

Số: 10507/BC-BKHĐT

Hà Nội, ngày 13 tháng 12 năm 2023

BÁO CÁO

Đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Khu công nghiệp và khu kinh tế

(phục vụ công tác thẩm định của Bộ Tư pháp)



Kính gửi: Chính phủ

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật sửa đổi, bổ sung sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và nhiệm vụ được giao tại các Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 08/01/2022¹ và số 54/NQ-CP ngày 12/4/2022² của Chính phủ và ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái tại công văn số 60/VPCP-PL ngày 04/01/2023 của Văn phòng Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã xây dựng hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Khu công nghiệp, khu kinh tế. Các nội dung liên quan đến đánh giá tác động chính sách được tổng hợp như sau:

A. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

I. Bối cảnh xây dựng chính sách

1. Sau hơn 30 năm kể từ khi ban hành Quy chế khu chế xuất (năm 1991), Quy chế khu công nghiệp (năm 1994), các Quyết định thí điểm thành lập khu kinh tế cửa khẩu (năm 1996) và khu kinh tế ven biển (năm 2003), Việt Nam đã đạt được nhiều kết quả quan trọng phát triển khu công nghiệp, khu kinh tế (KCN, KKT). Kết quả phát triển KCN, KKT về cơ bản đã đáp ứng yêu cầu đặt ra về mục tiêu thu hút vốn, phát triển sản xuất công nghiệp, giải quyết việc làm, thúc đẩy xuất khẩu... mặc dù mức độ đạt được của các mục tiêu này có khác nhau. Tính đến hết tháng 06/2023, KCN, KKT đã thu hút được gần 10.400 dự án đầu tư trong nước và 11.200 dự án đầu tư nước ngoài (FDI) còn hiệu lực, với tổng vốn đầu tư đăng ký tương ứng khoảng 2,54 triệu tỷ đồng và 231 tỷ đô la Mỹ, giải quyết việc làm cho hơn 3.9 triệu lao động và giá trị xuất khẩu của các doanh nghiệp trong KCN, KKT chiếm khoảng 50% giá trị kim ngạch xuất của cả nước hàng năm. Mô hình KCN, KKT đã khẳng định vị trí ngày càng quan trọng, góp phần cải thiện môi trường kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh; là giải pháp để thu hút các nguồn lực đầu tư trong nước và nước ngoài, thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và đã có đóng góp tích cực vào thành tựu tăng trưởng, phát triển và hội nhập kinh tế thế giới của Việt Nam.

¹ Về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển KT - XH và dự toán ngân sách nhà nước năm 2022.

² Về việc ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết về Kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021-2025.

Những kết quả này là minh chứng khẳng định quyết sách đúng đắn của Đảng, Chính phủ trong việc phát triển mô hình KCN, KKT. Trên cơ sở chủ trương của Đảng, Chính phủ đã thể chế hóa bằng hệ thống luật pháp, chính sách theo hướng thuận lợi, minh bạch và cạnh tranh.

Nghị quyết số 50-NQ/TW ngày 20/8/2019 của Bộ Chính trị về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030 đã đưa ra các nhiệm vụ, giải pháp hoàn thiện thể chế, chính sách thu hút đầu tư. Cụ thể, *tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện thể chế, chính sách cho các KKT, KCN, khu công nghệ cao, khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao và các mô hình tương tự khác theo hướng xác định rõ trọng tâm phát triển và cơ chế, chính sách vượt trội phù hợp với đặc thù của từng mô hình, bảo đảm tính liên kết, đồng bộ với các khu vực khác...*

Nghị quyết số 29-NQ/TW, ngày 17/11/2022 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã đưa ra quan điểm chỉ đạo, mục tiêu chỉ đạo đến năm 2030 là: *xây dựng và phát triển được một số cụm liên kết ngành công nghiệp trong nước có quy mô lớn, có năng lực cạnh tranh quốc tế; làm chủ một số chuỗi giá trị công nghiệp, nông nghiệp.* Theo đó, một trong những nhiệm vụ giải pháp đề ra là: *xây dựng khung tiêu chí và hoàn thiện hành lang pháp lý cho phát triển các KCN sinh thái, thông minh, khu đô thị công nghiệp-thương mại-dịch vụ; hình thành các vùng công nghiệp, vành đai công nghiệp, cụm liên kết ngành công nghiệp, KCN, trọng tâm là hình thành các cụm liên kết ngành công nghiệp; tiếp tục nghiên cứu và triển khai thí điểm các mô hình KKT đặc thù, khu thương mại tự do, trung tâm tài chính quốc tế, các mô hình kinh tế mới tại một số địa phương có tiềm năng và đáp ứng các điều kiện, tiêu chí; khuyến khích phát triển mô hình KCN-đô thị-dịch vụ, nhất là tại các đô thị, vùng đô thị có mật độ dân số cao.*

Tại các Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 08/01/2022 của Chính phủ về nhiệm vụ giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển KT - XH và dự toán ngân sách năm 2022 và số 54/NQ-CP ngày 22/4/2022 ban hành chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2021 – 2025, Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì lập Đề nghị xây dựng Luật trình Chính phủ xem xét.

Qua hơn 30 năm kể từ khi ban hành Quy chế khu chế xuất (năm 1991), Quy chế khu công nghiệp (năm 1994), các Quyết định thí điểm thành lập khu kinh tế cửa khẩu (năm 1996) và khu kinh tế ven biển (năm 2003), Nghị định số 29/2008/NĐ-CP ngày 14/3/2008 của Chính phủ quy định về khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế, Nghị định số 82/2018/NĐ-CP ngày 22/5/2018 của Chính phủ quy định về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế, Nghị định số 35/2022/NĐ-CP ngày 28/5/2022 của Chính phủ quy định về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế đến nay việc phát triển KCN, KKT thời gian qua cũng bộc lộ một số hạn chế, cụ thể như sau:

(i) chất lượng, hiệu quả quy hoạch phát triển KCN, KKT chưa đáp ứng yêu cầu; (ii) loại hình phát triển của các KCN, KKT chậm được đổi mới; (iii) chất lượng, hiệu quả thu hút đầu tư vào KCN, KKT chưa đáp ứng yêu cầu phát triển theo chiều sâu; liên kết, hợp tác trong KCN, KKT, giữa các khu với nhau và giữa KCN, KKT với khu vực bên ngoài còn hạn chế; (iv) KCN, KKT phát triển chưa bền vững và cân bằng về kinh tế, môi trường và xã hội; (v) hiệu quả sử dụng đất tại KCN, KKT chưa cao.

2. Những tồn tại, hạn chế nêu trên do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong đó nguyên nhân chủ quan là chủ yếu:

2.1. Nhận thức, quan điểm của các cấp, các ngành chưa thật sự thống nhất và coi trọng đúng mức vai trò, vị trí của KCN, KKT trong phát triển kinh tế - xã hội của đất nước

Nhận thức về KCN, KKT ở một số nội dung còn chưa thực sự sâu sắc, thống nhất, nhất là vấn đề hoạch định chính sách về mô hình, cơ chế quản lý và vận hành, sử dụng nguồn lực đất đai, thu hút các nhà đầu tư phát triển hạ tầng và các dự án đầu tư thứ cấp³... Tư duy quy hoạch, xây dựng chính sách KCN, KKT còn mang nhiều tính cục bộ; chưa chú trọng đúng mức tới lợi ích tổng thể, lâu dài và mục tiêu phát triển cân bằng, bền vững.

2.2. Thể chế, chính sách về KCN, KKT chưa đảm bảo tính ổn định, thống nhất, đồng bộ và chưa có sự đột phá để phát huy vai trò và đóng góp của các khu trong phát triển kinh tế - xã hội

Tính pháp lý về quy định khung đối với KCN, KKT chưa cao, khung pháp lý điều chỉnh hoạt động KCN, KKT chưa có sự thay đổi căn bản, mới dừng lại ở cấp Nghị định. Trong khi đó, hoạt động của KCN, KKT liên quan đến nhiều lĩnh vực khác nhau như: quy hoạch, đầu tư, doanh nghiệp, đất đai, xây dựng, môi trường, nhà ở, lao động...

Điều này gây không ít khó khăn trong quá trình thực thi chính sách về KCN, KKT, nhất là việc phát triển mô hình mới; thường xảy ra sự xung đột, thiếu thống nhất khi quy định của pháp luật chuyên ngành được sửa đổi, bổ sung, thay thế.

Hệ thống chính sách ưu đãi đầu tư, hỗ trợ đầu tư của Việt Nam nói chung và của KCN, KKT nói riêng thiếu hiệu quả để định hướng dòng đầu tư⁴, hiện chính sách ưu đãi đầu tư đối với KCN, KKT áp dụng chung trên địa bàn cả nước, chưa tính đến một số yếu tố đặc thù về điều kiện phát triển của từng KKT; chưa phân biệt giữa lĩnh vực sản xuất và dịch vụ; thiếu chính sách khuyến khích việc hợp tác, liên kết giữa các dự án trong KCN, KKT. Điều này dẫn đến khó khăn trong việc thu hút các khu thành lập sau và ở địa bàn có điều kiện kinh tế -

³ Các địa phương và nhà đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng KCN vẫn ưu tiên tập trung thu hút đầu tư, lấp đầy KCN, chưa thực sự chú trọng tới cơ cấu ngành, nghề, công nghệ, yếu tố môi trường và xã hội của dự án đầu tư.

⁴ Khung chính sách khá dàn trải, chưa có trọng tâm, trọng điểm; chính sách ưu đãi đầu tư mới chú trọng đến các yếu tố đầu vào như vốn, lao động sử dụng... mà chưa chú trọng đến các yếu tố: công nghệ, đổi mới sáng tạo, giá trị lan tỏa, đóng góp cho cộng đồng; kết quả và đóng góp đầu ra của dự án đầu tư; tiến độ thực hiện dự án...

xã hội khó khăn hơn; thúc đẩy việc hình thành các khu mang tính chuyên môn hóa cao và hình thành các cụm liên kết ngành, chuỗi giá trị⁵.

Chính sách ưu đãi đầu tư vào KCN, KKT chưa đồng bộ, phức tạp, chồng chéo, thiếu tính ổn định và khó dự đoán. Cách hiểu và áp dụng chính sách có sự khác nhau giữa các cơ quan; giải trình về điều chỉnh chính sách trong một số trường hợp chưa thực sự đầy đủ, hợp lý, có tính thuyết phục. Thực tiễn này là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng đến tâm lý của nhà đầu tư về sự ổn định của môi trường đầu tư và tính minh bạch, công bằng của chính sách⁶ và làm gia tăng vướng mắc, khiếu nại, tranh chấp trong hoạt động đầu tư.

Hệ thống văn bản pháp luật về bảo vệ môi trường liên quan đến KCN, KKT còn nhiều vướng mắc, chưa đảm bảo đồng bộ, thống nhất với pháp luật chuyên ngành để đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập, quản lý nhà nước về môi trường thiên về tiền kiểm (nhà đầu tư phải thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi thực hiện quy trình đầu tư đối với dự án thuộc diện phải đánh giá tác động môi trường), chưa chú trọng đến hậu kiểm; chế tài xử lý chưa đủ nghiêm minh. Công tác phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường tại KCN, KKT chưa được quan tâm đúng mức.

Công tác phối hợp, kiểm tra, giám sát bảo vệ môi trường của các cơ quan nhà nước chưa chặt chẽ, việc phát hiện các vi phạm pháp luật về môi trường còn chưa kịp thời, dẫn đến hệ lụy về môi trường ở một số địa điểm, tác động lâu dài đến sức khỏe người dân và hệ sinh thái khu vực, ảnh hưởng đến hoạt động của các ngành nghề khác⁷.

Cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư xây dựng nhà ở, công trình thể thao, văn hóa, cơ sở giáo dục mầm non⁸ phục vụ cho người lao động trong KCN, KKT chưa đủ hấp dẫn. Nhiều địa phương chưa quan tâm đúng mức đến việc quy hoạch, dành quỹ đất, cũng như đầu tư xây dựng nhà ở và công trình phúc lợi xã hội cho người lao động⁹. Do đó, chưa sẵn sàng dành quỹ đất cho nhà đầu tư quan tâm đến phát triển hạ tầng xã hội cho người lao động trong KCN, KKT. Chưa có quy định cụ thể và hiệu quả về trách nhiệm của nhà đầu tư hạ tầng, doanh nghiệp KCN, KKT trong việc xây dựng hạ tầng xã hội thiết yếu, đảm bảo cuộc sống của người lao động tại các khu vực sản xuất tập trung.

2.3. Công tác xây dựng quy hoạch phát triển KCN, KKT chưa đảm bảo yêu cầu phát triển bền vững, cân đối và tối ưu hóa nguồn lực

Đất đai và các nguồn lực khác của đất nước dành cho phát triển KCN,

⁵ Chính sách ưu đãi đầu tư hiện nay sẽ dẫn đến các khu KKT tiếp tục duy trì mục tiêu thu hút đầu tư đa ngành, đa lĩnh vực và không ưu đãi thỏa đáng để tập trung phát triển những ngành, lĩnh vực thế mạnh trong KKT.

⁶ Chính sách giảm thuế thu nhập cá nhân đối với người làm việc trong các KKT bị bãi bỏ theo pháp luật về thuế thu nhập cá nhân kể từ khi Nghị định số 82/2018/NĐ-CP ngày 22/5/2018 của Chính phủ quy định về quản lý KCN và KKT có hiệu lực thi hành. Chính sách miễn, giảm tiền thuê đất cũng có nhiều thay đổi qua các Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước, Nghị định số 135/2016/NĐ-CP ngày 09/9/2016 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định quy định về thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước; Nghị định số 35/2017/NĐ-CP ngày 03/4/2017 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước trong KKT, KCNC.

⁷ Sự cố môi trường tại Dự án Formosa.

⁸ Ưu đãi cho các chủ đầu tư xây dựng nhà ở cho KCN về miễn, giảm tiền thuê đất, thuế thu nhập doanh nghiệp...

⁹ Cơ sở khám chữa bệnh, nhà trẻ, mẫu giáo, trường học, khu vui chơi giải trí...

KKT có giới hạn nhất định và đang ngày càng hạn chế. Do đó, việc phát triển KCN, KKT phải luôn luôn được xem xét tổng thể ở tầm quốc gia để đảm bảo sử dụng hiệu quả, tối ưu nguồn lực này. Tuy nhiên, trong thời gian qua, việc xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển KCN, KKT của Việt Nam chưa đạt yêu cầu; công tác thẩm định, đánh giá còn chưa tính toán đầy đủ hiệu quả kinh tế - xã hội của quy hoạch; công tác nghiên cứu, đề xuất quy hoạch từ các địa phương còn cục bộ trong hình thành, phát triển KCN, KKT trong những thời kỳ nhất định¹⁰.

Từ khi Luật Quy hoạch có hiệu lực thi hành (ngày 01/01/2019), KCN, KKT không được duy trì là quy hoạch quốc gia, mà được tích hợp vào nội dung quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh. Theo đó, phương hướng xây dựng KCN, KKT được tích hợp vào nội dung quy hoạch vùng và phương án phát triển hệ thống KCN, KKT được tích hợp vào nội dung quy hoạch tỉnh. Thực hiện theo quy định nêu trên thì việc phát triển KCN, KKT sẽ được xem xét trong mối quan hệ với các nội dung về đất đai, mạng lưới giao thông, môi trường, kết cấu hạ tầng xã hội... ở phạm vi địa phương và vùng.

2.4. Hệ thống kết cấu hạ tầng kết nối và hạ tầng kỹ thuật trong KCN, KKT chưa đáp ứng yêu cầu của nhà đầu tư

Năng lực các đầu mối giao thông (cảng biển, cảng hàng không) và tính kết nối của mạng lưới giao thông (hệ thống đường bộ, đường biển nội địa, đường sắt) còn hạn chế. Hệ thống hạ tầng của nhiều KCN, KKT, kể cả KCN, KKT đã đi vào vận hành vẫn chưa được đầu tư, xây dựng đồng bộ, đạt chất lượng cao. Việc đầu tư xây dựng các công trình kỹ thuật ngoài hàng rào chưa đồng bộ với công trình tiện nghi, tiện ích công cộng trong KCN, KKT. Trong khi đó, việc huy động các nguồn vốn khác để phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng ở KCN, KKT còn hạn chế, chưa đáp ứng được như cầu phát triển; vẫn còn tư tưởng dựa vào nguồn vốn hỗ trợ từ NSTW. Hiệu quả sử dụng vốn NSTW hỗ trợ cho KCN, KKT và việc phối hợp giữa các nguồn vốn để đẩy nhanh đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật trong KCN, KKT chưa cao.

Các hình thức hỗ trợ đầu tư khác chưa được quy định cụ thể, thống nhất, hiệu quả; chưa đáp ứng đầy đủ, kịp thời yêu cầu của nhà đầu tư. Hoạt động hỗ trợ đầu tư chủ yếu dừng ở hỗ trợ thủ tục đầu tư, đăng ký doanh nghiệp; hoạt động hỗ trợ về môi trường, lao động, xây dựng chưa đáp ứng yêu cầu thực tế. Tại một số địa phương, việc tìm kiếm, thu hút và hỗ trợ các dự án lớn, trọng điểm chưa được quan tâm đúng mức. Hạn chế này làm cho chi phí trung gian tăng lên, giảm sức cạnh tranh quốc tế, đồng thời là sức ép phát triển KKT, KCN bám vào các huyết mạch giao thông.

2.5. Công tác quản lý nhà nước đối với KCN, KKT còn nhiều bất cập

Tổ chức bộ máy cơ quan đầu mối quản lý nhà nước đối với KCN, KKT ở trung ương và địa phương chậm được kiện toàn, nâng cấp để đáp ứng yêu cầu,

¹⁰ Tiêu chí hình thành một KCN, KKT (thành lập mới hoặc mở rộng) chỉ tập trung vào những yếu tố có tính chất địa phương như tỷ lệ lấp đầy tại từng tỉnh, khả năng kết nối với các KCN đã hình thành, phù hợp với quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh..., chưa đảm bảo hiệu quả của KCN, KKT nếu xét trên góc độ phát triển các ngành quốc gia.

nhiệm vụ, tại Trung ương, đơn vị đầu mối tham mưu tổng hợp về phát triển KCN, KKT chưa đảm bảo đủ mạnh về cơ cấu tổ chức, nhân sự để triển khai có hiệu quả nhiệm vụ nghiên cứu, xây dựng cơ chế chính sách, triển khai các loại hình KCN, KKT mới và thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát, phát hiện và xử lý vi phạm hành chính.

Tại địa phương, đã hình thành hệ thống Ban Quản lý các KCN, KKT thực hiện chức năng quản lý nhà nước trực tiếp đối với KCN, KKT. Tuy nhiên, quy định về vị trí, chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của Ban Quản lý các KCN, KKT chưa rõ ràng, ổn định, nhất quán, chưa được phân cấp đầy đủ và đủ căn cứ pháp lý để triển khai thực hiện chủ trương cải cách thủ tục hành chính theo mô hình “*một cửa, tại chỗ*” của Chính phủ.

Một số quy định của pháp luật hiện hành không trực tiếp giao chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với KCN, KKT cho Ban quản lý nên mô hình “*một cửa, tại chỗ*” tại các KCN, KKT hiện nay được thực hiện chủ yếu dựa trên cơ chế ủy quyền. Đối với một số nhiệm vụ được giao cho Ủy ban nhân dân và các cơ quan quản lý nhà nước cấp huyện, không có cơ chế để ủy quyền cho Ban quản lý KCN, KKT thực hiện. Cùng với đó, hiện nay, Ban Quản lý KCN, KKT không có chức năng thanh tra, xử lý vi phạm nên công tác theo dõi, giám sát, xử lý vi phạm hành chính trong KCN, KKT còn gặp nhiều vướng mắc.

Đối với các KKT, đang có sự chông chéo về chức năng quản lý của cơ quan quản lý hành chính trên địa bàn với cơ quan quản lý nhà nước¹¹.

Cơ chế, chính sách và việc thực thi pháp luật nêu trên đã hạn chế vai trò và hiệu quả hoạt động của Ban Quản lý các KCN, KKT - với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước trực tiếp về KCN, KKT tại địa phương.

Cơ chế phối hợp xây dựng chính sách, pháp luật, trao đổi thông tin phục vụ hoạt động phân tích, dự báo, điều hành và việc thực thi thể chế, chính sách phát triển KCN, KKT giữa các Bộ, ngành và địa phương; giữa Ban Quản lý các KCN, KKT với các cơ quan quản lý của địa phương chưa đảm bảo hiệu lực và hiệu quả¹². Chưa kịp thời cập nhật và phân tích thông tin về các định hướng, hoạt động phát triển KCN, KKT ở một số quốc gia trong khu vực để tham mưu điều chỉnh định hướng, kế hoạch phát triển KCN, KKT tại Việt Nam.

Nhiều địa phương đã ban hành Quy chế phối hợp giữa các sở, ban ngành của địa phương và Ban Quản lý các KCN, KKT trong quản lý nhà nước về KCN, KKT. Tuy nhiên, việc phối hợp giữa Ban Quản lý các KCN, KKT với các sở, ngành của tỉnh trong thực tế còn chưa hiệu quả, đặc biệt là trong lĩnh vực thanh tra, kiểm tra, môi trường, đất đai¹³.

¹¹ KKT bao gồm cả khu dân cư, đô thị, dịch vụ, công nghiệp... Tuy nhiên, Ban Quản lý các KCN, KKT chỉ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đầu tư, xây dựng, quy hoạch... đối với các khu chức năng trong KKT; công tác quản lý theo địa bàn dân cư, xã hội... do chính quyền địa phương thực hiện.

¹² Nhất là trong tổ chức, bộ máy, hướng dẫn chức năng nhiệm vụ, việc phân cấp ủy quyền cho Ban Quản lý thực hiện chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành về lao động, môi trường, xây dựng, thanh tra kiểm tra, đất đai.

¹³ Tại địa phương, Ban Quản lý các KCN, KKT phát hiện ra vi phạm về lao động, môi trường, xây dựng nhưng không có thẩm quyền xử phạt mà phải thông báo cho cơ quan thanh tra của các Sở, ban ngành thực hiện các thủ tục xử phạt hành chính theo quy định. Vì vậy, các vi phạm chưa được chấn chỉnh kịp thời để các doanh nghiệp tuân thủ quy định của pháp luật.

Việc điều phối, giám sát việc khắc phục những hạn chế, bất cập trong phát triển KCN, KKT chưa thường xuyên, hiệu quả.

Công tác thông tin, thống kê phục vụ việc xây dựng, điều chỉnh, theo dõi chính sách phát triển KCN, KKT còn không ít bất cập. Các chỉ tiêu thống kê về KCN, KKT khá ít, thiếu chi tiết, chưa thường xuyên cập nhật trên các phương diện kinh tế, xã hội và môi trường. Chưa xây dựng hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu đầy đủ, tự động và trên phạm vi toàn quốc về KCN, KKT phục vụ cho công tác quản lý, kết nối đầu tư kinh doanh và xúc tiến, vận động đầu tư.

Thiếu cơ chế và tiêu chí sàng lọc, lựa chọn các dự án đầu tư vào KCN, KKT phù hợp với mục tiêu, tiềm năng và định hướng ưu tiên phát triển của khu, địa bàn, vùng. Công tác xúc tiến đầu tư vào KCN, KKT dàn trải, mang tính cục bộ, chưa được xây dựng đồng bộ, thống nhất với định hướng thu hút ngành, nghề ưu tiên, gắn với lợi thế so sánh và điều kiện phát triển thực tế của từng KCN, KKT nên hiệu quả chưa cao. Thời gian gần đây, chương trình xúc tiến đầu tư quốc gia của các cơ quan Trung ương và địa phương đã được điều phối và kết nối, song vẫn chưa đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất và hiệu quả.

II. Mục tiêu xây dựng chính sách

1. Mục tiêu xây chung

- Hoàn thiện quy định pháp luật trong nước, phù hợp với quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới cơ chế, chính sách, phát triển KCN, KKT một cách đồng bộ và hiệu quả, phù hợp với định hướng xã hội chủ nghĩa; luật hóa định hướng chủ trương, chính sách của Nghị quyết số 50-NQ/TW của Bộ Chính trị.

- Đáp ứng yêu cầu về sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật và yêu cầu mới phát sinh trong thực tiễn, khắc phục những bất cập của cơ chế chính sách để có hệ thống cơ chế, chính sách đầy đủ, thúc đẩy phát triển KCN, KKT đáp ứng sự phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn hiện nay.

- Tạo dựng khung pháp luật đầy đủ, đồng bộ, thống nhất về KCN, KKT.

2. Mục tiêu cụ thể

- Quy hoạch và đầu tư phát triển KCN, KKT phải bảo đảm nguyên tắc tiết kiệm và sử dụng hiệu quả nguồn lực đất đai, gắn với khả năng thu hút đầu tư, gắn với liên kết vùng, hình thành các vùng công nghiệp trọng điểm, bảo tồn hệ sinh thái, phát triển bền vững.

- Ưu đãi đầu tư phù hợp, đẩy mạnh thu hút đầu tư; trong đó có các chính sách thúc đẩy sự phát triển của các loại hình KCN, KKT mới¹⁴; hỗ trợ các địa

¹⁴ Nghị quyết số 50-NQ/TW ngày 20/8/2019 của Ban Chấp hành trung ương về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030: Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện thể chế, chính sách cho các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao và các mô hình tương tự khác theo hướng xác định rõ trọng tâm phát triển và cơ chế, chính sách vượt trội phù hợp với đặc thù của từng mô hình, bảo đảm tính liên kết, đồng bộ với các khu vực khác.

Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/5/2021 của Chính phủ về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII:

phương có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn xây dựng, phát triển các KCN, KKT và hỗ trợ các doanh nghiệp thuộc đối tượng được ưu đãi có thể tiếp cận nguồn lực đất đai dễ dàng hơn và với chi phí thấp hơn.

- Hoàn thiện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về KCN, KKT theo nguyên tắc “một cửa, tại chỗ”; hỗ trợ thu hút và phát triển liên kết ngành, cụm liên kết ngành trong KCN, KKT.

B. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

I. Chính sách 1: Quy định về xây dựng phương hướng xây dựng KCN, KKT trong quy hoạch vùng; phương án phát triển hệ thống KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh

1. Xác định vấn đề bất cập

Hiện nay, Luật Quy hoạch quy định phương hướng xây dựng KCN, KKT được tích hợp trong quy hoạch vùng; phương án phát triển hệ thống KCN, KKT được tích hợp trong quy hoạch tỉnh. Tuy nhiên, pháp luật về quy hoạch chưa quy định cụ thể về các điều kiện để lập, điều chỉnh, bổ sung KCN, KKT trong quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh.

Trong khi đó, công tác xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển KCN, KKT còn một số bất cập, thiếu tầm nhìn tổng thể, dài hạn về phát triển trong nền kinh tế; trong mối tương quan với các ngành kinh tế khác, với vùng và với xã hội. KCN, KKT được quy hoạch khá dàn trải theo địa giới hành chính, chưa bám sát yêu cầu thực tiễn, định hướng và khả năng thu hút đầu tư, lợi thế cạnh tranh của địa phương và hiệu quả sử dụng nguồn lực (đất đai, tài nguyên, nhân lực...), dẫn đến phải điều chỉnh quy hoạch nhiều lần. Số lượng KKT tăng nhanh trong khi chưa có nghiên cứu, đánh giá việc triển khai thí điểm và tính toán toàn diện, cân đối nguồn lực huy động cho KKT.

Xây dựng KCN, KKT sẽ kéo theo sự hình thành và phát triển cộng đồng dân cư, đặc biệt là lao động nhập cư. Trong khi đó, quy hoạch phát triển KCN, KKT trong nhiều trường hợp có sự tập trung cục bộ tại một số khu vực¹⁵. Điều này tạo áp lực đáng kể đối với hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội, môi trường, giao thông và an toàn giao thông, hệ thống y tế, giáo dục, phát triển các ngành, nghề khác và đời sống người dân xung quanh KCN, KKT.

Tính đồng bộ, gắn kết giữa quy hoạch phát triển KCN, KKT với các quy hoạch: hạ tầng xã hội, nguồn nhân lực, sử dụng đất và đô thị chưa cao. Việc phát triển KCN, KKT theo định hướng phát triển bền vững, hài hòa giữa công nghiệp, đô thị và dịch vụ, tạo liên kết, hợp tác, hình thành chuỗi giá trị giữa các doanh nghiệp trong và ngoài KCN, KKT chưa được chú trọng đúng mức.

- Tái cấu trúc các khu công nghiệp để hình thành các cụm ngành công nghiệp chuyên môn hóa dựa trên khả năng kết nối chuỗi giá trị và khả năng cạnh tranh của các ngành công nghiệp; hiện đại hóa sản xuất tiểu thủ công nghiệp địa phương.

- Nâng cao hiệu quả hoạt động và đổi mới cơ chế quản lý, mô hình phát triển của các khu công nghệ cao, khu kinh tế, khu công nghiệp, khu du lịch, khu công nghệ thông tin tập trung theo tinh thần phân cấp tối đa và tăng cường giám sát, kiểm tra gắn với đô thị hóa trở thành động lực phát triển vùng.

¹⁵ Như: lưu vực sông như sông Đồng Nai, Nhuệ, Đáy, trục đường giao thông huyết mạch.

Do vậy, ngay từ bước quy hoạch cần có các chính sách phù hợp để đảm bảo các mục tiêu phát triển và các cơ chế giám sát việc thực hiện phương hướng xây dựng KCN, KKT trong quy hoạch vùng, phát triển hệ thống KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh. Đồng thời, cần có các trình tự, thủ tục để đảm bảo có thể linh hoạt điều chỉnh các quy hoạch này trong trường hợp cần thiết, đáp ứng các yêu cầu thực tiễn.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Xây dựng cơ chế, chính sách về quy hoạch KCN, KKT phù hợp với sự phát triển KT – XH, bảo đảm tính liên kết, đồng bộ với các khu vực khác, đẩy mạnh liên kết vùng, hình thành các vùng công nghiệp trọng điểm, liên vùng và hình thành được một số cụm liên kết ngành công nghiệp trong nước có quy mô lớn, có năng lực cạnh tranh quốc tế hướng đến phát triển bền vững, hạn chế tình trạng quy hoạch dàn trải nhằm thể chế hóa quan điểm của Đảng về phát triển KCN, KKT tại Nghị quyết số 29-NQ/TW.

3. Các đề xuất giải pháp giải quyết vấn đề

- Quy định cụ thể về nội dung phương hướng xây dựng KCN, KKT trong quy hoạch vùng, phương án phát triển hệ thống KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh và điều kiện để xác định dự kiến tổng diện tích, loại hình KCN, KKT trong quy hoạch vùng và quy mô diện tích, địa điểm dự kiến của từng KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh. Trong đó, bao gồm các điều kiện cụ thể về khả năng kết nối đồng bộ kết cấu hạ tầng, lĩnh vực thu hút đầu tư,... để hướng tới mục tiêu chính sách nhằm đẩy mạnh liên kết vùng, hình thành các vùng công nghiệp trọng điểm, hướng tới phát triển bền vững.

- Xây dựng thiết chế quản lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc giám sát việc thực hiện phương hướng xây dựng KCN, KKT trong quy hoạch vùng, phát triển hệ thống KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh và trình tự, thủ tục sửa đổi, điều chỉnh trong trường hợp cần thiết.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và đối tượng khác có liên quan

a) Tác động về kinh tế

Khi Luật KCN, KKT được ban hành sẽ quy định cụ thể các điều kiện, nguyên tắc xác định số lượng, quy mô diện tích các KCN, KKT nhằm rút ngắn thời gian, tiết kiệm chi phí cho các địa phương và các cơ quan có liên quan trong quá trình lập, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh phương hướng xây dựng KCN, KKT trong quy hoạch vùng; phương án phát triển hệ thống KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh.

b) Tác động về xã hội

- *Đối với cơ quan quản lý nhà nước:* Giúp các cơ quan quản lý từ Bộ ngành đến các cơ quan địa phương thống nhất cách hiểu và tiêu chí để xác định nội dung phương hướng xây dựng KCN, KKT trong quy hoạch vùng; phương án

phát triển hệ thống KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh, từ đó thống nhất, tạo căn cứ rõ ràng để triển khai thực hiện.

- *Đối cá nhân và doanh nghiệp*: Giúp các tổ chức cá nhân, doanh nghiệp hiểu rõ và dễ dàng tiếp cận hệ thống KCN, KKT có trong quy hoạch tỉnh.

c) Tác động về môi trường: Không có sự thay đổi về tác động môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật

Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, tăng tính khả thi, chất lượng của hệ thống pháp luật trong đó góp phần hoàn thiện thêm pháp luật về quy hoạch và đảm bảo tính đặc thù của quy hoạch và phát triển KCN, KKT.

f) Chi phí thực hiện

Trong quá trình xây dựng quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, các cơ quan, địa phương đã phải nghiên cứu đề xuất phương hướng xây dựng KCN, KKT trong quy hoạch vùng, phương án phát triển hệ thống KCN, KKT trong quy hoạch tỉnh (hiện đang thực hiện theo quy định tại Luật Quy hoạch và Nghị định số 35/2022/NĐ-CP). Trong phạm vi chính sách này, chỉ bổ sung một số điều kiện cụ thể hơn nên không phát sinh chi phí thực hiện.

II. Chính sách 2: Quy định về điều kiện đầu tư hạ tầng KCN, thành lập KKT

1. Xác định vấn đề bất cập

Thẩm quyền, hồ sơ, trình tự, thủ tục đầu tư hạ tầng, dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng KCN, các khu chức năng trong KKT thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư tương ứng với từng loại nguồn vốn (vốn đầu tư công, vốn đầu tư tư nhân). Tuy nhiên, pháp luật về đầu tư công, pháp luật về đầu tư mới quy định chung cho các dự án, chưa có quy định đặc thù về đầu tư hạ tầng KCN, các khu chức năng trong KKT.

Đất đai và các nguồn lực khác của đất nước dành cho phát triển KCN, KKT có giới hạn nhất định và đang ngày càng hạn chế. Đồng thời, sự phát triển của KCN, KKT gắn liền với sự phát triển KT - XH của từng vùng, từng địa phương. Nếu không có những điều kiện và cơ chế giám sát chặt chẽ sẽ dẫn tới lãng phí nguồn lực đất đai, ảnh hưởng lớn tới việc thực hiện các mục tiêu phát triển KT - XH và phát triển dài hạn của đất nước.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Quy định cụ thể về điều kiện đầu tư hạ tầng, thành lập KCN, KKT; đặc biệt là các điều kiện đối với nhà đầu tư hạ tầng KCN, các khu chức năng trong

KKT nhằm hướng tới mục tiêu sử dụng hiệu quả, tiết kiệm đất đai và các nguồn lực khác tránh lãng phí các nguồn lực của nhà nước dành cho phát triển KCN, KKT.

3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Đối với KKT quy định về điều kiện, trình tự thủ tục, thẩm quyền thành lập KKT.

Đối với KCN, khu chức năng trong KKT quy định các điều kiện về quy mô, diện tích, tỷ lệ lấp đầy, lĩnh vực thu hút đầu tư, năng lực nhà đầu tư cũng như các cơ chế kiểm tra, giám sát, thanh tra việc nhà đầu tư thực hiện dự án theo đúng các nội dung đã đề xuất, cam kết nhằm kiểm soát chặt chẽ sự phát triển các KCN, khu chức năng trong KKT, bảo đảm thực hiện theo đúng các mục tiêu, kế hoạch đặt ra.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và đối tượng khác có liên quan

a) Tác động về kinh tế

Đảm bảo thực hiện các dự án đầu tư xây dựng hạ tầng KCN theo các quy hoạch được duyệt, đảm bảo đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Có nguồn thu từ thuế, tăng thu ngân sách cho các địa phương từ các dự án đầu tư này

Quy định các điều kiện đầu tư nhằm kiểm soát, định hướng sự phát triển của các KCN, thu hút đầu tư có chọn lọc, đảm bảo sử dụng hiệu quả nguồn lực đất đai, tránh tình trạng đầu tư tràn lan.

b) Tác động về xã hội

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước:

Giúp các cơ quan quản lý từ Bộ ngành đến các cơ quan địa phương thống nhất điều kiện triển khai đầu tư KCN, thành lập, mở rộng, điều chỉnh địa giới KKT từ đó thống nhất, tạo căn cứ rõ ràng để triển khai thực hiện.

Môi trường pháp lý được minh bạch, rõ ràng hơn, giúp cho cơ quan quản lý nhà nước và nhà đầu tư, doanh nghiệp có cơ sở để thực hiện và triển khai các dự án đầu tư hạ tầng KCN.

Đảm bảo được tính thống nhất trong công tác quản lý nhà nước. Cơ quan quản lý có cơ sở pháp lý để thực hiện kiểm tra, giám sát đối với việc thực hiện quy hoạch, đầu tư phát triển hạ tầng KCN.

- Đối với cá nhân và doanh nghiệp: giúp các doanh nghiệp hiểu rõ các điều kiện phải tuân thủ khi tham gia đầu tư trong lĩnh vực KCN, KKT.

c) Tác động về môi trường: Không tác động thay đổi về môi trường do việc quy định chính sách để cụ thể hóa về điều kiện đầu tư hạ tầng KCN, thành lập KKT.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện,

năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật

Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, tăng tính khả thi, chất lượng của hệ thống pháp luật liên quan đến đầu tư trong lĩnh vực KCN, KKT.

f) Chi phí thực hiện

Thẩm quyền, hồ sơ, trình tự, thủ tục đầu tư hạ tầng, dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng KCN, khu chức năng trong KKT thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư tương ứng với từng loại nguồn vốn (vốn đầu tư công, vốn đầu tư ngoài ngân sách). Trong phạm vi chính sách này, chỉ bổ sung một số điều kiện đặc thù đối với lĩnh vực này. Do vậy, không phát sinh chi phí thực hiện.

III. Chính sách 03: Quy định về ưu đãi đầu tư đối với các KCN, KKT

1. Xác định vấn đề bất cập

Hiện nay, chính sách ưu đãi đầu tư ít có sự khác biệt giữa dự án đầu tư trong và ngoài KCN trên cùng địa bàn có điều kiện KT – XH khó khăn, giữa dự án trong và ngoài KKT trên cùng địa bàn có điều kiện KT – XH đặc biệt khó khăn. Một số KCN, KKT đã thành lập trong thời gian qua nhưng thu hút đầu tư vẫn chưa đạt được kết quả như mong đợi (đặc biệt là các KKT cửa khẩu).

Khái niệm và tiêu chí xác định cụm liên kết ngành và tiêu chí xác định đã được đưa ra tại Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, Nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa. Tuy nhiên, các quy định này chủ yếu được áp dụng đối với loại hình doanh nghiệp nhỏ và vừa nên việc áp dụng trên thực tế đối với các dự án trong KCN, KKT còn gặp nhiều vướng mắc.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Đề xuất một số cơ chế, chính sách ưu đãi đầu tư; áp dụng nguyên tắc ưu đãi đầu tư gắn với việc đáp ứng các điều kiện, cam kết cụ thể nhằm đáp ứng yêu cầu được đặt ra trong Nghị quyết số 50-NQ/TW.

Nghiên cứu xây dựng cơ chế ưu đãi cụ thể thúc đẩy sự phát triển các KCN, KKT tại các địa bàn có điều kiện KT - XH khó khăn, đặc biệt khó khăn để đảm bảo sự phát triển cân đối giữa các địa phương, tạo động lực để phát triển KT - XH, hướng tới các dự án liên kết ngành để tận dụng lợi thế của từng vùng, từng địa phương.

3. Các đề xuất giải pháp giải quyết vấn đề

Quy định việc thu hút có trọng tâm, trọng điểm, nhất là ở các ngành, lĩnh

vực mũi nhọn phục vụ cho sự phát triển công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, đặc biệt là phát triển KCN, KKT đồng đều giữa các tỉnh dựa trên lợi thế sẵn có của địa phương trong đó đề xuất quy định về chính sách ưu đãi đối với dự án đầu tư vào KCN, KKT trên địa bàn có điều kiện KT - XH khó khăn, đặc biệt khó khăn.

Nghiên cứu quy định những chính sách ưu đãi, hỗ trợ thủ tục đầu tư, chính sách ưu đãi về ngành, nghề, lĩnh vực đầu tư vào KCN, KKT.

Quy định cơ chế quản lý, cơ chế hỗ trợ đầu tư hạ tầng, huy động vốn đầu tư để thúc đẩy sự phát triển của KCN, KKT tại địa bàn có điều kiện KT- XH khó khăn, đặc biệt khó khăn và các chính sách hỗ trợ dự án đầu tư thực hiện liên kết ngành, cụm liên kết ngành trong KCN, KKT.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và đối tượng khác có liên quan

a) Tác động về kinh tế

Hiện nay việc đầu tư xây dựng hạ tầng KCN mới chỉ tập trung tại một số địa phương, một số vùng trọng điểm phát triển kinh tế xã hội. Việc quy định một số chính sách ưu đãi đầu tư đối với các KCN, KKT nhằm tiếp tục đẩy mạnh thu hút đầu tư tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn, phân bố địa bàn đầu tư đồng đều trên các vùng lãnh thổ.

b) Tác động về xã hội

- *Đối với cơ quan quản lý nhà nước:* Giúp các cơ quan quản lý từ Trung ương đến các cơ quan địa phương thống nhất định hướng thu hút đầu tư vào các địa bàn còn khó khăn, bảo đảm sự cân bằng trong phát triển kinh tế - xã hội giữa các địa phương.

- *Đối với cá nhân và doanh nghiệp:* Giúp các doanh nghiệp tổ chức cá nhân được hưởng các chính sách về ưu đãi đầu tư khi tham gia đầu tư trong lĩnh vực KCN, KKT.

c) Tác động về môi trường: Không tác động thay đổi về môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật

Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, tăng tính khả thi, chất lượng của hệ thống pháp luật liên quan đến ưu đãi đầu tư trong lĩnh vực KCN, KKT.

f) Chi phí thực hiện

Trong phạm vi chính sách này, chỉ bổ sung một số điều kiện để xác định đối tượng ưu đãi. Do vậy, không phát sinh chi phí thực hiện.

IV. Chính sách 4: Quy định các mô hình KCN mới, KKT mới, khu chức năng mới trong KKT

1. Xác định vấn đề bất cập

Mô hình phát triển trên thế giới đã thay đổi đáng kể theo hướng chuyên ngành, chuyên môn hóa và phát triển bền vững, đảm bảo tính hiện đại, cạnh tranh và bắt kịp tiến trình cách mạng công nghiệp (CMCN) 4.0. Trong khi đó, KCN tại Việt Nam vẫn chủ yếu phát triển theo hướng đa ngành, đa lĩnh vực với mục tiêu chính là tăng diện tích lấp đầy. Trong vài năm gần đây, một số loại hình như KCN sinh thái, KCN chuyên ngành, KCN hỗ trợ, KCN công nghệ cao đã bước đầu hình thành và phát triển tại một số địa phương, song số lượng còn hạn chế. Các chính sách ưu đãi đầu tư đối với các loại hình KCN mới và các dự án đầu tư vào các KCN này không có sự khác biệt so với các KCN đa ngành thông thường.

KKT cửa khẩu chủ yếu dừng lại ở việc trao đổi hàng hóa, mua sắm phi thuế quan, chưa tương xứng với tiềm năng trao đổi thương mại giữa Việt Nam với các nước lân cận và khu vực.

KKT ven biển đều có chung định hướng đầu tư, phát triển đa ngành, như: xây dựng cảng biển nước sâu, sân bay và thu hút đầu tư vào một số lĩnh vực như công nghiệp nặng, cơ khí, đóng tàu, dịch vụ cảng biển, du lịch biển, chế biến hải sản, điện..., chưa xác định rõ các ngành then chốt cần tập trung phát triển, gắn với lợi thế của từng KKT và khai thác hiệu quả kinh tế biển.

Các loại hình khu chức năng trong KKT chậm có sự đổi mới. Việc huy động nguồn vốn đầu tư để đáp ứng nhu cầu đầu tư phát triển còn hạn chế; nhiều địa phương vẫn chủ yếu dựa vào nguồn vốn hỗ trợ từ NSTW, chưa tích cực, sáng tạo trong việc huy động nguồn vốn khác.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Nghiên cứu, hoàn thiện thể chế, chính sách cho KCN, KKT và các mô hình tương tự khác theo hướng xác định rõ trọng tâm phát triển và cơ chế, chính sách vượt trội phù hợp với đặc thù của từng mô hình, bảo đảm tính liên kết, đồng bộ với các khu vực khác nhằm thể chế hóa yêu cầu đặt ra trong Nghị quyết số 50-NQ/TW.

Quy định, hỗ trợ, thúc đẩy sự phát triển của các loại hình KCN mới, KKT mới và các khu chức năng mới trong KKT có thể hình thành, phát triển trong thời gian tới.

3. Các đề xuất giải pháp giải để quyết vấn đề

Xây dựng các quy định nhằm đổi mới, đa dạng hóa các loại hình KCN, KKT, khu chức năng trong KKT mới và khuyến khích đầu tư vào các loại hình này để thích ứng với yêu cầu trong nước và hội nhập kinh tế quốc tế; đảm bảo sức hấp dẫn, cạnh tranh quốc tế của KCN, KKT trong thu hút, hợp tác đầu tư, trong đó lấy đổi mới mô hình phát triển, phương thức quản lý tiên tiến, thúc đẩy đổi mới sáng tạo trong KCN, KKT làm nền tảng; trong đó tập trung vào các

chính sách:

- Quy định chính sách khuyến khích phát triển loại hình KCN sinh thái và doanh nghiệp sinh thái với vai trò là một trong các giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu của Việt Nam. Đẩy mạnh huy động nguồn lực từ khu vực tư nhân cho giải pháp công nghiệp xanh, đảm bảo an ninh năng lượng, phát triển bền vững và kinh tế tuần hoàn thông qua việc bổ sung các chính sách ưu đãi cho các doanh nghiệp sinh thái hoạt động tại KCN sinh thái.

- Quy định về việc phát triển KCN hỗ trợ, KCN chuyên ngành, tập trung cho một nhóm ngành hoặc một ngành nhất định như: các ngành công nghiệp nền tảng, chiến lược, có lợi thế cạnh tranh, ngành công nghiệp hỗ trợ ưu tiên phát triển, ngành công nghiệp đón đầu cuộc cách mạng công nghiệp 4.0.

- Phát triển KCN công nghệ cao để thu hút dự án đầu tư công nghệ cao, công nghệ thông tin; dự án có chuyển giao công nghệ; cơ sở ươm tạo công nghệ, cơ sở ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ và dự án đầu tư khởi nghiệp sáng tạo, đổi mới sáng tạo, nghiên cứu và phát triển, giáo dục và đào tạo và đặc biệt là các dự án công nghiệp hỗ trợ, dịch vụ hỗ trợ công nghệ cao.

- Quy định việc xây dựng và phát triển các loại hình KCN sinh thái, KCN chuyên ngành, KCN hỗ trợ, KCN công nghệ cao cũng như việc thu hút đầu tư thứ cấp vào các KCN này phải đáp ứng các điều kiện, tiêu chí cao hơn so với các KCN thông thường.

- Quy định về phát triển KCN - đô thị - dịch vụ. Trong đó, KCN có chức năng chính, khu đô thị - dịch vụ có chức năng hỗ trợ, cung ứng dịch vụ, tiện ích công cộng và xã hội cho KCN.

- Quy định một số loại hình khu chức năng mới trong KKT (khu thương mại tự do, khu phi thuế quan,...) để thúc đẩy sự phát triển của các KKT kịp thời nắm bắt hội nhập xu thế quốc tế.

- Nghiên cứu, dự kiến đề xuất các chính sách ưu đãi về đầu tư, thuế, tài chính, đất đai đối với các loại hình KCN nêu trên; dự kiến đề xuất thời hạn hoạt động của các dự án hạ tầng KCN sinh thái, KCN chuyên ngành, KCN hỗ trợ, KCN công nghệ cao không quá 70 năm.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và đối tượng khác có liên quan

a) Tác động về kinh tế: Luật hóa một số quy định về mô hình KCN mới, KKT mới, khu chức năng mới trong KKT, thúc đẩy sự phát triển kinh tế gắn với liên kết ngành, kinh tế tuần hoàn, hình thành chuỗi giá trị, sản xuất thân thiện với môi trường, công nghệ cao, đổi mới sáng tạo.

b) Tác động về xã hội: Giúp cơ quan quản lý nhà nước đưa ra các chính sách định hướng thu hút đầu tư vào các loại hình KCN, KKT mới.

c) Tác động về môi trường: Không tác động thay đổi về môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện,

năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật

Hoàn thiện thêm cơ chế chính sách về KCN, KKT đảm bảo đồng bộ, thống nhất với quy định của pháp luật có liên quan, đặc biệt là các chính sách khuyến khích đầu tư trong các lĩnh vực công nghệ cao, đổi mới sáng tạo, thân thiện với môi trường.

f) Chi phí thực hiện

Trong phạm vi chính sách này, chỉ bổ sung một số quy định để đẩy mạnh phát triển các KCN sinh thái, KCN chuyên ngành, KCN hỗ trợ, KCN công nghệ cao và các loại hình khu chức năng trong KKT. Do vậy, không phát sinh chi phí thực hiện.

V. Chính sách 5: Quy định một số chính sách đối với các doanh nghiệp ưu tiên, hỗ trợ phát triển như: công nghiệp hỗ trợ, khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo; hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp sinh thái và các doanh nghiệp khác thuộc diện được ưu tiên, hỗ trợ.

1. Xác định vấn đề bất cập

- Về chủ trương, doanh nghiệp nhỏ và vừa, các đối tượng được ưu tiên khác theo quy định của pháp luật được tạo điều kiện thuận lợi trong việc tiếp cận đất đai. Tuy nhiên, trên thực tế, việc triển khai chính sách nhằm ưu tiên bố trí quỹ đất cho các đối tượng này còn nhiều hạn chế. Doanh nghiệp đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng thường ưu tiên cho thuê lại đất đối với các doanh nghiệp có quy mô lớn, sử dụng diện tích đất rộng. Vì vậy, đề xuất cần có các quy định về việc bố trí quỹ đất, mức giá cho thuê đất phù hợp cũng như các ưu đãi khác cho các doanh nghiệp thuộc diện ưu tiên, hỗ trợ đầu tư vào KCN, KKT.

- Các doanh nghiệp sinh thái trong KCN sinh thái phải đáp ứng nhiều điều kiện, tiêu chí khắt khe về kinh tế, môi trường, xã hội. Tuy nhiên, quy định của pháp luật hiện hành về đầu tư, thuế, tài chính, đất đai chưa xác định doanh nghiệp sinh thái trong KCN sinh thái là đối tượng được hưởng ưu đãi đầu tư. Do vậy, đề xuất bổ sung quy định các chính sách ưu đãi về đầu tư, thuế, tài chính, đất đai đối với doanh nghiệp sinh thái hoạt động tại KCN sinh thái để khuyến khích phát triển loại hình này.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Xây dựng, hoàn thiện quy định của pháp luật về công nghiệp hỗ trợ, khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo. Hỗ trợ doanh nghiệp trong nước kết nối với doanh nghiệp đầu tư nước ngoài, nâng cao năng lực hấp thụ công nghệ, dần tiến tới tự chủ công nghệ và tham gia chuỗi giá trị toàn cầu nhằm đáp ứng yêu cầu được

đặt ra trong Nghị quyết số 50-NQ/TW.

Quy định một số chính sách vượt trội hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ, doanh nghiệp đổi mới sáng tạo, doanh nghiệp sinh thái và các doanh nghiệp khác thuộc diện được ưu tiên, hỗ trợ.

3. Các đề xuất giải pháp giải để quyết vấn đề

Ban hành các cơ chế, chính sách đặc thù, trong đó nghiên cứu đề xuất một số chính sách về ưu đãi vượt trội hơn so với các chính sách đang được quy định tại pháp luật hiện hành như các chính sách ưu đãi về đầu tư, thuế, tài chính, đất đai đối với phát triển công nghiệp hỗ trợ, khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo; hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp sinh thái và các doanh nghiệp khác thuộc diện được ưu tiên, hỗ trợ.

Quy định về việc bố trí quỹ đất, mức giá cho thuê đất phù hợp cũng như các ưu đãi khác cho các doanh nghiệp thuộc diện ưu tiên, hỗ trợ đầu tư vào KCN, KKT.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và đối tượng khác có liên quan

a) Tác động về kinh tế

Khuyến khích doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp công nghiệp hỗ trợ, doanh nghiệp đổi mới sáng tạo, doanh nghiệp sinh thái và các doanh nghiệp khác thuộc diện được ưu tiên, hỗ trợ.

b) Tác động về xã hội

Làm giảm doanh thu của các nhà đầu tư hạ tầng, thuế nộp ngân sách nhà nước của các nhà đầu tư hạ tầng.

c) Tác động về môi trường: Không tác động thay đổi về môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật

Hoàn thiện thêm cơ chế chính sách về KCN, KKT đảm bảo đồng bộ, thống nhất với quy định của pháp luật có liên quan, đặc biệt là các chính sách khuyến khích đầu tư công nghiệp hỗ trợ, khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo; hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp sinh thái và các doanh nghiệp khác thuộc diện được ưu tiên, hỗ trợ.

f) Chi phí thực hiện

Trong phạm vi chính sách này, chỉ bổ sung một số quy định để đẩy mạnh phát triển công nghiệp hỗ trợ, khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo; hỗ trợ các doanh

ng nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp sinh thái và các doanh nghiệp khác thuộc diện được ưu tiên, hỗ trợ. Do vậy, không phát sinh chi phí thực hiện.

VI. Chính sách 06: Quy định Quản lý nhà nước về KCN, KKT

1. Xác định vấn đề bất cập

Cơ chế “một cửa, tại chỗ” là trụ cột trong hoạt động của các Ban quản lý, được hình thành ngay từ khi ra đời mô hình KCN, KKT, được duy trì, phát triển trong hơn 30 năm qua và đến nay đã trở thành nguyên tắc hoạt động của các Ban quản lý trong cả nước. Cơ chế này đã đơn giản hóa, rút ngắn thời gian thực hiện nhiều thủ tục hành chính về đầu tư, xây dựng, môi trường, đất đai, lao động, đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động đầu tư kinh doanh tại các KCN, KKT, được các nhà đầu tư đánh giá cao và được chứng minh trong thực tiễn như đã nêu tại Mục I Tờ trình này.

Tuy nhiên, một số quy định của pháp luật hiện hành không trực tiếp giao chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với KCN, KKT cho Ban quản lý nên mô hình “một cửa, tại chỗ” tại các KCN, KKT hiện nay được thực hiện chủ yếu dựa trên cơ chế ủy quyền. Đối với một số nhiệm vụ được giao cho Ủy ban nhân dân và các cơ quan quản lý nhà nước cấp huyện, không có cơ chế để ủy quyền cho Ban quản lý KCN, KKT thực hiện. Cùng với đó, hiện nay, Ban Quản lý KCN, KKT không có chức năng thanh tra, xử lý vi phạm nên công tác theo dõi, giám sát, xử lý vi phạm trong KCN, KKT còn gặp nhiều vướng mắc.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Hoàn thiện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về KCN, KKT theo nguyên tắc “một cửa, tại chỗ”.

3. Các đề xuất giải pháp giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên như Nghị định số 35/2022/NĐ-CP, Ban quản lý khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế là cơ quan trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Quy định theo phương án này thì Ban quản lý KCN, KKT chỉ thực hiện chức năng quản lý nhà nước trực tiếp đối với khu công nghiệp, khu kinh tế trên địa bàn tỉnh. Theo phương án này chưa phát huy hết được chức năng, nhiệm vụ, bộ máy tổ chức hiện hữu của Ban quản lý KCN, KKT do mới chỉ được quy định là cơ quan trực thuộc UBND tỉnh.

Phương án 2; Luật quy định Ban Quản lý KCN, KKT là cơ quan chuyên môn trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh,

Việc quy định theo phương án này giúp Ban Quản lý KCN, KKT thực hiện đầy đủ các chức năng quản lý nhà nước trong các lĩnh vực đầu tư, xây dựng, đất đai, môi trường, lao động, thanh tra, xử lý vi phạm hành chính đối với các tổ chức, cá nhân thực hiện dự án trong KCN, KKT; đồng thời, quy định cụ thể cơ chế kiểm tra, giám sát, thanh tra và xử lý vi phạm hành chính và trách nhiệm của các Bộ, ngành, cơ quan có liên quan trong việc hướng dẫn, giám sát,

kiểm tra Ban Quản lý KCN, KKT thực hiện các công tác này.

So sánh 02 phương án trên, phương án 02 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 02 trong chính sách Luật KCN và KKT trình cơ quan có thẩm quyền ban hành là Quốc hội.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và đối tượng khác có liên quan

a) Tác động về kinh tế

Các Ban Quản lý KCN, KKT hoạt động theo mô hình một cửa, tại chỗ sẽ tạo điều kiện cho các doanh nghiệp trong KCN, KKT tiết kiệm thời gian, chi phí khi thực hiện các thủ tục về đầu tư, xây dựng, môi trường, lao động và các thủ tục hành chính có liên quan khác.

b) Tác động về xã hội

- *Đối với cơ quan quản lý nhà nước*: thể hiện đúng chức năng, vai trò của Ban Quản lý KCN, KKT; đảm bảo cơ chế hoạt động một cửa, tại chỗ; phù hợp với chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về đẩy mạnh phân cấp, ủy quyền trong thời gian qua.

- *Đối với cá nhân và doanh nghiệp*: tạo niềm tin, thuận lợi cho các doanh nghiệp đầu tư trong KCN, KKT.

c) Tác động về môi trường: Không tác động thay đổi về môi trường.

d) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

đ) Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

e) Tác động đối với hệ thống pháp luật

Hoàn thiện chính sách, đảm bảo hoạt động của mô hình Ban Quản lý KCN, KKT được xuyên suốt; giảm thủ tục hành chính, tăng hiệu quả hoạt động của các KCN, KKT.

f) Chi phí thực hiện

Các thủ tục hành chính trong các lĩnh vực đầu tư, xây dựng, đất đai, môi trường, lao động, thanh tra, xử lý vi phạm hành chính đã được quy định tại các quy định pháp luật có liên quan. Trong phạm vi chính sách này, chỉ quy định thống nhất đầu mối thực hiện trong lĩnh vực KCN, KKT là Ban Quản lý KCN, KKT. Do vậy, không phát sinh chi phí thực hiện.

C. LẤY Ý KIẾN

Thực hiện quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, việc lấy ý kiến dự thảo báo cáo đánh giá tác động thực hiện thông qua việc tổ chức

lấy ý kiến bằng văn bản đối với Bộ, ngành là đối tượng chịu sự tác động của chính sách và đăng tải công khai trên cổng thông tin điện tử để lấy ý kiến rộng rãi của cá nhân, doanh nghiệp, cụ thể như sau:

Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có công văn số 7304/BKHĐT-QLKKT ngày 06/9/2023 lấy ý kiến các Bộ, ngành liên quan về hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Khu công nghiệp, khu kinh tế và đơn đốc tại công văn số 8482/BKHĐT-QLKKT ngày 12/10/2023. Thực hiện thủ tục đăng tải hồ sơ trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Kế hoạch và Đầu tư để lấy ý kiến rộng rãi theo quy định.

Sau khi nhận được ý kiến tham gia của các Bộ, ngành, đơn vị thuộc Bộ. Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã tổng hợp và tiếp thu giải trình tại Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý. Bộ Kế hoạch và Đầu tư không nhận được ý kiến trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ.

D. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

- Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách: Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; các Ban Quản lý KCN, KKT trên cả nước.

- Cơ quan giám sát thực hiện chính sách: Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng nhân dân, các Bộ, ngành có liên quan.

Trên đây là nội dung đánh giá tác động chính sách của hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Khu công nghiệp, khu kinh tế. Bộ Kế hoạch và Đầu tư kính báo cáo Chính phủ./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Các thành viên Chính phủ;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lãnh đạo Bộ;
- Văn phòng Bộ;
- Các Vụ/Cục: PC, KTDV, KTDPLT, GSTĐĐT, QLQH, ĐTNN;
- Lưu: VT, QLKKT (TC).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Nguyễn Thị Bích Ngọc