

Số: ~~5277~~ /BKHDĐT-QLĐT**Hà Nội, ngày 29 tháng 6 năm 2017**

V/v lấy ý kiến đối với định hướng
xây dựng Luật Đầu tư theo hình
thức đối tác công tư

Kính gửi:

- Kiểm toán Nhà nước;
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;
- Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP) hiện nay được quy định tại Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về PPP và Nghị định số 30/2015/NĐ-CP hướng dẫn một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư. Sau 2 năm triển khai, bên cạnh những kết quả đạt được còn nhiều tồn tại cần sớm khắc phục. Theo đó, thực hiện nhiệm vụ Chính phủ giao, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH&ĐT) hiện đang khẩn trương xây dựng và hoàn thiện Nghị định sửa đổi, bổ sung 02 Nghị định nêu trên.

Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, hoạt động đầu tư theo hình thức PPP còn chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật như Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý nợ công, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Bảo vệ môi trường... Trong khi đó, các Luật nêu trên được tiếp cận trên quan điểm điều chỉnh các hoạt động đầu tư công và đầu tư tư nhân là chủ yếu, chưa xét đến đặc thù đầu tư PPP. Do vậy, việc triển khai dự án PPP còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Trên cơ sở đó, tại Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01/01/2017 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ năm 2017, Bộ KH&ĐT tiếp tục được giao nhiệm vụ nghiên cứu trình Quốc hội xem xét đưa vào chương trình xây dựng Luật Đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Để có cơ sở báo cáo Quốc hội, Bộ KH&ĐT trân trọng đề nghị Quý Cơ quan:

1. Phát hiện và đóng góp ý kiến về các nội dung còn chồng chéo giữa các quy định khi triển khai dự án PPP trong thực tiễn cũng như đề xuất, kiến nghị định hướng chính sách cần thiết để khắc phục các vướng mắc khi xây dựng Luật Đầu tư theo hình thức PPP.

2. Cho ý kiến về nội dung của các nhóm vấn đề được nêu tại Phụ lục 1 kèm theo văn bản này.

3. Góp ý đối với đề cương dự thảo Luật Đầu tư theo hình thức PPP tại Phụ lục 2 kèm theo văn bản này.

Văn bản phúc đáp của Quý Cơ quan đề nghị gửi về Bộ KH&ĐT (Cục Quản lý đấu thầu) trước ngày **12/7/2017** (đồng thời gửi file văn bản về địa chỉ email: **pppoffice@mpi.gov.vn**) để Bộ KH&ĐT kịp thời tổng hợp, hoàn thiện báo cáo Chính phủ.

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của Quý Cơ quan./

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Sở KH&ĐT các tỉnh, thành phố;
- Các đơn vị trong Bộ (để có ý kiến);
- Lưu: VT, QLĐT (LG **205**).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Đào Quang Thu



PHỤ LỤC 1: NHÓM CHÍNH SÁCH

(Kèm theo công văn số: ~~5277~~ /BKHDĐT-QLĐT ngày 29 tháng 6 năm 2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

1. Hiệu quả đầu tư

Hiệu quả đầu tư của một dự án được xem xét trên khía cạnh hiệu quả kinh tế - xã hội và hiệu quả tài chính. Đối với dự án cần đảm bảo mục tiêu công và mục tiêu thu lợi nhuận hợp lý cho nhà đầu tư như dự án PPP, việc xác định hiệu quả đầu tư cần được quán triệt xuyên suốt trong quá trình chuẩn bị đầu tư và tổ chức triển khai dự án.

Bên cạnh đó, khác với dự án đầu tư công, dự án PPP được *quản lý theo đầu ra* (chỉ đặt ra yêu cầu và để nhà đầu tư có sự chủ động, sáng tạo trong việc triển khai công trình, dịch vụ) thay vì *quản lý đầu vào* (áp đặt sẵn một công trình, dịch vụ). Điều này giúp tạo sự chủ động, sáng tạo cũng như trách nhiệm cho nhà đầu tư trong suốt vòng đời dự án. Tuy nhiên, điều này cũng tạo thách thức cho phía Cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc phải xác định rõ các yêu cầu đầu ra nhằm đạt được mục tiêu quản lý, cũng như có cơ chế giám sát khác với cơ chế vẫn được thực hiện đối với các dự án đầu tư công do nhà thầu thực hiện.

Vì vậy, Luật PPP cần quy định cụ thể cách thức lập dự án, công cụ thẩm định dự án cũng như giám sát, quản lý hợp đồng phù hợp để tạo điều kiện phát huy tính sáng tạo của nhà đầu tư và đảm bảo dự án đầu tư hiệu quả, tiết kiệm, tránh đầu tư tràn lan, gây thất thoát, lãng phí nguồn lực quốc gia.

2. Trách nhiệm quản lý nhà nước đối với dự án PPP

Trong quá trình chuẩn bị và triển khai dự án PPP, rất nhiều các cơ quan được phân cấp thực hiện các nhiệm vụ liên quan như lập, thẩm định, phê duyệt đề xuất dự án, báo cáo nghiên cứu khả thi; lập, thẩm định, phê duyệt tài liệu đấu thầu và tổ chức lựa chọn nhà đầu tư; thẩm tra, cấp giấy chứng nhận đầu tư.

Nhằm đảm bảo hiệu quả đầu tư dự án PPP như đề cập tại mục 1 nêu trên, cần nâng cao trách nhiệm quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước nói chung và cơ quan nhà nước có thẩm quyền của dự án nói riêng, đặc biệt đối với các dự án sử dụng vốn nhà nước hoặc được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ từ phía Nhà nước. Bên cạnh đó, cần ban hành một số chế tài xử lý vi phạm để hạn chế các hành vi tư lợi, gây hậu quả xấu đối với việc triển khai dự án PPP.

3. Công khai, minh bạch thông tin trong quá trình đầu tư

Tính công khai, minh bạch trong đầu tư theo PPP hiện nay còn chưa được chú trọng mặc dù Luật Đầu thầu, Nghị định số 15/2015/NĐ-CP và Nghị định số 30/2015/NĐ-CP đã quy định công khai thông tin về đề xuất dự án PPP và các thông tin trong quá trình lựa chọn nhà đầu tư. Do vậy, nhằm tạo môi trường thông tin thông suốt cho các nhà đầu tư cũng như đảm bảo sự tham gia giám sát của cộng đồng, cần nghiên cứu bổ sung quy định về công khai thông tin về dự án PPP trong suốt vòng đời dự án (bao gồm cả thông tin về tiến độ thực hiện).

4. Trình tự, thủ tục đầu tư

Do tính chất đặc thù khi có sự tham gia đầu tư của cả Nhà nước và nhà đầu tư, theo thông lệ quốc tế, việc chuẩn bị đầu tư một dự án PPP thường rất kỹ lưỡng để đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên, đặc biệt các nội dung về phân tách trách nhiệm của các bên trong hợp đồng và cơ chế chia sẻ rủi ro luôn được chú trọng nghiên cứu do các loại hợp đồng trong PPP tương đối đa dạng. Tuy nhiên, hiện nay xuất hiện tâm lý “ngại” triển khai theo PPP do quy trình, thủ tục qua nhiều bước, thời gian kéo dài; nhiều cơ quan muốn có dự án, có nhà đầu tư triển khai ngay mà không quan tâm đến chất lượng dự án. Điều này có thể dẫn đến nhiều hệ lụy, ảnh hưởng đến kinh tế - xã hội của đất nước.

Do đó, Luật PPP cần quy định trình tự, thủ tục đầu tư phù hợp, đảm bảo hiệu quả đầu tư dự án đồng thời đơn giản, rút gọn để hài hòa giữa thực tiễn của Việt Nam và thông lệ quốc tế.

5. Các biện pháp thu hút đầu tư

Kinh nghiệm thực hiện chương trình PPP thành công của các quốc gia như Hàn Quốc, Ấn Độ, Philippines cho thấy, trong giai đoạn đầu thực hiện PPP, Chính phủ cần có chiến lược tổng thể về các chính sách hỗ trợ đặc thù cho dự án PPP bên cạnh các hình thức ưu đãi đầu tư thông thường như ưu đãi về thuế, về tiền thuê đất. Theo đó, các quốc gia nêu trên đã thiết lập các cơ chế như: Quỹ bù đắp thiếu hụt tài chính (Quỹ VGF), quỹ dự phòng dành cho bảo lãnh chính phủ, áp dụng bảo lãnh doanh thu tối thiểu...

Vì vậy, nhằm khuyến khích, thu hút nguồn vốn đầu tư từ khu vực tư nhân vào phát triển cơ sở hạ tầng thông qua PPP, Luật PPP cần quy định các chính sách ưu đãi, hỗ trợ phù hợp, bao gồm cả sử dụng vốn nhà nước để tăng tính khả thi cho dự án, hấp dẫn nhà đầu tư.



PHỤ LỤC 2: DỰ THẢO ĐỀ CƯƠNG

(Kèm theo công văn số: ~~52~~ /BKHĐT-QLĐT ngày 29 tháng 6 năm 2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư)

ĐỀ CƯƠNG

LUẬT ĐẦU TƯ THEO HÌNH THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ

*Căn cứ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;
Quốc hội ban hành Luật Đầu tư theo hình thức đối tác công tư,*

Chương I

NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Luật này quy định về hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư; quản lý nhà nước về đầu tư theo hình thức đối tác công tư; quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân liên quan đến hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Điều 2. Đối tượng áp dụng

Luật này áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan đến hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Điều 3. Áp dụng Luật Đầu tư theo hình thức đối tác công tư, điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế

1. Hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật này phải tuân thủ quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan.

2. Trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật này và các luật khác về trình tự, thủ tục đầu tư; quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước thì thực hiện theo quy định của Luật này.

3. Trường hợp điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác với quy định của Luật này thì áp dụng theo quy định của điều ước quốc tế đó.

4. Việc thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư tại nước ngoài tuân thủ các quy định của điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, thỏa thuận quốc tế giữa bên Việt Nam và bên nước ngoài.

Điều 4. Giải thích từ ngữ

Điều 5. Nguyên tắc quản lý nhà nước về đầu tư theo hình thức đối tác công tư

1. Phù hợp chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của đất nước, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch phát triển ngành, địa phương.

2. Áp dụng đầu tư theo hình thức đối tác công tư trước khi lựa chọn hình thức đầu tư khác.

3. Quản lý dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư theo đúng quy định; bảo đảm đầu tư hiệu quả, tiết kiệm, không thất thoát, lãng phí nguồn lực quốc gia.

4. Bảo đảm bình đẳng giữa các nhà đầu tư; có các chính sách ưu đãi, hỗ trợ đối với các nhà đầu tư.

5. Bảo đảm công khai, minh bạch trong hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 6. Lĩnh vực đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 7. Phân loại dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư

1. Tiêu chí phân loại dự án

2. Dự án quan trọng quốc gia

3. Dự án nhóm A

4. Dự án nhóm B

5. Dự án nhóm C

Điều 8. Các nguồn vốn trong dự án đầu tư theo hình thức PPP.

1. Vốn ngân sách nhà nước hỗ trợ theo quy định tại Mục Chương II Luật này.

1. Vốn tư nhân

Chương II

ƯU ĐÃI, HỖ TRỢ VÀ BẢO ĐẢM ĐẦU TƯ

Mục 1

Ưu đãi đầu tư

Điều 9. Ưu đãi đầu tư

Điều 10. Thuế đối với các nhà thầu tham gia thực hiện dự án

Điều 11. Miễn, giảm tiền sử dụng đất

Điều 12. Thế chấp tài sản, quyền kinh doanh công trình dự án

Mục 2

Hỗ trợ đầu tư

Điều 13. Các hình thức hỗ trợ

1. Hỗ trợ xây dựng tăng tính khả thi cho dự án
2. Hỗ trợ giải phóng mặt bằng
3. Bảo lãnh nghĩa vụ Chính phủ

Mục 3

Bảo đảm đầu tư

Điều 14. Bảo đảm thực hiện quyền sử dụng đất

Điều 15. Bảo đảm cân đối ngoại tệ

Điều 16. Bảo đảm cung cấp các dịch vụ công cộng

Điều 17. Bảo đảm về quyền sở hữu tài sản

Điều 18. Giải quyết tranh chấp

Chương III

CƠ CHẾ SỬ DỤNG VỐN NHÀ NƯỚC TRONG DỰ ÁN ĐẦU TƯ THEO HÌNH THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ

Điều 19. Mục đích sử dụng

1. Góp vốn hỗ trợ xây dựng.
2. Thanh toán trên cơ sở chất lượng dịch vụ.
3. Hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư.

Điều 20. Các nguồn vốn

1. Vốn đầu tư công
2. Kinh phí chi thường xuyên
3. Nguồn thu của đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước.
4. Nguồn vốn hợp pháp khác.

Điều 21. Tỷ lệ vốn ngân sách nhà nước trong dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư

1. Xác định mức trần trên cơ sở phương án tài chính.

2. Giá trị theo kết quả đấu thầu là giá trị được xem xét để giải ngân cho nhà đầu tư.

Điều 22. Dòng ngân sách riêng cho các dự án PPP

1. Chương trình mục tiêu
2. Quỹ
3. Nguồn dự phòng 2% tổng thu ngân sách hàng năm phân bổ cho PPP

Điều 23. Lập kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm đối với phần vốn nhà nước tham gia dự án sử dụng vốn đầu tư công

1. Kế hoạch đầu tư công trung hạn
2. Kế hoạch đầu tư công hàng năm

Điều 24. Lập kế hoạch tài chính trung hạn và dự toán ngân sách hàng năm đối với phần vốn nhà nước tham gia dự án sử dụng kinh phí chi thường xuyên

1. Kế hoạch tài chính trung hạn
2. Dự toán ngân sách hàng năm

Điều 25. Lập kế hoạch đối với phần vốn từ nguồn thu của đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước

Chương IV

TRÌNH TỰ, THỦ TỤC ĐẦU TƯ THEO HÌNH THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ

Mục 1

Quy trình chung

Điều 26. Trình tự thực hiện

Điều 27. Dự án do nhà đầu tư đề xuất

Mục 2

Trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư

Điều 28. Điều kiện quyết định chủ trương đầu tư

Điều 29. Nội dung Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi

Điều 30. Lập và thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi

Điều 31. Hồ sơ trình phê duyệt chủ trương đầu tư

Điều 32. Quyết định chủ trương đầu tư dự án quan trọng quốc gia

Điều 33. Quyết định chủ trương đầu tư dự án nhóm A

Điều 34. Quyết định chủ trương đầu tư dự án nhóm B, nhóm C

Mục 3

Trình tự, thủ tục quyết định đầu tư dự án

Điều 35. Nội dung Báo cáo nghiên cứu khả thi

Điều 36. Lập và thẩm định Báo cáo nghiên cứu khả thi

Điều 37. Hồ sơ trình phê duyệt đầu tư

Điều 38. Quyết định đầu tư dự án quan trọng quốc gia

Điều 39. Quyết định đầu tư dự án nhóm A

Điều 40. Quyết định đầu tư dự án nhóm B, nhóm C

Mục 4

Lựa chọn nhà đầu tư, ký kết thỏa thuận đầu tư, hợp đồng dự án

Điều 41. Lựa chọn nhà đầu tư

Điều 42. Ký kết thỏa thuận đầu tư

Điều 43. Ký kết hợp đồng dự án

Điều 44. Nội dung hợp đồng dự án

Điều 45. Quyền tiếp nhận dự án của bên cho vay

Điều 46. Chuyển nhượng quyền và nghĩa vụ theo hợp đồng dự án

Điều 47. Sửa đổi, bổ sung hợp đồng dự án

Điều 48. Thời hạn hợp đồng dự án

Điều 49. Áp dụng pháp luật nước ngoài

Điều 50. Bảo đảm thực hiện hợp đồng dự án

Mục 5

Thủ tục đăng ký, thành lập doanh nghiệp dự án

Điều 51. Trường hợp thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Điều 52. Thẩm quyền cấp, điều chỉnh và thu hồi giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Điều 53. Hồ sơ, thủ tục cấp, điều chỉnh, thu hồi giấy chứng nhận đăng ký

đầu tư

Điều 54. Nội dung giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

Điều 55. Thành lập doanh nghiệp dự án

Chương V

TRIỂN KHAI THỰC HIỆN DỰ ÁN

Điều 56. Điều kiện triển khai dự án

Điều 57. Lựa chọn nhà thầu thực hiện dự án

Điều 58. Chuẩn bị mặt bằng xây dựng

Điều 59. Lập thiết kế xây dựng

Điều 60. Giám sát thực hiện hợp đồng dự án

Điều 61. Giám sát chất lượng công trình dự án

Điều 62. Quản lý và kinh doanh công trình dự án

Điều 63. Hỗ trợ thu phí dịch vụ

Điều 64. Giám sát và đánh giá đầu tư, công khai tài chính

Chương VI

QUYẾT TOÁN VÀ CHUYỂN GIAO CÔNG TRÌNH DỰ ÁN

Điều 65. Quyết toán công trình dự án

Điều 66. Chuyển giao công trình dự án

Điều 67. Quyết toán hợp đồng dự án

Chương VII

TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC BÊN TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ THEO HÌNH THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ

Điều 68. Trách nhiệm của người có thẩm quyền

Điều 69. Trách nhiệm của đơn vị chuẩn bị dự án

Điều 70. Trách nhiệm của đơn vị thẩm định

Điều 71. Trách nhiệm của nhà đầu tư

Điều 72. Trách nhiệm của ngân hàng, tổ chức tín dụng

Chương VIII

TRÁCH NHIỆM QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẦU TƯ THEO HÌNH THỨC ĐỐI TÁC CÔNG TƯ

Điều 73. Nội dung quản lý nhà nước về đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 74. Trách nhiệm quản lý nhà nước về đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 75. Giám sát, đánh giá đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 76. Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 77. Chế độ báo cáo hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 78. Thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư

1. Thanh tra hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư

2. Kiểm tra, giám sát hoạt động đầu tư theo hình thức đối tác công tư

3. Giám sát đầu tư theo hình thức PPP của cộng đồng

Điều 79. Trách nhiệm của Chính phủ

Điều 80. Trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Điều 81. Trách nhiệm của Bộ Tài chính

Điều 82. Trách nhiệm của Bộ Tư pháp

Điều 83. Trách nhiệm của Ngân hàng nhà nước Việt Nam

Điều 84. Trách nhiệm của Bộ Xây dựng

Điều 85. Trách nhiệm của các Bộ, ngành

Điều 86. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Chương IX

XỬ LÝ VI PHẠM

Điều 87. Các hành vi bị cấm trong đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Điều 88. Xử lý vi phạm trong đầu tư theo hình thức đối tác công tư

Chương X

ĐIỀU KHOẢN THI HÀNH

Điều 89. Hiệu lực thi hành

Điều 90. Quy định chuyển tiếp

Điều 91. Quy định chi tiết

Chính phủ, cơ quan có thẩm quyền quy định chi tiết các điều, khoản được giao trong Luật.

Luật này đã được Quốc hội Khóa XIV, kỳ họp thứ ... thông qua ngày tháng năm 201.../.

CHỦ TỊCH QUỐC HỘI