

Hà Nội, ngày 30 tháng 8 năm 2017

**BÁO CÁO
ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH TRONG
DỰ ÁN LUẬT ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH - KINH TẾ ĐẶC BIỆT**

Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Kế hoạch và đầu tư đã chủ trì phối hợp với các Bộ, Ban, ngành, cơ quan liên quan và 3 tỉnh: Quảng Ninh, Khánh Hòa, Kiên Giang xây dựng Dự thảo Luật Đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt áp dụng cho 03 đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn (Quảng Ninh), Bắc Vân Phong (Khánh Hòa) và Phú Quốc (Kiên Giang).

Ban soạn thảo báo cáo đánh giá tác động của dự thảo Luật với những nội dung cụ thể sau:

I. CHÍNH SÁCH VỀ KINH TẾ - XÃ HỘI

1. Xác định vấn đề bất cập

Việc xây dựng và phát triển các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trong bối cảnh hiện nay đang đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức và bị cạnh tranh quốc tế gay gắt. Cụ thể như sau:

- Các cơ chế, chính sách ưu đãi và các quy định về tổ chức bộ máy quản lý hành chính áp dụng cho các khu kinh tế hiện đang bị giới hạn trong khuôn khổ điều chỉnh chung của pháp luật hiện hành nên không thể tạo ra sự vượt trội về ưu đãi đặc thù cũng như sự năng động và hiệu lực, hiệu quả trong quản lý hành chính để cạnh tranh và thu hút đầu tư, nhất là các nhà đầu tư chiến lược có năng lực, uy tín, kinh nghiệm đầu tư, quản lý, khai thác và vận hành đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Nhiều quốc gia trong khu vực và trên thế giới đã phát triển các mô hình tương tự như đặc khu hành chính, đặc khu kinh tế, khu kinh tế tự do... trong một thời gian nên có kinh nghiệm xây dựng, vận hành và thu hút đầu tư. Đồng thời, chiến lược phát triển, cơ chế, chính sách ưu đãi tiếp tục được điều chỉnh theo hướng ngày càng ưu đãi cao và cạnh tranh hơn.

- Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế ngày sâu rộng, Việt Nam đã tham gia và đang đàm phán nhiều hiệp định tự do song phương, đa phương với độ mở cao cho thương mại hàng hóa, dịch vụ, đầu tư áp dụng cho toàn bộ nền kinh tế. Do vậy, việc ban hành các cơ chế, chính sách ưu đãi vượt trội cho mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt cần được xem xét trong mối tương quan và tính cạnh tranh so với các cam kết quốc tế và cơ chế, chính sách dành cho mô hình tương tự của các nước trong khu vực.

- Nếu chỉ dựa trên thể chế, cơ chế chính sách hiện hành, nguồn vốn đầu tư phát triển hạ tầng phụ thuộc vào ngân sách nhà nước, việc phát triển mô hình đặc khu hành chính - kinh tế không đáp ứng được yêu cầu của nhà đầu tư và không đủ nguồn lực thực hiện.

2. Đánh giá các yếu tố thành công, không thành công của các loại hình đặc khu kinh tế

Từ kinh nghiệm phát triển của các loại hình đặc khu kinh tế của các quốc gia trên thế giới, có thể đúc kết những yếu tố quyết định đến sự thành công, của các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt về mặt kinh tế - xã hội

2.1. Các yếu tố, điều kiện quyết định sự thành công

(1) *Luật điều chỉnh riêng cho đặc khu kinh tế*: quy định cụ thể các nội dung các cơ chế, chính sách vượt trội về kinh tế - xã hội; đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; đơn giản hóa thủ tục hành chính và xóa bỏ hạn chế về đầu tư kinh doanh; chính sách thu hút, quản lý và phát triển nguồn nhân lực; mô hình tổ chức và quản lý hành chính, cơ chế phân cấp, giao quyền, chế độ kiểm tra, giám sát và các chính sách khác.

(2) *Vị trí chiến lược*: được xây dựng tại những nơi có vị trí địa kinh tế, chính trị chiến lược (gần cảng biển quốc tế, các tuyến giao thông quan trọng của đất nước, kết nối dễ dàng với khu vực và quốc tế) và có điều kiện tự nhiên thuận lợi và tiềm năng phát triển toàn diện kinh tế - xã hội, liền kề khu vực kinh tế phát triển, có khả năng thu hút nguồn vốn đầu tư, nhất là đầu tư nước ngoài và nguồn nhân lực.

(3) *Chiến lược và mục tiêu phát triển rõ ràng*: có chiến lược phát triển phù hợp, có mục tiêu phát triển rõ ràng và hướng tới những ngành, nghề ưu tiên phát triển và có lợi thế so sánh vượt trội. Các ngành, nghề thu hút đầu tư được điều chỉnh, cập nhật liên tục, bắt kịp và phù hợp với xu hướng phát triển của thế giới đồng thời xác định những đối tác chiến lược cụ thể để duy trì mức cạnh tranh cao.

(4) *Môi trường đầu tư kinh doanh và chính sách ưu đãi cạnh tranh quốc tế*: có môi trường đầu tư kinh doanh đặc biệt thuận lợi, tạo điều kiện tối đa cho nhà đầu tư hoạt động sản xuất kinh doanh. Đặc khu kinh tế được áp dụng cơ chế, chính sách đặc biệt, mang tính vượt trội, cạnh tranh toàn cầu, ổn định, đáp ứng yêu cầu nhà đầu tư theo chuẩn mực quốc tế. Duy trì mức chi phí đầu vào sản xuất thấp và được phép thử nghiệm các chính sách mới chưa được áp dụng trên toàn quốc.

(5) *Hỗ trợ đầu tư của Chính phủ*: đặc khu kinh tế có sự hỗ trợ ban đầu của Chính phủ như là "vốn môi" để đầu tư phát triển các công trình kết cấu hạ tầng quan trọng và phát triển nguồn nhân lực;

(6) *Bộ máy quản lý hành chính tinh gọn và hiệu quả*: đặc khu kinh tế có thể chế hành chính vượt trội, chính quyền đặc khu kinh tế được giao quyền tự chủ cao về lập pháp, hành pháp và tư pháp, nhất là quyền lập quy về kinh tế (trong một số trường hợp như: đặc khu hành chính Hồng Kông của Trung Quốc, Quần đảo Cayman). Bộ máy quản lý hành chính tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; thủ tục hành chính đơn giản, công khai và minh bạch; đủ thẩm quyền để kịp thời xử lý và giải quyết các thủ tục hành chính, yêu cầu và vướng mắc của nhà đầu tư, tổ chức và cá nhân một cách nhanh gọn. Đội ngũ cán bộ quản lý có trình độ quốc tế, áp dụng phương thức quản lý tiên tiến thông qua cơ chế tuyển dụng cạnh tranh, nâng cao chế độ, chính sách về tiền lương, thưởng, hỗ trợ nhà ở..., thu hút người lao động có trình độ chuyên môn cao.

2.2. Các yếu tố, nguyên nhân dẫn đến sự không thành công

- Vị trí không thuận lợi dẫn đến các chi phí đầu tư lớn;
- Các chính sách thiếu tính cạnh tranh, chủ yếu dựa vào thời gian miễn hoặc ưu đãi thuế, các chính sách lao động cứng nhắc;
- Kết cấu hạ tầng chưa đáp ứng được yêu cầu của các nhà đầu tư do không thu hút được các nhà đầu tư chiến lược từ khu vực tư nhân; sự phối hợp không chặt chẽ giữa các doanh nghiệp tư nhân và các chính phủ trong phát triển hạ tầng cho đặc khu kinh tế;
- Giá thuê và các dịch vụ mang tính bao cấp;
- Mô hình quản lý và tổ chức bộ máy chồng chéo, có quá nhiều cơ quan tham gia vào việc quản lý đặc khu.

2.3. Xu hướng phát triển của các đặc khu kinh tế trên thế giới

Trong thời gian vừa qua, các đặc khu kinh tế mới thành lập hoặc các đặc khu kinh tế đã được thành lập trước đây có sự chuyển hướng rõ rệt trong thu hút đầu tư và tổ chức sản xuất trong đặc khu kinh tế. Cụ thể:

- (i) giai đoạn đầu: xuất phát từ các ngành sản xuất gia công, lắp ráp, thâm dụng lao động
- (ii) giai đoạn 2: tập trung các ngành chế biến, chế tạo
- (iii) giai đoạn hiện nay và xu hướng tương lai: thương mại, dịch vụ tài chính, ngân hàng, logistics, du lịch, văn hóa, giáo dục, y tế và đến công nghệ cao, thông minh và thân thiện môi trường, công nghiệp lần thứ 4

3. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Các cơ chế, chính sách kinh tế, xã hội và mô hình tổ chức đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nhằm đạt được mục tiêu xây dựng khung chính sách ưu đãi vượt trội so với quy định của pháp luật hiện hành áp dụng cho các mô hình KCN, KCX, KKT, KCNC, khắc phục những hạn chế của các mô hình hiện tại,

tận dụng các bài học thành công để cạnh tranh quốc tế, thu hút nhà đầu tư, nhất là nhà đầu tư nước ngoài, nhà đầu tư chiến lược tham gia phát triển đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

4. Giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Cho phép áp dụng những cơ chế, chính sách ưu đãi đặc biệt phù hợp với Hiến pháp 2013 nhưng cao hơn quy định của pháp luật hiện hành thông qua việc quy định cụ thể các cơ chế, chính sách này tại Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (đơn vị HCKTĐB). Một số giải pháp cụ thể như sau:

(1) Xây dựng quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt duy nhất theo hướng tích hợp các quy hoạch liên quan để đảm bảo tính đồng bộ; là nền tảng cho mọi hoạt động sản xuất kinh doanh tại các đơn vị HCKTĐB.

(2) Chính sách bảo đảm hoạt động đầu tư kinh doanh

- Không phân biệt đối xử giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính kinh tế - đặc biệt;

- Nhà đầu tư được thỏa thuận lựa chọn pháp luật áp dụng đối với hợp đồng đầu tư, thương mại, dân sự có yếu tố nước ngoài tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt theo 02 phương án: (1) không áp dụng điểm a, Khoản 1, Điều 670 Bộ luật dân sự và (2) thực hiện đầy đủ theo quy định hiện hành của Bộ luật dân sự

- Lựa chọn cơ quan, tổ chức giải quyết tranh chấp giữa các nhà đầu tư liên quan đến hoạt động đầu tư kinh doanh tại đơn vị HCKTĐB, trong đó có ít nhất một bên là nhà đầu tư nước ngoài theo 02 phương án: (1) Thông qua Tòa án nước ngoài có thẩm quyền và (2) theo quy định hiện hành.

(3) Chính sách mở cửa thị trường

- Thực hiện mở cửa thị trường tại đơn vị HCKTĐB với mức cao hơn các khu vực khác và bảo đảm cạnh tranh quốc tế thông qua quy định điều kiện đầu tư và thủ tục đầu tư đối với nhà đầu tư nước ngoài hoạt động đầu tư kinh doanh tại đơn vị HCKTĐB như nhà đầu tư trong nước trong các ngành, nghề cần thu hút đầu tư vào đơn vị HCKTĐB.

- Về ngành, nghề kinh doanh có điều kiện: Chính phủ quy định danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện áp dụng tại đơn vị HCKTĐB sẽ tạo sự chủ động trong lựa chọn các điều kiện áp dụng đối với các ngành nghề thu hút đầu tư phù hợp với bối cảnh và giai đoạn phát triển của các đơn vị HCKTĐB.

(4) Thủ tục về đầu tư, kinh doanh

- Không thực hiện trình tự, thủ tục đăng ký cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư; nhà đầu tư chỉ thực hiện một thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư kinh doanh;

- Không thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với dự án theo hình thức đối tác công tư (PPP) và dự án đầu tư ra nước ngoài của nhà đầu tư có trụ sở chính tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Quy định việc thực hiện các thủ tục về kinh doanh, đất đai, xây dựng, lao động... tại Trung tâm hành chính công theo cơ chế “một cửa, tại chỗ” và qua hệ thống mạng.

(5) Chính sách sở hữu nhà ở, sử dụng đất đai

- Cho phép thời hạn sử dụng đất tối đa là 99 năm đối với đối với một dự án thuộc số ngành, nghề ưu tiên phát triển của đơn vị nếu được chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ.

- Tổ chức kinh tế trong nước, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài có hiện diện thương mại tại Việt Nam.

- Người nước ngoài được phép sở hữu nhà ở, bất động sản nghỉ dưỡng thông qua nhận chuyển nhượng trực tiếp từ tổ chức, cá nhân trong nước trong các dự án nhà ở thương mại, bất động sản nghỉ dưỡng.

(6) Chính sách huy động các nguồn lực để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội tại các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt

- Cho phép nhà đầu tư được phép đề xuất phương thức thực hiện dự án đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội phù hợp với thông lệ quốc tế mà chưa quy định tại pháp luật hiện hành;

- Ngân sách Trung ương hỗ trợ có mục tiêu cho các đơn vị HCKTDB và để lại toàn bộ số tăng thu nội địa trên địa bàn đơn vị HCKTDB để đầu tư một số công trình kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội, môi trường quan trọng và thực hiện chính sách đặc thù quy định tại Luật.

(7) Chính sách ưu đãi về thuế (thuế thu nhập doanh nghiệp, VAT, xuất nhập khẩu, đất đai, sử dụng đất) theo 2 mức:

- Áp dụng ưu đãi đầu tư (thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng, miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước, tiền sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất) với 02 mức:

- + Ưu đãi cao nhất, áp dụng đối với các dự án đầu tư khu hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo, nghiên cứu và phát triển (R&D), y tế, giáo dục, dự án đầu tư thuộc các ngành nghề ưu tiên phát triển của từng đơn vị HCKTDB và dự án của nhà đầu tư chiến lược.

- + Đối với ngành, nghề lĩnh vực còn lại: bằng với các KKT hiện nay.

- Chỉ quy định mức ưu đãi đầu tư tối đa đối với thời gian miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước, tiền sử dụng đất. Mức ưu đãi đối với từng dự án do Trưởng

đơn vị HCKTĐB quyết định trên cơ sở chế độ miễn, giảm tiền thuê đất, thuê mặt nước theo từng khu vực, lĩnh vực do Trưởng đơn vị HCKTĐB ban hành để đảm bảo sự linh hoạt, không cào bằng đối với các dự án đầu tư.

(8) Về chính sách bầu trời mở: cho phép các hãng hàng không quốc tế được phép vận chuyển hàng không quốc tế kết hợp nhiều điểm, trong đó có ít nhất một điểm đến hoặc một điểm đi tại các đơn vị HCKTĐB.

5. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

5.1. Nhóm chính sách về áp dụng luật và giải quyết tranh chấp (Điều 5, 6, 7)

Phương án 1: không áp dụng điểm a khoản 1 Điều 670 của Bộ luật dân sự và thông qua tòa án nước ngoài có thẩm quyền

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Quy định về nguyên tắc áp dụng luật có liên quan và điều ước quốc tế góp phần bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các bên tham gia quan hệ dân sự, thương mại quốc tế, đảm bảo sự ổn định, củng cố và phát triển hợp tác về mọi mặt trong giao lưu dân sự giữa các quốc gia, tạo sân chơi bình đẳng cho các nhà đầu tư tại đơn vị HCKTĐB. Luật quy định trường hợp áp dụng nếu có sự khác nhau giữa Luật này và luật khác thì áp dụng theo Luật này; các nội dung khác không quy định tại Luật thì áp dụng theo pháp luật có liên quan; các chính sách ban hành sau luật thuận lợi hơn thì được phép áp dụng hơn nhằm đảm bảo được tính đặc thù của Luật trong các nội dung về quy hoạch, chính sách phát triển kinh tế - xã hội, tổ chức và hoạt động của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Đồng thời, đảm bảo tính toàn diện của văn bản pháp quy trong việc điều chỉnh các lĩnh vực không được quy định tại Luật này. Việc dẫn chiếu đến các luật ra đời sau nhằm đảm bảo quyền lợi của nhà đầu tư trong việc hưởng các chính sách ưu đãi các chính sách này ưu đãi hơn các quy định tại Luật.

- Việc quy định nhà đầu tư được thỏa thuận lựa chọn pháp luật áp dụng đối với hợp đồng đầu tư, thương mại, dân sự có yếu tố nước ngoài được thỏa thuận với tổ chức, cá nhân có trụ sở chính hoặc nơi cư trú tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt theo quy định của Bộ luật dân sự 2015, trừ quy định tại điểm a, khoản 1, Điều 670 thể hiện xu thế phát triển tất yếu trong lĩnh vực Tư pháp quốc tế. Theo đó, các nước đối xử với luật nước ngoài ngang tầm quan trọng với luật trong nước nhằm thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ các quan hệ dân sự, thương mại quốc tế, góp phần thực hiện chính sách hội nhập kinh tế quốc tế của một quốc gia. Việc loại trừ quy định không áp dụng pháp luật nước ngoài trong trường hợp "trái với nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam" thể hiện tính đột phá của Luật này, nâng cao sức cạnh tranh quốc tế, đồng thời góp phần củng

cổ niềm tin của nhà đầu tư nước ngoài về tính khả thi, hiệu quả của hệ thống pháp luật và cơ chế giải quyết tranh chấp tại Việt Nam theo thông lệ, tập quán quốc tế.

- Việc chấp thuận tòa án nước ngoài là một trong những cơ quan được giải quyết tranh chấp trong hoạt động đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt sẽ giúp nhà đầu tư nước ngoài có thêm sự lựa chọn linh hoạt và chủ động hơn trong quá trình giải quyết tranh chấp.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Việc lựa chọn tòa án nước ngoài để giải quyết tranh chấp đòi hỏi đương sự có đủ nguồn lực về tài chính (chi phí cho luật sư, phiên dịch, tham gia các phiên tòa ở nước ngoài) và am hiểu luật pháp quốc tế.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Các nguyên tắc áp dụng Luật được quy định nhằm đảm bảo không có khoảng trống pháp lý điều chỉnh hoạt động trên địa bàn đơn vị HCKTDB, không gây tác động về xã hội.

- Việc áp dụng pháp luật nước ngoài là yêu cầu của người dân, doanh nghiệp, đồng thời thể hiện sự tôn trọng và trách nhiệm của quốc gia đối với các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, pháp nhân tại đơn vị HCKTDB. Việc áp dụng pháp luật nước ngoài không gây ảnh hưởng đến quan hệ ngoại giao giữa các quốc gia, góp phần thúc đẩy giao lưu dân sự quốc tế phát triển, phục vụ lợi ích chung của cộng đồng quốc tế và của từng quốc gia.

- Việc bổ sung quy định Tòa án nước ngoài có thẩm quyền vào các cơ quan giải quyết tranh chấp góp phần minh bạch hóa thông tin cho các nhà đầu tư, doanh nghiệp về phạm vi lựa chọn cơ quan giải quyết tranh chấp của mình, giúp nhà đầu tư nhận thức rõ hơn về quyền lựa chọn cơ quan giải quyết tranh chấp phù hợp nhất để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Luật quy định nguyên tắc việc cho phép nhà đầu tư được thỏa thuận lựa chọn pháp luật áp dụng đối với hợp đồng đầu tư, thương mại, dân sự có yếu tố nước ngoài tại đơn vị HCKTDB phù hợp với quy định của Bộ luật dân sự, đã được áp dụng trong các tranh chấp về dân sự. Do đó, không gây tác động tiêu cực về xã hội. Việc sử dụng pháp luật nước ngoài giữa các bên đương sự đòi hỏi phải có quy định tại điều ước quốc tế hoặc luật Việt Nam và do các bên đương sự thỏa thuận nên việc không áp dụng quy định tại điểm a khoản 1 Điều 670 Bộ luật dân sự 2015 không gây ra các tác động xã hội tiêu cực.

- Việc tham dự một phiên tòa tại nước ngoài trong đó áp dụng pháp luật nước ngoài là bất lợi lớn cho các doanh nghiệp Việt Nam, đặc biệt với đối tượng doanh nghiệp vừa và nhỏ ít có cơ hội tiếp cận với các dịch vụ pháp lý.

(3) Tác động về giới của chính sách

Chính sách không có nội dung phân biệt đối xử về giới.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

- Nguyên tắc áp dụng Luật nhằm đảm bảo không có khoảng trống pháp lý điều chỉnh các hoạt động tại đơn vị HCKTDB, không gây ra các tác động đối với thủ tục hành chính.

- Việc quy định nguyên tắc áp dụng pháp luật nước ngoài theo quy định của Bộ luật dân sự 2015 không ảnh hưởng đến các thủ tục hành chính hiện tại.

- Việc bổ sung tòa án nước ngoài có thẩm quyền tạo điều kiện đối xử công bằng về mặt tư pháp giữa các nhà đầu tư. Nhà đầu tư được chủ động lựa chọn pháp luật và cơ quan giải quyết tranh chấp (trong đó có cả tòa án nước ngoài) tạo một môi trường đầu tư cởi mở và minh bạch, góp phần thúc đẩy sự phát triển của các giao dịch dân sự quốc tế, gắn kết hội nhập quốc tế. Việc công nhận và thi hành bản án của Tòa án nước ngoài tại Việt Nam đã được quy định tại Bộ Luật dân sự 2015, do đó, không phát sinh các thủ tục hành chính đối với việc công nhận và thi hành bản án của Tòa án nước ngoài tại Việt Nam.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Đối với việc áp dụng pháp luật nước ngoài: trên thực tế, việc Tòa án, Trọng tài Việt Nam áp dụng pháp luật nước ngoài trong quá trình giải quyết tranh chấp là rất ít. Do đó, tòa án, trọng tài Việt Nam còn chưa có nhiều kinh nghiệm áp dụng pháp luật nước ngoài để giải quyết vụ việc dân sự có yếu tố nước ngoài.

- Đối với việc quy định Tòa án nước ngoài giải quyết tranh chấp: thẩm phán nước ngoài có thể khách quan nhưng vẫn phải sử dụng ngôn ngữ và áp dụng quy tắc tố tụng của Tòa án nước ngoài nơi thụ lý vụ việc (thường cùng quốc tịch với một bên), gây bất lợi cho bên kia. Thủ tục tố tụng tại Tòa án nước ngoài thường chặt chẽ, gây khó khăn cho các bên tham gia tranh tụng.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

- Tại Việt Nam, việc áp dụng pháp luật nước ngoài đã được quy định tại các Điều 122 Luật hôn nhân và gia đình năm 2014; Điều 4 Luật hàng không dân dụng năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2014); Điều 5 Luật Thương mại năm 2005; Điều 664 Bộ luật Dân sự năm 2014, Điều 3 Bộ luật Hàng hải năm 2015,...

Quy định này không mới so với quy phạm pháp luật của Việt Nam và không vượt khung quy định của pháp luật hiện hành, đồng thời phù hợp với nguyên tắc chung của tư pháp quốc tế. Việc quy định không áp dụng điểm a khoản 1 Điều 670 Bộ Luật Dân sự 2015 tạo điều kiện thực hiện pháp luật, đặc biệt là trong quá trình đàm phán giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam và nhà đầu tư nước ngoài về nguyên tắc áp dụng pháp luật nước ngoài theo các hợp đồng PPP; đồng thời hạn chế việc tòa án hoặc trọng tài có thể từ chối áp dụng pháp luật mà các bên lựa chọn trong các hợp đồng có yếu tố nước ngoài, bảo đảm tính minh bạch, dự đoán trước của hợp đồng, giảm rủi ro cho việc thực hiện các giao dịch có yếu tố nước ngoài tại đơn vị HCKTĐB.

- Quy định về giải quyết tranh chấp đã mở rộng phạm vi lựa chọn cơ quan giải quyết tranh chấp của nhà đầu tư, đồng thời góp phần minh bạch hóa thông tin cho các nhà đầu tư, doanh nghiệp về phạm vi lựa chọn của mình. Việc bổ sung Tòa án nước ngoài có thẩm quyền là cơ quan giải quyết tranh chấp tại đơn vị HCKTĐB giúp nhà đầu tư lựa chọn cơ quan giải quyết tranh chấp phù hợp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, đặc biệt là liên quan đến khả năng thực thi phán quyết và yêu cầu bồi thường thiệt hại.

Hơn nữa, Việt Nam chưa ban hành đạo luật riêng về Tư pháp quốc tế. Quy định của các văn bản pháp luật chuyên ngành về quyền thỏa thuận chọn tòa án giải quyết tranh chấp còn tản mạn, thiếu tính thống nhất, chưa đưa ra được những nguyên tắc chung làm nền tảng áp dụng cho toàn bộ tranh chấp dân sự có yếu tố nước ngoài trong các lĩnh vực khác nhau. Do vậy, việc bổ sung nguyên tắc thỏa thuận lựa chọn tòa án nước ngoài giải quyết tranh chấp giữa các nhà đầu tư liên quan đến hoạt động đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt là hết sức cần thiết và phù hợp với xu thế chung của Tư pháp quốc tế hiện nay.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Đối với việc áp dụng pháp luật nước ngoài:

+ Pháp luật Việt Nam chưa quy định cụ thể về nghĩa vụ tìm hiểu nội dung pháp luật nước ngoài thuộc về cơ quan xét xử hay của các bên đương sự. Trong trường hợp cơ quan giải quyết tranh chấp là Tòa án Việt Nam thì Tòa án khó áp dụng pháp luật nước ngoài để giải quyết chưa có nhiều kinh nghiệm, kiến thức về pháp luật quốc gia khác để giải quyết các vụ việc có yếu tố nước ngoài.

+ Nếu cơ quan tư pháp chỉ áp dụng pháp luật nước mình để điều chỉnh các quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài, theo đó, mở rộng hiệu lực của pháp luật nước mình mà không tính đến trường hợp cụ thể cần phải áp dụng pháp luật nước ngoài sẽ gây ảnh hưởng đến tính khách quan, công bằng của quá trình tố tụng, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích chính đáng của công dân, pháp nhân nước ngoài.

+ Số lượng, chất lượng đội ngũ thẩm phán của Việt Nam chưa thực sự đáp ứng về kỹ năng, nghiệp vụ chuyên sâu trong các lĩnh vực như sở hữu trí tuệ, thương mại quốc tế, hàng không, hàng hải, giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế..., đặc biệt là hiểu biết về pháp luật các nước trên thế giới. Do đó, ngay cả khi các bên đã thỏa thuận lựa chọn áp dụng pháp luật nước ngoài, tòa án hoặc trọng tài có thể từ chối áp dụng pháp luật mà các bên lựa chọn khi tranh chấp phát sinh.

- Phán quyết của Tòa án nước ngoài thường khó đạt được sự công nhận quốc tế; bên cạnh đó phán quyết của Tòa án được công nhận tại một nước khác cần theo nguyên tắc nghiêm ngặt và/hoặc cần được quy định tại Điều ước quốc tế mà nước đó là thành viên.

Phương án 2: thực hiện đầy đủ theo quy định hiện hành

Phương án này không đánh giá tác động do không có sự khác biệt so với quy định hiện hành

5.2. Nhóm chính sách về quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Theo kết luận của Bộ Chính trị tại Thông báo số 21-TB/TW ngày 22/3/2017, đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt là đơn vị hành chính thuộc tỉnh (tương đương cấp huyện). Theo quy định pháp luật hiện hành, chỉ xét trên địa bàn cấp huyện có các quy hoạch khác nhau làm giảm hiệu quả về tính hướng dẫn, thống nhất của các quy hoạch. Đây cũng là yếu tố làm cho các quy hoạch phải thường xuyên điều chỉnh do các quy hoạch có sự liên hệ với nhau nhưng quản lý và điều chỉnh theo các quy định khác nhau, khi có một quy hoạch điều chỉnh, các quy hoạch liên quan phải điều chỉnh theo. Cụ thể một số quy định về quy hoạch trên địa bàn cấp huyện theo pháp luật hiện hành:

+ Theo quy định tại khoản 3, Điều 4 Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/9/2006 của Chính phủ về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, địa bàn cấp huyện lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội.

+ Theo quy định tại khoản 3, 4 Điều 40 Luật Đất đai năm 2013, địa bàn cấp huyện lập quy hoạch sử dụng đất 10 năm, kế hoạch sử dụng đất hàng năm.

+ Theo quy định tại khoản 5, Điều 17 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Ủy ban nhân dân cấp huyện thuộc thành phố trực thuộc trung ương tổ chức lập quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết thị trấn, quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết trong phạm vi địa giới hành chính do mình quản lý.

Dự thảo Luật tích hợp các nội dung về quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội, quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch đô thị, nông thôn trong quy hoạch đơn vị

hành chính - kinh tế đặc biệt đảm bảo sử dụng hiệu quả các nguồn lực tự nhiên, đất đai, xã hội và nâng cao hiệu quả công tác quản lý, tính thống nhất, hướng dẫn của quy hoạch.

- Về nguồn kinh phí lập quy hoạch, theo quy định pháp luật hiện hành, chủ yếu là ngân sách nhà nước, chưa có quy định để tạo thuận lợi cho sự tham gia của tổ chức tư vấn nước ngoài vào công tác lập quy hoạch, cụ thể:

- + Về quy hoạch đô thị: kinh phí cho công tác lập và tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị bao gồm kinh phí từ ngân sách nhà nước và kinh phí của tổ chức, cá nhân được sử dụng để lập quy hoạch thuộc dự án đầu tư xây dựng công trình theo hình thức kinh doanh (Khoản 1, Điều 12 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009). Tổ chức tư vấn, cá nhân nước ngoài tham gia lập quy hoạch đô thị tại Việt Nam ngoài việc phải đáp ứng các điều kiện quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này còn phải được cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam công nhận (khoản 3, Điều 10 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009).

- + Về quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội: kinh phí lập quy hoạch từ ngân sách nhà nước; trong trường hợp các cơ quan quản lý nhà nước không đủ điều kiện năng lực thực hiện nhiệm vụ lập quy hoạch thì được phép mời chuyên gia, thuê tư vấn để thực hiện một số công việc nhất định trong công tác lập quy hoạch (Khoản 2, Điều 10 Nghị định số 92/2006/NĐ-CP).

Việc dự thảo Luật cho phép sử dụng ngân sách nhà nước và các nguồn vốn hợp pháp khác để thuê tư vấn trong nước và nước ngoài lập quy hoạch đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt tạo điều kiện huy động tổng hợp các nguồn vốn, giảm sự phụ thuộc vào ngân sách nhà nước và đảm bảo chất lượng quy hoạch.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Do quy hoạch đơn vị hành chính- kinh tế đặc biệt được xây dựng trên cơ sở tích hợp các quy hoạch (ngành, phát triển đô thị, dân cư, kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, di sản văn hóa, quy hoạch các khu chức năng,...) đòi hỏi khối lượng công việc (khảo sát thực địa, đánh giá, thiết kế quy hoạch...) cần thực hiện lớn. Đồng thời, kinh phí lập quy hoạch ban đầu lớn hơn so với lập từng loại quy hoạch theo quy định hiện hành.

- Chất lượng công tác quy hoạch đòi hỏi cao hơn nên việc tìm, lựa chọn tư vấn đủ năng lực lập quy hoạch sẽ cần nhiều thời gian.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Việc tích hợp các quy hoạch trong quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt tạo điều kiện giảm chi phí cho người dân, nhà đầu tư trong việc kiểm tra, tra cứu thông tin về quy hoạch.

- Chất lượng quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt được đảm bảo và quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt có tính ổn định sẽ tạo động lực cho người dân, nhà đầu tư an tâm khi bỏ vốn đầu tư kinh doanh hoặc đầu tư xây dựng các công trình trong đơn vị hành chính- kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Để đảm bảo hiệu quả của chính sách, người dân, nhà đầu tư cần nắm bắt đầy đủ thông tin về quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Chất lượng quy hoạch cần được đảm bảo để có tính ổn định, dài hạn, nếu phải điều chỉnh nhiều lần có thể dẫn đến việc điều chỉnh hoạt động đầu tư sản xuất kinh doanh của nhà đầu tư, sinh hoạt của người dân, làm tăng chi phí của người dân, tổ chức và xã hội.

(3) *Tác động về giới của chính sách*: chính sách không có nội dung phân biệt đối xử về giới.

(4) *Tác động về thủ tục hành chính*

a) Tích cực/lợi ích: Thủ tục hành chính được rút gọn từ nhiều quy hoạch khác nhau xuống còn một quy hoạch tích hợp, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, nhà đầu tư thực hiện các thủ tục hành chính về đầu tư kinh doanh, xây dựng, đất đai.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: việc thực thi chính sách không phát sinh thêm thủ tục hành chính đối với người dân, nhà đầu tư.

(5) *Tác động đối với hệ thống pháp luật*

a) Tích cực/lợi ích: theo quy định tại khoản 5, Điều 5 dự thảo Luật quy hoạch, quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia do Quốc hội ban hành. Tại dự thảo Luật quy hoạch, không có điều khoản quy định các nội dung liên quan về quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Việc quy định nội dung quy hoạch đơn vị HCKTĐB tại Luật góp phần hoàn thiện thêm pháp luật về quy hoạch và đảm bảo tính đặc thù của quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: việc thực thi chính sách không yêu cầu sửa đổi, bổ sung quy định của pháp luật về quy hoạch hiện hành.

5.3. Nhóm chính sách về đầu tư kinh doanh trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt

(1) *Tác động về kinh tế*

a) Tích cực/lợi ích

- Việc Chính phủ quy định danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện áp dụng tại đơn vị HCKTĐB sẽ tạo sự chủ động trong lựa chọn các

điều kiện áp dụng đối với các ngành nghề thu hút đầu tư phù hợp với bối cảnh và giai đoạn phát triển của các đơn vị HCKTĐB.

- Đối với quy định về trình tự, thủ tục đầu tư, kinh doanh

+ Việc bãi bỏ toàn bộ trình tự, thủ tục đăng ký đầu tư, cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, Quyết định chủ trương đầu tư, chỉ thực hiện đăng ký đầu tư kinh doanh tại Trung tâm hành chính công theo cơ chế "một cửa, tại chỗ" đối với các dự án không thuộc ngành, nghề lĩnh vực cấm đầu tư kinh doanh là một bước cải cách môi trường đầu tư kinh doanh vượt trội so với pháp luật hiện hành; thực hiện theo đúng tinh thần nhà đầu tư được đầu tư kinh doanh trong những lĩnh vực mà pháp luật không cấm.

+ Về mặt kinh tế, nhà đầu tư chỉ cần đến một cơ quan (Trung tâm hành chính công thuộc đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt) để thực hiện đăng ký đầu tư kinh doanh và các thủ tục sau đầu tư. Do đó, nhà đầu tư sẽ tiết kiệm nhiều thời gian và chi phí di chuyển, công tác khi phải làm việc với nhiều đầu mối, nhiều cơ quan Trung ương và địa phương so với quy trình tại Luật Đầu tư hiện tại.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Do các điều kiện đầu tư, kinh doanh trong một số ngành nghề được bãi bỏ theo quy định của Chính phủ, đồng thời, trình tự, thủ tục đăng ký đầu tư kinh doanh thông thoáng, nhanh, thuận lợi nên công tác “hậu kiểm” phải được tăng cường. Trong giai đoạn đầu thực hiện, chính quyền đơn vị HCKTĐB cần hỗ trợ các nhà đầu tư triển khai các trình tự, thủ tục nhằm đảm bảo cho các dự án đầu tư thực hiện đúng các quy định của pháp luật, tránh xảy ra các trường hợp vi phạm quy định. Do vậy, đội ngũ cán bộ quản lý của đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt phải tập huấn, đào tạo thông qua tăng cường kinh phí tổ chức các lớp tập huấn, trao đổi nghiệp vụ với các cơ quan trung ương và địa phương. Trường hợp cần thiết, tổ chức các đoàn khảo sát học tập, kinh nghiệm quản lý ở các quốc gia, vùng lãnh thổ phát triển thành công mô hình tương tự.

- Thời gian đầu, việc bãi bỏ nhiều ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện có thể dẫn tới sự lúng túng và gặp khó khăn trong quản lý hoạt động đầu tư kinh doanh.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Sau khi Chính phủ quy định danh mục mới, việc dỡ bỏ các ngành nghề áp dụng các điều kiện đầu tư kinh doanh, đơn giản hóa thủ tục đầu tư sẽ tạo môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi cho các nhà đầu tư và người lao động trong đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt. Khi các dự án đầu tư được thúc đẩy, hỗ trợ thực hiện thuận lợi sẽ tạo ra nhiều công ăn việc làm, nâng cao thu nhập, kỹ năng làm việc cho người dân địa phương.

- Do mục tiêu và các ngành, nghề trọng tâm phát triển của các đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt bao gồm ngành dịch vụ, nghỉ dưỡng cao cấp, các ngành công nghệ cao, nghiên cứu phát triển, y tế, giáo dục hiện đại, công nghiệp văn hóa, sáng tạo..., đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt sẽ trở thành một khu vực có môi trường sống và làm việc hiện đại, thân thiện với môi trường, tạo điều kiện cho người dân và người lao động phát huy hết tài năng, sức sáng tạo, giao lưu, học hỏi, được sống trong một môi trường hiện đại, văn minh.

- Với môi trường đầu tư kinh doanh, môi trường sống hiện đại, xanh, phương thức quản lý tiên tiến, người dân, đặc biệt là người dân địa phương sẽ là người thụ hưởng trực tiếp những tác động tích cực của của các đơn vị HCKTĐB.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt sẽ là môi trường làm việc và sinh sống quốc tế nên lối sống mới, văn hóa mới từ nước ngoài được du nhập. Một số ngành nghề kinh doanh có điều kiện trong việc cung cấp các dịch vụ, vui chơi giải trí được bãi bỏ sẽ tạo ra những thách thức cho cơ quan quản lý trong việc ngăn chặn, đẩy lùi những tệ nạn, tiêu cực, bảo vệ và giữ gìn những giá trị văn hóa truyền thống của dân tộc.

(3) Tác động về giới

Các quy định về đầu tư kinh doanh nêu trên không có nội dung nào phân biệt đối xử về giới. Do vậy, các quy định sẽ tạo mặt bằng và điều kiện cho mỗi giới được bình đẳng trong việc thụ hưởng các quyền, lợi ích và trách nhiệm.

(4) Tác động của thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

Các quy định về đầu tư kinh doanh trong dự thảo Luật đều góp phần giảm bớt thủ tục hành chính. Đối với trình tự thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, Quyết định chủ trương đầu tư thì thủ tục và thời gian thực hiện sẽ giảm nhiều so với quy định hiện hành

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: không có

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

- Các quy định đơn giản hóa thủ tục với các bước rõ ràng sẽ tạo điều kiện cho nhà đầu tư thực hiện thuận tiện và thống nhất.

- Việc thực hiện cải cách trình tự, thủ tục đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt sẽ là bước thử nghiệm chính sách để từ đó nhân rộng mô hình và tiến tới sửa đổi, bổ sung Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp sau này.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: Việc tạo ra quy trình thủ tục mới về đầu tư kinh doanh sẽ chưa lường trước được sự tương thích với một số pháp luật có liên quan nên trong quá trình triển khai thực hiện có thể cần phải có sự phối hợp với các cơ quan liên quan trong việc thống nhất về trình tự, thủ tục thực hiện.

5.4. Chính sách về sở hữu nhà ở và sử dụng đất đai

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Đối với việc thực hiện bình đẳng giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tổ chức kinh tế trong nước khi tiếp cận đất đai, thực hiện các quyền và nghĩa vụ sử dụng đất đai, theo quy định tại Điều 183 và Điều 185 Luật Đất đai, hiện nay chỉ có 2 trường hợp doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được thực hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ như đối với tổ chức kinh tế sử dụng đất quy định tại Điều 174, 175 Luật Đất đai. Đó là: (i) doanh nghiệp thuê đất, thuê lại đất trong KCN, KKT (Điều 185); (ii) trường hợp doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài hình thành do nhận chuyển nhượng cổ phần là doanh nghiệp mà bên Việt Nam chiếm tỷ lệ cổ phần chi phối (Khoản 4 Điều 183).

Như vậy, đối với các trường hợp khác, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không được thực hiện đầy đủ quyền của tổ chức kinh tế sử dụng đất quy định tại Điều 174, Điều 175 Luật Đất đai, trong đó có quyền: cho thuê lại quyền sử dụng đất theo hình thức trả tiền thuê đất hàng năm đối với đất đã được xây dựng xong kết cấu hạ tầng đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trả tiền thuê đất hàng năm (Khoản 2 Điều 185 và Khoản 1 Điều 175); Tặng cho quyền sử dụng đất đối với trường hợp trả tiền thuê đất một lần (Khoản 2 Điều 185 và Khoản 2 Điều 174).

Quy định tại dự thảo nhằm tạo sự bình đẳng giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tổ chức kinh tế (trong nước) khi tiếp cận đất đai, thực hiện các quyền và nghĩa vụ sử dụng đất đai. Qua đó, tạo sự hấp dẫn trong thu hút đầu tư nước ngoài, giao dịch bất động sản, góp phần tạo tăng trưởng kinh tế và nguồn thu ngân sách nhà nước.

- Đối với thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài có hiện diện thương mại tại Việt Nam

Luật Đất đai năm 2013 (Điều 174, 175) quy định tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất, cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần có quyền thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam; người được Nhà nước trả tiền thuê đất hàng năm có quyền thế chấp tài sản gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam. Dự thảo Luật cho phép tổ chức kinh tế, doanh nghiệp được thế chấp tài sản gắn liền với đất sẽ tạo thêm kênh huy động vốn mới từ các tổ

chức, tín dụng nước ngoài cho hoạt động đầu tư, kinh doanh trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Đối với mở rộng quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài

Theo quy định của Luật nhà ở năm 2014 thì tổ chức, cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam theo quy định của pháp luật về nhà ở được phép sở hữu nhà ở thông qua 02 hình thức sau:

+ Đầu tư xây dựng nhà ở theo dự án tại Việt Nam theo quy định của pháp luật;

+ Mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế nhà ở thương mại, bao gồm nhà ở chung cư và căn hộ riêng lẻ trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở.

Dự thảo Luật bổ sung quy định cho phép tổ chức, cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam theo quy định của pháp luật về nhà ở được phép sở hữu nhà ở thông qua nhận chuyển nhượng từ các dự án nhà ở thương mại và bất động sản nghỉ dưỡng. Quy định này tạo điều kiện phát triển thị trường bất động sản, du lịch nghỉ dưỡng trong đơn vị hành chính - kinh tế, góp phần xây dựng môi trường sống đẳng cấp quốc tế và sự phát triển đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Đồng thời, tăng nguồn thu từ thuế thu nhập cá nhân và các loại thuế, phí liên quan đến đất đai cho ngân sách nhà nước.

- Đối với quy định thời hạn sử dụng đất sản xuất kinh doanh 99 năm

Dự thảo Luật quy định thời hạn sử dụng đất của dự án đầu tư trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt cao hơn quy định tại Luật Đất đai năm 2013, tương tự thời hạn sử dụng đất cao nhất tại Thái Lan, Thành phố tự trị Jeju (Hàn Quốc) nhưng chỉ áp dụng đối với trường hợp các dự án được đặc biệt ưu tiên thu hút đầu tư như: dự án thuộc ngành, nghề khoa học, kỹ thuật, công nghệ mới, khu hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo, trung tâm nghiên cứu và phát triển và các ngành, nghề ưu tiên phát triển của đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt để đảm bảo sự cạnh tranh, sức hấp dẫn so với các đơn vị HCKTĐB kinh tế khác trên thế giới.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Đối với thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài có hiện diện thương mại tại Việt Nam:

+ Có thể tạo ra sự cạnh tranh về cung cấp tín dụng cho doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài giữa tổ chức, tín dụng trong nước và tổ chức tín dụng nước ngoài tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nên có thể sẽ ảnh hưởng đến khách hàng của các tổ chức, tín dụng trong nước.

+ Việc thực hiện giao dịch, thu hồi hoặc giải phóng mặt bằng các tài sản trên đất đã thế chấp tại các tổ chức, tín dụng nước ngoài hiện diện thương mại tại Việt Nam có thể tốn kém thời gian và chi phí cao hơn.

+ Các doanh nghiệp Việt Nam chưa có kinh nghiệm tham gia giải quyết các tranh chấp nói chung và tranh chấp liên quan đến tài sản gắn liền với đất ở các tổ chức tín dụng nước ngoài nên trường hợp có tranh chấp xảy ra sẽ gây tốn kém chi phí và có thể gặp bất lợi về kết quả giải quyết tranh chấp.

- Đối với mở rộng quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài:

+ Có thể tác động làm tăng giá bất động sản tại các đơn vị hành chính-kinh tế đặc biệt. Theo đó, sẽ tăng chi phí đền bù, giải phóng mặt bằng thực hiện các dự án đầu tư trong đơn vị hành chính- kinh tế đặc biệt và giảm cơ hội mua bất động sản của người dân trong nước tại đơn vị hành chính- kinh tế đặc biệt.

+ Số lượng người nước ngoài mua nhà ở, bất động sản tăng lên đi kèm tăng chi phí hoạt động của các cơ quan quản lý có thẩm quyền tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Đối với quy định thời hạn sử dụng đất sản xuất kinh doanh 99 năm

+ Khó khăn trong thực hiện đền bù, giải phóng mặt bằng trong trường hợp cần thu hồi đất để sử dụng vào mục đích khác; có thể tạo sự khan hiếm quỹ đất để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội trong đơn vị hành chính- kinh tế đặc biệt trong dài hạn.

+ Việc giao thời hạn sử dụng đất trong một thời gian dài cho nhà đầu tư, tổ chức, cá nhân không đủ năng lực có thể gây lãng phí đất đai nếu không có chế tài kiểm soát chặt chẽ.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Đối với việc thực hiện bình đẳng giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tổ chức kinh tế trong nước khi tiếp cận đất đai, thực hiện các quyền và nghĩa vụ sử dụng đất đai:

+ Khuyến khích đầu tư nước ngoài vào đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt qua đó tạo ra nhiều việc làm, thu nhập cho người dân;

+ Tạo sự an tâm đối với cộng đồng nhà đầu tư nước ngoài đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Đối với thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài có hiện diện thương mại tại Việt Nam:

Huy động được nguồn lực tài chính từ các tổ chức tài chính quốc tế. Tạo niềm tin và an tâm của nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt để tạo ra việc làm, thu nhập cho người dân.

- Đối với mở rộng quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài

Xây dựng môi trường sống có tính quốc tế trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, thu hút nhân tài quốc tế đến sinh sống và làm việc, hình thành cộng đồng dân cư văn minh, tri thức.

- Đối với quy định thời hạn sử dụng đất sản xuất kinh doanh 99 năm

Tạo sự an tâm đối với cộng đồng nhà đầu tư nước ngoài đầu tư kinh doanh tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt và khuyến khích nhà đầu tư nước ngoài sinh sống lâu dài tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Đối với thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài có hiện diện thương mại tại Việt Nam:

- + Trường hợp tài sản gắn liền với đất đã được thế chấp tại tổ chức tín dụng nước ngoài không được công khai thông tin thì sẽ tăng rủi ro cho người dân, doanh nghiệp trong nước, tổ chức tín dụng trong nước tham gia các giao dịch liên quan đến các tài sản này.

- + Trường hợp phát sinh nhiều doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức, tín dụng nước ngoài có thể tạo phản ứng tiêu cực đối với dư luận xã hội, cần có biện pháp tuyên truyền cho người dân về chính sách.

- Đối với mở rộng quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài: có thể sẽ gây ra phản ứng tiêu cực của người dân trong nước nếu người nước ngoài sở hữu nhiều nhà ở, bất động sản nghỉ dưỡng tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Đối với quy định thời hạn sử dụng đất sản xuất kinh doanh 99 năm: có thể sẽ gây ra phản ứng tiêu cực của người dân, doanh nghiệp, xã hội ngoài đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trong trường hợp dự án được phép cho thuê đất 99 năm triển khai chậm tiến độ, không thành công, không mang lại lợi ích cho người dân và nền kinh tế hoặc các nhà đầu tư thực hiện chuyển nhượng lại dự án cho nhà đầu tư khác.

(3) *Tác động về giới của chính sách*: chính sách không quy định phân biệt đối xử về giới. Do vậy, khi thực thi chính sách, sẽ không có tác động về giới.

(4) *Tác động về thủ tục hành chính*: do chính sách chỉ áp dụng trong phạm vi địa giới hành chính của các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nên quy trình, thủ tục hành chính để thực thi chính sách sẽ có sự đổi mới để đảm bảo minh bạch, thuận lợi trong quá trình áp dụng. Chính sách không tạo thêm các thủ tục hành chính hiện đang áp dụng theo quy định hiện hành.

(5) *Tác động đối với hệ thống pháp luật*

a) Tích cực/lợi ích

- Phạm vi áp dụng của chính sách chỉ giới hạn trong địa giới hành chính - kinh tế đặc biệt nên không ảnh hưởng đến hệ thống pháp luật hiện hành và các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia.

- Nội dung của chính sách là những quy định mới so với hệ thống pháp luật hiện hành. Việc thực hiện thành công chính sách sẽ là cơ sở thực tiễn quan trọng để hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Đối với việc thực hiện bình đẳng giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tổ chức kinh tế trong nước khi tiếp cận đất đai, thực hiện các quyền và nghĩa vụ sử dụng đất đai: không có;

- Đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thế chấp tài sản gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài

+ Theo quy định tại Khoản 1, Điều 3 và khoản 1, Điều 4 Nghị định số 83/2010/NĐ-CP ngày 23/7/2010 của Chính phủ về đăng ký giao dịch bảo đảm và Điều 12 Nghị định số 63/2006/NĐ-CP ngày 29/12/2006 của Chính phủ về giao dịch bảo đảm, thế chấp tài sản gắn liền với đất không thuộc diện bắt buộc đăng ký giao dịch bảo đảm. Việc đăng ký được thực hiện theo yêu cầu của các bên. Nếu thực thi theo quy định hiện hành, trường hợp doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tổ chức tín dụng nước ngoài không thực hiện đăng ký giao dịch bảo đảm sẽ khó khăn trong việc công khai thông tin. Theo đó, tạo rủi ro cho cá nhân, tổ chức trong nước nếu tham gia các giao dịch liên quan đến các tài sản này.

+ Theo quy định tại khoản 3, Điều 167 Luật Đất đai năm 2013, hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản trên đất phải được công chứng hoặc chứng thực. Tuy nhiên, pháp luật về công chứng, chứng thực chưa có hướng dẫn về việc công chứng, chứng thực đối với hợp đồng thế chấp tài sản trên đất giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và tổ chức tín dụng nước ngoài nên cơ quan có thẩm quyền cần bổ sung quy định hướng dẫn thực hiện.

+ Theo quy định tại Điều 323 Bộ Luật Dân sự năm 2015, bên nhận thế chấp có quyền bán tài sản đảm bảo khi đến hạn thực hiện nghĩa vụ được bảo đảm mà bên có nghĩa vụ không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ. Điều 303 Bộ Luật dân sự năm 2015 quy định, bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm có quyền thỏa thuận một trong các phương thức xử lý tài sản thế chấp sau đây: a) bán đấu giá tài sản; b) bên nhận bảo đảm tự bán tài sản; c) bên nhận bảo đảm nhận chính tài sản để thay thế cho việc thực hiện nghĩa vụ của bên bảo đảm. Tuy nhiên, do bên nhận thế chấp tài sản là tổ chức, tín dụng nước ngoài không có trụ sở tại Việt Nam nên việc xử lý tài sản thế chấp cần được quy định bổ sung và hướng dẫn cho phù hợp.

Như vậy, để đảm bảo thực thi chính sách, cần sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật về giao dịch bảo đảm, đăng ký giao dịch bảo đảm, công chứng, chứng thực và xử lý tài sản đảm bảo cho phù hợp.

5.5. Chính sách về giấy phép xây dựng

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích: giảm chi phí tuân thủ thủ tục hành chính cho nhà đầu tư, người dân. Đồng thời, tạo điều kiện tinh gọn bộ máy cơ quan có thẩm quyền về quản lý xây dựng tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: việc thực thi chính sách không phát sinh thêm chi phí đối với nhà đầu tư, người dân cũng như cơ quan có thẩm quyền về quản lý xây dựng.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích: giải quyết vướng mắc cho nhà đầu tư, người dân, qua đó, góp phần tạo niềm tin của nhà đầu tư vào cải cách thủ tục hành chính về xây dựng.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: việc thực thi chính sách không làm phát sinh thêm chi phí đối với nhà đầu tư, người dân và cơ quan có thẩm quyền về quản lý xây dựng.

(3) Tác động về giới: chính sách không có nội dung phân biệt đối xử về giới. Do vậy, khi thực thi chính sách sẽ không có tác động về giới.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích: giảm thủ tục hành chính xin cấp giấy phép xây dựng của nhà đầu tư nhưng vẫn đảm bảo quản lý được hoạt động xây dựng do dự án đầu tư đã được cơ quan có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt quy hoạch chi tiết 1/500 và thiết kế kỹ thuật.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: không có.

(5) Tác động về hệ thống pháp luật: việc thực thi chính sách không yêu cầu sửa đổi, bổ sung quy định của pháp luật về xây dựng hiện hành.

5.6. Nhóm chính sách về quản lý về môi trường trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Tại dự thảo Luật đã quy định giao quyền cho chính quyền đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt trong việc thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, đề án bảo vệ môi trường chi tiết đối với một số dự án trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt mà trước đây do UBND cấp tỉnh hoặc Bộ

Tài nguyên và Môi trường thẩm định, phê duyệt. Danh mục các dự án được UBND cấp tỉnh và Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định (theo Phụ lục II Nghị định 18/2015/NĐ-CP) được thu hẹp, giảm bớt.

Quy định này sẽ tạo thuận lợi cho chủ dự án, đặc biệt là các dự án khu đô thị, dịch vụ, khu công nghiệp... trong việc làm việc trực tiếp với một đầu mối chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (thông qua trung tâm hành chính công của Đơn vị), không phải báo cáo UBND cấp tỉnh và Bộ Tài nguyên và Môi trường. Do đó, tiết kiệm thời gian, chi phí di chuyển của nhà đầu tư.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: Không có.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Việc quy định giao chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, kế hoạch bảo vệ môi trường đối với các dự án trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt sẽ tạo điều kiện cho chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nắm thông tin, trực tiếp kiểm tra, giám sát các dự án do mình thẩm định, phê duyệt, tạo điều kiện thuận lợi hơn để thực hiện công tác quản lý môi trường trên địa bàn.

- Việc giao chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt thực hiện từ cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư kinh doanh, Giấy phép xây dựng, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, kế hoạch bảo vệ môi trường đã thể hiện việc quy định gắn trách nhiệm của chính quyền đơn vị trong các khâu quản lý, đảm bảo nguyên tắc một cơ quan chịu trách nhiệm. Quy định này có tác động tích cực trong xã hội.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Để đảm bảo theo dõi chặt chẽ việc tuân thủ pháp luật môi trường, bảo vệ môi trường các dự án trong đơn vị hành chính – kinh tế, đặc biệt là khi số lượng các dự án ngày càng tăng, đòi hỏi có các biện pháp quản lý cho phù hợp, tăng cường hệ thống quan trắc, báo cáo tự động về công tác bảo vệ môi trường đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

(3) Tác động về giới

Không có.

(4) Tác động của thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

Tuy trình tự, thủ tục thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, kế hoạch bảo vệ môi trường vẫn tuân thủ quy định của Luật bảo vệ môi trường, nhưng thẩm quyền nhiều dự án đã được giao trực tiếp cho đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt. Do vậy, hiệu quả thực tế của thủ tục hành chính “một

cửa” sẽ được thể hiện rõ qua một cơ quan đầu mối quản lý trực tiếp đối với dự án đầu tư vào đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: không có

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Quy định về môi trường trong dự thảo Luật không có sự thay đổi về trình tự, thủ tục so với Luật Bảo vệ môi trường mà chỉ có sự chuyển đổi về thẩm quyền từ UBND cấp tỉnh, Bộ Tài nguyên và Môi trường sang chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ở một số loại dự án. Mặt khác, do dự thảo Luật áp dụng riêng cho 3 đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt nên sẽ không ảnh hưởng tới hệ thống pháp luật hiện hành về môi trường; phù hợp với các điều ước quốc tế.

Ngoài ra, việc thực hiện tăng cường giao quyền cho chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt sẽ là bước thử nghiệm chính sách để từ đó nhân rộng mô hình và tiến tới sửa đổi, bổ sung Luật bảo vệ môi trường.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: Không có

5.7. Nhóm chính sách ưu đãi thuế, phí và lệ phí

(1) Tác động về kinh tế và tạo nguồn thu ngân sách nhà nước

a) Tích cực/lợi ích

- *Về tăng trưởng kinh tế và nâng cao giá trị gia tăng của các ngành kinh tế:* Việc xây dựng khung cơ chế, chính sách với các ưu đãi cao hơn quy định hiện hành cho mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt sẽ đóng góp cụ thể vào tăng trưởng kinh tế, nâng cao giá trị gia tăng các ngành dịch vụ, du lịch, chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Tác động đối với kinh tế thể hiện ở một số chỉ tiêu định lượng khi triển khai mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- *Về thu hút đầu tư, cải thiện môi trường đầu tư và thúc đẩy sản xuất:* Nhóm các cơ chế chính sách về ưu đãi thuế (miễn thuế xuất khẩu, nhập khẩu, giá trị gia tăng, tiêu thụ đặc biệt; ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp; miễn giảm thuế thu nhập cá nhân...) được quy định tại Luật sẽ thúc đẩy các hoạt động đầu tư, sản xuất kinh doanh, thương mại, du lịch, thu hút nguồn lao động có chất lượng cao đến làm việc tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, gia tăng kim ngạch xuất nhập khẩu.

Do thời gian đầu hoạt động của các dự án lớn thường chưa sinh lợi, việc miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp cho các dự án vừa là cơ chế khuyến khích doanh nghiệp đầu tư, vừa không ảnh hưởng nhiều đến nguồn thu ngân sách. Các chính sách này được quy định ở mức cạnh tranh tương đồng với các mô hình Đơn vị HCKTĐB kinh tế tương tự của các quốc gia trong khu vực.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Việc quy định các chính sách ưu đãi thuế vượt trội sẽ gây ra cạnh tranh giữa mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt và các mô hình tổ chức kinh tế theo lãnh thổ khác (khu công nghiệp, khu kinh tế, khu công nghệ cao,...) và giữa 03 địa phương được phép xây dựng thí điểm mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt với các địa phương còn lại.

- Chi phí thực hiện: tương ứng với tổng số thu thuế được miễn giảm do các chính sách ưu đãi mang lại. Cụ thể:

Theo tính toán của Ban soạn thảo với tư vấn BCG, trên cơ sở giả định 3 phương án phát triển trong giai đoạn từ nay đến năm 2030, bao gồm:

- Phương án cơ sở (Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt không được thông qua);

- Phương án tốt (thông qua Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, thực hiện thành công, tuy nhiên nền kinh tế thế giới và khu vực gặp một số bất lợi;

- Phương án tham vọng (thông qua Luật và nền kinh tế thế giới thuận lợi),

Kết quả: theo từng phương án thì thu ngân sách nhà nước thông qua thu thuế (gồm: thuế thu nhập doanh nghiệp, thu nhập cá nhân, VAT, xuất nhập khẩu, thu từ đất đai) của 3 đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trong giai đoạn 2021-2030 lần lượt là: Vân Đồn (1,23 tỷ USD; 1,37 tỷ USD; 2,53 tỷ USD); Bắc Vân Phong (12,4 tỷ USD; 13,7 tỷ USD; 15,57 tỷ USD), Phú Quốc (5,42 tỷ USD; 4,01 tỷ USD; 5,51 tỷ USD).

Như vậy, mặc dù Luật được ban hành và các dòng thuế được miễn giảm như đề xuất tại dự thảo Luật, nhưng về cơ bản, nguồn thu của đơn vị HCKTDB Bắc Vân Phong và Vân Đồn vẫn tăng trưởng khá (trung bình tăng 10% đối với phương án tốt và gấp đôi theo phương án tham vọng). Đối với đơn vị HCKTDB Phú Quốc, nguồn thu NSNN thông qua thu thuế giảm khá lớn theo phương án tốt (giảm 26% so với phương án cơ sở) và chỉ tăng rất nhẹ theo phương án tham vọng (tăng 2%). Tuy nhiên, xét về tổng thể nền kinh tế (GrDP, GrDP đầu người, thu nhập bình quân đầu người, doanh thu của các doanh nghiệp), việc thông qua Luật đơn vị HCKTDB với các chính sách ưu đãi về thuế, phí và lệ phí vẫn là động lực thúc đẩy sự phát triển của các đơn vị HCKTDB.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

Việc quy định ưu đãi thuế sẽ thu hút các dự án đầu tư lớn, có sức lan tỏa, tạo động lực cho nền kinh tế, từ đó tạo tác động lan tỏa tạo việc làm cho người lao động, thúc đẩy phát triển xã hội. Doanh nghiệp được hưởng các cơ chế, chính sách ưu đãi trong quá trình hoạt động sản xuất, kinh doanh sẽ có ý thức nâng cao trách nhiệm môi trường, từ đó khuyến khích doanh nghiệp áp dụng các

tiêu chuẩn môi trường tiên tiến, hiện đại; tăng cường trách nhiệm xã hội, trách nhiệm với cộng đồng.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Địa điểm xây dựng đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt bao gồm cả phần mặt đất và mặt nước với tổng diện tích đất tự nhiên rất lớn. Do đó, việc phát triển mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt với các dự án quy mô lớn sẽ có ảnh hưởng nhất định đến việc bảo tồn, phát huy các giá trị tài nguyên thiên nhiên và đa dạng sinh học, đặc biệt tài nguyên biển đảo và rừng phòng hộ. Do đó, việc quy định rõ trách nhiệm đối với xã hội, môi trường của các dự án ngoài các cơ chế, chính sách ưu đãi là yêu cầu cần thiết để hạn chế tác động tiêu cực của việc phát triển mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

(3) Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và việc thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

Không có

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Chính sách được xây dựng để cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp 2013, Luật Đầu tư năm 2014 và bổ sung thêm các quy định về các chính sách ưu đãi thuế trong hệ thống pháp luật của Việt Nam theo hướng tạo điều kiện thuận lợi nhất trên cơ sở không trái Hiến pháp để thu hút các dự án đầu tư vào các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, phù hợp với nguyên tắc áp dụng Luật quy định tại Điều 5 của dự thảo Luật. Điều này tạo cơ sở pháp lý đầy đủ cho các cấp có thẩm quyền, tổ chức và cá nhân có thể triển khai việc thành lập, đầu tư, xây dựng và phát triển đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

5.8. Nhóm chính sách về ngân hàng, tài chính, ngân sách

(1) Tác động về kinh tế và tạo nguồn thu ngân sách nhà nước

a) Tích cực/lợi ích

- Các chính sách thiết lập thể chế tiền tệ, ngân hàng được quy định tạo độ mở cao cho đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trong các hoạt động thương mại, du lịch, đầu tư, tăng tính chủ động của chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt và tính "đặc thù" của mô hình này. Việc áp dụng các cơ chế chính sách ưu đãi về ngân hàng, tài chính, ngân sách tại các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt sẽ thúc đẩy thu hút các dòng vốn đầu tư quốc tế, tạo động lực phát triển nền kinh tế.

- Nhóm chính sách về tài chính ngân sách (như để lại toàn bộ số tăng thu nội địa và toàn bộ số thu từ tiền cho thuê đất, tiền sử dụng đất phát sinh trên địa bàn của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trong thời gian nhất định và ngân sách trung ương hỗ trợ có mục tiêu dành cho một số công trình hạ tầng thiết yếu của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt) đóng vai trò hỗ trợ ban đầu như "vốn mồi" đối với địa phương và nhà đầu tư chiến lược trong việc đầu tư xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng và quản lý đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Theo đánh giá các địa phương, việc phát triển các đơn vị HCKTĐB trong giai đoạn từ nay đến năm 2030 sẽ tạo ra nguồn thu từ đất khoảng 4,5 tỷ USD, trong đó Vân Đồn khoảng 2,1 tỷ USD, Bắc Vân Phong khoảng 1 tỷ USD, Phú Quốc khoảng 1,4 tỷ USD. Theo đánh giá của Ban soạn thảo trên cơ sở phối hợp với BCG cho thấy, nguồn thu từ đất trong giai đoạn 2020-2030 của các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc lần lượt là 2,53 tỷ USD, 0,3 tỷ USD và 1,16 tỷ USD. Mặc dù cách tính toán khác nhau đưa ra các kết quả khác nhau, tuy nhiên, về cơ bản nguồn thu từ đất sẽ là nguồn lực quan trọng hỗ trợ các địa phương chủ động đầu tư trong xây dựng và hoàn thiện kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội, đáp ứng yêu cầu phát triển các đơn vị HCKTĐB.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Trong điều kiện NSNN còn gặp nhiều khó khăn như hiện nay việc quy định để lại nguồn thu hay dành một nguồn hỗ trợ riêng từ NSTW cho các đơn vị HCKTĐB sẽ gây khó khăn cho công tác cân đối ngân sách. Do vậy, để bảo đảm hài hòa lợi ích quốc gia và khả năng cân đối nguồn lực của NSTW cần nghiên cứu đưa ra những điều kiện ràng buộc như: NSTW chỉ hỗ trợ đầu tư không quá một tỷ lệ nhất định tổng mức đầu tư của các dự án hạ tầng thiết yếu của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (hệ thống giao thông kết nối tới khu vực như sân bay, đường cao tốc, đường nội khu, cảng cho tàu du lịch quốc tế, đầu tư hệ thống cung cấp điện, hạ tầng công nghệ thông tin, hệ thống cung cấp nước sạch, xử lý chất thải, hạ tầng y tế, đào tạo nguồn nhân lực). Phần vốn còn lại các tỉnh Quảng Ninh, Khánh Hòa và Kiên Giang phải huy động từ ngân sách địa phương, các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, đặc biệt là các nhà đầu tư chiến lược để xây dựng các công trình thiết yếu như: sân bay, cảng biển, hạ tầng kỹ thuật các khu chức năng. Các dự án mang tính chất kinh doanh như: sân golf, khu du lịch, khu đô thị, khu thương mại, khu vui chơi giải trí... thì ngân sách nhà nước không hỗ trợ đầu tư.

- Trong giai đoạn 2021 - 2030 (đặc biệt là sau năm 2025) khi đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt có nguồn thu ngân sách nhà nước và chính sách để lại nguồn thu bắt đầu có hiệu quả thì nhu cầu vốn đầu tư của các dự án hạ tầng động lực sẽ được đảm bảo bởi nguồn thu để lại. Khi đó cần xem xét lại chính sách bổ sung có mục tiêu từ NSTW cho tỉnh cho phù hợp với tình hình thực tế.

- Việc hỗ trợ nguồn vốn và nguồn thu để lại cho các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nếu không được quản lý tốt có thể gây ra dàn trải, không tập trung, lãng phí nguồn lực và có thể gây ra tâm lý lệ thuộc vào nguồn vốn nhà nước khi đầu tư phát triển hạ tầng đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt và gặp khó khăn khi thời hạn ưu đãi kết thúc.

- Một số ý kiến lo ngại khi thể chế ngân hàng riêng trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt có thể ảnh hưởng đến các chính sách tài chính quốc gia, đặc biệt trong công tác quản lý ngoại hối và dòng tiền. Tuy nhiên, phạm vi áp dụng tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nên mức độ ảnh hưởng tiêu cực (nếu có) sẽ không lớn và cần có các giải pháp giám sát, quản lý.

- Việc phát triển các tổ chức tín dụng, công ty tài chính, sàn giao dịch chứng khoán, vàng, ngoại tệ, quỹ đầu tư tài chính, quỹ đầu tư, công ty bảo hiểm nếu không đi kèm với hệ thống quản lý có kinh nghiệm và kỹ năng sẽ tạo điều kiện cho các hoạt động tài chính không hợp pháp và có nguy cơ gây ra bong bóng tài chính, có thể gây thiệt hại về kinh tế cho nhà đầu tư, người dân và nhà nước.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích: Việc quy định các cơ chế, chính sách mở về ngân hàng, tài chính, ngân sách sẽ tạo điều kiện bước đầu xây dựng hạ tầng của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, đồng thời thúc đẩy việc lưu chuyển tiền tệ thuận lợi đối với các hoạt động đầu tư, kinh doanh trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, từ đó tạo tác động lan tỏa tạo việc làm cho người lao động, thúc đẩy phát triển xã hội.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Việc phát triển các tổ chức tín dụng, công ty tài chính, sàn giao dịch chứng khoán, vàng, ngoại tệ, quỹ đầu tư tài chính, quỹ đầu tư, công ty bảo hiểm nếu không được kiểm soát sự phát triển phù hợp với nhu cầu thực tế của hoạt động sản xuất kinh doanh, của trình độ phát triển của đơn vị HCKTĐB và hiểu biết của người dân có thể gây ra bong bóng tài chính, gây ảnh hưởng tiêu cực trong xã hội.

(3) Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến việc đảm bảo bình đẳng giới do được áp dụng chung, không phân biệt về giới.

(4) Tác động đối với hệ thống pháp luật và thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

- Dự thảo Luật có quy định về các chính sách ngân hàng, tài chính, ngân sách theo hướng mở, không yêu cầu ban hành quy định mới trừ quy định hướng dẫn về giao dịch bằng ngoại tệ. Đồng thời, việc áp dụng chính sách chỉ thực hiện trong các phạm vi địa lý nhất định, không ảnh hưởng đến việc áp dụng nhất quán

các chính sách ngân hàng, tài chính, ngân sách theo quy định của pháp luật hiện hành đối với các địa phương khác.

- Các chính sách về ngân hàng đảm bảo cho dòng vốn di chuyển tự do, kết nối thị trường tài chính của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt với thị trường tài chính thế giới là phù hợp với xu hướng tự do hóa thương mại và các dòng vốn đầu tư tại các cam kết quốc tế. Đồng thời, việc quy định tự do hóa dòng vốn đầu tư không phân biệt đối xử giữa nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, giữa các nhà đầu tư nước ngoài từ các quốc gia khác nhau là phù hợp với nguyên tắc đối xử quốc gia và tối huệ quốc tại các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Việc thành lập thể chế ngân hàng riêng nhằm mục tiêu đa dạng hóa các dòng tiền giao dịch, thanh toán có ảnh hưởng nhất định đến điều hành chính sách tiền tệ, tài chính quốc gia. Do đó, có thể có chính sách quản lý, giám sát đảm bảo các hoạt động tài chính, ngân hàng thực hiện đúng định hướng, quy hoạch phát triển; cơ chế để lại nguồn thu phát huy hiệu quả, bố trí nguồn vốn đúng mục tiêu, đối tượng.

5.9. Chính sách đối với nhà đầu tư chiến lược

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Các chính sách ưu tiên đối với nhà đầu tư chiến lược gắn với quy mô vốn và thời hạn giải ngân (ví dụ với dự án đầu tư kết cấu hạ tầng có quy mô vốn đầu tư từ 12.000 tỷ đồng trở lên) được đưa vào Luật sẽ tạo điều kiện thu hút các nhà đầu tư quy mô lớn, có năng lực đầu tư, kinh doanh (tài chính, kinh nghiệm, kỹ thuật...) nhằm tạo đột phá trong quá trình phát triển đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt, nền kinh tế, đẩy nhanh quá trình xây dựng cơ sở hạ tầng và thu hút các nhà đầu tư khác.

- Việc khuyến khích nhà đầu tư chiến lược tham gia lập, điều chỉnh quy hoạch, xây dựng cơ chế chính sách đặc thù, xây dựng, triển khai các chương trình xúc tiến đầu tư tại các đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt phù hợp với thực tế phát triển nhằm đảm bảo tính khả thi khi triển khai và phát huy được sự tham gia của cộng đồng, doanh nghiệp.

- Việc cho phép tham gia vào quá trình xây dựng quy hoạch, xúc tiến đầu tư và ưu tiên lựa chọn dự án đầu tư cho thấy thiện chí, cam kết lâu dài của chính quyền trong công tác kêu gọi, thu hút và tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư lớn tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Đồng thời, tăng tính trách nhiệm, sự chia sẻ của cộng đồng doanh nghiệp với chính quyền trong quản lý, điều hành đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Lựa chọn không đúng nhà đầu tư chiến lược cũng là một rủi ro đối với thành công của các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Khủng hoảng kinh tế theo chu kỳ cũng ảnh hưởng đến khả năng thu hút đầu tư vào các đơn vị đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Việc quy định cơ chế ưu đãi đối với nhà đầu tư chiến lược sẽ thu hút các dự án đầu tư quy mô lớn, có sức lan tỏa, tạo động lực cho nền kinh tế từ đó tác động lan tỏa thúc đẩy phát triển kết cấu hạ tầng, tạo việc làm cho người lao động, thúc đẩy xã hội phát triển. Với phương thức quản lý của các nhà đầu tư lớn, các hệ thống tiêu chuẩn quốc tế (ISO) về quản lý môi trường, an toàn xã hội, quản lý chất lượng sẽ được áp dụng. Ngoài ra, việc hưởng các cơ chế chính sách ưu đãi sẽ khuyến khích các nhà đầu tư chia sẻ cộng đồng thông qua thực thi các trách nhiệm xã hội.

- Thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao với chế độ đãi ngộ xứng đáng; phong cách làm việc chuyên nghiệp, hiện đại, mang tầm quốc tế sẽ tạo điều kiện cho người lao động phát huy tài năng, sức sáng tạo, giao lưu, học hỏi và đóng góp chung cho sự phát triển đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Nhà đầu tư có thể lợi dụng việc thiếu kinh nghiệm trong các hoạt động hậu kiểm của cơ quan quản lý nhà nước để không thực hiện đầy đủ các cam kết về quy mô vốn, thời hạn giải ngân, các cam kết khác liên quan đến mục tiêu dự án và các chi phí liên quan.

- Các nhà đầu tư chiến lược thường gắn với những dự án đầu tư quy mô lớn, có thể gây ảnh hưởng tới việc bảo tồn, phát huy các giá trị tài nguyên thiên nhiên và đa dạng sinh học, đặc biệt tài nguyên biển đảo và rừng phòng hộ. Do đó, việc quy định rõ trách nhiệm đối với xã hội, môi trường của các dự án ngoài các cơ chế, chính sách ưu đãi là yêu cầu cần thiết để hạn chế tác động tiêu cực của việc phát triển mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

(3) Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và việc thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích:

Không có

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Không có

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích:

Các cơ chế chính sách đối với nhà đầu tư chiến lược chỉ áp dụng trong phạm vi 3 đơn vị HCKTĐB với vị trí địa lý tách biệt. Mặt khác, hiện nay quy định xác định ưu đãi đầu tư gắn với cam kết về quy mô vốn, thời hạn giải ngân và sử dụng lao động đã được quy định tại Luật về thuế thu nhập doanh nghiệp hiện hành nên không có sự xung đột đối với hệ thống pháp luật hiện hành.

b) Tác động tiêu cực/chi phí: Không có

5.10. Nhóm chính sách về lao động, việc làm, tiền lương, an sinh xã hội, đào tạo nghề

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt tạo ra sân chơi mang tính quốc tế cho tất cả các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Do đó, để đáp ứng nhu cầu phát triển của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nêu trên, nguồn nhân lực đóng vai trò quan trọng và trở thành một yếu tố mang tầm chiến lược quyết định sự thành công của mô hình. Thực tế phát triển các đơn vị HCKTĐB kinh tế trên thế giới cho thấy các nước đều áp dụng các chính sách thu hút nhân tài làm việc tại đơn vị HCKTĐB kinh tế thông qua tăng mức lương tối thiểu, tạo điều kiện sử dụng lao động nước ngoài và các chính sách đãi ngộ kèm theo.

- Các chính sách về người lao động (gồm: lao động, việc làm, tiền lương, an sinh - xã hội, đào tạo nghề) tại Dự thảo Luật được quy định thuận lợi so với quy định hiện hành sẽ tạo tăng sức hấp dẫn cho người lao động (đặc biệt là các chuyên gia trong và ngoài nước) và người sử dụng lao động khi lựa chọn đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt là địa điểm đầu tư, làm việc. Điển hình như: đối với chi phí chuyên gia, dự thảo Luật quy định về cho phép thực hiện thỏa thuận về tiền thuê thực hiện hợp đồng chuyên môn với chuyên gia trong nước, chuyên gia nước ngoài thay vì thực hiện theo định mức của quy định pháp luật. Quy định này tạo điều kiện cho chuyên gia được đàm phán về chi phí thực hiện hợp đồng theo mức tương đương trên thị trường; hoặc chính sách cho phép tuyển dụng người nước ngoài vào làm việc tại đơn vị HCKTĐB sẽ góp phần đáp ứng nhu cầu về nhân lực, đặc biệt là nhân lực kỹ thuật cao của các nhà đầu tư trong giai đoạn đầu phát triển dự án

- Dự kiến, nhu cầu lao động đến năm 2020 của Vân Đồn là 74,5 ngàn người, Bắc Vân Phong là 68 ngàn người; nhu cầu đến năm 2030 của Vân Đồn là 90,4 ngàn người, Bắc Vân Phong là 145 ngàn người. Do vậy, chính sách ưu đãi

về lao động, tiền lương... là cần thiết để thu hút số lượng lớn nguồn nhân lực nêu trên.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Các công ty có thể lợi dụng chính sách cho phép tuyển dụng lao động nước ngoài theo nhu cầu để đưa vào Việt Nam một lượng lớn công nhân không có tay nghề dưới danh nghĩa lao động chất lượng cao, đồng thời gây ra sự cạnh tranh với nguồn nhân lực trong nước. Do vậy, cần có chính sách, phương án quản lý, giám sát vừa thông thoáng, vừa chặt chẽ đối với người lao động nước ngoài làm việc tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Khi các đơn vị HCKTDB hình thành sẽ kéo theo sự di cư từ các khu vực vào đơn vị HCKTDB, và phần lớn trong độ tuổi lao động. Việc này có thể phát sinh các tệ nạn xã hội, bất ổn do độ tuổi người nhập cư dễ dàng bị ảnh hưởng bởi các luồng văn hóa, gây ảnh hưởng đến an ninh trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn nếu quản lý không tốt. Vì vậy, cần thiết phải có các biện pháp thích hợp để đảm bảo an ninh trật tự trên địa bàn, xây dựng lối sống lành mạnh để các nhà đầu tư an tâm kinh doanh, sản xuất. Một số biện pháp có thể áp dụng như: ưu tiên tập trung xây dựng các công trình an sinh xã hội, tạo môi trường sống cho người lao động và những người nhập cư (trường học, bệnh viện, trung tâm giải trí, nhà ở xã hội...), thành lập các hội, nhóm, đoàn thể sinh hoạt lành mạnh, bổ ích.

- Việc quy định mức lương, phụ cấp của các chuyên gia, người lao động có trình độ cao làm việc tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt gấp nhiều lần so với người lao động có trình độ tương đương đang làm việc trên địa bàn tỉnh (không thuộc phạm vi địa lý của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt) sẽ gây nên sự cạnh tranh về thu hút lao động giữa trong và ngoài đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, đồng thời tạo sự chuyển dịch lao động, chuyên gia có trình độ đến làm việc tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, gây thiếu hụt lao động có trình độ tại các khu vực bên ngoài.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Việc phát triển đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt tạo ra môi trường mở, thông thoáng, hòa nhập, đa dạng về văn hóa, thúc đẩy quá trình hội nhập kinh tế, phát triển văn hóa, y tế, giáo dục tại khu vực.

- Dự thảo Luật quy định một số chính sách ưu đãi đối với cán bộ, công chức làm việc tại đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt để thu hút nhân tài về làm việc. Quy định này phù hợp với chính sách chung quy định tại Điều 6, Luật cán bộ công chức. Đồng thời, khuyến khích các tổ chức, doanh nghiệp tuyển dụng lao động địa phương trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Mở cửa đối với người lao động nước ngoài, chính sách ưu đãi đối với người lao động trong nước, và trọng dụng đối với nhân tài khi đến làm việc tại

đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt góp phần: (i) thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao, (ii) tăng năng suất và kỹ năng người lao động lao động, (iii) tăng thu nhập và cải thiện mức sống người lao động, (iv) nâng cao tính cạnh tranh của thị trường lao động, (v) tăng sức hấp dẫn của môi trường đầu tư kinh doanh.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Mặc dù tác động không lớn, tuy nhiên, việc thu hút số lượng lớn người lao động bên ngoài vào làm việc tại đơn vị HCKTĐB có thể gây ra một số tác động tiêu cực như: (i) áp lực lên cơ sở hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội trên địa bàn, (ii) xung đột về văn hóa do sự khác biệt về phong tục, tập quán, thói quen sinh hoạt, (iii) gia tăng khoảng cách giàu nghèo trong khu vực đơn vị HCKTĐB. Do đó, cần phải có những biện pháp phòng ngừa hạn chế tác động tới xã hội - môi trường.

- Việc thu hút các lao động nước ngoài cần được cân đối với chính sách khuyến khích tuyển dụng và đào tạo lao động trong nước để nâng cao trình độ, kỹ năng của lao động địa phương.

(3) Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và việc thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

- Việc áp dụng các cơ chế, chính sách mở và thuận lợi sẽ tăng cường sự phân quyền và trách nhiệm trong quản lý, góp phần tăng tính chủ động của chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, kịp thời đáp ứng nhu cầu và thực tế phát triển đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Việc thực hiện các cơ chế, chính sách nêu trên tại các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt là bước thí điểm để đánh giá tác động, hiệu quả của chính sách trước khi nhân rộng mô hình và trong quá trình sửa đổi pháp luật về tiền lương, lao động, việc làm và an sinh xã hội cho người lao động.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Khi xây dựng chính sách tiền lương, chính sách hỗ trợ thu nhập, nhà ở cho các nhà quản lý, nhà khoa học, chuyên gia trình độ chuyên môn cao làm việc trong đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt đòi hỏi sự công tâm, khách quan, công bằng và hợp lý, tránh sự chủ quan, duy ý trí, cào bằng làm giảm hiệu quả của chính sách và tính hấp dẫn của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Dự thảo Luật chỉ áp dụng đối với 3 đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do vậy không ảnh hưởng tới hệ thống pháp luật hiện hành. Các quy định ưu đãi, cơ chế đặc thù áp dụng cho 3 đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt không trái các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Không có.

5.11. Chính sách khởi nghiệp sáng tạo

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Khởi nghiệp sáng tạo là hoạt động rất mới ở Việt Nam. Hiện nay, một số quy định về khởi nghiệp sáng tạo đã được đưa vào Luật Doanh nghiệp nhỏ và vừa mới ban hành. Đối với các doanh nghiệp khởi nghiệp, khả năng tiếp cận nguồn vốn và nhân lực là hai yếu tố hàng đầu trong việc quyết định địa điểm hoạt động. Việc ra đời các Quỹ hỗ trợ khởi nghiệp đồng thời hỗ trợ đầu tư xây dựng, quản lý vận hành khu khởi nghiệp sáng tạo để hỗ trợ các doanh nghiệp, cá nhân trong giai đoạn đầu tiên trong quá trình khởi nghiệp là một bước tiến quan trọng trong việc phát triển văn hóa khởi nghiệp tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt nhằm biến những ý tưởng kinh doanh sáng tạo, những đề án khởi nghiệp có điều kiện được triển khai để trở thành hiện thực, tạo lợi ích kinh tế to lớn từ các dự án khởi nghiệp đóng góp cho thu ngân sách và phát triển kinh tế trên địa bàn cũng như cả nước.

- Quỹ hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo đóng vai trò như vốn môi kích thích nhiều quỹ tư nhân, kết nối các nguồn lực trong và ngoài nước hỗ trợ khởi nghiệp. Cụ thể, Quỹ khởi nghiệp ra đời sẽ huy động, kết nối các đơn vị sự nghiệp, các trường học, trung tâm nghiên cứu, các hội doanh nghiệp, các tổ chức tài chính, các chuyên gia, các doanh nghiệp, các nhà đầu tư, ... Ngoài ra, Quỹ hỗ trợ khởi nghiệp được thành lập sẽ trở thành một địa chỉ để thu hút các nguồn vốn của các tổ chức nước ngoài, vốn ODA, các nhà đầu tư mạo hiểm khác đầu tư vào khởi nghiệp, trở thành kênh kết nối quan trọng giữa nhà đầu tư và người có dự án khởi nghiệp có tính khả thi và hiệu quả, kết nối giữa các doanh nghiệp hoạt động lâu năm với doanh nghiệp mới khởi nghiệp để cùng nhau hợp tác.

- Thành lập các quỹ hỗ trợ khởi nghiệp sẽ tạo kênh kết nối thông tin và hỗ trợ giữa chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt và doanh nghiệp, cá nhân có những ý tưởng khởi nghiệp và kinh doanh sáng tạo, các sáng kiến kinh doanh khởi nghiệp. Qua đó, những ý tưởng, sáng kiến, sản phẩm kinh doanh mới có thể được thông tin ngay đến cơ quan chính quyền để có biện pháp hỗ trợ về thị trường, phát triển sản phẩm. Điều này sẽ góp phần giải quyết tình trạng phổ biến hiện nay về lãng phí nhân lực, ý tưởng kinh doanh, ý tưởng khoa học - công nghệ do không khả thi hoặc không có cơ hội ứng dụng được vào thực tiễn.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Quá trình khởi nghiệp mang nhiều rủi ro. Quỹ hỗ trợ các doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo, nghiên cứu phát triển có tính chất là quỹ đầu tư mạo hiểm. Do đó, đôi khi việc hỗ trợ cho các nghiên cứu phát triển và sáng tạo khởi nghiệp không mang lại hiệu quả do tính ứng dụng của các mô hình được xây dựng là không cao. Tuy nhiên, các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt là nơi thí nghiệm các cơ chế, chính sách mới, khuyến khích sự đổi mới, sáng tạo, là bệ đỡ cho các dự án khởi nghiệp sáng tạo. Vì vậy, việc thất bại là có thể chấp nhận và tiếp tục tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân tiếp tục nghiên cứu, đổi mới hơn nữa.

- Khởi nghiệp ở Việt Nam hiện tại đang tập trung ở những thành phố lớn như Hà Nội, Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh vì ở đây có nguồn nhân lực, thông tin, khách hàng, cũng như dễ tiếp xúc trực tiếp với nhà đầu tư mạo hiểm, và các công ty lớn có thể đầu tư hoặc sáp nhập. Với vị trí hiện tại còn xa các trung tâm kinh tế và kiến thức, ý tưởng hỗ trợ khởi nghiệp ở 3 đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt hiện tại có thể không có hiệu quả. Do vậy, trong quá trình thực hiện cần tham vấn các quỹ khởi nghiệp lớn ở có uy tín ở Việt Nam và Đông Nam Á để tìm hiểu thêm về cách hỗ trợ khởi nghiệp hiệu quả, tránh lãng phí nguồn vốn.

- Nếu không có sự chọn lọc kỹ càng cho Quỹ hỗ trợ khởi nghiệp, nguồn quỹ có thể dành quá nhiều cho các công ty dịch vụ công nghệ thông tin có giá trị gia tăng thấp như dịch vụ trung tâm chăm sóc khách hàng (call center). Do vậy, cần có quy trình sàng lọc nhanh và chính xác các dự án/ý tưởng phù hợp để hỗ trợ từ Quỹ nhằm tăng khả năng thành công của việc hỗ trợ.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Quy định tại dự thảo Luật nhằm tạo lập môi trường thuận lợi để thúc đẩy, hỗ trợ quá trình hình thành và phát triển các doanh nghiệp đổi mới sáng tạo; các hoạt động hỗ trợ, bảo trợ và đầu tư cho các doanh nghiệp khởi nghiệp hướng đến các sản phẩm đổi mới, sáng tạo, góp phần thay đổi cuộc sống.

- Việc phát triển các hình thức này tạo niềm tin cho cộng đồng nghiên cứu phát triển và khởi nghiệp sáng tạo về hiện thực hóa các ý tưởng của họ, giúp khơi dậy tinh thần khởi nghiệp của các doanh nghiệp và cá nhân, tạo dựng được một hệ sinh thái khởi nghiệp năng động không chỉ tại các đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt mà phạm vi còn mở rộng ra cả nước.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Thành công của khởi nghiệp sáng tạo còn phụ thuộc vào trình độ nhận thức, nền tảng giáo dục của người dân và doanh nghiệp. Chính sách khởi nghiệp ban đầu có thể tạo dư luận quan ngại, lo lắng, phê phán khi xảy ra trường hợp hỗ trợ khởi nghiệp nhưng chưa thành công. Do vậy, bên cạnh chính sách khởi

nghiệp, cần có những giải pháp đồng bộ đổi mới nhận thức, tác phong, tư duy chủ động hơn cho người dân, đặc biệt là thế hệ thanh niên, xây dựng tinh thần khởi nghiệp, không ngại gặp khó khăn, thất bại để vươn tới thành công.

(3) Tác động về giới

Các chính sách khuyến khích khởi nghiệp sáng tạo, nghiên cứu và phát triển, chuyển giao công nghệ không có nội dung nào phân biệt đối xử về giới. Các chính sách này sẽ tạo điều kiện cho mỗi giới được bình đẳng trong việc được hỗ trợ khởi nghiệp sáng tạo, nghiên cứu phát triển trong địa bàn đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

Không có

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Dự thảo Luật đưa các nội dung về khởi nghiệp sáng tạo bổ trợ cho các quy định về khởi nghiệp sáng tạo trong Luật Doanh nghiệp nhỏ và vừa, không ảnh hưởng tới các thủ tục hành chính và pháp luật hiện nay. Ngoài ra, việc xây dựng cơ chế hỗ trợ cho các doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo tại Luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt sẽ tạo cơ sở pháp lý và môi trường thuận lợi nhất cho hoạt động khởi nghiệp sáng tạo tại 03 đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, nhân rộng hình thức này trên cả nước.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Khi áp dụng quy định mới về thủ tục hành chính, nhất là các văn bản quy phạm pháp luật mới cần có thời gian thử nghiệm và có những yêu cầu về đào tạo cán bộ quản lý và vận hành hệ thống phù hợp.

5.12. Đánh giá tác động của chính sách về xuất cảnh, nhập cảnh, đi lại và tạm trú

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Việc miễn thị thực xuất cảnh, nhập cảnh với thời gian tạm trú không quá 60 ngày tạo điều kiện cho khách du lịch và người lao động trong đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt đảm bảo quyền cư trú theo quy định pháp luật Việt Nam; hạn chế số lần xin, gia hạn visa làm giảm thời gian và chi phí gia hạn, xin cấp visa và thu hút khách du lịch cũng như lao động và chuyên gia, đặc biệt là với các khách du lịch đến từ các nước Châu Âu với thói quen du lịch dài ngày và mức chi tiêu cao; giúp tăng thêm nguồn thu cho đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt.

- Đơn giản hóa thủ tục nhập cảnh đang là xu hướng chung trên thế giới. Theo báo cáo về năng lực cạnh tranh du lịch toàn cầu năm 2017 của Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF), trong 2 năm qua có khoảng 85% các nước áp dụng biện pháp đơn giản hóa thủ tục xuất nhập cảnh. Việc thực hiện cấp visa điện tử cho người nước ngoài không nằm ngoài xu thế chung của thế giới, giúp thu hút lượng lớn khách du lịch đến đơn vị hành chính kinh tế - đặc biệt, tăng doanh thu và các dịch vụ du lịch khác cũng có cơ hội phát triển hơn.

- Chính sách xuất nhập cảnh, đi lại và tạm trú nhanh chóng và thông thoáng còn giúp thu hút các công ty du lịch có quy mô và tầm cỡ trên thế giới, kéo theo phát triển các mô hình du lịch mới và cao cấp tại các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Cần có chi phí đầu tư hệ thống cấp thị thực điện tử đồng bộ.

- Việc các công ty du lịch phát triển các mô hình du lịch mới có thể ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của các công ty du lịch trong nước. Tuy nhiên, đây cũng là cơ hội để ngành du lịch trong nước cải tiến chất lượng, nâng cao sức cạnh tranh, đặc biệt đối với những doanh nghiệp đang áp dụng mô hình tổ chức đã lỗi thời.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Tạo điều kiện thuận lợi và ổn định cho người lao động và các chuyên gia nước ngoài khi làm việc tại đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt. Đồng thời, việc đơn giản hóa thủ tục cũng như kéo dài thời gian tạm trú phù hợp với xu hướng chung của thế giới, nâng cao vị thế của ngành du lịch so với các nước khác.

- Việc cấp thị thực điện tử bảo đảm công khai, minh bạch, thuận lợi và tiết kiệm trong việc cấp thị thực điện tử cho người nước ngoài nhập cảnh Việt Nam, thu hút người nước ngoài vào Việt Nam du lịch, khảo sát thị trường, tìm cơ hội đầu tư, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế- xã hội, đặc biệt là trong lĩnh vực du lịch.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Việc thực hiện các chính sách này sẽ thu hút một lượng khách du lịch cũng như lao động và các chuyên gia nước ngoài đến sinh sống và làm việc tại đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt. Điều này sẽ tạo ra một thách thức trong việc quản lý và ngăn chặn các tệ nạn, bảo vệ các giá trị truyền thống của vùng đồng thời ảnh hưởng đến đời sống của người dân địa phương.

- Việc thực hiện sẽ đặt ra thách thức không nhỏ đối với hoạt động quản lý của chính quyền đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt về quốc phòng, an ninh và đối ngoại, nhất là trong điều kiện tình hình thế giới hiện nay đang có nhiều diễn

biến phức tạp, khó lường; điều kiện về nhân lực, vật lực của các đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt trong giai đoạn đầu còn chưa hoàn thiện.

(3) Tác động về giới

Các chính sách về xuất nhập cảnh, đi lại và tạm trú không có nội dung nào phân biệt đối xử về giới. Do đó, các chính sách này sẽ tạo điều kiện cho mỗi giới được bình đẳng trong việc xuất nhập cảnh, đi lại và tạm trú trong đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

- Quy định cấp thị thực điện tử như trên sẽ tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người nước ngoài nhập cảnh vào đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt du lịch, làm việc, tìm hiểu cơ hội đầu tư, giúp công tác kiểm tra, kiểm soát của cơ quan kiểm soát xuất nhập cảnh được nhanh chóng.

- Việc quy định thời gian tạm trú không quá 60 ngày và thực hiện các thủ tục cấp thị thực điện tử cho người nước ngoài làm đáp ứng yêu cầu cải cách và đơn giản hóa thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho người nước ngoài chủ động và nhanh chóng hơn trong việc xin cấp thị thực vào Việt Nam và làm giảm số lần xin, gia hạn visa trong trường hợp cần thiết.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Cần có hệ thống hỗ trợ và các thông tin về thủ tục cấp thị thực điện tử trực tuyến rõ ràng và dễ sử dụng, phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế và phù hợp với các cá nhân đến từ các nước khác nhau trên thế giới. Việc này đòi hỏi chi phí xây dựng và đào tạo nguồn nhân lực bài bản và chuyên nghiệp.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Hiện nay, Luật về xuất nhập cảnh không quy định về cấp thị thực điện tử cho người nước ngoài nhập cảnh vào Việt Nam. Do đó, việc quy định cấp thị thực điện tử tại Luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt sẽ tạo cơ sở pháp lý cho việc áp dụng hình thức này tại một số khu vực nhất định. Trên cơ sở đó có thể nhân rộng hình thức này trên cả nước và tiến tới sửa đổi Luật nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam phù hợp với tình hình thế giới hiện nay.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Khi áp dụng quy định mới về thủ tục hành chính, nhất là các văn bản quy phạm pháp luật mới cần có thời gian thử nghiệm và có những yêu cầu về đào tạo cán bộ quản lý và vận hành hệ thống phù hợp.

5.13. Đánh giá tác động của chính sách về vận chuyển quốc tế kết hợp nhiều điểm đến

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Thực hiện chính sách bầu trời mở đối với đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt, dự thảo Luật quy định, cho phép hãng hàng không nước ngoài tham gia vận chuyển hàng không quốc tế có ít nhất hai điểm đến hoặc 2 điểm đi trong lãnh thổ Việt Nam trong đó có ít nhất một điểm đến hoặc một điểm đi tại đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt giúp hành khách ở các nước khác có điều kiện thuận lợi để di chuyển đến đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt, đồng thời thúc đẩy cạnh tranh, giao thương, tăng liên kết giao thông thuận lợi giữa các phía dẫn đến việc tăng hiệu quả thu hút du lịch và đầu tư vào đơn vị hành chính kinh tế - đặc biệt. Đồng thời, thuận lợi cho việc kết nối với các thị trường trọng điểm với đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Các hãng hàng không lớn của nước ngoài có thể khiến ngành hàng không nội địa chịu áp lực cạnh tranh lớn.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Người dân có thêm lựa chọn các hãng hàng không có chất lượng phục vụ tốt để di chuyển từ các thành phố trên cả nước đến đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt và từ đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt đi các nước khác.

- Tăng tính cạnh tranh giúp nâng cao chất lượng phục vụ và dịch vụ bay của các hãng hàng không trong nước.

- Đồng thời, các chính sách tự do di chuyển của lực lượng lao động sẽ góp phần hình thành một xã hội và môi trường sống văn minh, hiện đại, tạo điều kiện nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho người lao động, nâng cao dân trí, bồi dưỡng nhân tài, đào tạo nhân lực và tăng cường sức khỏe cộng đồng.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Không có

(3) Tác động về giới

Các chính sách về vận chuyển quốc tế kết hợp nhiều điểm không có nội dung nào phân biệt đối xử về giới. Do đó, các chính sách này sẽ tạo điều kiện cho mỗi giới được bình đẳng trong việc có thêm lựa chọn các hãng hàng không để đi đến đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Quyền khai thác nội địa có ít nhất 2 điểm đến và 2 điểm đi ở Việt Nam thuộc thương quyền 8 và thương quyền 9 của Công ước Chicago 1944. Để các hãng hàng không nước ngoài được khai thác các thương quyền này thì phải tiến hành các bước đàm phán và làm các thủ tục cần thiết để được phía Việt Nam cấp phép.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích: tương thích với các điều ước, thông lệ quốc tế

Việc thực hiện chính sách bầu trời mở là một trong những nội dung hợp tác quan trọng của nước thành viên ASEAN trong xây dựng cộng đồng kinh tế chung ASEAN. Theo quy định tại khoản 1 và 2, mục 1 của Phụ lục 1 kèm theo Hiệp định đa biên ASEAN về dịch vụ hàng không giữa Chính phủ các quốc gia ASEAN gồm: Brunei Darussalam, Vương quốc Cambodia, Cộng Hòa Indonesia, Cộng Hòa Dân Chủ Nhân Dân Lào, Malaysia, Liên Bang Myanmar, Cộng Hòa Philippines, Cộng Hòa Singapore, Vương Quốc Thái Lan và Cộng Hòa XHCN Việt Nam thì các hãng hàng không của một Bên ký kết, căn cứ theo các điều khoản chỉ định của mình, có quyền khai thác từ bất kỳ điểm nào trong lãnh thổ của mình thông qua các điểm trung gian để đến các điểm trong lãnh thổ của bất kỳ Bên ký kết khác và các điểm xa hơn nữa theo phương thức kết hợp hoặc bất kỳ trình tự nào, miễn sao tất cả các điểm đều là sân bay quốc tế; bất kể các điều khoản được nêu trên đây, quyền được mang lên hoặc đưa hành khách, hành lý, hàng hóa hoặc thư tín xuống lãnh thổ của bất kỳ Bên ký kết nào để bay đến hoặc xuất phát từ các điểm trong lãnh thổ của bất kỳ bên nào không phải là Bên ký kết, phụ thuộc vào thỏa thuận giữa các nhà chức trách hàng không của các Bên ký kết liên quan.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Áp dụng quy định trong Dự thảo luật này khác biệt so với quy định Luật hàng không dân dụng có thể dẫn tới việc nghiên cứu, sửa đổi một số quy định ở các văn bản pháp luật chuyên ngành để đảm bảo tính thống nhất trong trường hợp cần thiết.

5.14. Đánh giá tác động của chính sách đối với người chơi casino

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Việc thí điểm cho người Việt Nam được tham gia chơi casino tại Vân Đồn (Quảng Ninh), Phú Quốc (Kiên Giang) đã được Bộ Chính trị đồng ý tại Thông báo 16-TB/TW ngày 15/9/2016. Tại Nghị định số 03/2017/NĐ-CP ngày

16/1/2017 của Chính phủ về kinh doanh casino cho phép thí điểm cho người Việt được tham gia chơi casino tại các địa điểm kinh doanh casino đáp ứng được quy định của Nghị định này.

- Việc cho phép người Việt Nam tham gia chơi casino cũng góp phần quản lý, giám sát và hạn chế việc "chảy ngoại tệ" từ Việt Nam ra nước ngoài để tham gia đánh bạc, đặc biệt tại Campuchia; đồng thời tăng cường quản lý, giám sát công khai các đối tượng người chơi.

- Với việc áp dụng mức thuế tiêu thụ đặc biệt đối với kinh doanh casino là 10% trong thời hạn 10 năm kể từ khi có doanh thu, sau đó áp dụng mức thuế tiêu thụ đặc biệt theo quy định của Luật thuế tiêu thụ đặc biệt như tại dự thảo Luật sẽ mang lại nguồn thu thuế không nhỏ cho các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Ngoài ra, casino thường kéo theo phát triển các dịch vụ khác có mối quan hệ tương hỗ như du lịch, vui chơi giải trí, ăn uống, lưu trú, giao thông.. qua đó, góp phần tạo thêm việc làm và thu nhập cho người lao động. Kinh nghiệm quốc tế cũng cho thấy casino tạo ra nguồn thu ngoại tệ đáng kể cho các quốc gia có casino.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Cần thận trọng lựa chọn dự án đầu tư casino, địa điểm và quy mô để tránh đầu tư tràn lan, theo phong trào, tối đa hóa lợi ích kinh tế tài chính trong khi hạn chế mức thấp nhất tác động tiêu cực về mặt xã hội.

- Nếu quản lý kém thì có thể dẫn đến phát triển nhiều tệ nạn liên quan (mại dâm, bảo kê, rửa tiền). Để khắc phục, có thể học tập mô hình đảo Santosa của Singapore với những quy định quản lý nghiêm ngặt về cơ sở được đánh bạc và người được đánh bạc, đồng thời đẩy mạnh các dịch vụ giải trí bổ trợ khác để tăng thời gian lưu trú của khách du lịch và xây dựng hình ảnh khu vui chơi du lịch lành mạnh kết hợp casino.

- Nếu kiểm soát không tốt có thể gây ra tình trạng mất an ninh trật tự, rửa tiền và các hoạt động phi pháp khác (bảo kê, cho vay nặng lãi, tín dụng đen...) do các hoạt động của casino gây ra. Do vậy, trong quá trình triển khai thực hiện cần có các giải pháp kiểm tra, giám sát và thành lập các nhóm, tổ chức hoạt động xã hội chuyên tư vấn tâm lý và hỗ trợ giới thiệu việc làm cho người lao động nhà rồi.

(2) Tác động về xã hội

Hạn chế: có thể ảnh hưởng đến hành vi, đạo đức nếu không có sự kiểm soát tốt.

(3) Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và việc thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

(4) Tác động đối với thủ tục hành chính

Không có tác động.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Cơ chế này chỉ áp dụng thí điểm ở các đơn vị HCKTĐB do vậy sẽ không ảnh hưởng tới các quy định chung của pháp luật hiện đang áp dụng rộng rãi trên cả nước. Với tính chất là nơi thí điểm các cơ chế, chính sách, sau quá trình thực thi sẽ tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm và xem xét khả năng áp dụng rộng rãi.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Không có

5.15. Đánh giá tác động nhóm chính sách liên quan đến Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án trên địa bàn đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt

Phương án 1: Thành lập Tòa án nhân dân đơn vị (tương ứng là Viện kiểm sát nhân dân Đơn vị) có thẩm quyền như Tòa án nhân dân cấp tỉnh, thụ lý, giải quyết sơ thẩm tất cả các loại vụ việc. Việc xét xử phúc thẩm do Tòa án nhân dân cấp cao giải quyết.

(1) Tác động về kinh tế

a) Tác động tích cực/lợi ích

- Việc thành lập Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án tại đơn vị HCKTĐB có thẩm quyền tương đương với Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh trên cơ sở tổ chức lại các cơ quan cấp huyện tương ứng tại địa bàn đơn vị HCKTĐB, do đó, tận dụng được bộ máy hiện có của các cơ quan này tại cấp huyện (huyện Vân Đồn với đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, huyện Vạn Ninh với đơn vị HCKTĐB Bắc Vân Phong, huyện đảo Phú Quốc với đơn vị HCKTĐB Phú Quốc), tiết kiệm chi phí và nhân lực so với việc thành lập bộ máy các cơ quan Tòa án, Viện kiểm sát, Cơ quan thi hành án mới tại đơn vị HCKTĐB. Việc quy định Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB có thẩm quyền như Tòa án nhân dân cấp tỉnh, thụ lý giải quyết sơ thẩm các vụ việc, vụ án tại đơn vị HCKTĐB sẽ giảm khối lượng công việc của Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi có đơn vị HCKTĐB.

- Các hoạt động đầu tư nước ngoài, kinh doanh, xây dựng, đất đai, xuất nhập khẩu, thương mại quốc tế dự kiến tăng nhanh trên địa bàn đơn vị

HCKTĐB sẽ phát sinh nhiều tranh chấp về kinh doanh thương mại, lao động, hành chính. Do đó, việc bổ sung các Tòa chuyên trách như Tòa Kinh tế, Tòa Lao động, Tòa Hành chính cho Tòa án đơn vị HCKTĐB so với tổ chức của Tòa án cấp huyện là phù hợp để kịp thời giải quyết các tranh chấp, đặc biệt là các tranh chấp về kinh doanh thương mại, lao động, hành chính có yếu tố nước ngoài. Bên cạnh đó, việc bổ sung ngạch Thẩm phán cao cấp cho Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB sẽ nâng cao chất lượng thẩm phán để đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ mới.

- Do các đơn vị HCKTĐB thường có vị trí địa lý cách xa Tòa án nhân dân cấp tỉnh nên khi có tranh chấp có yếu tố nước ngoài xảy ra trong phạm vi đơn vị HCKTĐB nếu không được giải quyết kịp thời tại Tòa án đơn vị HCKTĐB mà phải giải quyết tại Tòa án nhân dân cấp tỉnh như quy định hiện hành sẽ gây khó khăn cho các bên đương sự. Việc quy định Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB có thẩm quyền xử lý sơ thẩm toàn bộ các vụ việc dân sự, hôn nhân gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động, phá sản; vụ án hình sự, hành chính; xem xét quyết định việc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính; thực hiện các hoạt động tương trợ tư pháp và các việc khác theo quy định của pháp luật tại địa bàn đơn vị HCKTĐB thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi có đơn vị HCKTĐB sẽ đảm bảo môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi, thống nhất đầu mối và rút ngắn thời gian xét xử các tranh chấp dân sự liên quan đến yếu tố nước ngoài.

- Việc quy định Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB có các thẩm quyền như Tòa án nhân dân cấp tỉnh sẽ đảm bảo phù hợp với cơ chế giải quyết tranh chấp được đề xuất tại dự thảo Luật (gồm: trọng tài Việt Nam, trọng tài quốc tế, trọng tài do các bên tranh chấp thỏa thuận thành lập, Tòa án Việt Nam, tòa án nước ngoài có thẩm quyền); giảm thủ tục trong việc công nhận và thi hành phán quyết của các cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp nêu trên. Các bên đương sự được lợi ích về thời gian và chi phí khi giải quyết các tranh chấp phát sinh tại đơn vị HCKTĐB.

- Trong dài hạn, việc Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án dân sự của đơn vị HCKTĐB được trao thẩm quyền tương đương với Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh sẽ đảm bảo việc giải quyết theo thủ tục sơ thẩm những tranh chấp và yêu cầu dân sự đáp ứng thời gian, giảm thủ tục hành chính, tăng tính minh bạch của môi trường đầu tư - kinh doanh đơn vị HCKTĐB.

- Việc quy định thẩm quyền của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB trong việc giải quyết các tranh chấp dân sự thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp tỉnh là phù hợp với quy định về Tòa án nhân dân được một số Đặc khu kinh tế trên thế giới áp dụng (điển hình như tại Đặc khu kinh tế Tiền Hải, Thẩm Quyền, Tòa án Tiền Hải có thẩm quyền giải quyết các vụ án thương mại, tài chính quốc tế, các vụ án dân sự về quyền sở hữu trí tuệ, và các án dân sự và thương mại

trong vùng, không phân biệt có yếu tố trong nước hay nước ngoài. Toà án chấp nhận hệ thống tài phán Hồng Kông, áp dụng luật của Hồng Kông để giải quyết các tranh chấp dân sự và thương mại).

b) Tác động tiêu cực/chi phí

- Việc tăng thẩm quyền của Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án dân sự đơn vị HCKTDB sẽ phát sinh chi phí đào tạo cho cán bộ thẩm phán về chuyên môn tư pháp quốc tế, trình độ ngoại ngữ và tiếp cận với pháp luật nước ngoài.

- Trong thời gian đầu, việc xử lý các vụ việc, vụ án tại Tòa án nhân dân đơn vị HCKTDB có thể chậm hơn do với thời gian xử lý trước đây tại Tòa án nhân dân cấp tỉnh (đặc biệt đối với các vụ việc, vụ án có yếu tố nước ngoài) do cơ quan này cần thời gian để tiếp cận với chức năng, nhiệm vụ mới. Tuy nhiên, trong dài hạn, khi năng lực của cán bộ tư pháp đơn vị HCKTDB được tăng cường thông qua đào tạo, hỗ trợ chuyên môn của cán bộ tư pháp cấp trên, thời gian xử lý các vụ án, vụ việc sẽ giảm.

- Việc quy định Tòa án nhân dân cấp cao theo phạm vi lãnh thổ có nhiệm vụ giải quyết theo thủ tục phúc thẩm, giám đốc thẩm, tái thẩm bản án, quyết định của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTDB do Tòa án nhân dân cấp cao theo phạm vi lãnh thổ thực hiện sẽ tăng khối lượng công việc cho Tòa án nhân dân cấp cao, do đó phát sinh kinh phí để bảo đảm nhân lực và điều kiện cơ sở vật chất thực hiện nhiệm vụ của Tòa án nhân dân cấp cao.

(2) Tác động về xã hội

a) Tác động tích cực/lợi ích

- Việc quy định Tòa án nhân dân đơn vị HCKTDB có thẩm quyền như Tòa án nhân dân cấp tỉnh sẽ tạo thuận lợi cho cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc khởi kiện tại Tòa án, tiết kiệm thời gian và chi phí đi lại cho đương sự trong quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án. Từ đó, giúp ổn định nhanh các tranh chấp phát sinh, đồng thời gìn giữ và phát huy môi trường xã hội và đầu tư kinh doanh, đóng góp cho sự phát triển chung của đơn vị HCKTDB.

- Môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi cùng với các cơ chế giải quyết tranh chấp phù hợp với thông lệ quốc tế sẽ tạo điều kiện cho doanh nghiệp đẩy mạnh hoạt động sản xuất kinh doanh, thu hút lao động có trình độ quốc tế đem lại nguồn thu và sự phát triển bền vững của đơn vị HCKTDB.

b) Tác động tiêu cực/chi phí

Việc tăng thẩm quyền của các cơ quan tư pháp đơn vị HCKTDB nếu không đáp ứng được về mặt chuyên môn sẽ gây ra chậm trễ trong việc xử lý các tranh chấp dân sự phát sinh trên địa bàn. Do đó, hoạt động bồi dưỡng, nâng cao năng lực của hệ thống tư pháp cấp huyện hiện tại nhằm đáp ứng được yêu cầu,

nhệm vụ mới là cần thiết. Trong giai đoạn đầu, có thể tăng cường năng lực cho đội ngũ cán bộ tư pháp cấp huyện, đặc biệt là thẩm phán, thông qua cơ chế biệt phái từ các cơ quan tư pháp cấp trên.

(3) Tác động về giới

Các quy định về hệ thống tư pháp đơn vị HCKTĐB không có nội dung phân biệt đối xử về giới. Do đó, các quy định sẽ tạo mặt bằng và điều kiện cho mỗi giới được bình đẳng trong việc thụ hưởng các quyền, lợi ích và trách nhiệm.

(4) Tác động của thủ tục hành chính

(a) Tác động tích cực/lợi ích

- Việc quy định thêm thẩm quyền của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB như Tòa án nhân dân cấp tỉnh đòi hỏi sự tương thích với chức năng nhiệm vụ của các cơ quan tư pháp liên quan gồm Viện kiểm sát, Cơ quan thi hành án tại đơn vị HCKTĐB. Để thực hiện chức năng tư pháp đối với các tranh chấp có yếu tố nước ngoài, dự thảo Luật đã quy định tương ứng thẩm quyền của các cơ quan này đối với các hoạt động tương trợ tư pháp.

- Việc tăng thẩm quyền của các cơ quan tư pháp đơn vị HCKTĐB sẽ giảm tải cho cơ quan tư pháp tương ứng cấp tỉnh, đồng thời, giảm thủ tục hành chính do đương sự không cần ra Tòa án nhân dân cấp tỉnh để xử lý các tranh chấp.

(b) Tác động tiêu cực/chi phí:

- Dự thảo Luật đề xuất tăng thẩm quyền của cơ quan tư pháp đơn vị HCKTĐB và có điều chỉnh cơ cấu tổ chức của các cơ quan này (tăng thêm các Tòa chuyên trách về kinh tế, lao động, hành chính; bổ sung thêm ngạch thẩm phán cao cấp cho Tòa án); do đó có thể tăng thêm chi phí cho việc điều chỉnh thủ tục hành chính.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tác động tích cực/lợi ích

- Việc quy định Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB có thẩm quyền xử lý sơ thẩm toàn bộ các vụ việc dân sự, hôn nhân gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động, phá sản; vụ án hình sự, hành chính; xem xét quyết định việc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính; thực hiện các hoạt động tương trợ tư pháp và các việc khác theo quy định của pháp luật tại địa bàn đơn vị HCKTĐB thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi có đơn vị HCKTĐB là không trái với quy định về Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân quy định tại Hiến pháp 2013; đồng thời là sự cụ thể hóa các nội dung tại Thông báo 21-TB/TW ngày 22/3/2017 của Ban chấp hành Trung ương thông báo Kết luận của Bộ Chính trị về 03 đề án xây dựng đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Việc quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan tư pháp như trên cũng đảm bảo nguyên tắc phân cấp, phân quyền của các cơ quan trong hệ thống tư pháp, tổ tụng trong việc xử

lý các tranh chấp dân sự tại địa bàn đơn vị HCKTĐB tại Thông báo số 328/TB-VPCP ngày 28/7/2017 của Phó Thủ tướng thường trực Chính phủ Trương Hòa Bình tại cuộc họp cho ý kiến về dự án Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- Việc quy định thêm chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan tư pháp đơn vị HCKTĐB so với cơ quan tư pháp cấp tỉnh không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế do các hoạt động liên quan đến tư pháp quốc tế vẫn được thực hiện theo các quy định của pháp luật trong nước về tư pháp, Luật tương trợ tư pháp, các hiệp định tương trợ tư pháp và các điều ước quốc tế Việt Nam đã gia nhập.

b) Tác động tiêu cực/chi phí

- Việc quy định thẩm quyền của Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB tương đương với Tòa án nhân dân cấp tỉnh là vượt trên các quy định hiện hành về thẩm quyền xét xử sơ thẩm và giải quyết các tranh chấp liên quan đến dân sự của Tòa án nhân dân cấp huyện quy định tại Bộ Luật Dân sự 2015. Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan liên quan như Viện Kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án, do đó, cũng vượt trên các quy định hiện hành về thẩm quyền kiểm sát hoạt động tư pháp, thi hành án của các cơ quan này. Tuy nhiên, việc tăng thẩm quyền của các cơ quan tư pháp đơn vị HCKTĐB không dẫn đến việc phải sửa đổi các quy định của pháp luật hiện hành do một số nội dung đặc thù của các cơ quan liên quan trong đơn vị HCKTĐB được thực hiện theo các quy định đặc thù tại dự thảo Luật.

- Đối với tổ chức bộ máy, do được tổ chức lại từ các cơ quan tư pháp thuộc cấp huyện nơi có đơn vị HCKTĐB, việc tăng cường năng lực cho đội ngũ cán bộ thực thi nhiệm vụ tư pháp để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ là quan trọng và cấp thiết.

- Việc tăng thẩm quyền giải quyết tranh chấp theo thủ tục sơ thẩm của các cơ quan tư pháp đơn vị HCKTĐB có ảnh hưởng đến thẩm quyền giải quyết các tranh chấp nêu trên ở cấp cao hơn. Điển hình như Tòa án nhân dân cấp tỉnh tại địa phương có đơn vị HCKTĐB sẽ có thẩm quyền xét xử phúc thẩm đối với các bản án do Tòa án đơn vị HCKTĐB được trao thẩm quyền xét xử sơ thẩm (mà trước đây thuộc trách nhiệm của Tòa án nhân dân cấp cao theo Luật Tổ chức tòa án nhân dân 2014). Do đó, việc quy định thêm thẩm quyền của các cơ quan tư pháp tại đơn vị HCKTĐB đòi hỏi có phương án điều chỉnh tương ứng chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan tư pháp ở cấp cao hơn đối với các tranh chấp dân sự tại đơn vị HCKTĐB.

Phương án 2: Không thành lập Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB, Tòa án nhân dân cấp tỉnh thụ lý, giải quyết sơ thẩm tất cả các loại vụ án. Việc xét xử phúc thẩm do Tòa án nhân dân cấp cao giải quyết.

(1) Tác động về kinh tế

a) Tác động tích cực/lợi ích

Việc không thành lập Tòa án nhân dân (tương ứng là Viện Kiểm sát nhân dân, Cơ quan thi hành án) tại đơn vị HCKTĐB sẽ tiết kiệm kinh phí về nhân lực và điều kiện cơ sở vật chất cho hoạt động của cơ quan Tòa án tại đơn vị HCKTĐB.

b) Tác động tiêu cực/chi phí

- Do các đơn vị HCKTĐB thường có vị trí địa lý cách xa Tòa án nhân dân cấp tỉnh nên việc quy định Tòa án nhân dân cấp tỉnh thụ lý, giải quyết sơ thẩm tất cả các vụ việc, vụ án sẽ gây khó khăn, tốn chi phí cho các bên đương sự khi tham gia giải quyết vụ việc, vụ án tại Tòa án. Đồng thời, quy định nêu trên không đảm bảo tính kịp thời trong việc giải quyết tranh chấp khi các hoạt động đầu tư nước ngoài, kinh doanh, xây dựng, đất đai, xuất nhập khẩu, thương mại quốc tế dự kiến tăng nhanh trên địa bàn đơn vị HCKTĐB sẽ phát sinh nhiều tranh chấp về kinh doanh thương mại, lao động, hành chính.

- Việc tăng nhiệm vụ của Tòa án nhân dân cấp tỉnh đối với việc giải quyết tất cả các vụ án, vụ việc tại đơn vị HCKTĐB sẽ phát sinh kinh phí để bảo đảm nhân lực và điều kiện cơ sở vật chất thực hiện nhiệm vụ của Tòa án nhân dân cấp tỉnh.

(2) Tác động về xã hội

a) Tác động tích cực/lợi ích

Không có.

b) Tác động tiêu cực/chi phí

- Việc quy định Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền giải quyết theo thủ tục sơ thẩm tất cả các vụ án, vụ việc tại địa bàn đơn vị HCKTĐB chưa tạo thuận lợi cho cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc khởi kiện tại Tòa án, tăng thời gian và chi phí đi lại cho đương sự trong quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án do phải di chuyển tới trụ sở của Tòa án nhân dân cấp tỉnh (thường cách xa địa bàn đơn vị HCKTĐB).

- Việc không thành lập Tòa án nhân dân đơn vị HCKTĐB (tương ứng với không thành lập Viện kiểm sát nhân dân và cơ quan thi hành án dân sự tại đơn vị HCKTĐB) dẫn đến việc phải tổ chức lại hoặc giải thể các cơ quan cấp huyện tương ứng đang tồn tại trên địa bàn đơn vị HCKTĐB, do đó gây tác động tiêu cực khi phải tổ chức lại bộ máy và nhân sự của các cơ quan này.

(3) Tác động về giới

Các quy định về hệ thống tư pháp đơn vị HCKTĐB không có nội dung phân biệt đối xử về giới. Do đó, các quy định sẽ tạo mặt bằng và điều kiện cho mỗi giới được bình đẳng trong việc thụ hưởng các quyền, lợi ích và trách nhiệm.

(4) Tác động của thủ tục hành chính

a) Tác động tích cực/lợi ích

Không có tác động.

b) Tác động tiêu cực/chi phí

- Việc bổ sung nhiệm vụ của Tòa án nhân dân cấp tỉnh đối với việc giải quyết theo thủ tục sơ thẩm tất cả các vụ việc, vụ án trên địa bàn đơn vị HCKTĐB sẽ làm tăng khối lượng công việc của Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Tòa án nhân dân cấp cao (tương ứng khi giải quyết theo thủ tục phúc thẩm), đặc biệt đối với các vụ việc đơn giản trước đây thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp huyện; do đó có thể tăng thêm chi phí cho việc điều chỉnh thủ tục hành chính.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tác động tích cực/lợi ích

Không có.

b) Tác động tiêu cực/chi phí

- Việc quy định Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền xử lý sơ thẩm toàn bộ các vụ việc, vụ án tại địa bàn đơn vị HCKTĐB chưa phù hợp với quan điểm về cải cách tư pháp của Đảng chưa đáp ứng được các yêu cầu giải quyết nhanh chóng, thuận tiện, hiệu quả đối với các tranh chấp phát sinh trên địa bàn đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, và chưa thuận lợi cho cá nhân, cơ quan, tổ chức ở khu vực này khi tham gia tố tụng tại Tòa án.

- Việc quy định Tòa án nhân dân cấp cao có thẩm quyền giải quyết theo thủ tục phúc thẩm các bản án, quyết định chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án cấp tỉnh sẽ dẫn đến tình trạng quá tải ở Tòa án nhân dân cấp cao, Tòa án nhân dân tối cao.

5.16. Đánh giá tác động của chính sách đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt Vân Đồn

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Việc xây dựng khung cơ chế, chính sách với các ưu đãi vượt trội và áp dụng thí điểm thành công, đơn vị HCKTĐB Vân Đồn dự kiến sẽ đóng góp vào

tăng trưởng kinh tế, nâng cao giá trị gia tăng các ngành dịch vụ, du lịch, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cụ thể:

- + Góp phần tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, phát triển xã hội, nâng cao chất lượng đời sống thu nhập của người dân; đưa Vân Đồn trở thành khu vực phát triển năng động, hiện đại; phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng đồng bộ, hiện đại, đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế.

- + Trở thành điểm đến du lịch, nghỉ dưỡng chất lượng cao của khu vực Đông Nam Á, nâng cao giá trị gia tăng ngành du lịch; hình thành trung tâm sản xuất công nghệ cao, công nghiệp hỗ trợ của cả nước.

- + Phối hợp đánh giá với Công ty tư vấn BCG, sau khi tổng hợp các yếu tố ảnh hưởng đến đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt Vân Đồn trường hợp Luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt được thông qua sẽ tác động về mặt kinh tế theo 2 phương án tốt và phương án tham vọng, so sánh với phương án cơ sở (không thông qua Luật). Các chỉ số tính toán như sau:

- (i) Theo giá hiện hành 2030, nếu Luật ĐVHCKT-ĐB được áp dụng, trong giai đoạn 2021 – 2030, GrDP tích lũy đạt 8,81 tỷ USD đến 15,53 tỷ USD so với mức dự tính là 4,98 tỷ USD nếu Vân Đồn phát triển như hiện tại. Đóng góp của Vân Đồn vào tỉnh Quảng Ninh năm 2030 dự tính đạt từ 4,17% đến 7,60%.

- (ii) Mức GrDP bình quân đầu người đạt từ 17.394,53 USD đến 25.056,99 USD vào năm 2030. So sánh với phương án tăng trưởng gốc (không thành lập ĐƠN VỊ HCKTĐB kinh tế), GrDP trên đầu người tương ứng sẽ là 11.619,38 USD năm 2030

- (iii) Doanh thu thuần của các doanh nghiệp cũng tăng mạnh về số lượng. Trong giai đoạn 2021 – 2030, doanh thu thuần tích lũy đạt 30,27 tỷ USD đến 55,62 tỷ USD so với mức dự tính là 20,51 tỷ USD nếu Vân Đồn phát triển như hiện tại.

- (iv) Nâng mức thu nhập bình quân đầu người đạt 9.697,98 USD đến 16.532,68 USD vào năm 2030.

- (v) Nhìn chung, tổng thu ngân sách nhà nước sẽ được lợi trong việc thành lập ĐVHCKT-ĐB, tổng thu ngân sách tích lũy trong giai đoạn 2021 – 2030 dự tính đạt 3,53 tỷ USD đến 6,52 tỷ USD, so với mức dự tính là 3,17 tỷ USD nếu Vân Đồn phát triển như hiện tại. Nếu tiếp tục phát triển như dự tính đến sau 2030, chênh lệch trong tổng thu ngân sách nhà nước sẽ càng nhảy vọt.

- Tạo môi trường thuận lợi, cạnh tranh trong thu hút các nguồn lực đầu tư trong và ngoài nước, đặc biệt là các dự án đầu tư quy mô lớn, có ý nghĩa quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội đất nước, các dự án của các nhà đầu tư chiến lược tiếp thu công nghệ, kinh nghiệm quản lý tiên tiến trên thế giới, thúc đẩy liên kết vùng, tạo hiệu ứng phát triển lan tỏa cho khu vực Đồng bằng Sông Hồng và cả nước.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Việc áp dụng các cơ chế, chính sách ưu đãi vượt trội sẽ có thể tác động tiêu cực là tạo ra sự chênh lệch vùng miền; sự cạnh tranh giữa mô hình đơn vị HCKTĐB và các mô hình tổ chức theo lãnh thổ khác (KCN, KKT, KCNC...). Sự khác biệt về ưu đãi giữa trong và ngoài đơn vị HCKTĐB nếu không quản lý tốt sẽ dẫn đến tình trạng buôn lậu, trốn thuế, gian lận thương mại gây thất thu cho ngân sách, ảnh hưởng tiêu cực tới thị trường,...

- Chi phí: Theo tính toán của tỉnh Quảng Ninh, nguồn lực cần đầu tư giai đoạn 2018-2030 cho khu vực Vân Đồn khoảng 286,5 nghìn tỷ đồng, trong đó vốn huy động trong nước khoảng 170,5 nghìn tỷ (60%) và vốn huy động nước ngoài là 116,1 nghìn tỷ đồng (40%); nguồn vốn chi thường xuyên đảm bảo hoạt động của bộ máy đơn vị HCKTĐB giai đoạn 2018-2030 là 13.343 tỷ đồng.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Giải tỏa áp lực việc làm và chuyển dịch lao động từ khu vực nông nghiệp sang khu vực phi nông nghiệp của Vân Đồn và thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao bên ngoài; tạo việc làm mới cho tỉnh Quảng Ninh và các tỉnh lân cận; nâng cao kỹ năng, tay nghề của lực lượng lao động.

- Nâng cao mức thu nhập cho người lao động, thu hẹp khoảng cách giàu nghèo trên địa bàn, tăng tiêu dùng, đẩy mạnh phát triển dịch vụ.

- Hình thành xã hội với môi trường và điều kiện sống văn minh, hiện đại, giữ gìn văn hóa truyền thống, tiếp thu văn hóa thế giới; góp phần quảng bá hình ảnh và con người Việt Nam tới thế giới.

- Hình thành trung tâm y tế, giáo dục chất lượng cao, có bệnh viện và trường đại học đẳng cấp quốc tế; phúc lợi xã hội phát triển... góp phần nâng cao dân trí, bồi dưỡng nhân tài, đào tạo nhân lực và tăng cường sức khỏe cộng đồng.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Là môi trường sống và làm việc của những người đến từ nhiều quốc gia có thể ảnh hưởng đến những giá trị văn hóa truyền thống. Việc thu hồi đất (chủ yếu là đất nông nghiệp) và chuyển đổi nghề, tạo việc làm cho người dân nếu không làm tốt sẽ nảy sinh những vấn đề xã hội phức tạp.

- Địa điểm xây dựng đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt bao gồm cả phần mặt đất và mặt nước với tổng diện tích đất tự nhiên rất lớn. Do đó, việc phát triển mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt với các dự án quy mô lớn sẽ có ảnh hưởng nhất định đến việc bảo tồn, phát huy các giá trị tài nguyên thiên nhiên và đa dạng sinh học, đặc biệt tài nguyên biển đảo và rừng phòng hộ. Ngoài ra, sự gia tăng dân số, doanh nghiệp, cơ sở sản xuất và khách du lịch cùng với quá trình đô thị hoá, công nghiệp hoá, gia tăng đột biến các nguồn chất

thải (theo thống kê của các nước phát triển, nếu GDP tăng lên 2 lần thì nguy cơ ô nhiễm môi trường tăng từ 3 - 5 lần).

Do đó, việc quy định rõ trách nhiệm đối với xã hội, môi trường của các dự án ngoài các cơ chế, chính sách ưu đãi là yêu cầu cần thiết để hạn chế tác động tiêu cực của việc phát triển mô hình đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

(3) Tác động về giới của chính sách

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và việc thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

(4) Tác động của thủ tục hành chính

Với cơ chế, chính sách cởi mở, thông thoáng, đột phá; thủ tục hành chính được đơn giản, tinh gọn; quy trình đầu tư, kinh doanh rút ngắn... sẽ góp phần cải thiện môi trường đầu tư, tăng sức hấp dẫn của khu vực với các nhà đầu tư.

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Các chính sách ưu đãi nhằm cụ thể hóa Hiến pháp 2013, phù hợp với Luật Đầu tư 2014 và bổ sung thêm một số chính sách thuế ưu đãi còn thiếu trong hệ thống pháp luật của Việt Nam.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: không có

5.17. Đánh giá tác động của chính sách đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Việc xây dựng khung cơ chế, chính sách với các ưu đãi vượt trội cho 03 đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt nói chung và một số chính sách đặc thù cho đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong sẽ giúp thu hút các ngành nghề khuyến khích đầu tư phù hợp với các lợi thế của khu vực này, đóng góp cụ thể vào tăng trưởng kinh tế, nâng cao giá trị gia tăng các ngành dịch vụ, du lịch, công nghiệp, cảng biển cụ thể như sau:

+ Tập trung thu hút các ngành nghề liên quan đến phát triển cảng biển sẽ tạo bước đột phá cho phát triển hệ thống hạ tầng và dịch vụ cảng biển quốc gia trong thời gian tới, góp phần quan trọng, thực hiện thành công Chiến lược biển Việt Nam.

+ Với lợi thế cảng biển nước sâu và vị trí địa lý thuận lợi, việc định hướng ngành kinh tế hàng hải trở thành ngành kinh tế đứng đầu trong các ngành kinh tế biển sẽ đáp ứng yêu cầu luân chuyển hàng hóa vận tải bằng đường biển, phục vụ tích cực cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội vùng ven biển khu vực miền

Trung; tạo động lực thu hút, thúc đẩy các ngành kinh tế, công nghiệp liên quan cùng phát triển tác động tích cực kết nối thương mại hàng hoá quốc tế giữa đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong nói riêng và quốc gia nói chung với thế giới.

- Về thu hút đầu tư, cải thiện môi trường đầu tư và thúc đẩy sản xuất:

+ Nhóm các cơ chế chính sách vượt trội về ưu đãi thuế sẽ đẩy mạnh các hoạt động đầu tư, sản xuất kinh doanh, thương mại, du lịch, thu hút nguồn lao động có chất lượng cao đến làm việc tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong. Do thời gian đầu hoạt động của các dự án lớn thường chưa sinh lợi, việc miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp cho các dự án vừa là cơ chế khuyến khích doanh nghiệp đầu tư, vừa không ảnh hưởng nhiều đến nguồn thu ngân sách. Các chính sách này được quy định ở mức cạnh tranh tương đồng với các mô hình đơn vị HCKTDB kinh tế tương tự của các quốc gia trong khu vực.

+ Việc thực hiện chính sách bầu trời mở, miễn thị thực cho người nước ngoài sẽ đẩy mạnh các hoạt động dịch vụ du lịch nghỉ dưỡng chất lượng cao tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Đồng thời, thu hút nguồn nhân lực có trình độ tới đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt để sinh sống và làm việc, nâng cao số lượng và chất lượng nguồn nhân lực của tỉnh.

- Phối hợp đánh giá với Công ty tư vấn BCG, sau khi tổng hợp các yếu tố ảnh hưởng đến đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong trường hợp Luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt được thông qua sẽ tác động về mặt kinh tế theo 2 phương án tốt và phương án tham vọng, so sánh với phương án cơ sở (không thông qua Luật). Các chỉ số tính toán như sau:

(i) Theo giá hiện hành 2030, nếu Luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt được áp dụng, trong giai đoạn 2021 – 2030, GrDP tích lũy đạt 8,30 tỷ USD đến 15,07 tỷ USD so với mức dự tính cơ sở là 4,15 tỷ USD nếu Bắc Vân Phong phát triển như hiện tại. Đóng góp của Bắc Vân Phong vào tỉnh Khánh Hòa năm 2030 dự tính đạt từ 4,6% đến 7,85%.

(ii) Mức GrDP bình quân đầu người đạt từ 9.365,33 USD đến 16.873,76 USD vào năm 2030. So sánh với phương án tăng trưởng gốc (không thành lập ĐƠN VỊ HCKTDB kinh tế), GrDP trên đầu người tương ứng sẽ là 4.264,26 USD năm 2030

(iii) Doanh thu thuần của các doanh nghiệp cũng tăng mạnh về số lượng. Trong giai đoạn 2021 – 2030, doanh thu thuần tích lũy đạt 10,28 tỷ USD đến 17,84 tỷ USD so với mức dự tính là 3,94 tỷ USD nếu Bắc Vân Phong tăng trưởng với tỷ lệ hiện tại.

(iv) Nâng mức thu nhập bình quân đầu người đạt 7.559,11 USD đến 11.694,05 USD vào năm 2030.

(v) Nhìn chung, tổng thu ngân sách nhà nước sẽ được lợi trong việc thành lập đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, tổng thu ngân sách tích lũy trong giai đoạn 2021 – 2030 dự tính đạt 35,23 tỷ USD đến 40,04 tỷ USD, so với mức dự tính là 31,89 tỷ USD nếu Vân Đồn phát triển như hiện tại. Nếu tiếp tục phát triển như dự tính đến sau 2030, chênh lệch trong tổng thu ngân sách nhà nước sẽ càng nhảy vọt

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Có nhiều khả năng dẫn tới việc phát triển kinh tế không đồng đều, có sự chênh lệch rõ rệt về thu ngân sách giữa đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong với các khu vực khác của tỉnh Khánh Hòa. Ngoài ra sự di chuyển của người lao động, nhân lực chất lượng cao do các chính sách ưu đãi, thu hút đầu tư... tạo sự mất cân bằng trên thị trường lao động.

- Tuy có vị trí chiến lược nằm ở phía cực Đông của Việt Nam, gần so với các tuyến hàng hải quốc tế nhưng Bắc Vân Phong còn thiếu những cụm, ngành công nghiệp ở những vùng xung quanh. Nếu xây dựng cảng biển lớn nhưng không có nhu cầu vận chuyển từ các cụm công nghiệp này, sẽ dẫn đến tình trạng không khai thác hết công suất tương tự cảng Cái Mép.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Việc áp dụng các cơ chế, chính sách ưu đãi vượt trội cho đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong sẽ tạo thêm nhiều việc làm mới cho người lao động, gia tăng thu nhập bình quân đầu người, hình thành môi trường sống văn minh, hiện đại.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Có thể gây ra tình hình mất an ninh trật tự do sự gia tăng nhanh của số lượng lao động nhập cư trong nước, lao động người nước ngoài nếu không được quản lý tốt và chặt chẽ.

(3) Tác động về giới

Các chính sách dự kiến áp dụng không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và việc thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

- Tạo đột phá về thủ tục hành chính, đạt một bước tiến lớn trong hoàn thiện mô hình “một cửa, một đầu mối” về quản lý nhà nước, hiện đại hóa nền hành chính nhà nước.

- Phù hợp với định hướng, chính sách về tinh giản biên chế, sắp xếp lại bộ máy gọn nhẹ, giảm đầu mối các cơ quan Đảng, chính quyền và các tổ chức đoàn thể chính trị - xã hội.

- Tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho nhà đầu tư và người dân khi thực hiện các thủ tục hành chính trong đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt Bắc Vân Phong.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Không có

(5) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Các chính sách ưu đãi nhằm cụ thể hóa Hiến pháp 2013, phù hợp với Luật Đầu tư 2014 và bổ sung thêm một số chính sách thuế ưu đãi còn thiếu trong hệ thống pháp luật của Việt Nam.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Không có

5.18. Đánh giá tác động của chính sách đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt Phú Quốc

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Tạo điều kiện thu hút các nhà đầu tư tiềm năng vào các ngành, nghề ưu tiên phát triển của Phú Quốc và nguồn vốn để xây dựng thêm cơ sở hạ tầng cấp thiết như trường học, bệnh viện nhằm nâng cao mức sống người dân.

- Phát huy lợi thế tài nguyên thiên nhiên và vị trí của Phú Quốc để xây dựng ngành thương mại dịch vụ kết hợp du lịch, phát triển du lịch sinh thái và du lịch thám hiểm, khám phá đóng góp vào phát triển kinh tế đảo Phú Quốc và tỉnh Kiên Giang.

- Phối hợp đánh giá với Công ty tư vấn BCG, sau khi tổng hợp các yếu tố ảnh hưởng đến đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt Phú Quốc trường hợp Luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt được thông qua sẽ tác động về mặt kinh tế theo 2 phương án tốt và phương án tham vọng, so sánh với phương án cơ sở (không thông qua Luật). Các chỉ số tính toán như sau:

(i) Theo giá hiện hành 2030, nếu Luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt được áp dụng, trong giai đoạn 2021 – 2030, GrDP tích lũy đạt 53,63 tỷ USD đến 72,39 tỷ USD so với mức dự tính là 46,14 tỷ USD nếu Phú Quốc phát triển như hiện tại. Đóng góp của Phú Quốc vào tỉnh Kiên Giang năm 2030 dự tính đạt từ 32.83% đến 44.23%.

(ii) Doanh thu thuần của các doanh nghiệp tăng mạnh về số lượng. Trong giai đoạn 2021 – 2030, doanh thu thuần tích lũy đạt 51,31 tỷ USD đến 75,92 tỷ USD so với mức dự tính là 22.48 tỷ USD nếu Phú Quốc phát triển như hiện tại.

(iii) Nâng mức thu nhập bình quân đầu người đạt 13.506,28 USD đến 28.645,30 USD vào năm 2030.

(iv) Nếu chỉ xét trong giai đoạn 2021 – 2030, tổng thu ngân sách nhà nước có khả năng giảm khi thành lập đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, tổng thu ngân sách tích lũy trong giai đoạn 2021 – 2030 dự tính đạt 10,33 tỷ USD đến 14,16 tỷ USD, so với mức dự tính là 13,94 tỷ USD nếu Phú Quốc phát triển như hiện tại. Nguyên nhân do giai đoạn đầu sau khi thành lập đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, Phú Quốc sẽ thất thu một khoản phí thu nhập doanh nghiệp lớn do các ưu đãi về thuế. Tuy nhiên, sau 2030 khi các ưu đãi này dần hết hạn, thu ngân sách nhà nước ngay trong phương án tốt vẫn sẽ hơn phương án cơ sở.

- Các chính sách ưu đãi về kinh tế - xã hội thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao sinh sống và làm việc tại Phú Quốc trong thời gian tới.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Theo đánh giá của Công ty BCG, mức GrDP bình quân đầu người đạt từ 22.996,39 USD đến 24.806,00 USD vào năm 2030. Giảm nhẹ so với phương án tăng trưởng gốc (không thành lập ĐƠN VỊ HCKTĐB kinh tế), GrDP trên đầu người tương ứng sẽ là USD 26.435,21 năm 2030. Nguyên nhân là do sau khi thành lập đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, Phú Quốc sẽ thu hút một lượng lao động lớn nhằm phục vụ ngành du lịch và các ngành dịch vụ khác. So với khi không thành lập đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, độ chênh lệch giữa tăng dân số của Phú Quốc và tăng GrDP sẽ thấp hơn.

- Có thể tạo sự mất cân bằng cung – cầu lao động giữa 03 đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt và giữa Phú Quốc với các khu vực khác trong nội tỉnh, nội vùng.

- Việc Phú Quốc được áp dụng các chính sách ưu đãi, miễn tiền thuê đất cao hơn hiện nay có thể dẫn đến giảm nguồn thu tiền thuế từ sử dụng đất đối với các dự án đầu tư đang triển khai.

- Các cá nhân, tổ chức lợi dụng chính sách ưu đãi để phục vụ mục đích riêng chứ không phải mục đích của chính sách đầu tư tại Phú Quốc.

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Các chính sách được thiết kế dựa trên cơ sở giữ gìn, bảo tồn, phát huy những thế mạnh về tự nhiên, lịch sử, văn hóa trên địa bàn huyện đảo, vị trí tách biệt và khả năng kiểm soát hàng hóa, khách du lịch vào – ra của đảo Phú Quốc.

- Việc quy định các ưu đãi về thuế mua sắm sẽ kích thích tăng trưởng ngành dịch vụ, thương mại và tạo ra việc làm mới cho Phú Quốc.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Diện tích đất còn lại của Phú Quốc có thể cấp cho các nhà đầu tư không nhiều. Khi Phú Quốc trở thành đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt thì dân cư và giá đất sẽ gia tăng. Điều này có thể tác động đến cuộc sống ổn định của người dân trên đảo, tạo tâm lý muốn bán đất, chuyển mục đích sử dụng đất để thu lợi, có thể ảnh hưởng đến hoạt động nông nghiệp giá trị cao trên đảo Phú Quốc.

Để đảm bảo cuộc sống ổn định cho người dân, trong quá trình xây dựng và phát triển, cần thực hiện tốt công tác quy hoạch đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, dành phần diện tích đất phù hợp cho người dân sinh sống và sản xuất, hạn chế việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất so với quy hoạch được duyệt.

(3) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a) Tích cực/lợi ích:

Các chính sách ưu đãi nhằm cụ thể hóa Hiến pháp 2013, phù hợp với Luật Đầu tư 2014 và bổ sung thêm một số chính sách thuế ưu đãi còn thiếu trong hệ thống pháp luật của Việt Nam.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: không có

II. CHÍNH SÁCH VỀ BỘ MÁY TỔ CHỨC

1. Xác định vấn đề bất cập

Trong quá trình phát triển về tổ chức và quản lý các mô hình khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao của Việt Nam thời gian qua đã bộc lộ những vấn đề bất cập:

Một, bộ máy quản lý với thẩm quyền chưa phù hợp, hiệu lực hiệu quả chưa cao, thủ tục hành chính chậm chạp phiền hà, chưa thông thoáng; việc phân cấp, ủy quyền cho Ban quản lý còn chưa được thực hiện đầy đủ, nhất quán và mạnh mẽ nên cơ chế “một cửa, tại chỗ” cho nhà đầu tư chưa được thực hiện tốt.

Hai, pháp luật về khu kinh tế, khu công nghiệp chỉ ở tầm Nghị định, Thông tư, không có luật riêng nên dễ thay đổi, không được sự thống nhất ở các pháp luật chuyên ngành ban hành sau, do đó chưa tạo được sự thống nhất, ổn định, chưa đạt được đầy đủ nội hàm, ý nghĩa của cơ chế “một cửa, tại chỗ”.

Ba, Ban quản lý khu kinh tế mới chỉ được phân cấp, ủy quyền (trong một phạm vi, chừng mực hạn chế) ở một số lĩnh vực kinh tế, đầu tư, thương mại, lao động, xây dựng..., chưa được giao thực hiện các nhiệm vụ quản lý hành chính, dân cư.

Thực trạng mô hình quản lý theo pháp luật hiện hành đặt ra yêu cầu mới là phải xây dựng những quy định mới về tổ chức và quản lý của đơn vị hành chính

– kinh tế đặc biệt mang tính đột phá, khác biệt và không lặp lại những hạn chế mà mô hình quản lý khu kinh tế hiện nay đang gặp phải, thích ứng với các chính sách đặc thù về kinh tế đối với mô hình này.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Kinh nghiệm phát triển các mô hình khu kinh tế, đặc khu kinh tế, đặc khu hành chính của các quốc gia trên thế giới cho thấy một trong những điều kiện quyết định sự thành công của mô hình này là phải có bộ máy quản lý hành chính gọn nhẹ và hiệu quả để đáp ứng yêu cầu giải quyết nhanh chóng các thủ tục hành chính cho các nhà đầu tư và người dân. Cách thức tổ chức bộ máy hành chính có thể theo mô hình cơ quan nhà nước hay mô hình quản trị doanh nghiệp. Tại Trung Quốc (Đặc khu Tiền Hải, Thẩm Quyến), đối với chính quyền đặc khu thuộc tỉnh được tổ chức ngang cấp với thành phố thuộc tỉnh và có bộ máy tinh gọn được giao thẩm quyền quản lý trên hầu hết các lĩnh vực lao động, đầu tư, thương mại, kinh doanh, xây dựng, dân cư.

Đối với nước ta, trước đây đã tổ chức một số đơn vị HCKTĐB trực thuộc Trung ương như Vũng Tàu – Côn Đảo nhưng sau này đã được tổ chức lại. Hiện nay, một trong những mục tiêu quan trọng của việc thành lập đơn vị HCKTĐB là tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện nhanh chóng và có hiệu quả các chính sách kinh tế - xã hội, tạo được sự đột phá trong thực hiện các thủ tục hành chính và cạnh tranh quốc tế trong thu hút đầu tư nhằm tiết kiệm chi phí và thời gian cho nhà đầu tư, tổ chức, cá nhân và xã hội. Đây cũng là một trong những hạn chế lớn nhất về mô hình Ban quản lý khu kinh tế hiện nay ở nước ta. Để đạt được mục tiêu này thì cần phải xây dựng được một chính quyền có bộ máy quản lý hành chính tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; được trao thẩm quyền phù hợp; được áp dụng thủ tục hành chính thuận lợi, đáp ứng được yêu cầu của nhà đầu tư, tổ chức và cá nhân theo chuẩn mực quốc tế.

3. Giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề

3.1. Phương án tổ chức chính quyền địa phương

Dự thảo Luật quy định tổ chức chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB được xây dựng theo hướng:

- + Đơn vị HCKTĐB được tổ chức thành các Khu hành chính;
- + Chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB là Trưởng đơn vị HCKTĐB.
- + Trưởng Khu hành chính là người đại diện hành chính của Trưởng đơn vị HCKTĐB tại địa bàn khu hành chính.

Dự thảo Luật quy định theo hướng giao thẩm quyền tối đa cho Trưởng đơn vị HCKTĐB và bổ sung một số nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND đơn vị HCKTĐB theo quy định hiện hành cho HĐND và UBND cấp tỉnh.

3.2. Đánh giá tác động

(1) Tác động về kinh tế

a) Tích cực/lợi ích

- Phương án tổ chức chính quyền địa phương theo mô hình Trưởng đơn vị HCKTĐB đòi hỏi thành viên trong bộ máy có trình độ và tính chuyên nghiệp cao. Theo đó, đối với các công chức không phù hợp và không đủ tiêu chuẩn sẽ tự động bị đào thải và loại bỏ, tránh tình trạng lãng phí nguồn lực, tiết kiệm chi phí vận hành của bộ máy.

- Bộ máy tinh gọn, chỉ có các cơ quan hành chính, tiết kiệm thời gian và chi phí cho các nhà đầu tư.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí: Không có

(2) Tác động về xã hội

a) Tích cực/lợi ích

- Phương án tổ chức chính quyền địa phương nêu trên thể hiện sự đột phá về thể chế hành chính và tổ chức chính quyền địa phương; đổi mới căn bản cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và mối quan hệ công tác của chính quyền địa phương đơn vị HCKTĐB, bảo đảm tổ chức bộ máy và nhân sự tinh gọn hiệu lực, hiệu quả, rõ trách nhiệm và đề cao vai trò cá nhân; phù hợp với thông lệ quốc tế và việc tổ chức chính quyền đơn vị HCKTĐB ở nước ta trong điều kiện hiện nay.

- Cho phép Trưởng đơn vị HCKTĐB phản ứng nhanh, mạnh với các vấn đề đột biến, hạn chế sự phân hóa và biến động xã hội trong quá trình hoạt động của các đơn vị HCKTĐB và linh động thích ứng được với thay đổi chính sách trong các giai đoạn phát triển khác nhau của đơn vị HCKTĐB. Đồng thời, việc trao quyền cho Trưởng đơn vị HCKTĐB tự do bổ nhiệm những người có cùng tầm nhìn giúp bộ máy có sự thống nhất trong điều hành và quản lý vì mục tiêu phát triển chung của đơn vị HCKTĐB.

- Phương án này nâng cao ý thức trách nhiệm của Trưởng đơn vị HCKTĐB và lãnh đạo cũng như các cá nhân trong bộ máy chính quyền đơn vị HCKTĐB. Việc nâng cao trách nhiệm của từng cá nhân đòi hỏi các cá nhân trong bộ máy quan tâm hơn đến quan điểm và lợi ích của công dân trên địa bàn vì phải có trách nhiệm giải trình các vấn đề liên quan đến hoạt động của đơn vị HCKTĐB. Kết quả là bộ máy cởi mở, sẵn sàng lắng nghe người dân và đáp ứng nhiều hơn với yêu cầu của công dân.

- Khôi các doanh nghiệp tư nhân sẽ có cơ hội tham gia nhiều hơn vào quá trình xây dựng và phát triển của đơn vị HCKTĐB do không bị chi phối bởi các chỉ tiêu và sự kiểm soát có đôi khi là nặng nề từ chính quyền địa phương.

- Đáp ứng được công cuộc đổi mới đất nước, xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, không ngừng hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Dự thảo luật quy định theo hướng giao thẩm quyền tối đa trong các lĩnh vực quản lý trên địa bàn cho Trưởng đơn vị HCKTĐB. Do đó, việc lựa chọn cá nhân có năng lực và phẩm chất phù hợp với tính chất và mô hình hoạt động của đơn vị HCKTĐB là khó khăn và cần được xem xét kỹ lưỡng.

- Không tổ chức HĐND ở đơn vị HCKTĐB, do đó cần tăng cường việc tiếp xúc cử tri của đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND tỉnh theo yêu cầu của mô hình mới, như: mở rộng đối tượng, mời thành phần cử tri phù hợp với mỗi cuộc tiếp xúc theo chuyên đề, tăng điểm tiếp xúc, đa dạng hóa nội dung, hình thức tiếp xúc cử tri, lựa chọn những vấn đề bức xúc được dư luận và cử tri ở địa bàn đơn vị HCKTĐB quan tâm để bảo đảm quyền đại diện của nhân dân trên địa bàn đơn vị HCKTĐB vẫn được bảo đảm thực hiện theo quy định của Hiến pháp và pháp luật.

- Việc cung cấp, công bố các thông tin, các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đến nhân dân ở địa bàn đơn vị HCKTĐB phải được thực hiện thông qua sự công khai, minh bạch hoạt động của chính quyền đơn vị HCKTĐB, tạo thuận lợi để các cơ quan, tổ chức và nhân dân thực hiện việc kiểm tra, giám sát toàn diện đối với các hoạt động của bộ máy chính quyền đơn vị HCKTĐB và các cơ quan trực thuộc.

(3) Tác động về giới

a) Tích cực/lợi ích

Việc quy định mô hình Trưởng đơn vị HCKTĐB tạo ra sự cạnh bình đẳng về giới trong việc trở thành lãnh đạo đơn vị HCKTĐB.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

Quá trình lựa chọn Trưởng đơn vị HCKTĐB phải phù hợp với định hướng phát triển và yêu cầu trong môi trường cạnh tranh của đơn vị HCKTĐB. Việc này có thể dẫn đến quyết định trong việc lựa chọn phong cách lãnh đạo mà ở một khía cạnh nào đó sẽ phụ thuộc vào việc lựa chọn về giới.

(4) Tác động về thủ tục hành chính

a) Tích cực/lợi ích

- Bộ máy chính quyền đơn vị HCKTĐB gọn nhẹ tạo điều kiện rút ngắn, đơn giản hóa các thủ tục hành chính liên quan thuộc thẩm quyền của chính quyền địa phương.

- Tăng tính chủ động cho Trưởng đơn vị HCKTĐB trong việc tối đa hóa các cơ quan chuyên môn và nhân sự làm việc trong các cơ quan hành chính của đơn vị HCKTĐB.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Cần có thời gian tổ chức và thực hiện theo mô hình mới.

- Do không tổ chức HĐND nên cũng đồng thời không tổ chức UBND (Theo quy định của Hiến pháp, UBND phải do HĐND bầu ra). Mặc dù việc tổ chức hoặc không tổ chức HĐND ở một đơn vị hành chính đều phù hợp với quy định của Hiến pháp (Điều 111), tuy nhiên với thể chế hành chính đặc biệt, trưởng đơn vị HCKTĐB được giao các thẩm quyền rộng lớn, trong đó có các nhiệm vụ, quyền hạn vượt trội và khác biệt so với đơn vị hành chính tương đương cấp huyện cùng cấp, sẽ thiếu đi một cơ chế kiểm soát, giám sát quyền lực hữu hiệu. Do đó, cần phải xây dựng được cơ chế kiểm soát, giám sát quyền lực hữu hiệu đối với chính quyền đơn vị HCKTĐB theo mô hình mới.

(5) Tác động về pháp luật

a) Tích cực/lợi ích

Thể hiện được sự đổi mới mạnh mẽ trong tổ chức bộ máy chính quyền tại đơn vị này và bảo đảm tính đặc biệt về hành chính của mô hình.

b) Hạn chế/tiêu cực/chi phí

- Theo quy định của Hiến pháp, HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do đó sẽ làm giảm cấp đại diện, ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền đại diện và quyền làm chủ của nhân dân ở địa bàn đơn vị HCKTĐB.

- Không tổ chức HĐND đơn vị HCKTĐB thì chỉ còn đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND tỉnh tiếp xúc cử tri ở địa bàn đơn vị HCKTĐB. Với địa bàn rộng (Phú Quốc gần 600km²), địa bàn cách xa đất liền thì đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND tỉnh khó có thể thường xuyên về đơn vị HCKTĐB để tiếp xúc cử tri do giao thông đi lại khó khăn, các điểm tiếp xúc cách xa nhau. Mặt khác, nếu thực hiện Phương án này, các nhiệm vụ về tiếp nhận ý kiến, kiến nghị của nhân dân sẽ giao cho cơ quan, tổ chức nào thực hiện (Nếu tổ chức HĐND sẽ do HĐND, Thường trực HĐND, các Ban của HĐND và đại biểu HĐND thực hiện).

- Việc giao thẩm quyền rộng lớn cho Trưởng đơn vị HCKTĐB trong khi không có cơ quan giám sát quyền lực hành chính tại địa bàn đơn vị HCKTĐB có thể dẫn tới việc không thực hiện được hoặc thực hiện không hiệu quả cơ chế giám sát và kiểm soát quyền lực nhà nước ở đơn vị HCKTĐB (là vấn đề đã được quy định trong Nghị quyết Đại hội XII của Đảng và Hiến pháp năm 2013).

- Việc thực hiện mô hình tổ chức chính quyền địa phương và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền đơn vị HCKTĐB theo mô hình mới sẽ

làm nảy sinh những khác biệt so với các quy định của hệ thống pháp luật hiện hành. Do vậy, đòi hỏi có sự phối hợp triển khai đồng bộ của các Cơ quan Trung ương (Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, Ngành) trong việc sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các văn bản pháp luật liên quan về tổ chức bộ máy và hoạt động của chính quyền đơn vị HCKTĐB, để có những thay đổi cơ bản, toàn diện, mạnh mẽ, tạo hành lang pháp lý thích hợp cho mô hình đơn vị HCKTĐB hoạt động hiệu quả.