|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc Lập – Tự do – Hạnh phúc** |
| Số: /TTr-BKHĐT | *Hà Nội, ngày tháng năm 2020* |

**TỜ TRÌNH**

DỰ THẢO

**V/v ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành**

**Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện nhiệm vụ được Thủ tướng Chính phủ giao tại Quyết định số 1109/QĐ-TTg ngày 24/7/2020 về việc ban hành danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành các luật, nghị quyết được Quốc hội hóa XIV thông qua tại Kỳ họp thứ 9, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH&ĐT) chủ trì nghiên cứu và xây dựng Dự thảo Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Dự thảo Nghị định).

Với tinh thần khẩn trương và phối hợp chặt chẽ với các cơ quan liên quan, Bộ KH&ĐT đã hoàn thành Dự thảo Nghị định *(xin gửi kèm theo)* và xin báo cáo Chính phủ như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH**

Luật PPP được ban hành đã tạo một khuôn khổ pháp lý chung, có hiệu lực cao, lâu dài, ổn định hơn cho việc thực hiện các dự án PPP tại Việt Nam. Tuy nhiên, trong phạm vi của Luật chưa thể quy định chi tiết một số nội dung. Bên cạnh đó, để đảm bảo tính lĩnh hoạt trong điều hành, Quốc hội giao Chính phủ quy định chi tiết việc thi hành một số nội dung tại Luật PPP.

Theo rà soát tại Luật PPP, Quốc hội giao Chính phủ quy định chi tiết 18 Điều/nội dung, cụ thể như sau:

(1) Khoản 4 Điều 4: Lĩnh vực, quy mô dự án

(2) Khoản 5 Điều 6: Thành lập, tổ chức, hoạt động của Hội đồng thẩm định

(3) Khoản 5 Điều 11: Quy trình dự án PPP

(4) Khoản 7 Điều 27: Trình tự chuẩn bị dự án PPP do nhà đầu tư đề xuất

(5) Khoản 6 Điều 28: Quy trình tổng quát lựa chọn nhà đầu tư

(6) Khoản 3 Điều 36: Xử lý tình huống trong lựa chọn nhà đầu tư

(7) Khoản 4 Điều 42: Phương pháp và tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu

(8) Khoản 3 Điều 47: Hợp đồng mẫu đối với từng nhóm hợp đồng

(9) Khoản 6 Điều 48: Tỷ lệ giá trị bảo đảm thực hiện hợp đồng

(10) Khoản 7 Điều 52: Chấm dứt hợp đồng

(11) Khoản 4 Điều 60: Quyết toán vốn đầu tư công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng

(12) Khoản 3 Điều 61: Hồ sơ, thời hạn xác nhận hoàn thành công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng

(13) Khoản 3 Điều 67: Trình tự, thủ tục xử lý tài sản chuyển giao

(14) Khoản 3 Điều 69: Sử dụng vốn nhà nước trong dự án PPP

(15) Khoản 4 Điều 78: Phát hành trái phiếu doanh nghiệp dự án PPP

(16) Khoản 5 Điều 82: Cơ chế chia sẻ phần tăng, giảm doanh thu

(17) Khoản 5 Điều 98: Xử lý vi phạm trong đầu tư theo phương thức PPP

(18) Khoản 8 Điều 101: Nội dung phát sinh liên quan đến các trường hợp chuyển tiếp

Theo phân công tại Quyết định số 1109/QĐ-TTg ngày 24/7/2020, Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư do Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì soạn thảo được giao hướng dẫn 09 điều khoản (1, 2, 3, 4, 8, 10, 12, 17, 18).

**II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO VIỆC XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

**1. Mục đích:**

a) Hoàn thiện chính sách thu hút đầu tư theo hình thức PPP, tiệm cần dần với thông lệ quốc tế và điều kiện của Việt Nam nhằm tạo môi trường thuận lợi, hấp dẫn để thu hút nhà đầu tư thực sự có năng lực tài chính, kinh nghiệm quản lý thực hiện dự án.

b) Xây dựng khung pháp lý thống nhất, đồng bộ, minh bạch nhằm khẳng định cam kết của Chính phủ Việt Nam trong việc khuyến khích khu vực tư nhân đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, góp phần thúc đẩy tái cơ cấu đầu tư mà trọng tâm là đầu tư công.

**2. Quan điểm chỉ đạo:**

Dự thảo Nghị định được xây dựng dựa trên các quan điểm cơ bản sau:

- Tuân thủ quy định của Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (chỉ hướng dẫn những nội dung thuộc thẩm quyền của Chính phủ), đảm bảo sự đồng bộ giữa Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư và các quy định của pháp luật có liên quan.

- Đơn giản hóa thủ tục hành chính, công khai, minh bạch, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả của cơ quan quản lý nhà nước

- Phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết.

Theo đó, nội dung Dự thảo tập trung:

(i) Quy định rõ hơn lĩnh vực và quy mô đầu tư dự án PPP;

(ii) Quy định trách nhiệm, quyền hạn của Hội đồng thẩm định dự án PPP;

(iii) Rút ngắn thủ tục, thời gian thực hiện chuẩn bị dự án;

(iv) Quy định rõ ràng các trường hợp chấm dứt hợp đồng trước hạn và cơ chế bồi thường;

(v) Quy định rõ trình tự, thủ tục xác nhận hoàn thành và chuyển giao công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

Căn cứ Quyết định số 1109/QĐ-TTg ngày 24/7/2020 của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành Quyết định số 1322/QĐ-BKHĐT ngày 26/8/2020 thành lập Ban soạn thảo Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư.

Ngày 25/8/2020, Bộ KH&ĐT đã tổ chức hội nghị trực tuyến lấy ý kiến về định hướng xây dựng dự thảo 01 của Nghị định.

Ngày 18/9/2020, Bộ KH&ĐT đã tổ chức cuộc họp Ban soạn thảo để lấy ý kiến về một số nội dung chính sách quan trọng nhằm hoàn thiện dự thảo 02 trước khi gửi đi lấy ý kiến rộng rãi.

**IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

**1. Bố cục**

Dự thảo Nghị định gồm 07 Chương, 48 Điều và 05 Phụ lục, cụ thể như sau:

Chương I. Quy định chung (từ Điều 1 đến Điều 5)

Chương II. Hội đồng thẩm định dự án (từ Điều 6 đến Điều 16)

Chương III. Chuẩn bị dự án PPP (từ Điều 17 đến Điều 28)

Chương IV. Lựa chọn nhà đầu tư, thành lập doanh nghiệp dự án và ký kết hợp đồng dự án PPP (từ Điều 29 đến Điều 37)

Chương V. Xác nhận hoàn thành và chuyển giao công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng (từ Điều 38 đến Điều 41)

Chương VI. Xử lý vi phạm trong đầu tư theo phương thức PPP (từ Điều 42 đến Điều 45)

Chương VII. Điều khoản thi hành (từ Điều 46 đến Điều 48)

Các Phụ lục kèm theo bao gồm:

* Phụ lục I: Hướng dẫn lập kế hoạch thẩm định
* Phụ lục II: Các hướng dẫn về lập, thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án PPP và mẫu quyết định chủ trương đầu tư dự án PPP
* Phụ lục III: Các hướng dẫn về lập, thẩm định Báo cáo nghiên cứu khả thi dự án PPP và mẫu quyết định phê duyệt dự án
* Phụ lục IV: Hướng dẫn lập hợp đồng dự án PPP
* Phụ lục V: Mẫu văn bản đề nghị xác nhận hoàn thành công trình

**2. Nội dung cơ bản**

*a) Về lĩnh vực và quy mô đầu tư (Điều 4 Dự thảo Nghị định)*

- Về lĩnh vực đầu tư, dự thảo Nghị định quy định chi tiết các lĩnh vực như sau:

+ Lĩnh vực giao thông bao gồm: Đường bộ; Đường sắt; Đường thủy nội địa; Hàng hải và Hàng không.

+ Lưới điện, nhà máy điện bao gồm: Nhiệt điện; Điện gió; Điện mặt trời; Năng lượng tái tạo; Điện khí, khí tự nhiên hóa lỏng (LNG); Điện hạt nhân và Lưới điện truyền tải để đấu nối giữa nhà máy điện quy định nêu trên.

+ Lĩnh vực thủy lợi, cung cấp nước sạch, thoát nước, xử lý nước thải, chất thải bao gồm: Thủy lợi; Cung cấp nước sạch, thoát nước và xử lý nước thải; xử lý chất thải tại đô thị; Cung cấp nước sạch, thoát nước và xử lý nước thải; xử lý chất thải tại nông thôn; Cung cấp nước sạch, thoát nước và xử lý nước thải; xử lý chất thải tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn theo pháp luật về đầu tư.

+ Lĩnh vực y tế, giáo dục - đào tạo.

+ Lĩnh vực hạ tầng công nghệ thông tin bao gồm: Khu công nghệ thông tin tập trung, bao gồm đầu tư hạ tầng kỹ thuật trong và ngoài khu (đường giao thông, điện, nước sạch, tiêu thoát nước, truyền thông, xử lý môi trường và các hạ tầng khác); Hệ thống thông tin quốc gia, các cơ sở dữ liệu quan trọng quốc gia, các cơ sở dữ liệu chuyên ngành và các hệ thống kết nối thông tin trực tuyến thuộc nền tảng Chính phủ điện tử; hạ tầng, giải pháp công nghệ đảm bảo an toàn thông tin; hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin; hệ thống ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ người dân và doanh nghiệp; hệ thống ứng dụng công nghệ thông tin trong nội bộ cơ quan nhà nước.

- Về quy mô đầu tư, nhằm đảm bảo việc tập trung nguồn lực để thực hiện hiệu quả chương trình PPP nói chung và từng dự án PPP nói riêng, dự thảo Nghị định quy định theo hướng quy định cụ thể quy mô tổng mức đầu tư tối thiểu của từng lĩnh vực chi tiết cho dự án từ nhóm B trở lên.

*b) Về Hội đồng thẩm định dự án PPP (Chương II Dự thảo Nghị định)*

Luật PPP (Điều 6) quy định Hội đồng thẩm định dự án PPP bao gồm: (1) Hội đồng thẩm định nhà nước; (2) Hội đồng thẩm định liên ngành; (3) Hội đồng thẩm định cấp cơ sở. Hiện nay, quy định về Hội đồng thẩm định cấp nhà nước đối với dự án đầu tư công đang được hướng dẫn tại Nghị định số 131/2015/NĐ-CP ngày 25/12/2015 hướng dẫn về dự án quan trọng quốc gia. Trong thời gian tới, Bộ KH&ĐT sẽ tham mưu Chính phủ về việc sửa đổi Nghị định số 131/2015/NĐ-CP nêu trên về việc bổ sung quy định về tổ chức, trách nhiệm và quyền hạn của Hội đồng thẩm định nhà nước đối với dự án PPP.

Các quy định về Hội đồng thẩm định liên ngành và Hội đồng thẩm định cấp cơ sở sẽ được quy định tại dự thảo Nghị định này. Dự kiến số lượng dự án phải thành lập Hội đồng thẩm định liên ngành (dự án do Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư) và Hội đồng thẩm định cấp cơ sở (dự án do Bộ trưởng, người đứng đầu cơ quan trung ương, cơ quan khác, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư) là khá nhiều. Do vậy, để giảm thủ tục cử người đối với một số cơ quan then chốt, luôn có thành viên tham gia vào các Hội đồng thẩm định dự án, dự thảo Nghị định đề xuất thành lập hội đồng thường trực và giao cho chủ tịch hội đồng này quyền bổ sung thành viên tùy từng dự án cụ thể. Hội đồng thẩm định liên ngành thường trực với thành viên là đại diện của các cơ quan sau đây: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng, Bộ Tài nguyên và Môi trường và Ngân hàng Nhà nước. Đối với Hội đồng thẩm định cấp cơ sở, cơ cấu thành viên Hội đồng thường trực do Bộ trưởng, người đứng đầu cơ quan trung ương, cơ quan khác, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định.

*c) Về việc lập báo cáo nghiên cứu khả thi dự án PPP*

Luật PPP (Điều 19) quy định các nội dung Báo cáo nghiên cứu khả thi dự án PPP, trong đó bao gồm kết quả khảo sát sự quan tâm của nhà đầu tư và bên cho vay (nếu có). Trong quá trình khảo sát sự quan tâm của nhà đầu tư, dự thảo Nghị định quy định theo hướng khảo sát sơ bộ các nhà đầu tư có năng lực, kinh nghiệm đáp ứng yêu cầu thực hiện dự án, làm cơ sở để xác định hình thức lựa chọn nhà đầu tư, việc áp dụng sơ tuyển và lựa chọn nhà đầu tư quốc tế. Các nội dung này sẽ được nêu trong quyết định phê duyệt dự án.

*d) Về chấm dứt hợp đồng trước hạn và cơ chế bồi thường*

Luật PPP (Điều 52) quy định các trường hợp chấm dứt hợp đồng trước thời hạn và cơ chế bồi thường khi chấm dứt trước thời hạn, trong đó có trường hợp chấm dứt trước hạn do một trong hai bên vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ theo hợp đồng. Khái niệm “vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ hợp đồng” đã được định nghĩa theo quy định của pháp luật về dân sự. Trong trường hợp phát hiện vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ hợp đồng, hai bên sẽ trao đổi, thống nhất về biện pháp khắc phục. Trong trường hợp sau khi trao đổi, hai bên không thống nhất được biện pháp khắc phục, hợp đồng sẽ chấm dứt trong một số trường hợp cụ thể như sau:

- Doanh nghi sau:ợp ứvi ph nghi sau:ợp ứt trong trao đổi, hai bênkhi: Chiph ng hoàn thành các m ứt trong trao đổi, hai bên không thố; Không đáp h các m ứt trong trao đổi, hai bên không thống nhất được biện pháp k; tỷ ông đáp h các m ứt trong trao đổi, hai bên không thống nhất được biện pháp khắc phục, thố; chuyng đáp h các m ứt trong trao đổi, hai bên không thống n hợp đồng dự án PPP mà không có sự chấp thuận của cơ quan ký kết hợp đồng; gian lđáp h các m ứt trnhan lđáp h các m ứt t.

- Cơ quan có thẩm quyền vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ theo hợp đồng khi: Chậm trễ trong việc hỗ trợ nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án nhận được các giấy phép cần thiết để triển khai dự án; chậm trễ thực hiện nghĩa vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ, tái định cư; chậm trễ thực hiện nghĩa vụ thanh toán phần vốn hỗ trợ xây dựng công trình, phần vốn thanh toán cho doanh nghiệp dự án PPP cung cấp sản phẩm, dịch vụ công; có hành vi cản trở việc thực hiện các nghĩa vụ hợp đồng của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án dẫn đến kết quả nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án không hoàn thành được các nghĩa vụ hợp đồng; tỷ lệ giữa giá trị phạt hợp đồng và giá hợp đồng vượt hạn mức cho phép quy định tại hợp đồng.

- Các trường hợp khác theo quy định tại hợp đồng.

Về cơ chế bồi thường chấm dứt hợp đồng trước hạn, cơ quan ký kết hợp đồng báo cáo cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định các trường hợp phải bồi thường, cách thức, giá trị, nguồn vốn được sử dụng để bồi thường cho nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án. Hợp đồng dự án PPP quy định công thức xác định mức bồi thường tương ứng các trường hợp chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Nguồn vốn được sử dụng để bồi thường cho nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án được thực hiện theo quy định của Chính phủ hướng dẫn về cơ chế tài chính của dự án PPP.

*đ) Về việc chuyển giao công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng*

Dự thảo Nghị định quy định trình tự chuyển giao riêng biệt áp dụng đối với hợp đồng BOT, BLT và áp dụng đối với hợp đồng BTO, BTL. Theo đó, nguyên tắc, điều kiện áp dụng chuyển giao như sau:

- Việc xây dựng công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng tuân thủ quy hoạch được duyệt; phù hợp quy chuẩn, tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật về xây dựng, pháp luật khác có liên quan; tuân thủ quy định hợp đồng dự án.

- Công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng thuộc dự án PPP không còn trong tình trạng cầm cố, thế chấp hoặc bất kì hạn chế về quyền sở hữu nào khác.

- Công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng đáp ứng đầy đủ công năng sử dụng, công suất cần thiết và chất lượng theo đúng tiêu chuẩn, yêu cầu kỹ thuật quy định tại hợp đồng dự án tại thời điểm chuyển giao, đủ điều kiện tiếp tục sử dụng theo quy định của pháp luật.

- Việc chuyển giao, tiếp nhận công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng bảo đảm không làm ảnh hưởng tới việc cung cấp sản phẩm, dịch vụ công.

- Cơ quan, đơn vị được giao quản lý, khai thác và bảo trì công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng phải có đủ năng lực và nguồn lực cần thiết để quản lý và vận hành công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng.

Hồ sơ chuyển giao công trình bao gồm các tài liệu, văn bản tương ứng với các mốc chuyển giao khác nhau.

*e) Các nội dung khác:*

Ngoài các nội dung chính được sửa đổi nêu trên, Dự thảo Nghị định dự kiến quy định chi tiết các nội dung như:

- Khái niệm chính sách: Luật PPP quy định các điều kiện để dự án được áp dụng cơ chế chia sẻ phần giảm doanh thu, trong đó bao gồm thay đổi quy hoạch, chính sách, pháp luật có liên quan làm giảm doanh thu (điểm b khoản 2 Điều 82). Thay đổi chính sách là một khái niệm rộng. Thực tế triển khai cho thấy một số chính sách nhưng không được ban hành dưới dạng văn bản quy phạm pháp luật có ảnh hưởng đến doanh thu của các dự án PPP. Vì vậy, dự thảo Nghị định quy định theo hướng làm rõ khái niệm chính sách.

- Quy định các trường hợp chuyển tiếp: Dự thảo Nghị định quy định theo hướng phân chia 02 trường hợp chuyển tiếp như sau

+ Đối với dự án áp dụng loại hợp đồng BT đủ điều kiện triển khai các bước tiếp theo, **s**ử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư theo quy định tại Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và Nghị định số 69/2019/NĐ-CP ngày 19/12/2019. Ngoài ra, Nghị định này đề xuất sửa đổi, bổ sung Điều 17 Nghị định số 69/2019/NĐ-CP như sau: “*Đối với các dự án BT đã phát hành hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu hoặc đã có kết quả lựa chọn nhà đầu tư đủ điều kiện chuyển tiếp theo quy định của Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư, trong đó có điều khoản sử dụng tài sản công để thanh toán được thực hiện theo Luật đất đai năm 2013, Luật đầu tư năm 2014, Luật xây dựng năm 2014, Luật ngân sách nhà nước năm 2015, Luật quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 và pháp luật có liên quan.”*

+ Đối với dự án PPP do nhà đầu tư đề xuất phải dừng thực hiện: dự thảo Nghị định đề xuất 02 phương án như sau:

Phương án 1: Nhà đầu tư đề xuất dự án chịu mọi rủi ro, chi phí đã chi trả; trừ trường hợp thỏa thuận khác giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư.

Phương án 2: Căn cứ nội dung công việc đã thực hiện và chi phí đã chi trả, cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư thỏa thuận số tiền Nhà nước phải hoàn trả cho nhà đầu tư; trừ trường hợp thỏa thuận khác giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư.

**V. GIẢI TRÌNH TIẾP THU Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP**

***(được bổ sung trên cơ sở ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp)***

**VI. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN CỦA CHÍNH PHỦ**

Bộ Kế hoạch và Đầu tư kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Như trên;- Văn phòng Chính phủ;- PTTCP Trịnh Đình Dũng;- Lưu: VT, Cục QLĐT (Chi ). |  | **BỘ TRƯỞNG****Nguyễn Chí Dũng** |