

**HIỆP HỘI BẤT ĐỘNG SẢN  
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Số: 111/CV-HoREA

Tp. Hồ Chí Minh, ngày 07 tháng 09 năm 2018

"V/v Góp ý kiến dự thảo Nghị định quy định việc sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (BT)"

**Kính gửi: - Thủ tướng Chính phủ  
- Bộ Tài chính**

Xã hội hóa đầu tư hệ thống hạ tầng giao thông, hệ thống hạ tầng đô thị, hệ thống hạ tầng xã hội theo phương thức đối tác công - tư (PPP), trong đó, có hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (BT), hợp đồng xây dựng - khai thác - chuyển giao (BOT) trong hơn 20 năm qua và trong nhiều năm tới đã và sẽ tiếp tục giữ vai trò rất quan trọng trong tiến trình phát triển kinh tế đất nước và phục vụ lợi ích cộng đồng xã hội, nhất là trong điều kiện nguồn lực ngân sách có hạn. Thực hiện phương thức đối tác công - tư (PPP), nhà đầu tư tư nhân trong nước và nước ngoài được coi là đối tác bình đẳng với cơ quan Nhà nước, hai bên đều có lợi. Đối với hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (BT), về bản chất quan hệ thanh toán phổ biến là "hàng - tiền": Nhà nước giao Dự án BT cho nhà đầu tư; Nhà đầu tư thực hiện xong Dự án BT - "hàng", thì được Nhà nước thanh toán bằng "tiền". Nhưng trong điều kiện thực tế hiện nay ở nước ta, do nguồn lực ngân sách có hạn nên phải sử dụng thêm các nguồn tài sản công khác để thanh toán Dự án BT cho nhà đầu tư, trong đó, có quỹ đất; nhà và tài sản khác gắn liền với đất của các cơ quan nhà nước; tài sản kết cấu hạ tầng công lập... Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện chủ trương đúng đắn này đã bộc lộ những mặt còn hạn chế, chưa minh bạch, dễ phát sinh tiêu cực, tham nhũng, hình thành nhóm lợi ích và chủ nghĩa tư bản thân hữu có thể làm thất thoát tài sản công, trước hết là quỹ đất công. Bên cạnh đó, trong nhiều trường hợp, nhà đầu tư tư nhân vẫn chưa được coi là đối tác bình đẳng, chưa được coi trọng và đảm bảo đầy đủ lợi ích chính đáng.

Nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, sử dụng tài sản công, Quốc hội đã ban hành Luật Quản lý, sử dụng tài sản công 2017, có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2018, thay thế Luật Quản lý, sử dụng tài sản Nhà nước 2008. Để triển khai thực hiện, Chính phủ đã ban hành các Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26/12/2017 "Quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công"; Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 "Quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công"; Nghị định số 63/2018/NĐ-CP ngày 04/05/2018 "Về đầu tư theo hình thức đối tác công tư". **Nhưng do chưa ban hành Nghị định mới để thay thế Quyết định số 23/2015/QĐ-TTg ngày 26/06/2015 của Thủ tướng Chính phủ "Quy định cơ chế Nhà nước thanh toán bằng quỹ đất cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư xây dựng theo hình thức xây dựng - chuyển giao" (nay đã hết hiệu lực), nên trên thực tế, kể từ ngày 01/01/2018 đến nay, vẫn còn thiếu quy phạm pháp luật quy định việc sử dụng tài sản công để thanh toán cho Dự án BT. Thực hiện sự chỉ đạo của Lãnh đạo Chính phủ tại Văn bản số 1248/VPCP-KTTH ngày 02/02/2018 của Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài chính đã có Văn bản số 3515/BTC-QLCS ngày 28/03/2018 gửi các Bộ, Ủy ban nhân dân thành phố các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hướng dẫn thực hiện: "Tạm dừng việc xem xét, quyết định sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư kể từ ngày 01/01/2018 cho đến khi Nghị định của Chính phủ quy định việc sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư theo hình thức xây dựng - chuyển**

**giao (BT) có hiệu lực thi hành".** Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh (HoREA) rất hoan nghênh Bộ Tài chính đã trình dự thảo "*Nghị định Quy định việc sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao*" và mong được Chính phủ xem xét, hoàn thiện để sớm ban hành, đáp ứng được kỳ vọng của các nhà đầu tư và người dân. Sau khi nghiên cứu nội dung dự thảo Nghị định, Hiệp hội góp ý kiến, như sau:

#### **1/- Thời điểm thanh toán dự án BT đối với trường hợp thanh toán bằng quỹ đất:**

Khoản 4 Điều 3 Dự thảo quy định: "*Thời điểm thanh toán dự án BT đối với trường hợp thanh toán bằng quỹ đất hoặc trụ sở làm việc là thời điểm Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương ban hành quyết định giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư*".

Hiệp hội nhận thấy việc xác định thời điểm thanh toán dự án BT đối với trường hợp thanh toán bằng quỹ đất cần phải được quy định phù hợp trong 02 trường hợp: **(i) Trường hợp nhà đầu tư hoàn thành toàn bộ dự án thì mới được thanh toán, như quy định tại Khoản 4 Điều 3 Dự thảo. Nhưng cần bổ sung quy định rõ thời hạn (khoảng 15-30 ngày kể từ ngày nhà đầu tư bàn giao công trình BT) thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải ban hành quyết định giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư để tránh trường hợp bị ngâm hồ sơ; (ii) Trường hợp nhà đầu tư hoàn thành dự án theo tiến độ đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt thì được thanh toán theo giai đoạn, như nội dung Khoản 6 Điều 3 Dự thảo: "Việc giao tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện Dự án BT được thực hiện đồng thời hoặc sau khi Dự án BT hoàn thành và chỉ được thực hiện khi có khối lượng xây dựng công trình Dự án BT hoàn thành theo tiến độ được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định theo quy định của pháp luật" để đảm bảo sự phù hợp giữa Khoản 4 và Khoản 6 Điều 3 và Khoản 2 Điều 7 của Dự thảo Nghị định.**

Do vậy, Hiệp hội đề nghị hoàn thiện nội dung Khoản 4 Điều 3 Dự thảo, như sau: "*Thời điểm thanh toán dự án BT hoặc thanh toán dự án BT theo tiến độ, đối với trường hợp thanh toán bằng quỹ đất, là thời điểm Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) ban hành quyết định giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư trong thời hạn không quá 15 (hoặc 30) ngày, sau khi nhà đầu tư đã hoàn thành dự án BT; hoặc sau khi có khối lượng xây dựng công trình dự án BT hoàn thành theo tiến độ được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định theo quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng*".

#### **2/- Giá trị quỹ đất thanh toán cho nhà đầu tư:**

Nội dung Khoản (3.b) Điều 5 Dự thảo: "*Giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán tương đương với giá trị Dự án BT được duyệt. Trong đó, giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán tương đương được xác định tại thời điểm phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi bằng (=) Diện tích quỹ đất dự kiến giao nhân (x) với Giá đất theo mục đích sử dụng mới tại Bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành nhân (x) với Hệ số điều chỉnh giá đất để tính thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành*". **Căn cứ Luật Đất đai 2013, Hiệp hội nhận thấy phương pháp tính giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán cho Dự án BT theo Khoản (3.b) Điều 5 Dự thảo chỉ đúng trong trường hợp thửa đất thanh toán có giá trị nhỏ (chiếm số ít), trong lúc đa phần các thửa đất, khu đất thanh toán cho Dự án BT có giá trị rất cao, như sau:**

- Điều 114 Luật Đất đai quy định "**Bảng giá đất**" được sử dụng để làm căn cứ tính tiền sử dụng đất khi Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất ở của hộ gia đình, cá nhân; tính thuế sử dụng đất; phí; lệ phí; tính tiền xử phạt vi phạm hành chính; tính tiền bồi thường cho Nhà nước; tính giá trị quyền sử dụng đất để trả cho người tự nguyện trả lại đất cho Nhà nước. "**Giá đất cụ thể**" được sử dụng để tính tiền sử dụng đất, tiền thuế đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, trong đó có

**các Dự án BT.** Nghị định 44/2014/NĐ-CP quy định 05 phương pháp định giá đất, trong đó "*Phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất*" (trên cơ sở "*Bảng giá đất*") là phương pháp định giá đất bằng cách sử dụng hệ số điều chỉnh giá đất (x) với giá đất theo mục đích sử dụng mới tại Bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành, được áp dụng để tính giá đất mà thửa đất hoặc khu đất của dự án có giá trị (*tính theo giá đất trong Bảng giá đất*) **dưới 30 tỷ đồng đối với các thành phố trực thuộc trung ương; dưới 10 tỷ đồng đối với các tỉnh miền núi, vùng cao; dưới 20 tỷ đồng đối với các tỉnh còn lại.** Như vậy, nội dung Khoản (3.b) Điều 5 Dự thảo chỉ đúng trong trường hợp giá trị quỹ đất thanh toán cho nhà đầu tư Dự án BT, có giá trị thấp (*từ 10-30 tỷ đồng tùy theo khu vực*). Trong khi các Dự án BT hầu hết đều có giá trị rất lớn và các quỹ đất thanh toán đối ứng cũng thường có giá trị rất lớn, mà các trường hợp này đều phải được xác định giá đất cụ thể theo các phương pháp định giá đất phù hợp theo quy định của pháp luật đất đai (*phương pháp so sánh trực tiếp; phương pháp thặng dư; phương pháp thu nhập; phương pháp chiết trừ*);

- Do những bất cập trong Luật Đất đai 2013 về cơ chế hình thành "*Khung giá đất*", "*Bảng giá đất*" nên trên thực tế, "*Bảng giá đất*" của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hiện nay đều chỉ bằng khoảng 30-50% giá thị trường. Do vậy, nội dung Khoản (3.b) Điều 5 Dự thảo (*nêu trên*) nếu được thông qua và áp dụng cho mọi thửa đất, khu đất như cách làm hiện nay để thanh toán cho Dự án BT thì có thể làm thất thoát ngân sách Nhà nước;

- Công tác thực thi pháp luật về quy trình, thủ tục định "*Giá đất cụ thể*" của các dự án hiện nay còn rất nhiều bất cập, không minh bạch, tạo ra tệ "*xin - cho*", những nhiễu, tiêu cực, "*cưa đôi, cưa ba*", làm thất thoát ngân sách Nhà nước, cần phải có cơ chế để kiểm soát, ngăn chặn trong quá trình xác định giá trị quỹ đất thanh toán cho Dự án BT.

Từ những nghiên cứu trên và để đáp ứng kịp thời yêu cầu của thực tế cuộc sống, Hiệp hội đề nghị hoàn thiện nội dung Khoản (3.b) Điều 5 Dự thảo, như sau: "*Giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán tương đương với giá trị Dự án BT hoặc giá trị Dự án BT được thỏa thuận thanh toán theo giai đoạn được duyệt. Trong đó, giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán tương đương được xác định tại thời điểm phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi bằng phương pháp xác định giá đất cụ thể theo quy định của pháp luật đất đai. Trường hợp giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán tương đương phù hợp với quy định tại Khoản (2.a) Điều 18 Nghị định 44/2014/NĐ-CP thì được tính bằng (=) Diện tích quỹ đất dự kiến giao nhân (x) với Giá đất theo mục đích sử dụng mới tại Bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành nhân (x) với Hệ số điều chỉnh giá đất để tính thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành*".

Về lâu dài, để đơn giản hóa thủ tục hành chính, đảm bảo tính minh bạch và nguyên tắc "*xác định giá đất cụ thể phù hợp với giá thị trường*" thì cần phải sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai 2013 theo hướng Chính phủ không ban hành "*Khung giá đất*" mà giao toàn quyền cho cấp tỉnh ban hành "*Bảng giá đất*". "*Bảng giá đất*" được điều chỉnh hàng năm bằng "*Hệ số điều chỉnh giá đất*" (*hệ số k*) để đảm bảo nguyên tắc giá đất phù hợp với giá thị trường, thì có thể áp dụng nội dung tính giá quỹ đất thanh toán cho Dự án BT như Khoản (3.b) Điều 5 Dự thảo "*Giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán tương đương với giá trị Dự án BT được duyệt. Trong đó, giá trị quỹ đất dự kiến thanh toán tương đương được xác định tại thời điểm phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi bằng (=) Diện tích quỹ đất dự kiến giao nhân (x) với Giá đất theo mục đích sử dụng mới tại Bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành nhân (x) với Hệ số điều chỉnh giá đất để tính thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành*" cho mọi trường hợp xác định giá trị quỹ đất thanh toán cho Dự án BT.

**Đồng thời, Hiệp hội kiến nghị Chính phủ có cơ chế để phát huy vai trò của "Tổ chức phát triển quỹ đất" thực hiện "chức năng tạo lập, phát triển, quản lý, khai thác quỹ đất; tổ chức thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân; tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất và thực hiện các dịch vụ khác" (Khoản 2.a Điều 5 Nghị định 43/2014/NĐ-CP) để phát triển quỹ đất theo quy hoạch, đấu giá công khai quỹ đất tạo nguồn thu cho ngân sách Nhà nước để thực hiện các công trình cơ sở hạ tầng, trong đó có Dự án BT, để việc thanh toán theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (BT) trở về đúng bản chất thanh toán "hàng - tiền", chứ không phải thanh toán kiểu "hàng - hàng" như hiện nay.**

### **3/- Xác định giá trị Dự án BT:**

Nội dung Khoản 3, Điều 4 Dự thảo: "*Giá trị Dự án BT để thanh toán là giá trị Dự án BT được quyết toán theo quy định của pháp luật*" có một số điểm bất cập, như sau:

- **Công tác quyết toán Dự án BT thường kéo dài rất lâu, thậm chí mất hàng năm trời.** Nếu quy định Dự án BT chỉ được thanh toán sau khi Dự án đã được quyết toán thì rất thiệt hại cho nhà đầu tư. Kết quả quyết toán Dự án BT thường có tăng hoặc giảm so với giá trị hợp đồng BT và nhà đầu tư thường có xu hướng đồng thuận với ý kiến của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền;

- **Các Dự án BT có giá trị lớn,** thường được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư thỏa thuận **thanh toán theo giai đoạn,** trên cơ sở khối lượng và giá trị thực tế. Mức tạm ứng thanh toán theo giai đoạn có thể đạt khoảng 80% giá trị khối lượng được kiểm tra thống nhất.

Do vậy, Hiệp hội đề nghị hoàn thiện nội dung Khoản 3, Điều 4 Dự thảo, như sau: "*Giá trị Dự án BT để thanh toán là giá trị Dự án BT được quyết toán theo quy định của pháp luật; Dự án BT được thỏa thuận thanh toán theo giai đoạn được thanh toán 80% giá trị khối lượng công trình được kiểm tra thống nhất; Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thanh toán cho nhà đầu tư trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày phê duyệt quyết toán Dự án BT*".

### **4/- Sử dụng quỹ đất chưa giải phóng mặt bằng để thanh toán Dự án BT:**

Hiệp hội đề nghị bổ sung "*quy hoạch chi tiết 1/2000*" vào Khoản 1 Điều 8 Dự thảo Nghị định như sau: "*Căn cứ quy hoạch chi tiết 1/2000 hoặc quy hoạch chi tiết 1/500 đã được phê duyệt theo quy định của pháp luật, đề nghị của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ký hợp đồng BT và nhà đầu tư...*", để phù hợp với Khoản 2 Điều 35 Nghị định 63/2018/NĐ-CP ngày 04/5/2018 quy định "*Quy hoạch xây dựng tỷ lệ 1/2000 hoặc 1/500 (nếu có) của quỹ đất dự kiến thanh toán cho nhà đầu tư phải được lập và phê duyệt theo quy định của pháp luật trước khi báo cáo nghiên cứu khả thi được phê duyệt*" và đảm bảo tính khả thi.

### **5/- Rủi ro của nhà đầu tư Dự án BT cần được xem xét giải quyết:**

#### **5.1)- Các rủi ro lớn nhất của nhà đầu tư Dự án BT:**

(1) Nhà đầu tư Dự án BT chậm được bàn giao mặt bằng công trình Dự án BT. Nếu chậm 01 năm thì nhà đầu tư đã khó khăn; nếu kéo dài nhiều năm thì không nhà đầu tư nào chịu đựng nổi;

(2) Nhà đầu tư Dự án BT chậm được bàn giao mặt bằng quỹ đất thanh toán Dự án BT, hoặc chậm được bàn giao mặt bằng quỹ đất thanh toán Dự án BT theo giai đoạn. Nhất là trong trường hợp quỹ đất thanh toán chưa giải phóng mặt bằng mà nhà đầu tư đã ứng tiền cho cơ quan Nhà nước để thực hiện đền bù, giải phóng mặt bằng. Bởi lẽ, theo Khoản 5 Điều 3 của Dự thảo Nghị định, khoản lãi vay của Dự án BT kết thúc ngay sau khi Nhà nước giao đất cho nhà đầu tư, mà nếu thực hiện giao đất đúng

hợp đồng thì Nhà nước sẽ tiết kiệm được không ít và nhà đầu tư cũng giảm được chi phí lãi vay. Hơn nữa không có tổ chức tài chính nào dám cho vay nếu Dự án BT kéo dài nhiều năm rồi mới được giao đất vì sẽ dẫn đến chi phí tài chính thì quá lớn, kể cả chi phí bồi thường, giải phóng mặt bằng sẽ không thể kiểm soát nếu bị kéo dài và cũng rất khó dự đoán thị trường sau 5-7 năm;

(3) Trong Dự thảo Nghị định chưa quy định trách nhiệm tài chính của Nhà nước theo quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường Nhà nước 2017 khi cơ quan có thẩm quyền chậm tiến độ trong công tác giải phóng mặt bằng để giao đất Dự án BT cho nhà đầu tư thi công, hoặc chậm tiến độ bàn giao quỹ đất thanh toán Dự án BT cho nhà đầu tư.

2/- Đề xuất bổ sung chính sách, cơ chế bảo vệ lợi ích chính đáng của nhà đầu tư Dự án BT vào Dự thảo Nghị định:

(1) Đề nghị cơ quan có thẩm quyền bàn giao mặt bằng công trình theo đúng tiến độ đã thỏa thuận trong hợp đồng Dự án BT để nhà đầu tư triển khai thực hiện dự án;

(2) Đề nghị cơ quan có thẩm quyền bàn giao quỹ đất thanh toán Dự án BT, hoặc bàn giao quỹ đất thanh toán Dự án BT theo giai đoạn, theo đúng tiến độ đã thỏa thuận trong hợp đồng Dự án BT cho nhà đầu tư;

(3) Đề nghị bổ sung vào Dự thảo Nghị định nội dung quy định trách nhiệm tài chính của Nhà nước theo quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường Nhà nước 2017, khi cơ quan có thẩm quyền chậm tiến độ trong công tác giải phóng mặt bằng để giao đất Dự án BT cho nhà đầu tư thi công, hoặc chậm tiến độ bàn giao quỹ đất thanh toán Dự án BT cho nhà đầu tư, để nâng cao nhận thức và trách nhiệm của cán bộ, viên chức nhà nước trong thực thi công vụ.

6/- Xử lý chuyển tiếp trong giai đoạn từ ngày 01/01/2018 đến nay:

- Hiệp hội đề nghị Chính phủ có Văn bản chỉ đạo hoặc giao cho Bộ Tài chính hướng dẫn các Bộ, ngành, các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và các nhà đầu tư Dự án BT thực hiện các giải pháp cần thiết để xử lý tình huống đối với các Dự án BT bị tạm dừng triển khai thực hiện việc thanh toán bằng quỹ đất kể từ ngày 01/01/2018 đến nay để tháo gỡ khó khăn cho các bên có liên quan;

- Hiệp hội đề nghị Chính phủ xem xét, hoàn thiện đề sớm ban hành "Nghị định Quy định việc sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao", đáp ứng được kỳ vọng của các nhà đầu tư và người dân.

Trân trọng kính trình!

**Nơi nhân:**

- Như trên;
- Bộ Kế hoạch Đầu tư;
- Bộ Tài nguyên Môi trường;
- Bộ Xây dựng; Bộ Tư pháp;
- Bộ Giao thông Vận tải;
- Ban Chấp hành HH;
- Quý vị Hội viên;
- Lưu VP.

**TM. BAN CHẤP HÀNH HIỆP HỘI  
CHỦ TỊCH**

**Lê Hoàng Châu**