



LIÊN ĐOÀN THƯƠNG MẠI
VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM



BÁO CÁO

ĐẦU TƯ THEO PHƯƠNG THỨC ĐỐI TÁC
CÔNG TƯ TẠI VIỆT NAM HIỆN NAY:

RÀO CẢN VÀ GIẢI PHÁP



NỘI DUNG TRÌNH BÀY

- Giới thiệu nghiên cứu
- Tổng quan thực trạng
- Chính sách và pháp luật
- Một số phát hiện
 - Thủ tục đầu tư
 - Giá, doanh thu và chi phí
 - Tiếp cận tín dụng
 - Giải quyết tranh chấp
- Giải pháp

GIỚI THIỆU NGHIÊN CỨU



MỤC ĐÍCH NGHIÊN CỨU

- Tình trạng đầu tư nóng trong giai đoạn 2011 đến 2016
- Tình trạng dòng vốn chững lại từ 2017 đến nay
- Đóng góp vào sự phát triển hạ tầng bền vững, ổn định
- Giúp thực hiện Luật PPP tốt hơn



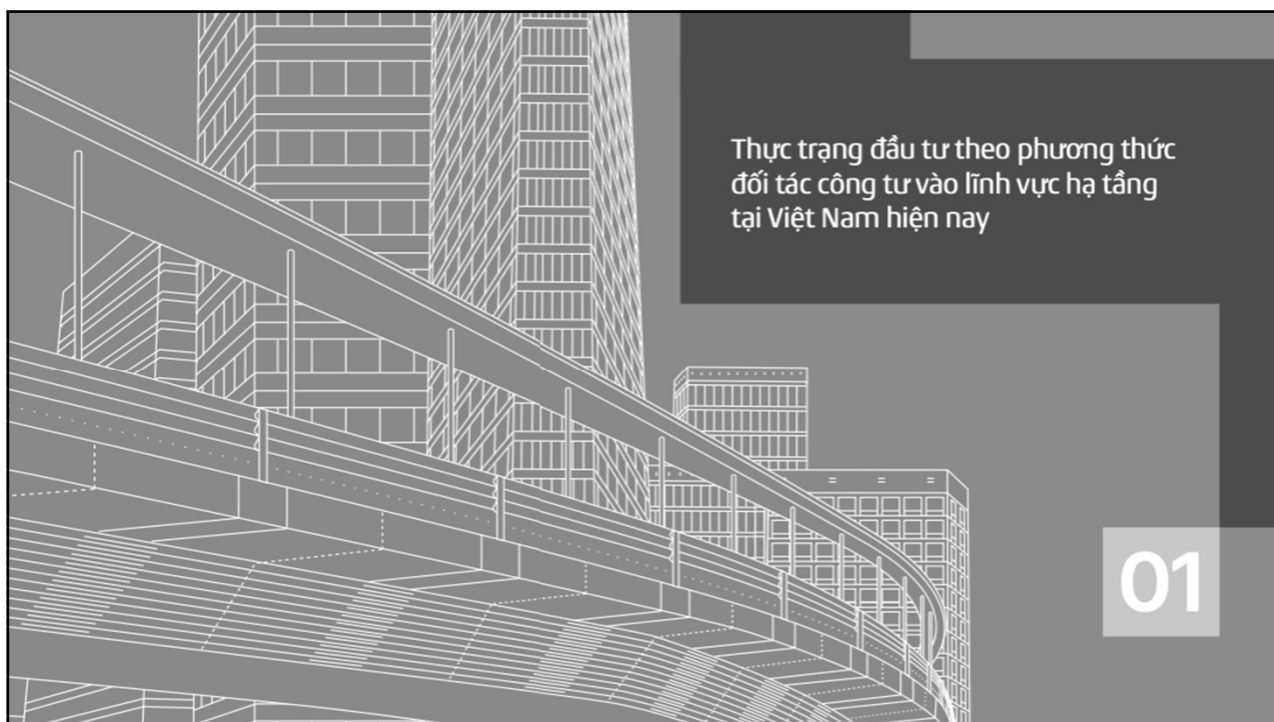
PHẠM VI NGHIÊN CỨU

- Chỉ tập trung vào các dự án hạ tầng lớn
 - Lĩnh vực giao thông, năng lượng
 - Rủi ro chủ yếu về pháp luật, chính sách, tài chính, tranh chấp...
- Tạm thời chưa đề cập lĩnh vực khác
 - Lĩnh vực y tế, giáo dục
 - Rủi ro chủ yếu về chất lượng dịch vụ, quản trị kinh doanh...



PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

- Rà soát quy định pháp luật
- Tổng hợp thông tin từ các tài liệu, báo cáo của CQNN
- Phỏng vấn sâu
 - 14 cuộc phỏng vấn
 - Cơ quan nhà nước, doanh nghiệp dự án, ngân hàng, luật sư tư vấn, chuyên gia, hiệp hội doanh nghiệp
- Thảo luận nhóm



TỔNG QUAN

- Bắt đầu từ cuối thế kỷ 20
- Từ 1997-2014:
 - 193 dự án đã ký kết
 - 120 dự án BOT, 71 dự án BT
- Từ 2015 (Nghị định 15)
 - 598 dự án đăng ký danh mục
 - Tổng nhu cầu vốn 254 nghìn tỷ (vốn nhà nước 16 nghìn tỷ)
 - Số lượng dự án ký kết được hợp đồng không nhiều



Thực trạng đầu tư trong lĩnh vực giao thông (1)

- Hiện có 72 dự án do BGTVT quản lý
- Nhu cầu vốn cho hạ tầng giao thông lớn:
 - 12,6 tỷ đô/năm (2011-2015); 25 tỷ đô/năm (2016-2020); 30 tỷ đô/năm (2021-2030): Nhà nước 2/3, tư nhân 1/3.
- Từ năm 2016 chững lại



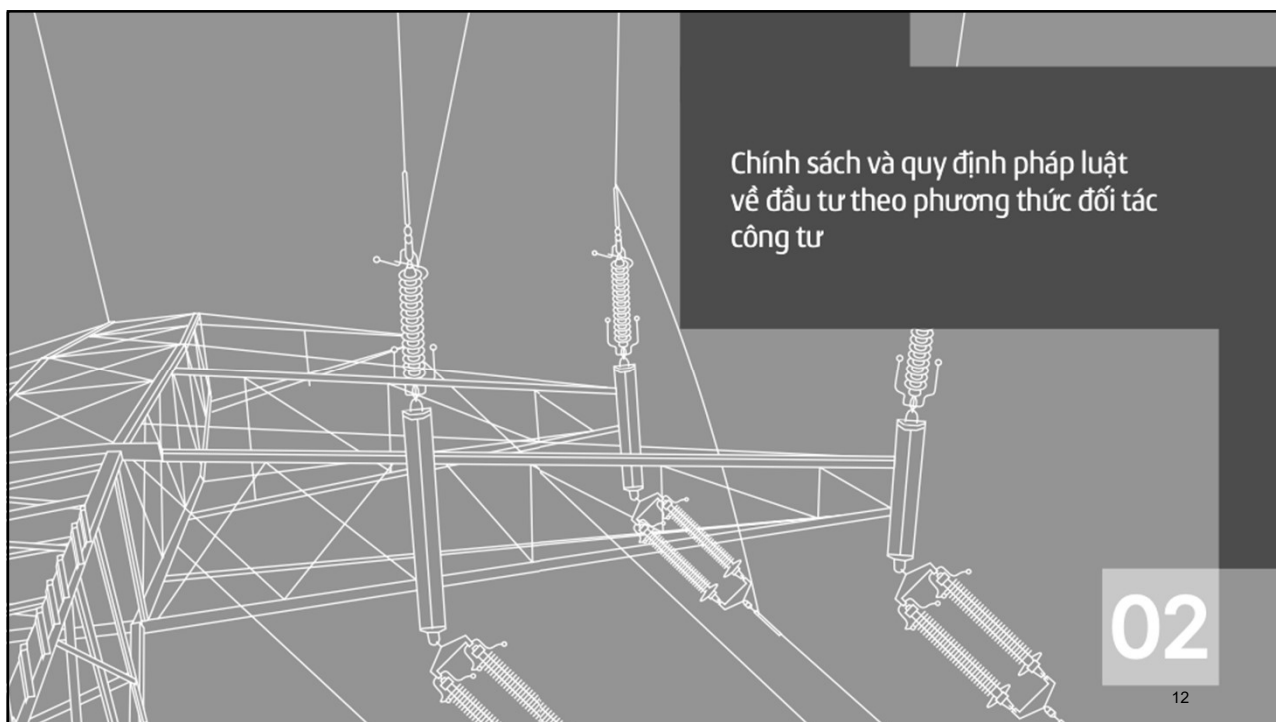
Thực trạng đầu tư trong lĩnh vực giao thông (2)

- Chất lượng công trình tốt, ít bị chậm tiến độ
- Doanh thu thấp
 - 49 dự án doanh thu thấp hơn dự kiến
 - Trung bình đạt từ 50%-80% dự toán
- Nhiều nguyên nhân:
 - Covid, đường né trạm, dự toán quá cao, phản ứng của người dân...
- Chủ yếu là nguồn vốn trong nước
 - Một số ngân hàng đã xây dựng được năng lực
- Kinh nghiệm của chủ đầu tư
 - Chủ yếu xuất phát điểm là nhà thầu xây dựng
 - Bắt đầu có một số nhà đầu tư tài chính



Thực trạng đầu tư trong lĩnh vực năng lượng

- 19 dự án
 - 27.000 MW
 - 4 vận hành, 4 xây dựng
- Từ cuối năm 1990
- Công nghệ, chất lượng công trình tốt, ít ô nhiễm
- Chuẩn bị dự án và hợp đồng tốt hơn lĩnh vực giao thông
 - Ít vấn đề vướng mắc hơn giao thông
- Vốn nước ngoài



Chính sách và quy định pháp luật
về đầu tư theo phương thức đối tác
công tư

02

12



Chính sách thu hút đầu tư tư nhân vào hạ tầng

- Thay thế cho đầu tư công
 - Thay thế cho trái phiếu Chính phủ hoặc bảo lãnh Chính phủ
 - Khắc phục rủi ro xây dựng, vận hành
 - Công nghệ và kinh nghiệm quản trị dự án
- Chủ trương
 - Nghị quyết 13 năm 2012 của BCH TW: thu hút tư nhân đầu tư hạ tầng
 - Văn kiện Đại hội XII (2016): hoàn thiện pháp luật, cơ chế tư nhân kinh doanh kết cấu hạ tầng
 - Nghị quyết 05 năm 2016 của BCH TW: đẩy mạnh các dự án PPP
 - Nghị quyết 26 năm 2016 của Quốc hội: tăng cường huy động vốn đầu tư hạ tầng theo hình thức PPP



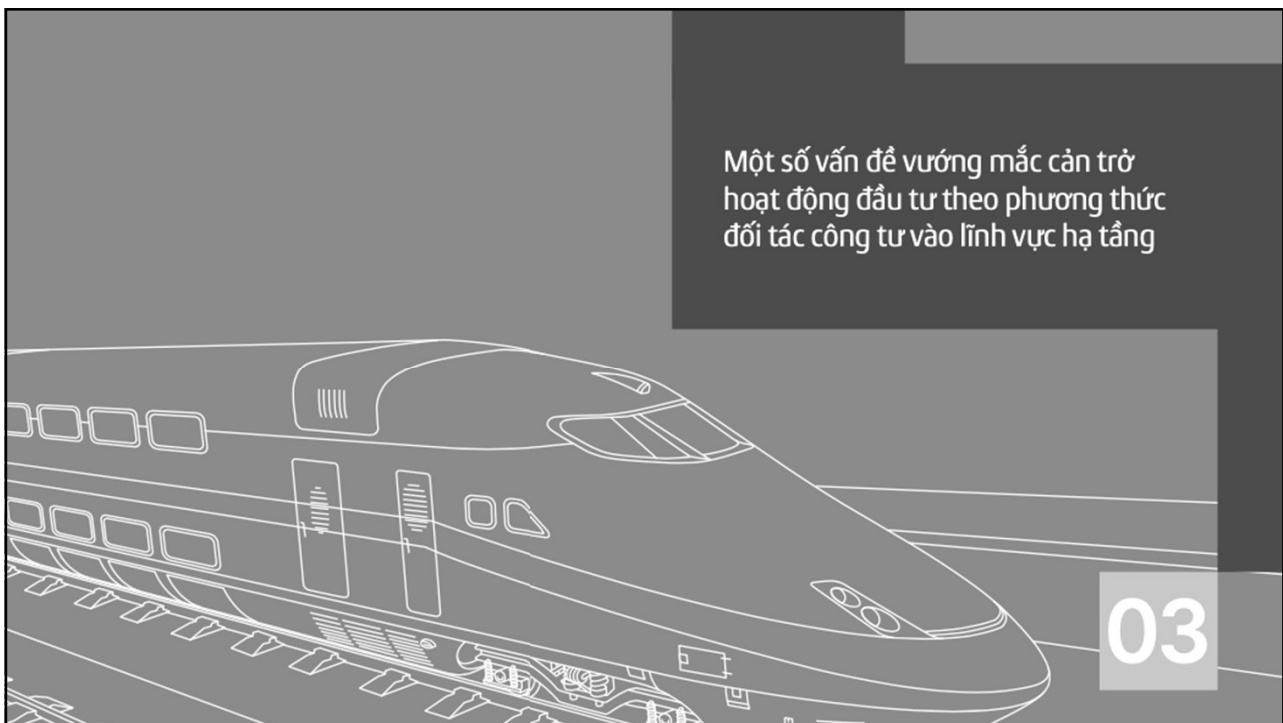
Các văn bản pháp lý

- Nghị định 87/CP năm 1993
 - Cho nhà đầu tư nước ngoài
- Nghị định 77/CP năm 1997
 - Cho nhà đầu tư trong nước
- Nghị định 62/1998/NĐ-CP
 - Thay thế NĐ 87
- Nghị định 78/2007/NĐ-CP
 - Hợp nhất 2 luật đầu tư
- Nghị định 108/2009/NĐ-CP
 - Vẫn chỉ gồm BOT, BT, BTO
- Nghị định 15/2015/NĐ-CP
 - Cơ chế mở hơn NĐ 108 về phạm vi, hình thức và thủ tục
- Nghị định 63/2018/NĐ-CP
 - Làm rõ một số vấn đề của NĐ15
- Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư
 - Siết lại so với các văn bản trước



Một số vấn đề về xây dựng pháp luật

- Phương pháp điều chỉnh
 - Tự do thoả thuận hay mệnh lệnh phục tùng
- Bắt buộc hay tùy nghi
- Cân bằng lợi ích
 - Nhà đầu tư và người sử dụng dịch vụ
- Thay đổi pháp luật
 - Tuổi thọ dự án còn lớn hơn tuổi thọ của cơ sở pháp lý



Một số vấn đề vướng mắc cản trở
hoạt động đầu tư theo phương thức
đối tác công tư vào lĩnh vực hạ tầng

03



Thủ tục đầu tư

- Chậm ban hành văn bản hướng dẫn
- Nghị quyết 437
- Năng lực và nguồn lực Nhà nước chuẩn bị đầu tư
- Cấu phần xây dựng trong dự án O&M
- Liệu có còn BOT điện?



Chậm ban hành văn bản hướng dẫn

- Các nghị định hướng dẫn Luật PPP ban hành chậm
- Ở cấp Thông tư:
 - Mới có Thông tư 09/2022/TT-BGTVT và Thông tư 22/2022/TT-BGTVT
 - Các lĩnh vực khác chưa có Thông tư hướng dẫn



Nghị quyết 437

- “Chỉ áp dụng đối với các tuyến đường mới để bảo đảm quyền lựa chọn cho người dân, không đầu tư các dự án cải tạo, nâng cấp các tuyến đường độc đạo hiện hữu”
- Tính hợp lý:
 - Đường mới rất khó xác định lưu lượng xe
 - Vấn đề độc quyền khác với vấn đề cơ chế đầu tư
- Tính minh bạch:
 - Không rõ thế nào là đường độc đạo



Năng lực và nguồn lực Nhà nước chuẩn bị dự án

- Luật PPP cho phép hai cơ chế:
 - Nhà nước chuẩn bị dự án
 - Nhà đầu tư chuẩn bị dự án
- Vai trò của Nhà nước
 - Tập trung năng lực chuẩn bị dự án: yếu tố lợi nhuận?
 - Tập trung năng lực thẩm định dự án: yếu tố phi lợi nhuận?
- Cho phép thuê tư vấn
 - Chi phí thuê tư vấn nằm trong dự toán
 - Khó ra đề bài cho tư vấn



Cấu phần xây dựng trong dự án O&M

- Nhu cầu xây dựng thêm một số hạng mục khi tham gia hợp đồng O&M
 - Ví dụ: trạm dừng nghỉ
- Hiện không rõ hợp đồng O&M có cho phép cấu phần xây dựng không?
- Hình thức hợp đồng kết hợp giữa O&M và BOT có được không?



Liệu có còn BOT điện?

- Nhiều ý kiến cho rằng sẽ không có các dự án BOT điện lực mới sau khi Luật PPP ra đời
- Vấn đề:
 - Bảo lãnh chi phí chuyển ngang
 - Bảo đảm số giờ mua điện



Giá, doanh thu và chi phí

- Điều chỉnh giá theo lộ trình
- Giá trên đường nâng cấp, cải tạo
- Giá điện
- Lưu lượng xe
- Đường song song và biển báo
- Chi phí xây dựng công trình giao thông tăng
- Chi phí nhiên liệu nhiệt điện



Điều chỉnh giá theo lộ trình

- Hợp đồng BOT giao thông thường có điều khoản:
 - Ba năm tăng giá một lần, mỗi lần 18%
- Trên thực tế rất ít trường hợp được tăng giá đúng lộ trình



Giá dịch vụ trên đường nâng cấp, cải tạo

- Giá dịch vụ trên đường nâng cấp cải tạo
 - Thường được xác định theo chất lượng đường sau dự án
 - Không quan tâm đến chất lượng đường trước khi có dự án



Lưu lượng xe

- Dự đoán lưu lượng xe trên tuyến đường có sẵn khá dễ dàng
- Việc chuyển sang thu phí bằng hình thức điện tử không dừng giúp giảm nguy cơ gián lận lưu lượng xe



Tổ chức giao thông

- Doanh nghiệp rất quan tâm đến sự thay đổi mạng lưới giao thông trong suốt thời gian của dự án
- Có tình trạng cấm biển cấm xe tải trên tuyến đường khác để dồn lưu lượng cho đường của dự án PPP



Chi phí xây dựng công trình giao thông tăng

- Chi phí xây dựng công trình giao thông hiện nay tăng cao hơn nhiều so với giai đoạn trước 2015 do giá vật liệu tăng.
- Trong khi đó, mức giá không tăng hơn nhiều so với trước đây
 - Thông tư 28/2021/TT-BGTVT sửa đổi Thông tư 35/2016/TT-BGTVT không tăng mức giá tối đa
- Khiến thời gian thu phí thường kéo dài hơn và khiến nhà đầu tư ngại hơn



Chi phí nhiên liệu nhiệt điện

- Đối với dự án nhiệt điện thì biến động chi phí đầu vào (than, khí) là rủi ro lớn nhất ảnh hưởng đến dự án



Tiếp cận tín dụng

- Quyền của ngân hàng
- Tỷ lệ vốn vay
- Tài sản bảo đảm
- Chi phí vốn
- Phân loại nhóm nợ và lịch sử tín dụng
- Rủi ro thanh khoản
- Vốn trong nước và nước ngoài
- Thủ tục tiếp cận vốn



Quyền của ngân hàng

- Quyền chọn doanh nghiệp thay thế
 - Trong trường hợp bên vay không trả được nợ thì ngân hàng có quyền yêu cầu thay thế bằng doanh nghiệp khác
 - Vẫn cần có sự đồng ý của cơ quan nhà nước
- Thế chấp quyền sử dụng đất
 - Hiện Luật Đất đai không cho phép thế chấp quyền sử dụng đất tại tổ chức tín dụng nước ngoài
 - Ủy quyền cho một tổ chức tín dụng trong nước nhận thế chấp



Tài sản bảo đảm

- Tài sản bảo đảm bằng quyền thu phí:
 - Gần như không có ý nghĩa
- Các ngân hàng cần thêm tài sản bảo đảm khác



Tỷ lệ vốn vay trên tổng mức đầu tư

- Pháp luật cho tỷ lệ vốn vay khá cao
 - 85% - 90% tổng mức đầu tư
- Trước đây có tâm lý “lấy mỡ nó rán nó”
- Hiện nay các ngân hàng đều nhận thấy là không thể cho vay đến mức tối đa luật cho phép
 - Chỉ có thể cho vay 50 – 60% tổng mức đầu tư



Chi phí vốn tăng lên

- Giai đoạn 2009 – 2011, chi phí vốn rất rẻ
 - Lãi suất giai đoạn này rất thấp
 - Gói hỗ trợ lãi suất năm 2009
 - Có dự án vay được của VDB với lãi suất rất ưu đãi
- Lãi suất hiện nay cao hơn



Phân loại nhóm nợ và lịch sử tín dụng

- Phân loại nhóm nợ dựa trên thời gian chậm trả nợ
- Doanh nghiệp bị một dự án chậm trả nợ sẽ bị nhảy nhóm nợ xấu hơn
- Lịch sử tín dụng xấu ảnh hưởng đến việc tiếp cận tín dụng cho dự án mới



Siết rủi ro thanh khoản

- Giảm tỷ lệ vốn ngắn hạn cho vay dài hạn theo lộ trình



Vốn trong nước và nước ngoài

- Ngân hàng trong nước khó cạnh tranh được về lãi suất với ngân hàng nước ngoài
- Xếp hạng tín nhiệm quốc gia cản trở ngân hàng trong nước tham gia cho vay hợp vốn
- Lo ngại công trình rơi vào tay nước ngoài



Thủ tục tiếp cận vốn

- Ngân hàng Nhà nước có chỉ đạo các NHTM cảnh giác hơn với các dự án BT, BOT giao thông
 - Yêu cầu phải có quy trình thẩm định riêng
- Cán bộ ngân hàng không mặn mà
 - Cán bộ ngân hàng ít có lợi ích khi cho vay dự án PPP



Giải quyết tranh chấp

- Quy định nội bộ của Nhà nước
- Mua lại dự án
- Trung gian giải quyết tranh chấp



Quy định nội bộ của Nhà nước

- Chưa có hướng dẫn nội bộ của Nhà nước để giải quyết tranh chấp đối với nhà đầu tư trong nước
 - Xác định hành vi gây thiệt hại
 - Xác định thiệt hại
 - Thủ tục chi trả



Mua lại dự án

- Nhu cầu Nhà nước mua lại dự án với các dự án mà phía Nhà nước không cho thu phí hoặc yêu cầu thay đổi trạm thu phí
- Thủ tục mua lại hiện đang phải xin ý kiến Quốc hội



Trung gian giải quyết tranh chấp

- Nhiều hợp đồng BOT giao thông vẫn quy định thẩm quyền giải quyết tranh chấp tại toà án



Xây dựng văn bản hướng dẫn

- Đẩy nhanh việc xây dựng văn bản hướng dẫn thi hành



Nghị quyết 437

- Bất cập của Nghị quyết 437
- Đề nghị bãi bỏ Nghị quyết 437, thay thế bằng các giải pháp cân đối lợi ích khác



Cấu phần xây dựng trong dự án O&M

- Nên có quy định cho phép cấu phần xây dựng trong dự án O&M.
- Hoặc có thể cho phép kết hợp hợp đồng O&M và các loại hợp đồng còn lại có cấu phần xây dựng (BOT, BTO, BOO, BLT, BTL)



Tính giá theo chi phí vận tải tiết kiệm được

- Chi phí vận tải
 - Chi phí nhiên liệu + chi phí khấu hao phương tiện + chi phí thời gian đi lại (nhân công, hàng hoá)
- Chi phí vận tải đi từ A đến B của một xe tiêu chuẩn
 - Trước khi có dự án
 - Sau khi có dự án
- Giá = 50% * (chi phí trước – chi phí sau)
- Lợi ích
 - Chủ phương tiện được lợi
 - Phù hợp với tất cả các loại dự án
 - Tạo động lực để chủ đầu tư mang lại lợi ích cho chủ phương tiện



Tổ chức giao thông

- Nhu cầu của các dự án giao thông
 - Hạn chế các đường song song, đường né trạm thu phí
 - Biển báo phù hợp để thu hút phương tiện
- Rủi ro
 - Nguy cơ bị thao túng gây ảnh hưởng lớn quyền lợi của chủ phương tiện
- Quy trình tham vấn
 - Việc tham vấn trước khi đưa ra các cam kết này là hết sức cần thiết



Bảo lãnh chi phí chuyển ngang?

- Nhu cầu rất lớn của các dự án điện



Quyền lựa chọn doanh nghiệp thay thế của ngân hàng

- Nên cho phép ngân hàng tự do lựa chọn doanh nghiệp thay thế theo điều kiện Nhà nước quy định trước



Giải quyết tranh chấp

- Nên có chủ trương sử dụng trọng tài hoặc hoà giải để giải quyết tranh chấp
- Quy định nội bộ của Nhà nước tương tự như trường hợp tranh chấp quốc tế

Trân trọng cảm ơn

Ban Pháp chế - VCCI

xdphapluat@vcci.com.vn / xdphapluat.vcci@gmail.com