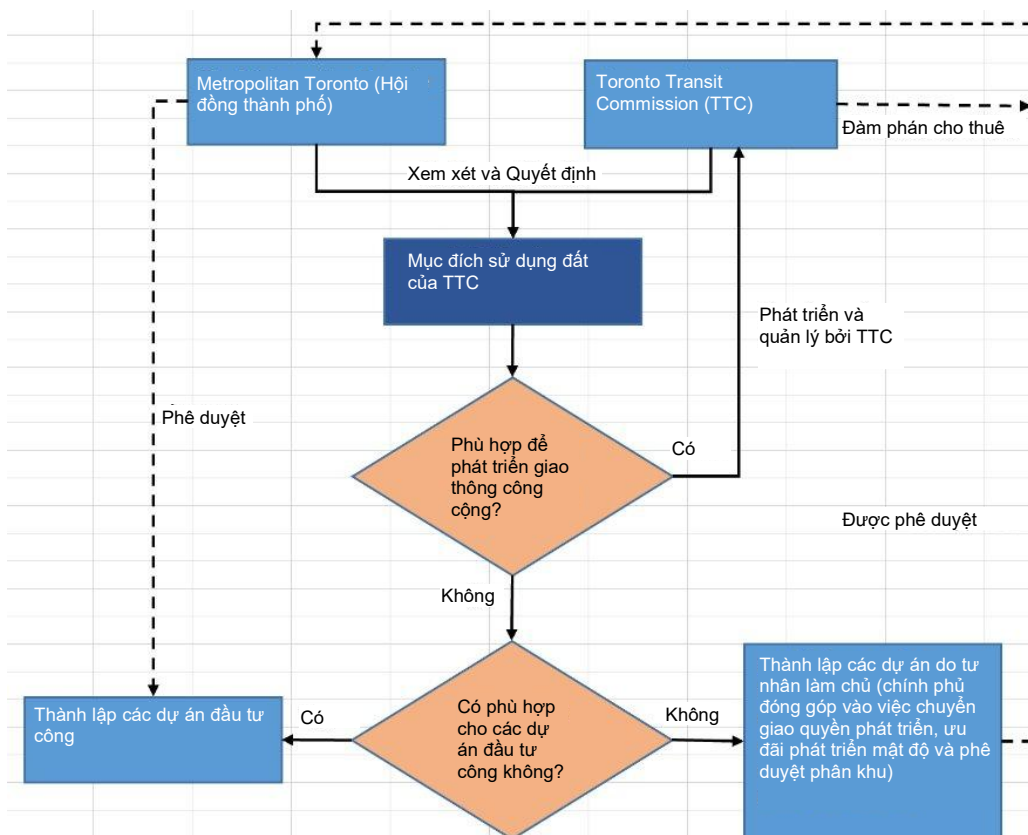
Trong đó, Metrolinx và IO cùng nắm giữ vai trò chủ đạo trong TOD, trong đó Metrolinx tập trung vào giao thông công cộng và IO tập trung vào hoạt động phát triển và nguồn vốn. Hai bên hợp tác chặt chẽ với nhau, trong đó các nhóm tài sản IO phối hợp với đội ngũ triển khai của Metrolinx nhằm tối ưu quá trình ra quyết định cho các dự án TOD, kết hợp chuyên môn về giao thông công cộng và phát triển.

**Metrolinx** là đơn vị then chốt được hỗ trợ thông qua **Đạo luật Metrolinx (2006)**, đóng vai trò trung tâm trong quá trình triển khai TOD. Đơn vị phối hợp chặt chẽ với IO, tạo thành một cơ cấu thực hiện dự án có sự kết hợp về chuyên môn trong phát triển và GTCC, giúp tinh gọn quá trình triển khai TOD.



- TTC hoạt động như một cơ quan độc lập của Hội đồng thành phố
- Ý tưởng sử dụng đất và phát triển bất động sản để tài trợ cho tuyến đường sắt xuất phát từ chương trình thu hồi chi phí khi doanh thu từ vé không còn đủ để mở rộng tuyến đường sắt.
- TTC bắt đầu tìm hiểu khả năng cho thuê dài hạn các bất động sản và chia sẻ chi phí với các nhà đầu tư để kết nối các trạm.
- TTC mua đất để xây dựng tuyến tàu điện ngầm và lộ giới giao thông. TTC chịu trách nhiệm lập kế hoạch tuyến đường, xác định nhu cầu về đất, tính toán chi phí cho các phương án thay thế, quản lý việc thu hồi đất và xử lý đất đai nếu cần thiết.
- TTC hoạt động như một tổ chức kinh doanh tự chủ khi giao dịch với các nhà đầu tư bất động sản.

Hình 74: Quy trình phát triển và quản lý TOD



Hình 75: Quy trình phê duyệt và quản lý dự án TOD

### 3. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD

Các đạo luật dưới đây đóng vai trò quan trọng trong hỗ trợ triển khai TOD:

- **Đạo luật Thúc đẩy phát triển Ontario** (2019): Hỗ trợ Metrolinx và IO tiếp quản các dự án GTCC từ các cơ quan chính quyền thành phố, đảm bảo giám sát thống nhất trên toàn tỉnh bang<sup>188</sup>.
- **Đạo luật Phát triển giao thông công cộng nhanh hơn** (2020): Đơn giản hóa các thủ tục cấp phép và giải phóng mặt bằng cho các dự án GTCC ưu tiên<sup>189</sup>.
- **Đạo luật về Cộng đồng định hướng giao thông công cộng** (2020): Hỗ trợ chính phủ thành lập các khu vực TOC và ưu tiên phát triển mật độ cao, hỗn hợp gần các ga GTCC<sup>190</sup>.
- **Đạo luật Tái thiết và phục hồi Ontario** (2020): Hỗ trợ triển khai nhanh chóng các dự án GTCC của tỉnh bang ngoài GTA và sửa đổi Đạo luật TOC để cho phép miễn trừ các phiên điều trần về sự cần thiết phải thu hồi đất<sup>191</sup>.

*Bảng 17: Dòng thời gian của các văn bản pháp lý quan trọng nhằm chuẩn bị cho TOC*

<b>Ngày 10/4/2019</b> Công bố Kế hoạch mở rộng hệ thống tàu điện ngầm mới trị giá 28,5 tỷ USD.
<b>Ngày 4/6/2019</b> Phê chuẩn <a href="#">Đạo luật Thúc đẩy phát triển Ontario</a> , chuyển giao trách nhiệm quản lý các dự án tàu điện ngầm mới cho tỉnh bang.
<b>Ngày 25/7/2019</b> Metrolinx và Infrastructure Ontario công bố <a href="#">Đề án kinh doanh ban đầu</a> cho Tuyến Ontario.
<b>Ngày 29/10/2019</b> Hội đồng thành phố Toronto phê chuẩn kế hoạch mở rộng hệ thống giao thông công cộng Ontario. Đây là cam kết chung giữa thành phố và tỉnh bang nhằm hợp tác xây dựng hệ thống GTCC.
<b>Ngày 4/11/2019</b> Thủ hiến bang Ontario Doug Ford và Thị trưởng Toronto John Tory công bố sáng kiến lịch sử “Hợp tác phát triển giao thông công cộng Ontario-Toronto” để cùng nhau xây dựng dự án mở rộng hệ thống tàu điện ngầm tham vọng nhất trong lịch sử Canada.
<b>Ngày 6/2/2020</b> Bộ trưởng có bài phát biểu quan trọng tại Câu lạc bộ Kinh tế Canada. Tại đây bà trình bày kế hoạch hợp tác xây dựng hệ thống GTCC mới nhanh hơn của Ontario.
<b>Ngày 14/2/2020</b> - Ontario và Thành phố Toronto thông báo ký kết <a href="#">Thỏa thuận sơ bộ hợp tác phát triển giao thông công cộng Ontario-Toronto</a> , trong đó có “Biên bản ghi nhớ về Phát triển theo định hướng giao thông công cộng” nhằm tài trợ và xây dựng các dự án ĐSDT tại Toronto, bao gồm bốn dự án tàu điện ngầm ưu tiên được nêu trong “Kế hoạch Hệ thống tàu điện ngầm mới cho GTA”.
<b>Ngày 18/2/2020</b> - Ban hành <a href="#">Đạo luật Phát triển giao thông công cộng nhanh hơn</a> nhằm tối ưu hoạt động xây dựng bốn dự án tàu điện ngầm mới.
<b>Ngày 20/2/2020</b> Tỉnh bang ký <a href="#">Biên bản ghi nhớ</a> với một số doanh nghiệp tiện ích nhằm tăng cường phối hợp trong các Dự án Giao thông công cộng ưu tiên
<b>Ngày 28/2/2020</b> , Metrolinx và Infrastructure Ontario công bố <a href="#">Đề án thiết kế sơ bộ</a> cho Dự án mở rộng hệ thống tàu điện ngầm Scarborough và <a href="#">Đề án kinh doanh ban đầu</a> cho Dự án mở rộng tuyến Eglinton Crosstown West.

<sup>188</sup> [Đạo luật Thúc đẩy phát triển Ontario](#)

<sup>189</sup> [Đạo luật Phát triển giao thông công cộng nhanh hơn](#)

<sup>190</sup> [Đạo luật về Cộng đồng định hướng giao thông công cộng](#)

<sup>191</sup> [Đạo luật Tái thiết và phục hồi Ontario](#)

<p><b>Ngày 10/3/2020</b> Ban hành <a href="#">Hồ sơ mời nộp đề xuất công đoạn đào hầm trước</a> cho Dự án mở rộng hệ thống tàu điện ngầm Scarborough và Dự án mở rộng tuyến Eglinton Crosstown West.</p>
<p><b>Ngày 28/5/2020</b> - Ontario và Vùng York chính thức hoàn tất <a href="#">Thỏa thuận sơ bộ hợp tác phát triển giao thông công cộng Ontario-Vùng York</a>, bao gồm “Biên bản ghi nhớ về Phát triển theo định hướng giao thông công cộng” xác nhận hợp tác triển khai kế hoạch của Thủ hiến Ford và đẩy nhanh dự án Mở rộng hệ thống tàu điện ngầm Yonge North.</p>
<p><b>Ngày 2/6/2020</b> - <a href="#">Ban hành hai hồ sơ mời nộp đề xuất đầu tiên theo cơ chế hợp tác công-tư (P3)</a> nhằm xác định và đánh giá những đơn vị tham gia thiết kế, xây dựng và bảo trì tuyến Ontario Line.</p>
<p><b>Ngày 8/7/2020</b> <i>Đạo luật Phát triển giao thông công cộng nhanh hơn</i> được Hoàng gia phê chuẩn và chính thức trở thành luật, cung cấp cho tỉnh bang các công cụ đẩy nhanh quá trình lập kế hoạch, thiết kế và xây dựng bốn dự án giao thông công cộng ưu tiên.</p>
<p><b>Ngày 21/7/2020</b> - Ontario <a href="#">phê chuẩn luật</a>, Đạo luật về Cộng đồng định hướng giao thông công cộng, nhằm tái định hình mối quan hệ giữa giao thông công cộng, nhà ở và không gian thương mại, đồng thời thúc đẩy xây dựng kịp thời các cộng đồng sôi động xung quanh các ga tàu trên tuyến của 4 dự án tàu điện ngầm ưu tiên của tỉnh bang.</p>
<p><b>Ngày 20/8/2020</b> Ban hành Hồ sơ mời thầu công đoạn đào hầm trước cho <a href="#">Dự án mở rộng hệ thống tàu điện ngầm Scarborough</a> và <a href="#">Dự án mở rộng tuyến Eglinton Crosstown West</a>.</p>
<p><b>Ngày 22/10/2020</b> Tỉnh bang ban hành <a href="#">Đạo luật Tái thiết và phục hồi Ontario, 2020</a>, đề xuất sửa đổi <i>Đạo luật Phát triển giao thông nhanh hơn</i> và <i>Đạo luật về Cộng đồng định hướng giao thông công cộng</i>. Điều này sẽ trao cho tỉnh bang quyền ban hành quy định nhằm tối ưu quy trình thực hiện dự án và đẩy nhanh hoàn thành các dự án giao thông công cộng khác ngoài khu vực GTA, bao gồm mở rộng mạng lưới đường sắt GO Rail và các dự án đường sắt nhẹ (LRT). Các sửa đổi sẽ cho phép miễn trừ các dự án giao thông công cộng ưu tiên trong tương lai theo mô hình TOC khởi quy trình Điều trần về sự cần thiết theo <i>Luật Thu hồi đất</i> và tham gia vào các hình thức thỏa thuận thương mại mới.</p>
<p><b>Ngày 8/12/2020</b> <i>Đạo luật Phát triển giao thông công cộng nhanh hơn</i> được Hoàng gia phê chuẩn và chính thức trở thành luật, cung cấp cho tỉnh bang các công cụ đẩy nhanh quá trình lập kế hoạch, thiết kế và xây dựng bốn dự án giao thông công cộng của tỉnh ngoài khu vực GTA.</p>
<p><b>Ngày 17/12/2020</b> Ban hành hai <a href="#">Hồ sơ mời nộp đề xuất (RFP)</a> theo hình thức hợp tác-công tư cho các nhóm trong danh sách rút gọn tham gia thiết kế, xây dựng và bảo trì Tuyến Ontario Line. Metrolinx công bố <a href="#">Đề án thiết kế sơ bộ (PDF)</a> cho Tuyến Ontario Line.</p>

#### 4. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

Một khu vực TOD ở Toronto thường có bán kính từ 400 - 800 mét (tương đương 5 - 10 phút đi bộ) xung quanh các đầu mối GTCC. Metrolinx và các cơ quan quy hoạch đô thị phối hợp xác định các khu vực này, tập trung vào quy hoạch mật độ cao và hỗn hợp gần các ga GTCC, đồng thời giảm dần mật độ khi càng xa đầu mối.

#### 5. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

Cơ chế LVC ở Toronto gồm:

- **Cho thuê quyền sử dụng không gian trên cao:** Cho thuê quyền phát triển không gian phía trên và xung quanh các ga GTCC. Khai thác giá trị gia tăng từ đất khi các quyền phát triển, gia tăng giá trị nhờ đầu tư công, được bán cho các nhà phát triển bất động sản để đổi lấy khoản tiền trả trước, phí thuê đất hoặc tiền thuê hằng năm trong suốt thời hạn thuê. Tương tự như dự án Crossrail ở Luân

Đôn, đây thường là các dự án hợp tác phát triển giữa Metrolinx và các nhà phát triển bất động sản lân cận để xây dựng các tiện ích nhà ga mới, đổi lấy các quyền phát triển nêu trên cùng một phần lợi nhuận.

- **Phí phát triển và Ưu đãi phát triển mật độ cao:** Chính quyền thành phố thu khoản phí một lần từ các nhà phát triển để cấp vốn xây dựng hạ tầng giao thông. Ưu đãi phát triển mật độ cao cho phép các nhà phát triển xây dựng với mật độ cao hơn so với quy định thông thường để đổi lấy việc đóng góp hạ tầng hoặc các cải thiện cho cộng đồng.
- **Thuế tài sản:** Ví dụ, Toronto đã áp dụng thuế tài sản để tài trợ một phần dự án mở rộng tuyến tàu điện ngầm Scarborough, tạo nguồn thu đáng kể từ các chủ sở hữu bất động sản địa phương trong khoảng thời gian 30 năm.
- **Tài chính Tăng dần (TIF):** Cơ chế này cho phép vay vốn dựa trên doanh thu thuế tài sản dự kiến trong tương lai tại một khu vực chỉ định. Nhờ đó, chính quyền có thể huy động nguồn vốn ban đầu để đầu tư vào hạ tầng bằng cách tận dụng sự gia tăng giá trị bất động sản do cải thiện hệ thống giao thông công cộng.

Chính quyền tỉnh bang Ontario chủ yếu quản lý việc thu hồi giá trị gia tăng từ đất thông qua Metrolinx và các cơ quan chính quyền địa phương, đảm bảo nguồn vốn này hỗ trợ các sáng kiến và hạ tầng TOD.

## 6. Cơ chế hợp tác và các đóng góp của doanh nghiệp tư nhân trong quá trình triển khai TOD

Các doanh nghiệp tư nhân đóng vai trò quan trọng trong quá trình triển khai dự án và TOD. **Hợp tác công-tư (PPP)** đóng vai trò then chốt để đảm bảo quá trình phát triển, trong đó IO phụ trách giám sát việc lựa chọn chủ đầu tư thông qua quy trình Hồ sơ mời nộp đề xuất (RFP). Các chủ đầu tư được chọn sẽ lồng ghép phản hồi của cộng đồng trong đề xuất, thường sẽ đáp ứng các tiêu chí về khả năng chi trả, tính bền vững và khả năng tiếp cận. Phương thức PPP đã chứng minh được tính hiệu quả khi các chủ đầu tư tích cực xây dựng dự án phù với mục tiêu của cộng đồng và chính phủ thông qua ưu đãi và chế tài dựa trên hiệu quả thực hiện.

## 7. Hiệu quả trong quá trình triển khai thực hiện mô hình TOD

Việc triển khai mô hình TOD tại Toronto đã đạt được một số thành tựu đáng kể như: gia tăng số lượng người sử dụng GTCC nhờ cải thiện khả năng tiếp cận, mở rộng nguồn cung nhà ở – bao gồm cả nhà ở giá rẻ, và phát triển các cộng đồng đa chức năng, hoàn chỉnh nhằm thúc đẩy kinh tế địa phương; tuy nhiên, quá trình này cũng gặp phải không ít khó khăn, đặc biệt là trong việc dung hòa giữa mục tiêu phát triển và những lo ngại của người dân liên quan đến mật độ xây dựng và khả năng chi trả.

## 8. Bài học kinh nghiệm về phát triển mô hình TOD cho Việt Nam

- **Luật đơn giản hóa:** Ban hành các luật chuyên biệt toàn diện về TOD, tương tự như mô hình lập pháp của Ontario.
- **Cách tiếp cận cơ quan tích hợp:** Thành lập cơ quan trung ương có thẩm quyền chịu trách nhiệm điều phối giữa các dự án phát triển và GTCC.
- **Quan hệ hợp tác công-tư hiệu quả:** Đảm bảo tiêu chí lựa chọn chủ đầu tư rõ ràng, phù hợp với các mục tiêu TOD.
- **Khai thác giá trị gia tăng từ đất:** Thực hiện quyền sử dụng không gian trên cao, tăng thuế và các cơ chế LVC khác để đảm bảo nguồn vốn lâu dài cho TOD.

Những bài học từ mô hình của Toronto có thể giúp Việt Nam định hướng các dự án TOD một cách hiệu quả, đáp ứng nhu cầu tăng trưởng đô thị và cộng đồng.

## H. Crossrail London, Anh Quốc

### 1. Quy trình lập quy hoạch và triển khai thực hiện các dự án TOD

- **Lập quy hoạch:** Quá trình lập quy hoạch của Crossrail bắt đầu bằng việc bảo vệ tuyến đường để xuất thông qua các “chỉ dẫn bảo vệ,” nhằm ngăn chặn xung đột giữa các dự án phát triển. Sau giai đoạn nghiên cứu khả thi và tham vấn công chúng sẽ đến giai đoạn phát triển ý tưởng thiết kế tổng thể và phân tích hiệu quả kinh doanh nhằm hỗ trợ huy động vốn.
- **Thiết kế:** Thiết kế được tích hợp các nguyên tắc TOD, với các dự án không gian mặt đất phía trên nhà ga (OSD) quanh các ga trọng điểm. Các thông số giao diện kỹ thuật (TIP) của Crossrail quy định các yêu cầu về tích hợp xây dựng, bao gồm không gian đa chức năng và cải thiện cảnh quan đô thị.
- **Tài chính:** Tài chính kết hợp ngân sách công, đầu tư tư nhân, Phụ thu thuế kinh doanh (BRS) và Phí CSHT cộng đồng (CIL). Các khoản đầu tư tư nhân từ các bên liên quan chính giúp tăng thêm nguồn vốn bên cạnh ngân sách nhà nước, đảm bảo mô hình tài chính toàn diện.
- **Vận hành/quản lý:** Crossrail Limited quản lý dự án cho đến khi tuyến Elizabeth Line được bàn giao cho Cục Vận tải Luân Đôn (TfL). Sau đó, việc vận hành tuyến này được MTR Elizabeth Line quản lý theo thỏa thuận nhượng quyền, trong khi TfL giám sát hoạt động hàng ngày.

### 2. Vai trò và nhiệm vụ các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD

Các bên liên quan trong quá trình lập quy hoạch và triển khai dự án TOD tại Luân Đôn bao gồm

- **Bộ Giao thông vận tải (DfT):** Cơ quan chính quyền trung ương cung cấp nguồn vốn cho dự án và hỗ trợ về mặt pháp lý.
- **Cục Vận tải Luân Đôn (TfL):** Quản lý việc triển khai và vận hành tuyến Elizabeth Line trong tương lai.
- **Crossrail Limited:** Tổ chức phục vụ mục đích đặc biệt được thành lập để giám sát việc triển khai dự án Crossrail.
- **Đối tác tư nhân (ví dụ: Canary Wharf Group, Heathrow Airport Ltd):** Cung cấp hỗ trợ tài chính và thực hiện các dự án phát triển không gian mặt đất phía trên nhà ga quanh các ga Crossrail.
- **Đối tác chương trình (Transcend JV Nicholls, Aecom & CH2M Hill):** Đảm bảo tuân thủ ngân sách, tiến độ và các yêu cầu về an toàn.
- **Đối tác triển khai dự án (Bechtel):** Quản lý dự án và triển khai thực hiện các hợp đồng xây dựng

Nhóm đồng bảo trợ của Crossrail gồm các thành viên của TfL và DfT đảm bảo phối hợp giám sát quá trình triển khai dự án, trong đó Crossrail Limited đóng vai trò đơn vị triển khai. Nhóm đồng bảo trợ duy trì liên lạc thường xuyên, tạo thuận lợi cho quá trình ra quyết định hiệu quả. Các chủ đầu tư tư nhân tham gia thông qua các thỏa thuận hợp đồng đã đóng góp vào việc tài trợ và phát triển dự án, dưới sự quản lý chặt chẽ của Crossrail để bảo vệ hoạt động vận hành đường sắt.

Crossrail Limited, một công ty con thuộc sở hữu hoàn toàn của TfL, đóng vai trò trung tâm và được trao quyền như một tổ chức phục vụ mục đích đặc biệt để thực hiện dự án. Vai trò của công ty tập trung vào việc tích hợp phát triển giao thông công cộng với quy hoạch đô thị thông qua các sáng kiến phát triển không gian mặt đất phía trên nhà ga, với sự hỗ trợ từ DfT và các đối tác khu vực tư nhân.

### 3. Luật và các quy định hướng dẫn quy hoạch và triển khai thực hiện TOD

**Đạo luật Crossrail (năm 2008)** cung cấp khung pháp lý quan trọng, cấp quyền phê duyệt quy hoạch cho các ga và cơ sở hạ tầng, đồng thời cho phép thu hồi đất bắt buộc để phục vụ xây dựng. Đạo luật này cho phép đơn giản hóa quy trình phê duyệt, trao quyền thu hồi đất bắt buộc và cung cấp cơ sở pháp lý để cân bằng lợi ích công cộng với việc hạn chế quyền sở hữu tư nhân ở mức hợp lý khi cần thiết. Điều này đóng vai trò quan trọng trong việc vượt qua sự phản đối và giúp dự án có thể tiến vào giai đoạn triển khai.

### 4. Nguyên tắc xác định phạm vi phát triển cho khu vực TOD

Quy hoạch của Vương quốc Anh không xác định trực tiếp các khu vực TOD nhưng thường sử dụng **Mức độ tiếp cận giao thông công cộng (PTAL)** để đánh giá và xác định các khu vực ưu tiên phát triển mật độ cao. Crossrail đánh giá tác động đến giá trị bất động sản trong phạm vi 400 mét đối với bất động sản thương mại và 1000 mét đối với bất động sản nhà ở, giúp định hướng phát triển có mục tiêu xung quanh các ga. Các cơ

quan quy hoạch địa phương vẫn giữ quyền kiểm soát đối với việc phê duyệt TOD dựa trên các quy định của địa phương về quy hoạch.

## 5. Các công cụ nắm bắt giá trị gia tăng đất đai LVC

Các cơ chế LVC chủ đạo gồm:

- **Phụ thu thuế kinh doanh (BRS):** Đánh thuế các doanh nghiệp lớn để hỗ trợ tài chính cho Crossrail.
- **Phí cơ sở hạ tầng cộng đồng (CIL):** Ấn định cho các dự án phát triển thương mại và dân cư xung quanh Crossrail để gia tăng nguồn thu.
- **Đóng góp tư nhân:** Đầu tư trực tiếp từ các bên liên quan như Canary Wharf Group, cùng với đóng góp của các chủ đầu tư bất động sản thông qua các thỏa thuận đàm phán.

Chính quyền Thành phố Luân Đôn (GLA) và TfL quản lý các cơ chế này, điều phối nguồn vốn để hỗ trợ nhu cầu tài chính của dự án.

## 6. Cơ chế hợp tác và các đóng góp của doanh nghiệp tư nhân trong quá trình triển khai TOD

Các tổ chức tư nhân như Canary Wharf Group và Berkeley Homes hợp tác với Crossrail đầu tư vào các dự án phát triển nhà ga và phát triển không gian mặt đất phía trên nhà ga. Các thỏa thuận hợp đồng của Crossrail đảm bảo tính toàn vẹn của hạ tầng trong khi vẫn thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân, qua đó giúp triển khai thành công các sáng kiến TOD và tái thiết đô thị xung quanh các ga trọng điểm.

## 7. Hiệu quả trong quá trình triển khai thực hiện mô hình TOD

Việc phát triển mô hình tại Luân Đôn đã mang lại nhiều thành tựu như nâng cao năng lực vận hành và rút ngắn thời gian di chuyển trên toàn thành phố, gia tăng giá trị bất động sản xung quanh các nhà ga qua đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế địa phương, đồng thời kiến tạo nên các không gian đô thị sôi động, đa chức năng tại các đầu mối GTCC. Tuy nhiên, quá trình này cũng đối mặt với thách thức trong việc duy trì sự cân bằng giữa tốc độ phát triển nhanh và những nghi ngại từ cộng đồng, đặc biệt là về khả năng chi trả và định hướng tăng trưởng đô thị bền vững.

## 8. Bài học kinh nghiệm về phát triển mô hình TOD cho Việt Nam

- **Khung pháp lý rõ ràng:** Áp dụng các luật chuyên biệt về TOD để hỗ trợ quy định và đơn giản hóa quy trình phê duyệt.
- **Đơn vị triển khai chuyên trách:** Thành lập cơ quan trung ương hoặc tổ chức phục vụ mục đích đặc biệt để điều phối phát triển TOD và giao thông công cộng.
- **Tận dụng sự tham gia của khu vực tư nhân:** Đảm bảo khu vực tư nhân phù hợp với mục tiêu công thông qua quan hệ đối tác có cấu trúc.
- **Phân vùng theo mật độ:** Sử dụng các tiêu chí về khả năng tiếp cận để cho phép phát triển mật độ cao quanh các đầu mối GTCC, đồng thời điều chỉnh quy hoạch địa phương phù hợp với nhu cầu TOD.

Những bài học từ cách tiếp cận TOD của Crossrail cung cấp hướng dẫn quan trọng cho Việt Nam trong quá trình lập kế hoạch phát triển giao thông công cộng và đô thị tích hợp.

## Phụ lục 3: Dữ liệu thu thập và Chi tiết cách tính chỉ số IPN cho Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh

### 1. Sơ lược về chỉ số IPN

Chỉ số IPN (Income-Population-Needs) là một khái niệm dùng để đánh giá khả năng và thời điểm thích hợp để triển khai các dự án phát triển đô thị, đặc biệt là các dự án giao thông công cộng như đường sắt đô thị. Chỉ số này thường được tính toán dựa trên ba yếu tố chính:

- **Income (Thu nhập):** Mức thu nhập trung bình của dân cư trong khu vực, phản ánh khả năng tài chính và sức mua của người dân. Thu nhập cao thường chỉ ra rằng người dân có khả năng chi trả cho các dịch vụ mới và cải tiến, bao gồm hệ thống giao thông công cộng.
- **Population (Dân số):** Quy mô và mật độ dân số, ảnh hưởng đến nhu cầu về hạ tầng và dịch vụ công cộng. Khu vực có dân số lớn và mật độ cao thường có nhu cầu cao hơn về các giải pháp giao thông hiệu quả.
- **Needs (Nhu cầu):** Nhu cầu phát triển hạ tầng và dịch vụ dựa trên các yếu tố như mức độ ùn tắc giao thông, ô nhiễm môi trường, và yêu cầu về chất lượng cuộc sống.
- **Công thức tính:**

*Công thức 4: Công thức tính chỉ số IPN*

$$\text{Chỉ số IPN} = \sqrt{\frac{\text{Thu nhập}}{\text{Thu nhập trung bình}} \times \frac{\text{Dân số}}{\text{Dân số trung bình}}}$$

### 2. Chi tiết cách tính

Để tính chỉ số IPN cho việc triển khai các dự án đường sắt đô thị, bạn cần thực hiện các bước sau:

- **Bước 1: Xác định Thu nhập trung bình**
  - Thu thập dữ liệu về thu nhập trung bình (GRDP/capita) của khoảng 50 thành phố trên thế giới tại năm họ mở tuyến MRT đầu tiên.
  - Quy đổi giá trị thu nhập của mỗi thành phố về sức mua tương đương (PPP) tại năm cơ sở, ví dụ như năm 2020.
  - Tính giá trị trung bình của thu nhập đã quy đổi để có giá trị “thu nhập trung bình” theo sức mua năm 2020.
- **Bước 2: Xác định Dân số trung bình**
  - Thu thập dữ liệu về dân số của khoảng 50 thành phố tại thời điểm mỗi thành phố mở tuyến MRT đầu tiên.
  - Tính giá trị trung bình của dân số tại các thời điểm đó để có giá trị “dân số trung bình”
- **Bước 3: Tính chỉ số IPN**
  - Áp dụng các giá trị trung bình đã tính được để xác định chỉ số IPN cho Hà Nội (năm 2021 khi mở tuyến Cát Linh - Hà Đông) và thành phố Hồ Chí Minh (năm 2024 khi mở tuyến MRT1).
  - Lưu ý rằng GRDP/capita của Hà Nội phải lấy ở năm 2021 và quy đổi về sức mua năm 2020. Tương tự, GRDP/capita của thành phố Hồ Chí Minh phải lấy ở năm 2024 và quy đổi về sức mua năm 2020.

### 3. Dữ liệu tính toán

Bảng 18: Dữ liệu tính toán chỉ số IPN<sup>192</sup>

0	Thành phố(*)	Quốc gia	Năm đầu tiên tuyến MRT đi vào hoạt động	GRDP bình quân đầu người (USD), năm đầu tiên tuyến MRT đi vào hoạt động	Dân số (triệu người), năm đầu tiên tuyến MRT đi vào hoạt động	Hệ số chuyển đổi PPP (năm cơ sở - 2020)	Hệ số chuyển đổi PPP (năm gốc)	GRDP bình quân đầu người theo PPP (Năm cơ sở-2020)
1	Hà Nội	Việt Nam	2021	5.476	8,4	7.064,95	7.120,01	5.433,95
2	Thành phố Hồ Chí Minh	Việt Nam	2024	7.321	9,6	7.064,95	6.802,47	7.603,18
3	Paris	Pháp	1900	2.876	2,7	0,69	1,03	1.943,47
4	Luân Đôn	Vương quốc Anh	1863	2.881	2,8	0,65	0,63	2.985,37
5	Toronto	Canada	1954	7.699	1,4	1,20	1,24	7.451,78
6	Cairo	Ai Cập	1987	2.465	8,3	3,70	0,46	19.799,31
7	Seoul	Hàn Quốc	1974	3.015	6,8	829,36	559,92	4.465,85
8	Thượng Hải	Trung Quốc	1995	2.653	9,5	4,01	2,74	3.892,70
9	Singapore	Singapore	1987	11.827	2,8	0,83	0,97	10.161,80
10	Đài Bắc	Đài Loan	1997	14.598	2,6	4,01	2,86	20.500,75
11	Bangkok	Thái Lan	2004	7.100	6,6	11,41	11,13	7.276,18
12	Delhi	Ấn Độ	2002	2.289	15,5	20,32	9,97	4.663,40
13	Dubai	Các Tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất	2009	26.866	3,8	2,09	1,67	33.688,61
14	Doha	Qatar	2019	63.008	2,2	2,29	2,26	63.755,10
15	Ahmedabad	Ấn Độ	2019	2.914	7,7	20,32	20,24	2.925,90
16	Almaty	Kazakhstan	2011	18.809	1,9	124,88	82,09	28.611,73
17	Bangalore	Ấn Độ	2011	4.353	8,9	20,32	15,55	5.688,15
18	Bursa	Thổ Nhĩ Kỳ	2002	9.221	2,3	2,11	0,59	32.923,85
19	Trường Xuân (Changchun)	Trung Quốc	2017	9.426	5,0	4,01	4,04	9.366,95
20	Trường Sa (Changsha)	Trung Quốc	2014	16.279	4,1	4,01	3,69	17.693,17
21	Trường Châu (Changzhou)	Trung Quốc	2019	20.768	3,9	4,01	4,06	20.537,93
22	Thành Đô (Chengdu)	Trung Quốc	2010	5.278	7,2	4,01	3,33	6.366,61

<sup>192</sup> Nhóm GCIEP tổng hợp

0	Thành phố(*)	Quốc gia	Năm đầu tiên tuyến MRT đi vào hoạt động	GRDP bình quân đầu người (USD), năm đầu tiên tuyến MRT đi vào hoạt động	Dân số (triệu người), năm đầu tiên tuyến MRT đi vào hoạt động	Hệ số chuyển đổi PPP (năm cơ sở - 2020)	Hệ số chuyển đổi PPP (năm gốc)	GRDP bình quân đầu người theo PPP (Năm cơ sở-2020)
23	Chennai	Ấn Độ	2015	2.867	9,6	20,32	19,12	3.047,36
24	Trùng Khánh (Chongqing)	Trung Quốc	2005	2.405	6,8	4,01	2,84	3.398,70
25	Daejeon	Hàn Quốc	2006	17.260	1,5	829,36	772,22	18.537,22
26	Đông Hoàn (Dongguan)	Trung Quốc	2016	11.095	9,4	4,01	3,87	11.496,66
27	Phật Sơn (Foshan)	Trung Quốc	2010	11.770	7,0	4,01	3,33	14.196,68
28	Phúc Châu (Fuzhou)	Trung Quốc	2016	12.591	3,4	4,01	3,87	13.047,07
29	Quảng Châu (Guangzhou)	Trung Quốc	1997	5.765	11,1	4,01	2,86	8.095,53
30	Isfahan	Iran	2015	4.551	2,3	32.954,59	10.701,56	14.013,82
31	Jakarta	Indonesia	2019	8.670	31,6	4.791,01	4.847,45	8.568,76
32	Kayseri	Thổ Nhĩ Kỳ	2009	8.101	1,2	2,11	0,90	18.903,37
33	Cao Hùng (Kaohsiung)	Đài Loan (Trung Quốc)	2008	18.088	2,8	4,01	3,18	22.850,01
34	Mecca	Ả Rập Xê út	2010	15.165	1,5	1,92	1,40	20.763,69
35	Mumbai	Ấn Độ	2014	3.987	19,5	20,32	18,30	4.426,44
36	Palembang	Indonesia	2018	5.943	1,7	4.791,01	4.833,60	5.890,14
37	Tel Aviv	Israel	2023	73.095	4,4	3,57	3,75	69.583,77
38	Ūrūmqi	Trung Quốc	2018	12.719	3,8	4,01	4,09	12.472,62
39	Utsunomiya	Nhật Bản	2023	36.664	1,4	100,74	95,10	38.841,02
40	Wuhan	Trung Quốc	2004	3.016	9,1	4,01	2,82	4.293,50
41	Valparaíso	Chile	2005	7.110	0,9	333,69	409,84	5.789,07
42	Santo Domingo	Cộng hòa Dominica	2009	4.869	3,4	21,23	17,20	6.007,61
43	Salvador	Brazil	2014	11.016	3,6	2,26	1,82	13.672,25
44	Quito	Ecuador	2023	10.939	2,9	0,47	0,41	12.600,12
45	Phoenix	Hoa Kỳ	2008	46.854	4,1	1,00	1,00	46.853,80
46	Panamá	Panama	2014	20.529	1,7	0,49	0,54	18.630,91
47	Mendoza	Argentina	2012	11.940	1,0	26,89	3,22	99.700,37
48	Honolulu	Hoa Kỳ	2023	74.144	1,0	1,00	1,00	74.143,50
49	Fortaleza	Brazil	2012	8.412	3,8	2,26	1,61	11.840,45
50	Cochabamba	Bolivia	2022	3.093	0,7	2,58	2,43	3.290,17