

## **ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ HẠ TẦNG – BA VẤN ĐỀ QUAN TRỌNG TRONG CÔNG TÁC TRIỂN KHAI**

*Trình bày bởi  
Nhóm Công tác Cơ sở hạ tầng  
Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam*

### **Lời nói đầu**

Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, trong năm năm tới Việt Nam cần khoảng 68 tỷ đô la Mỹ vốn đầu tư nước ngoài cho xây dựng cơ sở hạ tầng.

Chính phủ Việt Nam cũng nhận thấy không dễ dàng để huy động được nguồn vốn này. Do đó, Chính phủ đã và đang nỗ lực cải thiện các quy định pháp luật liên quan đến phát triển cơ sở hạ tầng. Trong số các luật đang được sửa đổi có hai nội dung hiện rất được quan tâm bởi các nhà đầu tư là quy định pháp luật về xã hội hóa lĩnh vực hàng không, điện và năng lượng và các quy định về đầu tư về hợp tác công - tư (PPP).

Báo cáo này sẽ đề cập đến một số vấn đề khó khăn trong việc thực hiện những thay đổi pháp luật liên quan.

### **Giá bán cổ phần**

Chính phủ Việt Nam đã ban hành Quyết định<sup>1</sup> thoái vốn Nhà nước trong nhiều công ty hoạt động trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng của Việt Nam.

Theo đó, trong giai đoạn 2016-2020, Nhà nước có kế hoạch giảm tỷ lệ nắm giữ cổ phần của mình trong các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) như sau:

- Các doanh nghiệp khai thác cảng hàng không, khai thác khoáng sản và thăm dò khai thác dầu khí (sở hữu nhà nước trên 65%). Các DNNN này bao gồm Tổng Công ty Thăm dò Khai thác Dầu khí Việt Nam và Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam
- Các doanh nghiệp trong lĩnh vực hóa chất, hàng không, DNNN với thị phần từ 30% trở lên về sản phẩm dầu mỏ, viễn thông (có hạ tầng mạng) và bán lẻ điện (sở hữu nhà nước từ 50% - 65%). Các DNNN này bao gồm: Mobifone, VNPT, Vinachem và các công ty phân phối điện của EVN.
- Các doanh nghiệp tham gia lĩnh vực cấp thoát nước, sản xuất, bất động sản, nông nghiệp, lâm nghiệp, sản xuất điện, viễn thông và xây dựng (sở hữu nhà nước có thể giảm xuống dưới 50% hoặc có thể bán toàn bộ). Các DNNN này bao gồm Tổng công ty Sông Đà, Vinapaper, VTC, VTVcab, PV Oil, Nhà máy lọc dầu Bình Sơn, PV Power, và Genco 1, 2, 3.

Bên cạnh đó, Bộ Giao thông Vận tải cũng đã thực hiện cổ phần hóa các doanh nghiệp Nhà nước quan trọng trong ngành hàng không, bao gồm Vietnam Airlines và ACV. Tuy nhiên, có một vấn đề hiện đang gây khó khăn cho quá trình cổ phần hoá và làm hạn chế đầu tư nước ngoài dài hạn vào Việt Nam – đó là giá bán cổ phần. Giá bán cổ phần thường không phải là một nội dung mang tính pháp lý tuy nhiên vì ở đây do bên bán là Nhà nước nên giá bán cổ phần phải tuân thủ các quy định có liên quan của luật.

<sup>1</sup> Quyết định 58/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 28 tháng 12 năm 2016 về phân loại doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn nhà nước và danh mục các doanh nghiệp nhà nước thực hiện sắp xếp giai đoạn 2016-2020.

Hiện nay quan điểm của Chính phủ là giá bán cổ phần phải là giá thị trường. Câu hỏi đặt ra là: liệu giá niêm yết hay giá giao dịch trên Upcom có thực sự là giá thị trường đối với một nhà đầu tư dài hạn mua một lượng cổ phần lớn chứ không chỉ một vài cổ phiếu như giao dịch trên thị trường chứng khoán. Trong trường hợp một lượng nhỏ cổ phần của doanh nghiệp cổ phần hóa đã được đăng ký giao dịch trên thị trường chứng khoán, việc khẳng định rằng giá thị trường là giá Upcom không chỉ không thống nhất với các quy định của luật pháp mà còn không hợp lý về mặt thương mại và do đó khiến cho các nhà đầu tư không muốn thực hiện đầu tư. Trong các giao dịch trên thị trường chứng khoán, nhà đầu tư thường là các tổ chức tài chính và những người đầu cơ. Những nhà đầu tư này sẽ không thể tạo ra giá trị hoặc cung cấp những lợi ích lâu dài cho doanh nghiệp giống như các cổ đông chiến lược. Những vấn đề về áp dụng và thực thi pháp luật này đã ảnh hưởng tiêu cực đến tiến trình cổ phần hóa, dẫn đến các cuộc đàm phán bị kéo dài với kết quả không thỏa đáng cho cả phía chính phủ.

- **Quy định của pháp luật về cổ phần hóa:** Theo các quy định pháp luật về cổ phần hóa, đặc biệt là Nghị định 59/2011/NĐ-CP về cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được sửa đổi bổ sung theo Nghị định 189/2011/NĐ-CP và Nghị định 116/2015/NĐ-CP (**Nghị định 59**) và các văn bản hướng dẫn, trong trường hợp bán cổ phần cho một cổ đông chiến lược (**CĐCL**) sau khi chào bán lần đầu ra công chúng (**IPO**), giá bán cổ phần được thỏa thuận giữa ban chỉ đạo cổ phần hóa và CĐCL với điều kiện giá không thấp hơn giá thành công thấp nhất trong đợt IPO. Như vậy theo các quy định về cổ phần hóa, giá thành công thấp nhất trong đợt IPO là điều kiện duy nhất áp dụng đối với giá bán cổ phần cho CĐCL.
- **Biên độ giao dịch không áp dụng trường hợp bán cổ phần trong quá trình cổ phần hóa:** Một quan điểm khác liên quan đến việc áp dụng giá giao dịch trên Upcom là theo Điều 38.4 (a) của Nghị định 91/2015/NĐ-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về đầu tư và quản lý vốn nhà nước tại Doanh nghiệp (**Nghị định 91**), đối với công ty cổ phần đã đăng ký giao dịch trên sàn giao dịch Upcom thì giá thỏa thuận của việc chuyển nhượng cổ phần phải nằm trong biên độ giá giao dịch của mã chứng khoán đó tại ngày chuyển nhượng.

Quan điểm này không có cơ sở pháp lý. Theo Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp số 69/2014/QH13 ngày 26 tháng 11 năm 2014 (**Luật Quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp**), quy định trên đây của Nghị định 91 không áp dụng trong bối cảnh cổ phần hóa. Luật Quản lý vốn Nhà nước tại doanh nghiệp đưa ra ba hình thức cơ cấu lại vốn nhà nước tại DNNN:

- chuyển đổi sở hữu và sắp xếp lại doanh nghiệp;
- chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại doanh nghiệp; và
- chuyển nhượng vốn nhà nước đầu tư tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên.

Điều 38.4 (a) của Nghị định 91 áp dụng cho việc chuyển nhượng vốn nhà nước tại công ty cổ phần ((iii) ở trên). Trong khi đó, cổ phần hóa được định nghĩa là một hình thức chuyển đổi sở hữu và sắp xếp lại doanh nghiệp (i) ở trên (“chuyển đổi sở hữu DNNN” có thể được thực hiện bằng I(i) *cổ phần hóa*; (ii) *bán toàn bộ doanh nghiệp*; hoặc (iii) *bán một phần vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp để chuyển thành công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên*”).<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Sự khác biệt giữa cổ phần hóa (bao gồm cả việc bán cổ phần của Nhà nước cho CĐCL trong quá trình cổ phần hóa) và việc chuyển nhượng vốn bình thường của Nhà nước đầu tư vào các công ty cổ phần được xác nhận tại Điều 4.6 của Quyết định số 41/2015/QĐ-TTg ngày 15/09/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc bán cổ phần theo lô (**Quyết định 41**): “- Bán cổ phần cho cổ đông chiến lược theo phương án cổ phần hóa được phê duyệt trong vòng

- **Sự bất hợp lý về mặt thương mại:** Số lượng cổ phần của các doanh nghiệp cổ phần hóa đăng ký giao dịch trên thị trường chứng khoán thường chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng số vốn cổ phần của công ty. Tính thanh khoản của các cổ phần do đó không cao và giá cả vì thế có thể chịu ảnh hưởng bởi yếu tố liên quan đến các giao dịch chứ không thể hiện đúng giá trị doanh nghiệp. Vì vậy, giá niêm yết không thể đại diện cho giá trị thị trường của số lượng lớn cổ phần chưa được đăng ký giao dịch. Ngoài ra, tính chất của việc đầu tư bởi CĐCL khác với việc đầu tư của các nhà đầu tư tài chính trên thị trường chứng khoán. Theo quy định của pháp luật pháp và từ quan điểm thương mại, việc đầu tư của CĐCL thường bị hạn chế chuyển nhượng trong thời gian tối thiểu 5 năm và CĐCL phải đưa ra các cam kết hỗ trợ công ty trong vận hành và hoạt động kinh doanh, ví dụ: cung cấp nhân sự, kiến thức và hỗ trợ kỹ thuật, v.v.

### Khuyến nghị

- Nhóm Công tác Cơ sở hạ tầng của VBF tin rằng quá trình cổ phần hóa chỉ có thể được thực hiện hiệu quả nếu giá bán cổ phần được thỏa thuận dựa trên giá trị thị trường của các DNNN.
- Giá bán cổ phần của DNNN cho CĐCL trong bối cảnh cổ phần hoá không nên dựa trên giá giao dịch trên thị trường chứng khoán. Thay vào đó, giá phải được xác định dựa trên định giá trị của doanh nghiệp, có tính đến tất cả các quyền và tài sản của doanh nghiệp, sự phát triển trong tương lai và các yếu tố thị trường khác.
- Trong trường hợp không rõ ràng, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước có thể chấp thuận việc miễn áp dụng các điều kiện giao dịch chứng khoán bằng cách cho phép thực hiện giao chuyển nhượng cổ phần theo thỏa thuận ngoài thị trường như thường xảy ra tại Việt Nam.
- Theo Nghị định 59, các doanh nghiệp nhà nước được phép phát hành riêng lẻ cho nhà đầu tư chiến lược hoặc thực hiện đấu thầu hạn chế giữa một số các nhà đầu tư chiến lược trong quá trình IPO, với điều kiện giá bán không được thấp hơn giá sàn được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Tuy nhiên, thủ tục này chưa bao giờ được áp dụng và chấp thuận trong thực tế. Các quy định này của Nghị định 59 cần được làm rõ để tạo điều kiện cho việc bán cổ phần của DNNN được thực hiện hiệu quả, đặc biệt trong các trường hợp mà đấu thầu cạnh tranh là không phù hợp với đặc thù của các DNNN.

### **PPP**

Sau hai năm thực hiện Nghị Định 15/2015/NĐ-CP về PPP (**Nghị Định 15**) mà không có dự án lớn nào được đấu thầu thành công, chính phủ lại một lần nữa bàn về việc sửa đổi các quy định về PPP. Bên cạnh hàng loạt rào cản pháp lý được các bên cho vay và các nhà đầu tư nêu ra trong các kì họp trước đó của Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam, còn tồn tại nhiều vấn đề nổi cộm trong quá trình thực thi pháp luật.

- **Cách nhìn mang năng tính đầu tư công của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền (CQNNCTQ):** Việc quản lý việc đầu tư và hỗ trợ của Nhà nước với các dự án PPP chịu sự điều chỉnh của Luật đầu tư công. Việc CQNNCTQ tiếp tục nhìn nhận các dự án PPP từ góc độ đầu tư công sẽ dẫn tới thực tế là các thủ tục đầu tư rườm rà và CQNNCTQ e ngại trong việc thực hiện các giải pháp chưa có tiền lệ đối với hình thức đầu tư còn tương đối mới mẻ này.

---

*12 tháng kể từ khi doanh nghiệp chuyển thành công ty cổ phần thì thực hiện theo quy định tại phương án cổ phần hoá đã được phê duyệt, hoặc theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền phê duyệt phương án cổ phần hóa”.*

- **CQNNCTQ không có nguồn lực và động lực để thực hiện phát triển dự án:** CQNNCTQ phải chịu trách nhiệm lớn trong việc chuẩn bị cho dự án, cụ thể là việc chuẩn bị báo cáo nghiên cứu khả thi phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế cho việc đấu thầu dự án. Trong khi đó, các CQNNCTQ chưa có đủ các nguồn lực cần thiết để thực hiện các công việc đó. Ngày 19 tháng 4 năm 2017, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (BKHDĐT) ban hành Quyết Định 522/QĐ-BKHDĐT về việc quản lý và sử dụng nguồn vốn phát triển dự án (PDF) tài trợ bởi Ngân Hàng Phát triển Châu Á và Cơ quan Phát triển Pháp (AFD). Theo Quyết Định 522, CQNNCTQ có thể nộp hồ sơ tới BKHDĐT về việc xin sử dụng nguồn vốn PDF cho việc chuẩn bị của các dự án PPP. Các dự án do nhà đầu tư đề xuất sẽ không được nhận nguồn vốn PDF. Trước khi kí kết hợp đồng dự án, nhà đầu tư được chọn sẽ phải hoàn trả cho CQNNCTQ số tiền vốn PDF dùng cho dự án và một khoản phí PDF bằng 7% số vốn sử dụng bởi dự án đó. Quyết Định 522 được mong đợi sẽ hỗ trợ cho CQNNCTQ trong việc chuẩn bị các dự án.
- **PPP chưa thực sự hấp dẫn đối với các nhà đầu tư:** Thực tế trong vòng hai năm qua đã chứng minh rằng các dự án cơ sở hạ tầng vẫn có thể được thực hiện theo khung pháp lý quy định tại Luật Đầu tư mà không cần thông qua PPP và sử dụng các ưu đãi đầu tư đã có trong luật đó. Tuy nhiên, mục đích của PPP là tạo dựng các dự án có hiệu quả cao có thể thu hút nguồn vốn từ các ngân hàng mà không phải bảo lãnh, và từ đó giảm thiểu gánh nặng tài chính của Nhà nước. Mục tiêu này sẽ không đạt được nếu các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng được thực hiện bởi các công ty trong nước sử dụng vốn vay từ các ngân hàng thương mại Nhà nước. Việc thiếu các ưu đãi đầu tư mạnh mẽ và hấp dẫn của mô hình PPP để thúc đẩy các ngân hàng thương mại ngoài quốc doanh (cả trong và ngoài nước) cho vay cũng gây ra quan ngại về tính thiết thực của chương trình PPP trong việc phát triển và huy động vốn cho các dự án cơ sở hạ tầng.
- **Hỗ trợ khả năng khả thi về tài chính của các dự án:** Các hạn chế về bảo lãnh của nhà nước và nguyên tắc về bù đắp thiếu hụt về tài chính cho các dự án PPP là một trong những vấn đề chính cần được giải quyết trước để có thể bắt đầu thực hiện chương trình PPP một cách toàn diện. Những vấn đề này có thể được giải quyết theo từng dự án, nhưng chi phí của việc chuẩn bị các đề xuất dự án mà không có hướng dẫn về các hỗ trợ có thể có được sẽ làm cho việc chuẩn bị trở nên khó khăn hơn. Ngay cả khi cách tiếp cận theo từng dự án cụ thể như vậy thành công trong một lĩnh vực nhất định, các nội dung đã được thỏa thuận trong lĩnh vực đó cũng không thể mang áp dụng hiệu quả trong các dự án thuộc các lĩnh vực khác.
- **Tài chính:** Khả năng thanh toán là một trở ngại lớn cho việc thực hiện thành công mô hình PPP. Mặc dù hiện đã có một số tiến triển trong một số vấn đề như hỗ trợ của chính phủ trong việc đảm bảo việc chuyển đổi tiền đồng sang ngoại tệ chuyển đổi (mặc dù, từ quan điểm cho vay quốc tế, hỗ trợ một phần của chuyển đổi ngoại tệ là không đủ cho một dự án cơ sở hạ tầng quy mô lớn được tài trợ), còn rất nhiều việc vẫn cần phải thực hiện để làm cho các dự án PPP có thể huy động được vốn. Các vấn đề liên quan đến thực thi các quy định của pháp luật chủ yếu bao gồm hạn chế theo luật đối với việc thế chấp quyền sử dụng đất cho bên cho vay nước ngoài; quy trình phê duyệt, thu hồi đất và bồi thường phức tạp; sự không chắc chắn trong việc áp dụng luật nước ngoài trong hợp đồng mà tất cả các bên là pháp nhân Việt Nam; khả năng thanh toán của một doanh nghiệp nhà nước là bên mua bao tiêu sản phẩm.
- **Phân bổ rủi ro giữa Chính phủ và khu vực tư nhân:** Một trong những động lực chính của chương trình PPP là đảm bảo tính hiệu quả của khoản đầu tư (*value for money*). Do đó, nguyên tắc chủ đạo trong việc thực hiện một dự án là các rủi ro cần được phân bổ cho bên có khả năng tốt nhất để quản lý các rủi ro đó. Điều quan trọng đối với các nhà đầu tư là Việt Nam cần xây dựng một cơ chế phân bổ rủi ro nhất quán và thống nhất giữa các lĩnh vực đầu tư khác nhau, qua đó cho phép nhà đầu tư có thể dự đoán được một cách tương đối chắc chắn về việc các rủi ro nào sẽ do Chính phủ chịu trách nhiệm. Nhờ đó, các dự án PPP cơ sở hạ

tầng có thể được thực hiện thành công và giảm thiểu chi phí giao dịch mà nhà đầu tư phải chịu.

Nếu không có hướng dẫn rõ ràng về cơ chế phân bổ rủi ro, việc đàm phán các điều kiện hợp đồng của các tài liệu dự án chắc chắn sẽ tốn nhiều thời gian và trở nên phức tạp cho tất cả các bên.

### Khuyến nghị

- Khung pháp lý điều chỉnh mô hình đầu tư PPP đã được áp dụng trong 10 năm qua kể từ khi mô hình BOT quy định tại Nghị định 78/2007/NĐ-CP ngày 11 tháng 5 năm 2007. Mặc dù đã có những nỗ lực không mệt mỏi của chính phủ trong việc cải thiện khung pháp lý để khuyến khích mô hình đầu tư này và thu hút đầu tư nước ngoài, kết quả vẫn còn hạn chế. Nhóm Công tác Cơ sở hạ tầng của VBF tin rằng việc thực thi pháp luật có vai trò rất quan trọng để biến các quy định pháp luật thành các dự án thực sự.
- Chúng tôi đề xuất chính phủ nên tập trung nguồn lực để thực hiện một số dự án tiêu biểu được các bên cho vay đồng ý cấp vốn để chứng minh tính khả thi của mô hình đầu tư này. Chỉ khi có một số thành công nhất định, CQNNCTQ và các nhà đầu tư mới có thể có động lực theo đuổi PPP. Việc thực hiện thành công một số dự án như vậy cũng sẽ giúp cho CQNNCTQ và các nhà đầu tư có được những kinh nghiệm và bài học thực tiễn từ việc tự thực thi pháp luật.
- Các lĩnh vực khác nhau sẽ đòi hỏi các cơ chế hỗ trợ bù đắp thiếu hụt về tài chính khác nhau. Chính phủ nên ban hành hướng dẫn cụ thể về hỗ trợ của chính phủ và cơ chế hỗ trợ bù đắp thiếu hụt tài chính trong từng lĩnh vực cơ sở hạ tầng. Điều này sẽ cho phép các CQNNCTQ và các nhà đầu tư có thể thống nhất được với nhau về chương trình, mục tiêu, và tiến độ đầu tư và huy động vốn cho các dự án.
- Chính phủ nên xác định rõ rằng việc thực hiện thành công chương trình PPP chính là lợi ích của Chính phủ (cũng là điều mà CQNNCTQ có trách nhiệm phải đảm bảo), do đó các CQNNCTQ cần nhìn nhận các dự án từ cả các khía cạnh thương mại. Điều này bao gồm việc xây dựng các báo cáo nghiên cứu khả thi theo các tiêu chuẩn quốc tế để có thể đưa ra đầu thầu lựa chọn nhà đầu tư, đảm bảo tính minh bạch trong việc lựa chọn nhà đầu tư và có cơ chế chia sẻ rủi ro rõ ràng và minh bạch với các đối tác tư nhân. Nếu không có sự thay đổi cơ bản trong quan điểm về các dự án PPP, các CQNNCTQ sẽ không sẵn sàng chia sẻ các chi phí rủi ro thương mại của các dự án với các nhà đầu tư.

### **Dự án điện – Quy định mới về thực hiện dự án**

Tất cả các dự án điện tư nhân đã và đang mất hơn 5 năm để hoàn tất đàm phán. Một số dự án điện đang được đàm phán (với nhiều đối tác là các cơ quan hoặc doanh nghiệp nhà nước của Việt Nam) vẫn đang tiếp diễn và chưa thể hoàn tất trong gần 10 năm nay.

Trước tình hình đó, việc Bộ Công thương (BCT) ban hành Thông tư 43/2016/TT-BCT (**Thông tư 43**) ngày 30 tháng 12 năm 2016 về tiến độ thực hiện dự án là một bước đi chưa phù hợp. Trong số các các đối tượng áp dụng của Thông tư 43 có các dự án điện PPP với công suất lắp đặt từ 30MW trở lên.

Theo Thông tư 43, trong thời hạn 90 ngày kể từ ngày Thủ tướng Chính phủ quyết định cấp quyền phát triển dự án PPP cho nhà đầu tư, chủ đầu tư phải ký biên bản ghi nhớ để chuẩn bị triển khai dự án. Biên bản ghi nhớ phải nêu rõ tiến độ thực hiện dự án. Bất cứ lúc nào nếu nhà đầu tư

không đạt được tiến độ đề ra trong bản ghi nhớ thì sẽ phải nộp đơn xin Bộ Công Thương phê duyệt điều chỉnh tiến độ. Việc điều chỉnh sẽ chỉ được phê duyệt nếu, theo đánh giá của Bộ Công Thương, việc chậm tiến độ là do (i) sự kiện bất khả kháng; (ii) lỗi của của CQNNCTQ; hoặc (iii) lỗi của bên thứ ba. Bộ Công Thương có thể yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền quyết định chấm dứt quyền phát triển dự án của nhà đầu tư nếu trong vòng một năm kể từ ngày Bộ Công Thương thông báo cho nhà đầu tư về việc không đạt được mốc thời gian quy định trong biên bản ghi nhớ, chủ đầu tư không thỏa mãn được tiến độ đó và tiến độ tổng thể của dự án sẽ bị trì hoãn thêm 12 tháng so với tiến độ thỏa thuận trong bản ghi nhớ.

Việc sửa đổi các quy định pháp luật của Bộ Công Thương để thắt chặt việc thực hiện các dự án điện như trên đây vẫn chưa tính đến các khó khăn trong quá trình thực hiện trên thực tế. Trong rất nhiều trường hợp tiến độ thực hiện dự án bị kéo dài chính do các trì hoãn từ phía Bộ Công Thương. Trong khi đó, theo Thông tư 43, Bộ Công Thương sẽ là cơ quan có quyền xác định xem chính mình có phải là nguyên nhân của sự trì hoãn hay không. Có rất nhiều lý do để quan ngại về tính hợp lý của các quyết định do Bộ đưa ra trong trường hợp này. Điều này sẽ khiến nhiều nhà đầu tư nước ngoài tiếm năng e ngại thậm chí không muốn bắt đầu chuẩn bị dự án (trong khi đó lại có thể làm tăng lợi thế cho một số nhà đầu tư không đặt nặng yêu cầu chất lượng trong quá trình thực hiện dự án).

Nếu một dự án đi vào giai đoạn phát triển, quy định về việc thường xuyên lập hồ sơ để ghi nhận bên nào là bên chịu trách nhiệm về việc chậm tiến độ của dự án có thể gây ra các gánh nặng hành chính và bất đồng không cần thiết. Thực tế là trong các dự án điện BOT quy mô lớn, tiến độ được thỏa thuận giữa Bộ Công Thương và các nhà đầu tư rất ít khi đạt được do sự phức tạp của quá trình chuẩn bị dự án với sự tham gia của rất nhiều cơ quan chính phủ và các bên có liên quan. Quy định bắt buộc nhà đầu tư phải xin phê duyệt điều chỉnh tiến độ mỗi khi có sự chậm tiến độ sẽ dẫn tới gánh nặng về mặt hành chính cho cả chủ đầu tư và Bộ Công Thương (vì Bộ phải xem xét và ra quyết định điều chỉnh).

### Khuyến nghị

- Thông tư 43 nên được rà soát và sửa đổi lại để tránh tạo nên gánh nặng hành chính không cần thiết đối với các dự án điện PPP. Bộ Công Thương, với tư cách là một bên của hợp đồng dự án, luôn có quyền yêu cầu về việc đảm bảo tiến độ thực hiện dự án ngay cả khi không có Thông tư 43. Chúng tôi tin rằng thay vì yêu cầu nhà đầu tư nộp đơn xin điều chỉnh tiến độ dự án, Bộ Công Thương có thể sử dụng quyền của mình theo hợp đồng dự án để yêu cầu chủ đầu tư dự án giải thích lý do cho sự chậm trễ bất kì khi nào Bộ Công Thương tin rằng sự chậm trễ này là do chủ đầu tư gây ra.
- Cần làm rõ căn cứ và điều kiện chấm dứt quyền phát triển dự án của nhà đầu tư. Nhà đầu tư nên có quyền được nêu ý kiến và thảo luận với Bộ Công Thương trước khi bất kì quyết định bất lợi nào ảnh hưởng đến quyền phát triển dự án của nhà đầu tư được đưa ra.