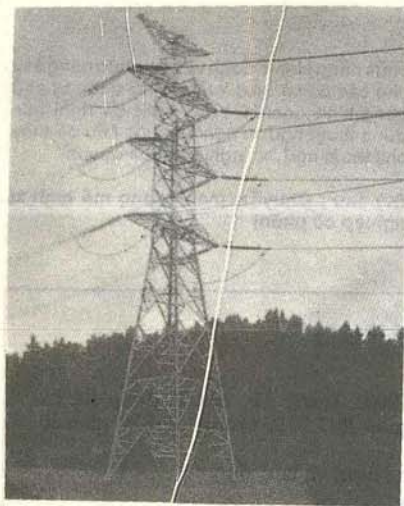




BOT (Build - Operate - Transfer / Xây dựng - kinh doanh - chuyển giao) là một phương thức tài trợ các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng đã được nhiều nước trên thế giới áp dụng có hiệu quả. Tại VN, một trong những sửa đổi bổ sung Luật Đầu tư nước ngoài vào tháng 12/92 vừa qua cũng đưa loại hình đầu tư BOT trở thành một phương thức tài trợ bằng nguồn vốn nước ngoài. Vì thế VN có thể nghiên cứu triển khai BOT cho các dự án đầu tư.

I. NHỮNG ĐẶC TRƯNG CỦA BOT

1. Khái niệm về BOT

BOT là một khái niệm chung để chỉ những hình thức hợp đồng ký kết giữa chủ đầu tư (nhà thầu) và các cơ quan chủ quản có thẩm quyền để xây dựng công trình, kinh doanh trong một thời gian nhất định đủ thu hồi vốn và có lợi nhuận thỏa đáng, sau đó chuyển giao công trình cho Nhà nước mà không thu thêm bất kỳ một khoản tiền nào.

2. Đối tượng của BOT

Đối tượng hoạt động chủ yếu của các hợp đồng BOT thường là các công trình cơ sở hạ tầng có nguồn doanh thu như: cầu, đường, đường hầm, nhà máy điện, sân bay, bến cảng, nhà ở, cao ốc văn phòng làm việc...

3. Các chủ thể tham gia BOT

* Một bên là Nhà nước mà đại diện là các cơ quan thẩm quyền - tùy theo luật định ở từng quốc gia.

* Một bên là nhà thầu. Tùy theo quy mô của công trình, nhà thầu có thể là một công ty hoặc tổ hợp nhiều công ty có nhiều nguồn vốn hỗn hợp: vốn trong nước và vốn nước ngoài - vốn cổ phần của công chúng và của Nhà nước tham gia.

4. Các hình thức BOT

BOT có nhiều hình thức cụ thể, đa dạng, tùy theo đặc điểm chính sách của từng nước, từng loại công trình. Đối với các chủ thể tham gia BOT, việc chọn hình thức nào là tùy thuộc quyền lợi của các bên tham gia hợp đồng. Các

hình thức cụ thể:

- BOT (Build - Operate - Transfer: Xây dựng - kinh doanh - chuyển giao): Nhà thầu xây dựng, khai thác kinh doanh trong một thời gian đủ thu hồi vốn và có lợi nhuận thỏa đáng, sau đó chuyển công trình cho Nhà nước.

- BT (Build - Transfer: Xây dựng - chuyển giao): Nhà thầu tài trợ tài chính và xây dựng công trình; sau khi hoàn thành công trình, Chính phủ trả cho nhà thầu mọi chi phí liên quan tới dự án và một tỉ lệ thu nhập hợp lý.

- BTO (Build - Transfer - Operate: Xây dựng - chuyển giao - kinh doanh): Nhà thầu đầu tư xây dựng công trình, sau đó chuyển giao cho Nhà nước và thay mặt Nhà nước quản lý, khai thác

- BOS (Build - Operate - Sell: dựng - kinh doanh - bán): Nhà thầu tư xây dựng, khai thác kinh doanh đó bán cho nhà nước.

Trong các loại hình thức nói trên, các nước thường áp dụng hình thức BOT, BT. Các hợp đồng cho thuê hạn, cho thuê phát triển để khai thác kinh doanh thường áp dụng đối với những công trình có sẵn của Nhà nước chỉ cần nâng cấp hoặc nhà nước đầu tư xây dựng nhưng hiệu quả hơn là giao cho nhà thầu.

5. Thời hạn của BOT

Thường là 30 năm; có một số dự án dài đến 50 năm, ngược lại có dự án chỉ cần 10 năm.

II. ĐỀ XUẤT CHỌN HÌNH THỨC BOT VN

1. Những đặc điểm của VN khi chọn hình thức BOT

* Khu vực tư nhân trong nước chưa có những nhà đầu tư lớn để có thực lực tài chính và kinh nghiệm quản lý khai thác các công trình cơ sở hạ tầng đòi hỏi vốn lớn và phức tạp.

* Về phía Nhà nước cũng thiếu nhiều chuyên gia đầu ngành nhiều lĩnh vực nên sẽ gặp khó khăn ban đầu khi xây dựng, đàm phán hợp đồng BOT.

* Mặt bằng giá các loại hàng hóa dịch vụ từ các cơ sở hạ tầng còn thấp do Nhà nước bao cấp, nay chuyển qua giá kinh doanh sẽ có nhiều biến động.

* Hệ thống luật kinh tế của nước ta chưa hoàn chỉnh đồng bộ, sự chênh lệch giữa các ngành kinh tế kỹ thuật về quản lý nhà nước chưa nhất quán có thể gây khó khăn cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước muốn thực hiện hợp đồng BOT.

2. Những hình thức BOT có thể áp dụng

a. Hình thức BOT - LDO:

Hợp đồng này phù hợp với những công trình cơ sở hạ tầng có doanh thu như vành đai xa lộ liên tục, công viên có những tầng hầm làm bãi đậu xe, có thể cho thuê làm văn phòng, nhà ở và trả góp, cho thuê...

Những công trình này, nhà nước cấp đất xây dựng nhưng không tính giá trị đất (kể cả giá trị quyền sử dụng, thuế đất hoặc thuế đất) vào giá thầu. Công trình giúp cho giá bán dịch vụ kinh doanh công trình tương đối thấp hơn giá thị trường, tạo sự ủng hộ đồng tình của công chúng.

Nhà nước sẽ tổ chức mời gọi các nhà thầu là công ty trong hoặc ngoài nước hoặc công ty liên doanh tham gia đấu thầu BOT từng công trình. Đơn nào đưa ra giá xây dựng tốt nhất, thời gian chuyển giao sớm nhất sẽ được trúng thầu. Tất nhiên phải đảm bảo chịu sự kiểm tra giám sát của nhà nước về chất lượng kỹ thuật của công trình và giá bán dịch vụ kinh doanh công

ĐỀ XUẤT CHỌN HÌNH THỨC BOT TẠI VIỆT NAM

TRẦN TÔ TỬ

công trình.

- BOO (Build - Own - Operate: Xây dựng - sở hữu - kinh doanh): Nhà nước đầu tư xây dựng công trình và sở hữu công trình, nhưng giao cho nhà thầu kinh doanh, khai thác công trình.

- BLT (Build - Lease - Transfer: Xây dựng - cho thuê - chuyển giao): Nhà nước xây dựng và cho thuê công trình; nhà thầu khai thác kinh doanh công trình; hết thời hạn thuê, chuyển giao công trình cho nhà nước.

- LDO (Lease - Develop - Operate: Cho thuê - phát triển - kinh doanh): Nhà nước cho thuê công trình; nhà thầu phát triển, nâng cấp công trình và khai thác kinh doanh công trình; hết thời hạn thuê, chuyển giao công trình cho nhà nước.

- Liên doanh phát triển, khai thác công trình là hợp đồng vốn hỗn hợp giữa nhà nước và nhà thầu để nâng cấp công trình, khai thác, kinh doanh công trình, sau đó chuyển giao tài sản cho nhà nước.

ình.

Nhà thầu sẽ chịu trách nhiệm tìm các nguồn tài trợ, tổ chức xây dựng công trình, tổ chức điều hành khai thác kinh doanh công trình trong thời gian được phép quản lý, chịu trách nhiệm duy tu bảo dưỡng công trình.

Khi đáo hạn, nhà thầu sẽ chuyển giao công trình cho nhà nước. Trước đó, nhà nước sẽ chuẩn bị một hợp đồng LDO để mời gọi các nhà thầu đấu thầu thuê công trình - nâng cấp, phát triển công trình - khai thác kinh doanh công trình trong một thời hạn kế tiếp (chủ yếu II). Hết thời hạn thuê, nhà thầu sẽ chuyển giao công trình cho nhà nước để gọi thầu LDO chu kỳ kế tiếp.

b. Hình thức BT - LDO:

Hợp đồng BT (Build - Transfer) có thể áp dụng cho những công trình có ở hạ tầng không có doanh thu, như: hệ thống thoát nước, xử lý nước thải...

Đối với những công trình này nhà nước sẽ ước tính giá thành xây dựng công trình và một tỷ lệ thu nhập hợp lý - ước tính các nguồn tài chính mà nhà nước có khả năng thanh toán cho nhà thầu sau khi công trình được chuyển giao, bao gồm:

- Nguồn vốn đầu tư của ngân sách hàng năm.

- Các nguồn vay bằng trái phiếu trung và dài hạn.

- Các bất động sản thuộc sở hữu nhà nước như các nhà xưởng, cao ốc, mặt bằng xây dựng. Những loại bất động sản này, Nhà nước có thể tính:

- Hoặc giá bán, tức giá chuyển nhượng quyền sở hữu.

- Hoặc giá cho thuê, tức giá chuyển nhượng quyền sử dụng trong một thời gian nhất định 20 năm - 30 năm.

Hoặc giao cho nhà thầu quyền sử dụng khai thác cao ốc này trong 20 năm. Sau đó Nhà nước thu hồi lại hay tiếp tục cho nhà đầu tư thuê tiếp trong một thời hạn khác theo hợp đồng LDO. Trong đề án chỉ tiết sẽ xác định cụ thể bài toán tính hiện giá - NPV - để so sánh giữa giá bán và giá cho thuê trong một thời gian nhất định).

II. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH, BIỆN PHÁP THỰC HIỆN BOT

Để triển khai phương thức BOT tài trợ dự án, chúng tôi xin kiến nghị một số biện pháp cụ thể:

- + Ngành chức năng như giao thông vận tải, nhà đất... căn cứ theo quy hoạch để lập những luận chứng kinh tế kỹ thuật cho từng dự án. Phân loại dự án công trình theo thứ tự ưu tiên.

- + Sau khi có luận chứng kinh tế kỹ thuật, ngành chức năng sẽ xây dựng các phương án tài trợ dự án theo các phương thức: BOT, BT, BLT, BTO, BOO, BOS... Mỗi dự án có kèm theo "điều kiện sách" để cho các doanh nghiệp trong và ngoài nước đấu thầu.

Đơn vị nào trúng thầu sẽ ký hợp đồng tài trợ dự án với ngành chức năng.

- + Một số chính sách khuyến khích các doanh nghiệp tham gia đấu thầu tài trợ dự án có thể là:

- Tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư vận động thành lập loại hình doanh nghiệp công ty cổ phần chuyên tài trợ các dự án theo các phương thức BOT; như công ty cổ phần địa ốc, công ty cổ phần xây dựng...

- Cho phép những doanh nghiệp này được phép phát hành trái phiếu trung - dài hạn ngay từ năm đầu tiên khởi công xây dựng công trình nhằm bổ sung kịp thời nguồn vốn đầu tư.

- Khi đi vào giai đoạn sở hữu, điều hành... doanh nghiệp sẽ được miễn giảm một số sắc thuế, chủ yếu là thuế doanh thu, thuế lợi tức nhằm giúp cho doanh nghiệp có điều kiện nhanh chóng thu hồi vốn, trả nợ vay bằng trái phiếu đúng hạn.

IV. LỢI ÍCH CỦA BOT VÀ NHỮNG KHÓ KHĂN

- BOT giúp nhà nước xây dựng được các công trình theo định hướng của nhà nước; huy động được nguồn vốn của tư nhân. Đặc trưng của BOT là chia sẻ và chuyển rủi ro từ nhà nước sang tư nhân.

- Nhà nước vẫn đảm bảo sở hữu, nắm được công trình, nhất là những công trình lớn có ý nghĩa đối với nền kinh tế. Nhà nước tạm thời tư nhân hóa các công trình trên.

- Khai thác có hiệu quả các công trình. Trong công trình thường có nhiều rủi ro về chi phí thiết kế, xây dựng, khai thác, bảo trì; với cơ chế nhà nước có nhiều lỗ hổng, khó có thể quản lý có hiệu quả.

Tuy nhiên, thực hiện các dự án BOT có những khó khăn:

- Dự án BOT thường đòi hỏi vốn lớn và rất phức tạp, do đó khả năng tài trợ tài chính cho dự án thường không chắc chắn. Các chuyên gia khuyến Chính phủ: muốn làm BOT, chỉ nên giao dịch với các công ty lớn có tín nhiệm, vì các công ty này có vốn lớn và có khả năng vay tại các ngân hàng quốc tế.

- Do dự án lớn nên rủi ro cũng lớn, khó có thể tính toán được hết. Các chi phí ban đầu của dự án như chi phí thiết kế, tư vấn pháp lý, kỹ thuật, xây dựng cho BOT thường rất cao.

- Các khó khăn về ngoại tệ: các dự án BOT cần có số ngoại tệ lớn để đầu tư, nhưng khi xây dựng công trình, trong kinh doanh thường thu nội tệ do đó có nhiều khó khăn về ngoại tệ để thanh toán cho các nhà thầu.

V. NHỮNG BẢO ĐẢM CHO DỰ ÁN BOT THÀNH CÔNG

Chính phủ phải có chính sách, quy chế rõ ràng, công bố cho các nhà đầu tư biết:

- Nhà thầu phải đàm phán với chính phủ ngay từ đầu về các điều kiện của dự án; chính phủ phải cam kết thực hiện các nghĩa vụ trong hợp đồng như cam kết cung cấp nguyên liệu, nhiên liệu, năng lượng...

- Chính phủ phải cho nhà thầu kiểm soát dự án của họ. Việc định giá thu khi kinh doanh dự án phải linh hoạt và được xác định ngay từ đầu; giá thu lên, xuống do nhà thầu xác định căn cứ điều kiện kinh doanh cụ thể, kể cả những biến động do lạm phát.

- Đảm bảo thanh toán chuyển đổi ngoại tệ - nếu nhà thầu có huy động nguồn vốn nước ngoài.

- Về huy động vốn, cần tạo điều kiện thuận lợi cho huy động vốn của tư nhân, kể cả cho phát hành cổ phiếu ra thế giới. Chính phủ, trong một số trường hợp, cần bảo lãnh cho nhà thầu vay.

- Chính phủ còn có hệ thống pháp luật thống nhất đồng bộ và ổn định.

- Về thời hạn chuyển giao công trình cho chính phủ, nhà thầu cần tính toán kỹ để bảo đảm thu hồi vốn và có lợi nhuận thỏa đáng. Tính toán dự án cần xem xét kỹ các rủi ro, nhưng không nên kéo dài quá lâu làm cho nhà thầu dễ chán nản bỏ cuộc. Ở các nước mới làm BOT, nên chọn một vài dự án vừa và nhỏ để làm lấy uy tín ban đầu và từ đó có thể thu hút được các dự án lớn. Các ngân hàng khi cho vay, thường nặng về chữ "tín" khi cho vay.

Chính phủ cần có chính sách ưu đãi về thuế. Thông thường chỉ đánh một loại thuế duy nhất là thuế lợi tức; nhà nước hoàn toàn không thu tiền thuê đất.

Những dự án thất bại do các nguyên nhân: Sự thiếu tin tưởng giữa chính phủ và tư nhân; chính phủ không bảo đảm các cam kết và không chịu chia sẻ các rủi ro. Ngoài ra, do không lường trước được các rủi ro về chính trị, thương mại, nhất là về thương mại, do có sự khác biệt về văn hóa, truyền thống...

VI. LUẬT VÀ CHÍNH SÁCH CỦA CÁC NƯỚC VỀ BOT

Có một số nước có luật riêng về BOT; nhưng có nước như Trung Quốc không có luật chung mà tùy theo từng hợp đồng BOT để có những sự điều chỉnh cần thiết.

- Cần linh hoạt xử lý trong từng trường hợp cụ thể.

- Thể hiện thiện chí và chia sẻ rủi ro đối với chủ đầu tư

- Chính sách phải rõ ràng, nhất quán và công khai

- Cần tiến hành kiên trì công tác xúc tiến đầu tư, giới thiệu rộng rãi các dự án BOT, tổ chức nhiều cuộc hội thảo, làm cho các nhà đầu tư BOT tin rằng nhà nước không chỉ nói ý tưởng mà làm thật ♣