|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ**  Số: /2013/TTr-BKH&ĐT  **DỰ THẢO** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày tháng năm 2013* |

**Tờ trình Thông tư liên tịch**

**Hướng dẫn quy trình giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư, đất đai, xây dựng và môi trường để thực hiện dự án đầu tư**

**1. Sự cần thiết ban hành thông tư liên tịch**

Thực tế trong nhiều năm vừa qua cho thấy doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, vướng mắc trong việc triển khai thực hiện dự án đầu tư phải thực hiện đồng thời nhiều thủ tục đầu tư, đất đai, xây dựng và môi trường, đặc biệt đối với dự án sử dụng đất ngoài khu công nghiệp. Để triển khai một dự án đầu tư có sử dụng đất, xây dựng và liên quan đến môi trường thì phải thực hiện khoảng 18 thủ tục hành chính khác nhau, tùy vào từng dự án cụ thể (xem sơ đồ phụ lục 1). Những khó khăn, vướng mắc mà nhà đầu tư thường gặp phải khi triển khai dự án đầu tư này là thời gian thực hiện kéo dài và không tiên liệu trước được; thường phải đi lại nhiều cơ quan hoặc nhiều lần đến một cơ quan; tốn kém thời gian và công sức để chuẩn bị hồ sơ, giấy tờ. Nhiều trường hợp, cả nhà đầu tư và cơ quan nhà nước đều không biết bắt đầu bằng thủ tục nào và thực hiện thủ tục nào tiếp theo và ở đâu.

Báo cáo điều tra cảm nhận của doanh nghiệp về môi trường kinhdoanh cấp tỉnh, thường gọi là Điều tra PCI, của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam công bố hàng năm cho thấy các thủ tục về đất đai, xây dựng và tài nguyên môi trường là thủ tục hành chính mà doanh nghiệp thường gặp khó khăn nhất.

**Hình 1:** Thủ tục hành chính doanh nghiệp thường gặp khó khăn



Nguồn: *Kết quả điều tra PCI năm 2012*

Tính riêng lẻ từng thủ tục thì đây cũng là những thủ tục khó đối với nhà đầu tư; nhưng mức độ khó khăn tăng lên nhiều lần nếu nhà đầu tư phải thực hiện tất cả thủ tục này khi triển khai một dự án đầu tư. Nhiều nghiên cứu, khảo sát, điều tra thực tế ở nhiều địa phương cho thấy tổng thời gian hoàn tất thủ tục đầu tư, đất đai, xây dựng và môi trường cần thiết cho triển khai dự án đầu tư là khoảng trên dưới 300 ngày làm việc.[[1]](#footnote-1)

Có hai loại nguyên nhân chính gây ra những khó khăn và vướng mắc này: bất cập của các quy định pháp luật có liên quan và yếu kém tổ chức giải quyết thủ tục hành chính cho doanh nghiệp.

*Về hạn chế của quy định pháp luật*

Các quy định pháp luật được xây dựng và ban hành nhằm điều chỉnh từng thủ tục cụ thể mà thiếu sự cân nhắc, tính toán đặt thủ tục đó trong tổng thể quy trình thủ tục mà nhà đầu tư phải thực hiện; xử lý vấn đề từ góc độ cơ quan nhà nước chứ không phải từ góc độ người đầu tư. Do đó, điều này đã dẫn đến một số bất cập sau:

- Các thủ tục hành chính được quy định phân tán, ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Theo thống kê chưa đầy đủ có khoảng 5 luật, 10 nghị định, 9 thông tư và không thống kê hết các văn bản hướng dẫn khác do các Bộ và UBND tỉnh ban hành.

- Các quy định về thủ tục hành chính vừa không rõ ràng, thiếu thống nhất, mâu thuẫn về thời điểm, trình tự hiện thủ tục hành chính. Ví dụ, về thủ tục giới thiệu địa điểm đầu tư. Theo các quy định của Luật quy hoạch, Luật đất đai và nghị định hướng dẫn thi hành Luật đất đai, thì cơ quan chịu trách nhiệm giới thiệu địa điểm đầu tư xây dựng có thể là Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên Môi trường hoặc Sở Kế hoạch và Đầu tư. Cụ thể:

+ Theo Điều 70 Luật Quy hoạch Đô thị quy định: “Cơ quan quản lý quy hoạch đô thị có trách nhiệm giới thiệu địa điểm đầu tư xây dựng cho các chủ đầu tư khi có yêu cầu”. Như vậy, cơ quan có trách nhiệm ở đây sẽ là Sở Xây dựng.

+ Theo Khoản 3, Điều 122 Luật Đất đai quy định “ …Cơ quan tiếp nhận hồ sơ (xin giao đất, thuê đất) có trách nhiệm hoàn thành việc giới thiệu địa điểm…” Như vậy, Cơ quan có trách nhiệm Giới thiệu địa điểm sẽ là Sở Tài nguyên và Môi trường.

+ Theo Khoản 1, Điều 29 Nghị định 69/2009/NĐ-CP quy định cơ quan có trách nhiệm giới thiệu địa điểm là cơ quan tiếp nhận hồ sơ về đầu tư, ở đây được hiểu sẽ là Sở Kế hoạch và Đầu tư.

Hậu quả của bất cập này là quy trình thực hiện các thủ tục hành chính sẽ khác nhau ở địa phương khác nhau và thậm trí khác nhau cho từng dự án đầu tư khác nhau ở một địa phương.

- Có sự trùng lặp yêu cầu về hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính khác nhau. Điều này có nghĩa là cùng một loại hồ sơ, giấy tờ nhưng nhà đầu tư bị yêu cầu nộp cho nhiều cơ quan khác nhau hoặc nộp nhiều lần cho cùng một cơ quan. Có trường hợp, phải nộp lại bản sao giấy tờ do chính cơ quan đó vừa ban hành cho nhà đầu tư.

- Có rất nhiều cơ quan có liên quan tham gia vào giải quyết các thủ tục hành chính. Một thủ tục có thể cần sự tham gia, từ thụ lý, cho ý kiến, hoặc phê duyệt của nhiều cơ quan ở các cấp khác nhau, có thể bao gồm Thủ tướng Chính phủ đến các Bộ, UBND cấp tỉnh, các sở ngành và UBND cấp huyện, xã. Một cơ quan có thể phải giải quyết hoặc tham gia ý kiến cho nhiều thủ tục và nhiều lần cho một nhà đầu tư.

*Về hạn chế trong tổ chức giải quyết thủ tục*

Yếu kém của quy định về thủ tục hành chính đã góp phần làm gia tăng bất cập trong tổ chức giải quyết thủ tục hành chính cho nhà đầu tư. Ngoài ra, yếu kém trong việc phối hợp và cách thức phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong giải quyết thủ tục hành chính tạo thêm khó khăn, vướng mắc cho nhà đầu tư. Thông thường nhà đầu tư sẽ phải đến tất cả cơ quan nhà nước có liên quan để thực hiện thủ tục; có thể phải nhiều lần đến cùng một cơ quan để thực hiện các thủ tục hành chính. Nhà đầu tư phải đi lấy thông tin ở các cơ quan nhà nước khác để cung cấp cơ quan giải quyết khi được yêu cầu. Cách thức phối hợp thường thấy giữa các cơ quan nhà nước là hỏi ý kiến bằng văn bản. Cách thức này thường rất kém hiệu quả, hình thức và tốn kém thời gian.

Chính phủ và các địa phương cũng đã có nhiều cải cách thủ tục hành chính trong những năm gần đây. Đề án 30 về cải cách thủ tục hành chính là một ví dụ. Mặc dù vậy, tác động tích cực của Đề án 30 đến những giải quyết khó khăn, vướng mắc nói trên còn hạn chế. Bên cạnh đó, nhiều địa phương đã mạnh dạn có những cải cách riêng nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp triển khai dự án đầu tư ở địa phương mình. Điều này thể hiện ở việc nhiều Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành quy trình hướng dẫn thực hiện thủ tục hành chính để triển khai dự án đầu tư sử dụng đất, xây dựng và môi trường. Các sáng kiến cải cách này bao gồm:

- Chỉ rõ một quy trình tổng thể giải quyết các thủ tục hành chính cho triển khai dự án đầu tư liên quan đến đất đai, xây dựng và môi trường.

- Cải thiện tổ chức giải quyết thủ tục hành chính cho nhà đầu tư, thông qua thiết lập mô hình một cửa, cho phép giải quyết song song nhiều thủ tục hành chính, tổ chức họp lấy ý kiến thay cho lấy ý kiến bằng văn bản, áp dụng nguyên tắc “im lặng là đồng ý” trong tham vấn ý kiến sở ngành khi giải quyết thủ tục hành chính,…

Đánh giá chung cải cách ở những địa phương này đã mang lại một số tác động tích cực; đã rút ngắn được đáng kể tổng thời gian và chi phí cho nhà đầu tư thực hiện thủ tục hành chính triển khai dự án đầu tư. Mặc dù vậy, nỗ lực cải cách này còn một số hạn chế và tác động không mong muốn mà có thể khắc phục được.

- Cải cách này mới chỉ được thực hiện ở một số địa phương. Ở các địa phương khác nhau thì các sáng kiến cải cách cũng khác nhau và tác động tích cực từ cải cách mang lại cho nhà đầu tư cũng khác nhau.

- Hiện nay, các địa phương khác nhau xây dựng quy trình tổng thể giải quyết thủ tục hành chính cho triển khai dự án đầu tư liên quan đến đất đai, xây dựng và môi trường là khác nhau. Điều này sẽ bất lợi cho doanh nghiệp khi đầu tư ở địa phương khác nhau sẽ phải tốn kém thời gian tìm hiểu và thực hiện các quy trình giải quyết thủ tục hành chính khác nhau.

- Các cải cách ở cấp địa phương không thể thực hiện mạnh hơn do phải tuân thủ các quy định pháp luật ở cấp cao hơn.

Từ những thực tế khó khăn, vướng mắc của nhà đầu tư trong triển khai dự án đầu tư có liên quan sử dụng đất, xây dựng và môi trường và cơ hội để cải cách tạo thuận lợi hơn nữa cho hoạt động kinh doanh nhà đầu tư thì một cải cách về thủ tục hành chính ở cấp Trung ương là cần thiết. Cũng chính vì vậy, Chỉ thị 11/CT-TTg ngày 19-6-2013 của Thủ tướng Chính phủ về một số nhiệm vụ thực hiện Quyết định số 339/QĐ-TTg ngày 19 tháng 2 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013-2020 đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì và phối hợp với Bộ Xây dựng và Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng Thông tư liên tịch quy trình hợp lý, liên thông giải quyết các thủ tục hành chính về đầu tư – xây dựng.

**2. Những công việc đã làm**

Ngày 10 tháng 7 năm 2013, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã quyết định thành lập Tổ soạn thảo thông tư liên tịch giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư – đất đai – xây dựng (Quyết định 909/QĐ-BKHĐT). Tổ soạn thảo thông tư liên tịch do Thứ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư làm tổ trưởng và gồm 12 thành viên là đại diện Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng, Cục kiểm soát thủ tục hành chính, Phòng thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Sở Kế hoạch và Đầu tư Bắc Ninh và 5 cán bộ Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Ngày 20 tháng 8 năm 2013 Tổ soạn thảo thông tư liên tịch đã họp lần thứ nhất để thảo luận về định hướng và nội dung nội dung dự kiến của dự thảo Thông tư liên tịch; thuận lợi, khó khăn và thách thức trong việc xây dựng và soạn thảo Thông tư liên tịch. Trên cơ sở cuộc họp này, nhóm thường trực Tổ soạn thảo thông tư liên tịch đã xây dựng dự thảo 1 Thông tư liên tịch.

Ngày 13 tháng 9 năm 2013, dự thảo lần 1 Thông tư liên tịch giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư – đất đai – xây dựng đã được gửi lấy ý kiến các thành viên Tổ soạn thảo thông tư liên tịch và đồng thời gửi Ủy ban nhân dân tất cả các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương để lấy ý kiến góp ý. Cho đến nay có khoảng 40 Ủy ban nhân dân đã gửi ý kiến góp ý cho dự thảo Thông tư liên tịch. Tất cả các ý kiến góp ý của Ủy ban nhân dân đều đồng ý về sự cần thiết phải ban hành Thông tư liên tịch. Ngoài ra, các ý kiến góp ý chủ yếu mang tính chất kỹ thuật, đính chính, cập nhật các thông tin về văn bản trích dẫn trong thông tư. Tất cả các ý kiến góp ý đã được Tổ soạn thảo thông tư liên tịch nghiên cứu nghiêm túc, tiếp thu. Trên cơ sở này, nhóm thường trực Tổ soạn thảo Thông tư liên tịch đã xây dựng và hoàn thiện dự thảo lần 2 Thông tư liên tịch giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư – đất đai – xây dựng.

Ngày 18 tháng 10 năm 2013, Tổ soạn thảo thông tư liên tịch đã họp lần thứ 2 để thảo luận về nội dung dự thảo lần 2 Thông tư liên tịch. Dự thảo lần 3 Thông tư liên tịch giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư – đất đai – xây dựng đã được hoàn thiện trên cơ sở kết quả thảo luận tại buổi họp Tổ soạn thảo này.

Ngày 10 tháng 11 năm 2013, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã gửi dự thảo lần 3 Thông tư liên tịch giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư – đất đai – xây dựng cho 6 Bộ và cơ quan để xin ý kiến góp ý để hoàn thiện trước khi ký ban hành. Các bộ được xin ý kiến góp ý bao gồm: Bộ Xây dựng, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và Vụ pháp luật Văn phòng Chính phủ. Tuy nhiên, cho đến nay, chưa nhận được ý kiến trả lời của các cơ quan này.

Ngoài ra, trong quá trình soạn thảo thông tư, nhóm thường trực Tổ soạn thảo là Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương cũng đã thực hiện nhiều chuyến khảo sát, tham vấn doanh nghiệp và làm việc với một số địa phương ở miền Trung và miền Nam. Về cơ bản các ý kiến góp ý của các đối tượng được tham vấn và lấy ý kiến góp ý bằng văn bản không có sự khác biệt và khác biệt với nội dung cơ bản của thông tư. Mọi ý kiến góp ý tốt đã được nghiên cứu nghiêm túc và nhiều ý kiến đã được tiếp thu và đưa vào nội dung dự thảo thông tư liên tịch.

**3. Mục tiêu và nguyên tắc soạn thảo Thông tư liên tịch**

*Mục tiêu ban hành thông tư liên tịch*

Mục tiêu của Thông tư liên tịch hướng dẫn quy trình giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư, đất đai, xây dựng và môi trường là giảm bớt chi phí và thời gian cho nhà đầu tư trong thực hiện thủ tục hành chính triển khai dự án đầu tư có sử dụng đất và liên quan đến xây dựng và môi trường.

*Nguyên tắc xây dựng và soạn thảo thông tư liên tịch*

- Quy định của thông tư liên tịch không trái với các quy định của Luật và Nghị định có liên quan.

- Quy định của thông tư liên tịch được xây dựng trên cơ sở thống nhất, nhìn từ thực tế các hoạt động triển khai một dự án đầu tư từ góc độ nhà đầu tư.

- Giảm bớt những mâu thuẫn và không tương thích giữa các quy định pháp luật hướng dẫn giải quyết thủ tục hành chính để triển khai dự án đầu tư.

- Bổ sung những quy định về hồ sơ, trình tự, thủ tục và thời gian giải quyết thủ tục hành chính mà chưa được quy định hoặc đã quy định nhưng chưa hợp lý trong các văn bản pháp luật có liên quan.

- Áp dụng nguyên tắc cải cách thủ tục hành chính giảm bớt yêu cầu phải nộp lại thông tin, hồ sơ mà nhà đầu tư đã nộp cho cơ quan trước đó.

- Nhà đầu tư phải chịu trách nhiệm về tính trung thực, tính chính xác của nội dung hồ sơ dự án do mình lập và nộp tại các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền.

- Áp dụng những thực tiễn tốt vào tổ chức giải quyết thủ tục hành chính như: tổ chức họp thẩm định hồ sơ thay vì lấy ý kiến bằng văn bản; áp dụng nguyên tắc “im lặng là đồng ý” trong quá trình lấy ý kiến tham vấn cơ quan có liên quan.

**4. Nội dung cơ bản của Thông tư liên tịch**

*Phạm vi và đối tượng điều chỉnh*

Thông tư liên tịch hướng dẫn quy trình thủ tục hành chính triển khai dự án đầu tư có sử dụng đất ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất. Thông tư này không áp dụng cho dự án đầu tư trong khu công nghiệp, khu chế xuất, các dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước và các dự án đầu tư không sử dụng đất.

*Nội dung cơ bản của Thông tư liên tịch*

Thông tư gồm 22 Điều và một phụ lục. Nội dung cơ bản của thông tư liên tịch bao gồm:

a) Xây dựng và xác định rõ một quy trình các thủ tục hành chính cần thiết để triển khai một dự án đầu tư có sử dụng đất. Quy trình được thiết lập trên nguyên tắc mang tính kết nối, hệ thống, phù hợp với thực tiễn và đảm bảo hiệu lực quản lý nhà nước; chứ không phải đơn thuần là một tập hợp các thủ tục hành chính rời rạc. Quy trình thủ tục đầu tư bao gồm nhóm các thủ tục sau:

(1) Chấp thuận chủ trương đầu tư, giới thiệu địa điểm đầu tư và cấp Giấy chứng nhận đầu tư.

(2) Thẩm tra, lấy ý kiến về thiết kế cơ sở; thẩm định, phê duyệt đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng.

(3) Thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thông báo giá đất, giao đất, cho thuê đất, ký hợp đồng thuê đất và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

(4) Thẩm tra thiết kế xây dựng; thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường; xác nhận bản đăng ký cam kết bảo vệ môi trường.

(5) Cấp Giấy phép xây dựng.

Quy trình giải quyết thủ tục hành chính triển khai dự án đầu tư có đặc điểm sau:

- Các thủ tục hành chính có thể được thực hiện một cách tuần tự theo quy trình hoặc có thể thực hiện đồng thời nhiều thủ tục hành chính.

- Cho phép các UBND tùy vào thực tế và hoàn cảnh hiện nay của địa phương có thể đặt thủ tục cấp giấy chứng nhận đầu tư ở nhóm thủ tục thứ 1 hoặc nhóm thủ tục thứ 3.

b) Quy định một cách rõ ràng và chi tiết thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư (từ điều 4 đến 10).

- Xác định rõ giá trị pháp lý và hiệu lực của Chấp thuận chủ trương đầu tư.

- Quy định rõ hồ sơ, trình tự, thủ tục và thời hạn cấp chấp thuận chủ trương đầu tư.

- Quy định rõ hồ sơ, trình tự và thủ tục và thời hạn cấp giấy chứng nhận đầu tư thay cho chấp thuận chủ trương đầu tư.

c) Bổ sung quy định hướng dẫn chi tiết trình tự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong giải quyết thủ tục hành chính; theo đó xác định rõ trách nhiệm các cơ quan cơ quan có liên quan, cụ thể:

- Chỉ rõ cơ quan nào chịu trách nhiệm đầu mối giải quyết thủ tục: nhận hồ sơ, tham mưu giải quyết, quyết định và trả kết quả.

- Chỉ rõ thời hạn mà các cơ quan có liên quan phải hoàn thành nhiệm vụ của mình.

d) Xác định rõ một cơ quan làm đầu mối giải quyết các thủ tục hành chính trong cùng một nhóm. Cụ thể:

- Sở Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan đầu mối và chịu trách nhiệm giải quyết thủ tục về chấp thuận chủ trương đầu tư và cấp giấy chứng nhận đầu tư.

- Sở Tài nguyên và Môi trường là cơ quan đầu mối và chịu trách nhiệm giải quyết các thủ tục hành chính về đất đai và môi trường.

- Sở Xây dựng là cơ quan đầu mối và chịu trách nhiệm giải quyết các thủ tục hành chính về xây dựng.

Tuy nhiên, thông tư liên tịch cũng cho phép các UBND tùy vào thực tế và hoàn cảnh hiện nay của địa phương có thể xác định cơ quan đầu mối khác giải quyết các nhóm các thủ tục hành chính nói trên.

đ) Áp dụng tắc họp đại diện các cơ quan liên quan thay cho lấy ý kiến bằng văn bản trong quá trình phối hợp giải quyết thủ tục hành chính. Trường hợp lấy ý kiến bằng văn bản, cơ quan được lấy ý kiến không trả lời đúng thời hạn thì coi là ý kiến đồng ý và cơ quan đó chịu trách nhiệm về việc không trả lời đúng hạn này.

e) Thực hiện nguyên tắc một cửa, một bộ hồ sơ đối với nhóm thủ tục về đất đai (từ điều 14 đến 16). Thông tư xác định rõ một bộ hồ sơ “hợp nhất” và trình tự, thủ tục và thời hạn phối hợp giữa các cơ quan liên quan trong giải quyết nhóm thủ tục hành chính về đất đai.

Trên đây là nội dung về sự cần thiết, mục tiêu và nội dung cơ bản của dự thảo Thông tư liên tịch hướng dẫn quy trình giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư, đất đai, xây dựng và môi trường. Kính trình lãnh đạo các Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Xây dựng và Tài nguyên và Môi trường xem xét và ký ban hành thông tư liên tịch./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Bộ Xây dựng;  - Bộ Tài nguyên và Môi trường;  - Lưu: VT, QLKT. | **KT. BỘ TRƯỞNG**  **THỨ TRƯỞNG**  **Đặng Huy Đông** |

1. Báo cáo đánh giá thực trạng thủ tục hành chính trong thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất của Cục kiểm soát thủ tục hành chính năm 2013 cho thấy sẽ mất khoảng từ 580 đến 865 ngày để thực hiện thủ tục hành chính triển khai dự án đầu tư có sử dụng đất ngoài khu công nghiệp. [↑](#footnote-ref-1)