VĂN BẢN PHÁP LUẬT KHÁC

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 437/NQ-UBTVQH14

Hà Nội, ngày 21 tháng 10 năm 2017

NGHỊ QUYẾT
Về một số nhiệm vụ và giải pháp tiếp tục hoàn thiện và đẩy mạnh việc thực hiện chính sách pháp luật về đầu tư và khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT)

ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

Căn cứ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

Căn cứ Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân số 87/2015/QH13;

Căn cứ Nghị quyết số 235/NQ-UBTVQH14 ngày 25 tháng 8 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về Chương trình giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội năm 2017 và Nghị quyết số 321/NQ-UBTVQH14 ngày 22 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về thành lập Đoàn giám sát "Việc thực hiện chính sách pháp luật về đầu tư và khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT)";

Trên cơ sở xem xét Báo cáo số 177/BC-ĐGS ngày 11 tháng 8 năm 2017 của Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư và khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT);

QUYẾT NGHỊ:

Điều 1. Đánh giá tình hình

Tán thành với nội dung Báo cáo kết quả giám sát của Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về "*Việc thực hiện chính sách pháp luật về đầu tư và khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT)*". Trong thời gian qua, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT đã được hoàn thiện một bước. Nhiều công trình giao thông trọng điểm quốc gia đã được đầu tư, nâng cấp, góp phần quan trọng trong việc thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng về xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ của nước ta, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, tăng cường năng lực cạnh tranh quốc gia. Việc thực hiện chủ trương huy động nguồn lực xã hội, trong đó có hình thức hợp đồng BOT là đúng đắn, giúp giảm bớt gánh nặng của ngân sách nhà nước.

Tuy nhiên, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và quá trình triển khai thực hiện các dự án giao thông theo hình thức hợp đồng BOT còn tồn tại nhiều hạn chế cần được khắc phục. Cụ thể:

Các văn bản quy phạm pháp luật chưa được ban hành kịp thời, đầy đủ, đồng bộ; tính pháp lý chưa cao, văn bản có hiệu lực pháp luật cao nhất mới chỉ là nghị định, một số quy định chưa rõ ràng, chồng chéo, chưa phù hợp với thực tiễn và thông lệ quốc tế.

Việc lựa chọn dự án đầu tư và thứ tự ưu tiên đầu tư chưa hợp lý. Đa số các dự án tập trung trong lĩnh vực đường bộ theo phương thức cải tạo, nâng cấp tuyến đường độc đạo hiện hữu nên chưa bảo đảm quyền lựa chọn của người tham gia giao thông. Việc thu hút nguồn vốn đầu tư còn hạn chế, chủ yếu dựa vào vốn vay ngân hàng. Ngoài ra, chính sách chưa ổn định gây khó khăn trong việc thu hút nhà đầu tư nước ngoài.

Việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án còn bất cập, thiếu minh bạch, công tác thiết kế, dự toán còn sai sót và chưa chặt chẽ làm tăng giá trị dự toán công trình. Hầu hết các dự án đều chỉ định thầu, nhưng nhiều nhà đầu tư, nhà thầu nguồn lực hạn chế dẫn đến những vi phạm trong quá trình thực hiện, vận hành và khai thác công trình gây thất thoát và giảm hiệu quả đầu tư. Công tác giải phóng mặt bằng một số dự án gặp nhiều vướng mắc, chưa đồng bộ làm tăng chi phí và ảnh hưởng tới tiến độ thực hiện dự án. Việc thi công xây dựng, giám sát và quản lý chất lượng công trình bị buông lỏng dẫn đến nhiều dự án chất lượng chưa đáp ứng được yêu cầu; công tác nghiệm thu, thanh toán còn tồn tại sai sót. Việc quyết toán công trình còn khó khăn, kéo dài và thiếu chế tài xử lý nghiêm đối với nhà đầu tư chậm quyết toán.

Các quy định của pháp luật và thực tế triển khai về thu phí (giá) sử dụng dịch vụ đường bộ, vị trí đặt trạm thu phí còn chưa hợp lý dẫn đến việc một số dự án gây bức xúc trong dư luận xã hội. Việc quy định, thực hiện công khai, minh bạch các thông tin về dự án còn bất cập. Công tác thông tin tuyên truyền còn thiếu thống nhất dẫn đến sự thiếu đồng thuận và có cách hiểu khác nhau trong xã hội đối với các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng BOT.

Nguyên nhân các hạn chế, yếu kém: Các cơ quan quản lý còn ít kinh nghiệm; chưa bao quát đầy đủ các tình huống phát sinh trong quá trình thực hiện; sự phối, kết hợp giữa các cơ quan, đơn vị chưa thực sự hiệu quả, trách nhiệm chưa cao, vẫn còn tình trạng buông lỏng quản lý. Công tác kiểm tra, thanh tra chưa thường xuyên, chưa kịp thời, chế tài xử lý các vi phạm chưa nghiêm. Trong khi Chính phủ và các cơ quan chức năng chưa chủ động tổng kết, đánh giá và kịp thời sửa đổi hoặc đề xuất sửa đổi, bổ sung hoàn thiện các quy định pháp luật về đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT nhưng đã cho phép triển khai đầu tư nhiều dự án giao thông theo hình thức này. Bộ Giao thông vận tải chịu trách nhiệm chính đối với những hạn chế, vi phạm của các dự án do Bộ

quyết định đầu tư. Bộ Tài chính chịu trách nhiệm liên quan đến việc ban hành thông tư hướng dẫn việc thu phí (giá thu phí, thỏa thuận vị trí đặt trạm thu phí và quy trình giám sát thu phí) chưa hợp lý. Cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương chịu trách nhiệm về những hạn chế, vi phạm của dự án do địa phương quyết định đầu tư và việc chưa thực hiện tốt công tác tuyên truyền, tạo sự đồng thuận của người dân trong việc lựa chọn dự án, thỏa thuận vị trí đặt trạm thu phí, bảo đảm an ninh trật tự, giải phóng mặt bằng chậm. Các nhà đầu tư chịu trách nhiệm về những vi phạm trong quá trình thực hiện dự án không đúng quy định của pháp luật.

Điều 2. Các nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu

Để hoàn thiện chính sách, pháp luật, bảo đảm phát huy hiệu quả việc đầu tư, khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng BOT nói riêng và hình thức đối tác công tư (PPP) nói chung, Ủy ban Thường vụ Quốc hội yêu cầu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tập trung thực hiện các nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu sau:

1. Tổng kết việc triển khai thực hiện các mô hình đầu tư theo hình thức PPP, trong đó có hình thức hợp đồng BOT thời gian qua để đánh giá những mặt được và những hạn chế, bất cập, từ đó đề ra các giải pháp khắc phục hữu hiệu.

Triển khai các phương án xử lý kịp thời những tồn tại, yếu kém và kiểm điểm nghiêm túc trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân để xảy ra khuyết điểm, vi phạm. Tổng hợp kết quả báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội vào kỳ họp cuối năm 2018.

2. Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật về đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT đặt trong tổng thể hoàn hiện pháp luật về đầu tư theo hình thức PPP với định hướng nghiên cứu xây dựng, trình Quốc hội ban hành Luật tạo cơ sở pháp lý cao, thống nhất, đồng bộ cho hình thức đầu tư này.

Quy định chặt chẽ về tiêu chí lựa chọn dự án để đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT nói riêng và hình thức đầu tư PPP nói chung. Bổ sung quy định về tiêu chí để đánh giá năng lực tài chính của nhà đầu tư, nghiên cứu quy định mức vốn chủ sở hữu phù hợp với tính chất, đặc điểm của từng nhóm dự án. Rà soát quy định về lập, phê duyệt, quản lý chi phí đầu tư xây dựng, vận hành, khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng BOT, đặc biệt sớm ban hành định mức, đơn giá và việc công bố chỉ số giá thị trường phù hợp với điều kiện thực tế. Hướng dẫn chi tiết về các nội dung liên quan đến tài chính của hoạt động đầu tư. Bổ sung chế tài xử lý đối với các nhà đầu tư chậm quyết toán, chậm thực hiện trách nhiệm công khai, cập nhật lưu lượng phương tiện, doanh thu hoàn vốn, thời gian thu giá sử dụng dịch vụ, quy định về trách nhiệm của nhà đầu tư bảo đảm chất lượng công trình khi vận hành và bàn giao cho nhà nước, quy định về cơ chế tham vấn trước khi quyết định đầu tư và việc người sử dụng dịch vụ phản hồi việc cung cấp dịch vụ đối với các cơ quan quản lý nhà

nước. Quy định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước trong thực hiện quy trình đầu tư, khai thác các dự án giao thông đầu tư theo hợp đồng BOT.

3. Chỉ đạo Bộ Giao thông vận tải và các cơ quan liên quan rà soát, hoàn thiện quy hoạch mạng lưới hạ tầng giao thông đồng bộ trong phạm vi cả nước. Lựa chọn đầu tư các dự án giao thông theo thứ tự ưu tiên phù hợp với từng hình thức đầu tư dựa trên lợi thế, đặc điểm của từng vùng cũng như tính cấp thiết, liên thông trong cả quy hoạch hệ thống giao thông.

Đối với các dự án đường bộ đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT 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. Việc lựa chọn nhà đầu tư, nhà thầu phải thực hiện đấu thầu công khai, minh bạch theo quy định của pháp luật, hạn chế tối đa chỉ định thầu. Quy định và thực hiện đầy đủ việc công khai, minh bạch các thông tin về dự án để thuận tiện cho người dân giám sát.

4. Có giải pháp phù hợp huy động vốn trong nước và nước ngoài cho các dự án có quy mô lớn, dự án chậm tiến độ, khó có khả năng tiếp tục đầu tư. Ban hành cơ chế, chính sách cụ thể nhằm thu hút nguồn vốn nước ngoài, hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực, khoa học công nghệ. Nghiên cứu các giải pháp thúc đẩy phát triển thị trường vốn để huy động nguồn vốn dài hạn cho các dự án. Sớm trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung các luật có liên quan, bảo đảm thu hút đầu tư, đặc biệt là nhà đầu tư nước ngoài để phát triển nhanh và đồng bộ hệ thống hạ tầng giao thông.

5. Chỉ đạo các cơ quan liên quan khẩn trương quyết toán các dự án đã hoàn thành để xác định phương án tài chính và thời gian thu giá sử dụng dịch vụ chính thức; tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho các nhà đầu tư; thực hiện đúng cam kết của Nhà nước với nhà đầu tư về phần vốn hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư của Nhà nước.

Hoàn thiện việc rà soát tổng thể về vị trí đặt trạm, chính sách miễn giảm giá tại tất cả các trạm thu giá dịch vụ sử dụng đường bộ và quản lý doanh thu chặt chẽ để có những giải pháp đồng bộ, kịp thời, thống nhất, bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, nhà đầu tư và người sử dụng.

Ban hành tiêu chí thành lập trạm thu giá dịch vụ, xây dựng mức giá phù hợp, áp dụng công nghệ tiên tiến (thu giá dịch vụ sử dụng đường bộ theo hình thức tự động không dừng). Ngoài ra, cần ban hành khung tiêu chuẩn chung làm cơ sở, thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà cung cấp dịch vụ thu giá (phí) tự động không dừng, tránh tình trạng độc quyền trong thu giá dịch vụ, giám sát doanh thu của các trạm và bảo đảm tính cạnh tranh, công khai, minh bạch trong hoạt động thu giá. Từ năm 2019, triển khai đồng bộ thu giá dịch vụ không dừng đối với tất cả các tuyến quốc lộ được đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT trên cả nước.

6. Chỉ đạo các địa phương tích cực phối hợp với các Bộ, ngành liên quan và nhà đầu tư trong quá trình giải phóng mặt bằng, bảo đảm an ninh trật tự, siết

chặt kiểm tra, giám sát để ngăn chặn tình trạng xe quá tải, bảo đảm chất lượng công trình, giao thông thông suốt và chống thất thoát doanh thu, hỗ trợ giải quyết việc làm cho người dân bị ảnh hưởng bởi dự án và có các phương án tái định cư phù hợp.

7. Trong thời gian tới tiếp tục tiến hành thanh tra, kiểm tra việc lập, thẩm định, phê duyệt, thực hiện và vận hành khai thác đối với các dự án giao thông theo hình thức hợp đồng BOT nói riêng và hình thức PPP nói chung, nhằm bảo đảm minh bạch, hiệu quả, phòng chống tham nhũng, lãng phí, lợi ích nhóm trong quản lý các dự án.

8. Đẩy mạnh công tác truyền thông, cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác, trung thực theo quy định của pháp luật về các dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT, giải thích và làm rõ sự cần thiết phải đầu tư dự án để tạo sự đồng thuận từ người dân, qua đó hỗ trợ kiểm tra, giám sát quá trình triển khai, thực hiện, vận hành và khai thác dự án.

Điều 3. Tổ chức thực hiện

1. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình chỉ đạo và tổ chức thực hiện Nghị quyết này.

2. Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ủy ban Kinh tế, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban khác của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát việc thực hiện Nghị quyết này.

TM. ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI
CHỦ TỊCH

Nguyễn Thị Kim Ngân