

**BỘ NÔNG NGHIỆP
VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN**

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

Số: **7154** /BNN-KH

Hà Nội, ngày **06** tháng **9** năm **2014**

V/v: Tái cơ cấu đầu tư công
nông nghiệp, nông thôn

Kính gửi: Ủy ban Kinh tế - Quốc hội khóa XIII

Phúc đáp công văn số 2033/UBKT 13 ngày 21 tháng 8 năm 2014 của Ủy ban Kinh tế Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII về việc viết bài tham gia Diễn đàn Kinh tế Mùa Thu 2014; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn báo cáo Tái cơ cấu đầu tư công nông nghiệp, nông thôn.

Báo cáo chi tiết xin gửi kèm theo công văn này.

Đề nghị Ủy ban Kinh tế Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII biên tập, tổng hợp phục vụ Diễn đàn kinh tế Mùa Thu 2014 theo kế hoạch đã được cấp có thẩm quyền chấp thuận./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Lưu: VT, KH.(6)

KT. BỘ TRƯỞNG

PHỤ TRƯỞNG



Hoàng Văn Thắng



BÁO CÁO

Đầu tư công nông nghiệp, nông thôn

Ban hành kèm Công văn số: **7167/BNN-KH**
ngày 29/10/2013 (năm 2014 của Bộ Nông nghiệp và PTNT)

I. CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT VỀ TÁI CƠ CẤU ĐẦU TƯ CÔNG

Thực hiện chủ chương tái cơ cấu nền kinh tế của Đảng, Quốc hội và Nhà nước, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013-2020; đồng thời, Thủ tướng Chính phủ cũng đã ban hành nhiều chính sách, pháp luật về đầu tư công, doanh nghiệp nhà nước có liên quan đến nông nghiệp, nông thôn như sau:

Các quy định về quản lý đầu tư công, tái cơ cấu đầu tư công: Ban hành các Chỉ thị về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ (*Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011, số 27/CT-TTg ngày 10/10/2012 và số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013*); Chỉ thị về loại bỏ các rào cản và hoàn thiện cơ chế, chính sách để nâng cao hiệu quả đầu tư (*Chỉ thị số 32/CT-TTg ngày 07/12/2012*).

Đề án tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10/6/2013, trong đó có giải pháp điều chỉnh các ưu tiên đầu tư công, nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng đầu tư công phục vụ tái cơ cấu ngành Nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững.

Căn cứ các quy định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành các văn bản hướng dẫn pháp luật để thực hiện quản lý đầu tư công, tái cơ cấu đầu tư công. Cụ thể, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành: Thông tư Hướng dẫn một số nội dung thực hiện Nghị định của Chính phủ về quản lý các dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý (*Thông tư số 84/2011/TT-BNNPTNT ngày 12/12/2011*); Quy định về lập, thẩm tra, phê duyệt quyết toán dự án hoàn thành thuộc nguồn vốn Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý (*Quyết định số 1195/QĐ-BNN-TC ngày 06/6/2011*); Chỉ thị số 3290/CT-BNN-KH ngày 10/11/2011 về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn NSNN và vốn TPCP do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý; Văn bản số 3690/BNN-KH ngày 29/10/2012 về một số nhiệm vụ, giải pháp để xử lý, khắc phục và ngăn ngừa tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản; Văn bản số 2541/BNN-KH ngày 01/8/2013 chỉ đạo các đơn vị thuộc Bộ, các chủ đầu tư

thực hiện các quy định tại Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ.

II. THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VỀ TÀI ĐẦU TƯ CÔNG NÔNG NGHIỆP, NÔNG THÔN

Bộ Nông nghiệp và PTNT đã thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công, khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, nợ đọng xây dựng cơ bản.

1. Chủ động rà soát, xây dựng quy hoạch, chương trình, đề án làm cơ sở đầu tư công hiệu quả, phục vụ tái cơ cấu ngành nông nghiệp.

Bộ Nông nghiệp và PTNT chỉ đạo rà soát, điều chỉnh bổ sung hoặc xây dựng mới các quy hoạch kết cấu hạ tầng thủy lợi, nông, lâm, diêm nghiệp và thủy sản phục vụ tái cơ cấu ngành nông nghiệp, dự báo khả năng cân đối nguồn vốn làm cơ sở lập các dự án đầu tư công.

Trong giai đoạn 2011-2014, Bộ đã hoàn thành và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch thủy lợi vùng Đồng bằng sông Hồng (Quyết định số 1554/QĐ-TTg ngày 17/10/2012) ; Đồng bằng sông Cửu Long (Quyết định số 1397/QĐ-TTg ngày 25/9/2012); khu vực miền Trung (Quyết định số 1588/QĐ-TTg ngày 24/10/2012 trong điều kiện biến đổi khí hậu nước biển dâng; Điều chỉnh quy hoạch khu neo đậu tránh trú bão (Quyết định 1349/QĐ-TTg ngày 9/8/2011); phê duyệt quy hoạch Hệ thống giống cây trồng, vật nuôi và giống thủy sản; đang triển khai các quy hoạch khác như: Quy hoạch thủy lợi phục vụ tái cơ cấu ngành nông nghiệp, quy hoạch thủy lợi phục vụ nuôi trồng thủy sản và phát triển nông nghiệp bền vững vùng ven biển đồng bằng sông Cửu Long...

2. Việc phê duyệt chủ trương đầu tư, phê duyệt các dự án đầu tư được thực hiện theo một quy trình chặt chẽ đảm bảo cân đối nguồn vốn và hiệu quả đầu tư

Thực hiện hạn chế mở mới các dự án chuẩn bị đầu tư, số dự án chuẩn bị đầu tư năm 2014 là 42 dự án, giảm 69 dự án so với năm 2011 (trong đó 32 dự án bố trí vốn thanh toán chi phí chuẩn bị đầu tư các năm trước, 10 dự án mở mới là các dự án chuẩn bị hồ sơ các dự án ODA và phục vụ tái cơ cấu Ngành).

Việc quyết định chủ trương đầu tư, phê duyệt dự án đầu tư phải đáp ứng các điều kiện phù hợp với chiến lược, quy hoạch đã được phê duyệt; phù hợp với khả năng cân đối nguồn vốn, phù hợp với định hướng tái cơ cấu phát triển ngành và đảm bảo hiệu quả kinh tế - xã hội, môi trường.

3. Thực hiện đình hoãn khởi công, giãn tiến độ các dự án đầu tư

Thực hiện Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/02/2011 của Chính phủ (về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội) và các Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, từ năm 2012 đã đình hoãn khởi công mới 34 dự án với tổng mức đầu tư 4.560 tỷ đồng và giãn tiến độ 10 dự án khác từ thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước.



Đối với các dự án sử dụng vốn trái phiếu Chính phủ: trên cơ sở nguồn vốn TPCP trung hạn giai đoạn 2012-2015 được giao, để tập trung vốn cho các dự án có khả năng hoàn thành trong giai đoạn 2012-2015, Bộ đã thực hiện đình hoãn khởi công 3 dự án sau năm 2015 và giãn tiến độ hoàn thành sau năm 2015 của 11 dự án (bổ trí đủ vốn hoàn thành cơ bản công trình đầu mối, hệ thống kênh chính, một số hạng mục thi công đến điểm dừng kỹ thuật hợp lý).

Việc giãn tiến độ các dự án đầu tư có ảnh hưởng đến tiến độ, hiệu quả đầu tư của các dự án này. Tuy vậy, do được rà soát, phân kỳ đầu tư, thi công đến điểm dừng kỹ thuật để phục vụ sản xuất; nên các ảnh hưởng tiêu cực của việc cắt giảm, giãn tiến độ đầu tư đã được giảm thiểu.

4. Rà soát quy mô, các hạng mục đầu tư

Thực hiện Chỉ thị số 1792/CT-TTg và số 14/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã chỉ đạo các chủ đầu tư rà soát quy mô đầu tư, cắt giảm các hạng mục đầu tư để không tăng tổng mức đầu và dự án có điều kiện hoàn thành và sớm phát huy hiệu quả.

Năm 2012, Bộ đã rà soát điều chỉnh lại quy mô của 5 dự án ngành thủy sản theo hướng giảm quy mô và tổng mức đầu tư với số vốn cắt giảm 330.346 triệu đồng; Phê duyệt điều chỉnh dự án đầu tư (giai đoạn 1) dự án HTTL Ngàn Trươi - Cẩm Trang (Hà Tĩnh) với TMĐT sau khi giảm là 4.430 tỷ đồng (giảm 3.400 tỷ so với phương án cũ) để phát huy ngay hiệu quả đầu tư.

Năm 2013, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã điều chỉnh giảm qui mô đầu tư của 05 dự án khởi công mới ngành Thủy sản, tổng số vốn cắt giảm và chuyển đổi nguồn đầu tư từ Ngân sách Nhà nước sang các nguồn vốn khác là 269,5 tỷ đồng. Năm 2014, đang triển khai rà soát giảm quy mô của 05 dự án thủy lợi.

5. Bố trí kế hoạch vốn tập trung, chống dàn trải

Với nguồn vốn được giao hàng năm, Bộ đã chỉ đạo bố trí tập trung, trước hết cho các công trình hoàn thành, các công trình đảm bảo an toàn chặn dòng, vượt lũ, chống lũ; hạn chế tối đa việc khởi công mới và phải đảm bảo mức vốn bố trí tối thiểu theo quy định (15% đối với dự án nhóm A, 20% đối với dự án nhóm B và 35% đối với dự án nhóm C so với tổng vốn đầu tư được duyệt).

Vì vậy, tình trạng đầu tư dàn trải đã dần được khắc phục; số dự án hoàn thành trong 2011-2014 là 229 dự án (vốn NSNN: 184 dự án, vốn TPCP: 45 dự án) chiếm 63% số dự án được triển khai; số dự án có thời gian thực hiện kéo dài đã giảm nhiều so với giai đoạn 2006-2010; hiện còn 14 dự án nhóm B kéo dài trên 5 năm so với 32 dự án giai đoạn 2006-2010 (trong đó, 04 dự án sử dụng vốn NSNN và 10 dự án vốn TPCP giãn tiến độ hoàn thành sau 2015).

6. Giảm tối đa nợ đọng xây dựng cơ bản

Bộ đã ban hành nhiều văn bản, chỉ thị yêu cầu Chủ đầu tư thực hiện đấu thầu theo kế hoạch vốn được giao; không đấu thầu khi chưa có vốn; cắt giảm hạng mục hoặc giãn tiến độ đầu tư để không tăng tổng mức đầu tư trong bối cảnh giá cả và tiền lương tăng. Vì vậy, đã hạn chế được tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản trong các dự án do Bộ quản lý.



Tổng hợp báo cáo của các chủ đầu tư, tính đến ngày 30/6/2013, tổng số nợ đọng xây dựng cơ bản các dự án do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý là: 256,8 tỷ đồng (chỉ chiếm 0,7% tổng vốn của Bộ). Nguyên nhân để xảy ra tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản ở một số dự án sửa chữa, nâng cấp hồ chứa do phải thi công hoàn thành công trình hoặc hạng mục công trình nhằm đảm bảo an toàn công trình trong mùa mưa, lũ; một số dự án đã hoàn thành được điều chỉnh do tăng chế độ, chính sách dẫn đến tăng kinh phí khi thanh, quyết toán.

Trong kế hoạch năm 2014, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ưu tiên bố trí đủ vốn để xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản.

7. Tăng cường giám sát, đánh giá dự án đầu tư

Cùng với việc phân cấp, công tác thanh tra, kiểm tra định kỳ hoặc đột xuất đã được chú trọng tăng cường; đồng thời phối hợp với Hội đồng Nghiệm thu Nhà nước kiểm tra tình hình thực hiện, công tác bảo đảm chất lượng công trình xây dựng trọng điểm, có quy mô lớn, kỹ thuật phức tạp.

Nhằm tăng cường công tác giám sát và đánh giá đầu tư theo qui định tại Nghị định số 113/2009/NĐ-CP ngày 15/12/2009 của Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ban hành Quy chế báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch vốn đầu tư và báo cáo giám sát, đánh giá đầu tư các dự án đầu tư bằng nguồn vốn nhà nước do Bộ quản lý; đồng thời xây dựng cơ sở dữ liệu đầu tư, duy trì chế độ báo cáo trực tuyến của tất cả các chủ đầu tư, đảm bảo thông tin kịp thời, chính xác về tình hình thực hiện đầu tư.

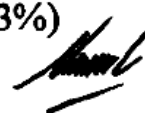
III. KẾT QUẢ ĐẦU TƯ CÔNG PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP, NÔNG THÔN

1. Huy động vốn đầu tư công phát triển nông nghiệp, nông thôn

1.1. Đầu tư công cho phát triển nông nghiệp, nông thôn của cả nước, theo báo cáo tổng hợp báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn phục vụ sơ kết 5 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 khóa X, trong 10 năm 2004-2013, tổng vốn đầu tư Nhà nước đầu tư cho lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn khoảng 718.659 tỷ đồng, bằng khoảng 48,53% tổng vốn đầu tư phát triển cả nước, trong đó:

- Đầu tư cho phát triển sản xuất nông lâm thủy sản (bao gồm cả kết cấu hạ tầng thủy lợi) khoảng 262.064 tỷ đồng, bằng 36,47% tổng vốn đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn (trong đó: từ nguồn ngân sách Nhà nước 184.748 tỷ đồng, chiếm 70% và vốn trái phiếu Chính phủ là 77.316 tỷ đồng, chiếm 30%).

- Đầu tư cho phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, xóa đói, giảm nghèo ở nông thôn khoảng 456.595 tỷ đồng, bằng 63,53% tổng vốn đầu tư cho toàn bộ lĩnh vực (trong đó: từ nguồn ngân sách Nhà nước 353.006 tỷ đồng, chiếm 77% và vốn trái phiếu Chính phủ là 103.589 tỷ đồng, chiếm 23%)



Bảng 1. Tổng hợp vốn đầu tư phát triển nông nghiệp nông thôn GD 2004-2013

Đơn vị tính: Tỷ đồng

TT	Nguồn vốn	Tổng số	Trong đó	
			Giai đoạn 2004-2008	Giai đoạn 2009-2013
	Tổng vốn đầu tư phát triển (NSNN và TPCP)	1.480.848	473.548	1.007.300
	Trong đó: đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn	718.659	198.168	520.491
	<i>Tỷ trọng so với tổng vốn đầu tư phát triển cả nước (%)</i>	48,53	41,85	51,67
	Chia ra:			
1	Đầu tư phát triển SX nông lâm thủy sản	262.064	67.138	194.926
2	Đầu tư phát triển nông thôn	456.595	131.030	325.565

Nhà nước tiếp tục ưu tiên cao cho nông nghiệp, nông thôn, với đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn chiếm khoảng 49% tổng vốn đầu tư từ ngân sách. 5 năm sau khi có Nghị quyết, tổng số vốn đầu tư cho lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn đạt khoảng 520,491 ngàn tỷ đồng, tăng gấp 2,62 lần (so với 5 năm trước). Trong đó, đầu tư cho sản xuất nông lâm thủy sản tăng 2,9 lần từ 67,138 ngàn tỷ đồng giai đoạn 2004-2008 lên 194,926 ngàn tỷ đồng giai đoạn 2009-2013; đầu tư cho phát triển hạ tầng nông thôn tăng 2,5 lần từ 131,03 ngàn tỷ đồng giai đoạn 2004-2008 lên 325,565 ngàn tỷ đồng giai đoạn 2009-2013

Số liệu của Tổng cục Thống kê cho thấy, tỷ trọng đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước vào sản xuất nông lâm nghiệp thủy sản so với tổng đầu tư toàn xã hội vào ngành đã giảm từ 42% năm 2006 xuống 36,3% năm 2010 và còn 34,6% năm 2011 và 37,3% năm 2012. Điều đó cho thấy, tỷ trọng đầu tư nhà nước trong tổng đầu tư xã hội vào ngành đã giảm dần khi các lực lượng đầu tư ngoài nhà nước lớn mạnh. Điều đó thể hiện sự điều chỉnh chính sách đầu tư theo hướng giảm nguồn nhà nước, tăng đầu tư từ các khu vực khác. Mặc dù vậy, nguồn vốn nhà nước vẫn đang là một nguồn đầu tư chính trong tổng đầu tư xã hội.

1.2. Đầu tư qua Bộ Nông nghiệp và PTNT, từ năm 2006 đến 2014, tổng vốn đầu tư qua Bộ khoảng 69.617 tỷ đồng (trong đó, giai đoạn 2006-2010: 33.145 tỷ đồng và giai đoạn 2011-2014 là 36.472 tỷ đồng). Thực hiện chủ trương phân cấp đầu tư nhiều hơn cho các địa phương, tỷ trọng tổng vốn đầu tư qua Bộ (so với tổng vốn đầu tư phát triển cả nước cho phát triển sản xuất nông lâm thủy sản) có xu hướng giảm dần từ 29% giai đoạn 2006-2010 xuống còn 23% giai đoạn 2011-2014.



Bảng 2. Tổng hợp đầu tư nguồn NSNN và TPCP do Bộ quản lý giai đoạn 2006-2010 và 2011-2014

Đơn vị tính: Tỷ đồng

TT	Nguồn vốn	Tổng số	Trong đó giai đoạn:	
			2006-2010	2011-2014
I	Tổng vốn đầu tư phát triển sản xuất nông lâm thủy sản cả nước	274.412	115.832	158.580
II	Tổng vốn đầu tư phát triển do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý	69.617	33.145	36.472
	Tỷ trọng so với cả nước (%)	25	29	23
1	Vốn đầu tư nguồn NSNN	33.522	16.446	17.076
	- Vốn trong nước	18.956	10.096	8.860
	- Vốn nước ngoài	14.566	6.350	8.216
2	Vốn trái phiếu Chính phủ	36.095	16.699	19.396

a) Vốn đầu tư nguồn ngân sách nhà nước:

Tổng vốn đầu tư nguồn ngân sách Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý giai đoạn 2011-2014 khoảng 17.076 tỷ đồng (vốn trong nước: 8.860 tỷ đồng; vốn ngoài nước: 8.216 tỷ đồng), chiếm 47% tổng vốn đầu tư qua Bộ.

Giai đoạn 2011-2014, Bộ đã triển khai 292 dự án (trong đó có 29 dự án nhóm A, 125 dự án nhóm B và 138 dự án nhóm C). Đến hết năm 2014 dự kiến hoàn thành 184 dự án sử dụng vốn ngân sách (gồm 09 dự án nhóm A, 74 dự án nhóm B, 98 dự án nhóm C). Nhờ nguồn đầu tư công, cơ sở hạ tầng nông nghiệp, nông thôn được cải thiện, phục vụ phát triển kinh tế xã hội:

Về cơ sở hạ tầng thủy lợi: Các dự án thủy lợi hoàn thành giai đoạn 2011-2014 đã tăng thêm năng lực về tưới là 77.900 ha; nâng mức đảm bảo tiêu cho 290.000 ha. Các hồ chứa nước lớn (dung tích trên 10 triệu m³) bị xuống cấp cơ bản đã được sửa chữa, bảo đảm an toàn; tuy vậy số hồ dưới 3 triệu m³ do các địa phương quản lý cần sửa chữa nâng cấp còn lại khá lớn.

Đến nay, tổng năng lực tưới hệ thống thủy lợi đạt 3,52 triệu ha đất canh tác, đảm bảo tưới cho 7,26 triệu ha diện tích gieo trồng lúa, (tăng 360.000 ha diện tích gieo trồng so với năm 2010), đáp ứng 94% diện tích gieo trồng lúa. Mặc dù, trong thực tế là diện tích trồng lúa giảm khoảng gần 400 nghìn ha (từ năm 2005 đến 2009), nhưng sản lượng lúa vẫn tăng. Vấn đề an ninh lương thực được đảm bảo và xuất khẩu lúa gạo ngày càng tăng cả về lượng và giá trị. Ngoài ra, các công trình thủy lợi còn phục vụ tưới khoảng 1,5 triệu ha rau màu và cây công nghiệp ngắn ngày, tiêu thoát nước cho trên 1,75 triệu ha đất nông nghiệp, đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng về cấp thoát nước phục vụ công nghiệp và dân sinh. Hệ thống đê sông tiếp tục được củng cố hoá mặt đê kết hợp giao thông và phòng chống lũ; trồng tre chắn sóng bảo vệ đê. Hệ thống đê biển đã được đầu tư

những đoạn đê xung yếu nhằm bảo vệ các khu dân cư tập trung, những khu vực kinh tế quan trọng.

Về hạ tầng thủy sản: Cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển nuôi trồng thủy sản (hệ thống đường, điện, kênh mương, đê bao và cầu, cống) đã từng bước được đầu tư xây dựng, phục vụ sản xuất trong thời gian vừa qua. Cùng với phát triển hạ tầng nuôi trồng thủy sản, cơ sở hạ tầng giống thủy sản cũng được nhà nước quan tâm đầu tư. Đến nay, đã đầu tư đưa vào sử dụng 5 Trung tâm quốc gia giống thủy sản, 01 vùng sản xuất giống thủy sản tập trung, các Trung tâm giống thủy sản cấp I trực thuộc các tỉnh...

Hệ thống cảng cá và khu neo đậu tránh trú bão cho tàu cá tiếp tục được quan tâm đầu tư. Đến hết năm 2013, đã hoàn thành đưa vào sử dụng và công bố theo quy định đối với 31 khu neo đậu tránh trú bão (Quyết định 2389/QĐ-BNN-TCTS ngày 17/10/2013), với sức chứa 20.776 tàu; trong đó có hoàn thành 10 khu neo đậu tránh trú bão cấp vùng, phát huy hiệu quả cả khi có bão và không có bão, đảm bảo phát triển kinh tế với an sinh xã hội, bảo vệ tài sản, tính mạng của ngư dân; thiệt hại về người và tài sản do bão đã giảm.

Cơ sở hạ tầng nông lâm nghiệp: Bộ Nông nghiệp và PTNT đã chỉ đạo các đơn vị triển khai thực hiện nhiều dự án đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật phục vụ công tác quản lý nhà nước, nghiên cứu khoa học, giáo dục đào tạo, y tế, kho tàng, các cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất giống, quản lý dịch bệnh... Đến nay, đã đầu tư hoàn thành 19 dự án giống cây trồng, vật nuôi; 31 dự án tăng cường cơ sở vật chất, nghiên cứu khoa học cho các viện, trường thuộc Bộ.

Về hạ tầng lâm nghiệp: Đầu tư cho các vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên đang được quan tâm từng bước. Tại cấp trung ương, 6 vườn quốc gia thuộc Bộ và 2 cơ quan kiểm lâm vùng được phê duyệt và triển khai đầu tư. Tại các địa phương, 24 vườn quốc gia thuộc các tỉnh được hỗ trợ đầu tư trong chương trình đầu tư xây dựng và hoàn thiện cơ sở hạ tầng hệ thống rừng đặc dụng. Năng lực giám sát, cảnh báo nguy cơ và bảo vệ rừng cũng được tăng cường với hệ thống trang thiết bị hiện đại và nguồn nhân lực được đào tạo chuyên nghiệp hơn.

b) Vốn Trái phiếu Chính phủ:

Nguồn vốn trái phiếu Chính phủ thực hiện đầu tư các công trình thủy lợi do Bộ quản lý giai đoạn 2011-2014 khoảng 19.396 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng khoảng 52% nguồn vốn đầu tư qua Bộ. Đây là nguồn vốn bổ sung quan trọng cho ngành nông nghiệp, nhờ đó, nhiều dự án thủy lợi quy mô lớn, cấp bách ở miền Trung, Tây Nguyên, Trung du miền núi phía Bắc, Đồng bằng sông Hồng, Đồng bằng sông Cửu Long đã được đầu tư xây dựng.

Trong giai đoạn 2011-2014, tiếp tục triển khai 69 dự án thủy lợi trọng điểm phục vụ đa mục tiêu. Đến hết năm 2014, hoàn thành 45 dự án (gồm 2 dự án nhóm A, 38 dự án nhóm B và 5 dự án nhóm C).



Các dự án hoàn thành đã tăng năng lực tưới thêm là 55 nghìn ha, tạo nguồn cấp nước cho 180 nghìn ha và tiêu 67 nghìn ha đất nông nghiệp, ngăn mặn cho 28 nghìn ha. Một số dự án hoàn thành, phát huy hiệu quả như: Hồ Rào Đá (Quảng Bình) tưới 5.900 ha, Hồ Thác Chuối (Quảng Bình) tưới 1.000 ha, Hồ Lòng Sông (Bình Thuận) tưới 4.260 ha, Hồ Ka La (Lâm Đồng) tưới 2026 ha, Hồ Ea MLá (Gia Lai) tưới 5.150 ha, Hồ Ea Soup thượng (Đắk Lắk) tưới 8.000 ha, Hồ sông Sào (Nghệ An) tưới 2.285 ha, HTTL Đá Hàn (Hà Tĩnh) tưới 2.700 ha; các công trình thủy lợi vùng Đồng bằng sông Cửu Long phục vụ tưới, tiêu, thoát lũ như Kênh nối sông Tiền-sông Hậu, Kênh Trà Sư - Tri Tôn...

Ngoài ra, các công trình đã hoàn thành hợp phần đầu mối, bước đầu phát huy hiệu quả trữ nước phục vụ cấp nước, chống lũ như: Hồ Cửa Đạt (Thanh Hoá), Công Đò Diêm (Hà Tĩnh), Hồ Tả Trạch (Thừa Thiên Huế), Hồ Định Bình (Bình Định), Hệ thống thủy lợi Sông Ray (Bà Rịa - Vũng Tàu)...

c) Điều chỉnh cơ cấu đầu tư công:

Thực hiện tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã chỉ đạo điều chỉnh cơ cấu đầu tư công theo hướng tăng tỷ trọng vốn đầu tư cho các lĩnh vực trực tiếp sản xuất ra của cải vật chất (khai thác, nuôi trồng thủy sản, trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp, nghề muối); tăng cường năng lực nghiên cứu và chuyển giao khoa học công nghệ và đào tạo dịch vụ công cho ngành; giảm tỷ trọng vốn đầu tư cho hạ tầng cơ bản phi sản xuất hoặc chậm sinh lời.

Trong từng ngành, lĩnh vực, thực hiện điều chỉnh các ưu tiên đầu tư công theo định hướng tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo đề án đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Cụ thể như sau:

- Lĩnh vực thủy sản: Tăng đầu tư cơ sở hạ tầng cho nuôi trồng thủy sản tập trung, phát triển giống thủy sản, hệ thống cảnh báo và giám sát môi trường, hệ thống quản lý dịch bệnh và thú y thủy sản; tiếp tục đầu tư các dự án cảng cá, khu neo đậu tránh trú bão; thông tin hỗ trợ đánh bắt xa bờ; hỗ trợ phương thức phối hợp quản lý nguồn lợi với nuôi trồng và đánh bắt thủy sản gần bờ; hỗ trợ đầu tư hiện đại hóa tàu cá khai thác xa bờ, bảo quản, chế biến giảm tổn thất sau thu hoạch, an toàn thực phẩm và cải thiện đời sống ngư dân bãi ngang và hộ sản xuất nhỏ.

- Lĩnh vực nông nghiệp: Ưu tiên các chương trình, dự án phát triển giống cây, con năng suất, chất lượng cao và khả năng chống chịu với sâu bệnh, biến đổi khí hậu; đầu tư các dự án giám sát, phòng ngừa và kiểm soát sâu bệnh, dịch bệnh; hỗ trợ đầu tư bảo quản, chế biến, giảm tổn thất sau thu hoạch và bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm.

- Lĩnh vực lâm nghiệp: Ưu tiên đầu tư phát triển các giống cây lâm nghiệp phục vụ tái trồng rừng kinh tế; hợp tác chặt chẽ với các công ty giống tư nhân nhằm nhân rộng và phát triển hệ thống cung cấp giống; đầu tư nâng cao năng lực lực lượng kiểm lâm, phòng cháy chữa cháy rừng; đầu tư phát triển mô hình quản lý lâm nghiệp cộng đồng và phát triển dịch vụ môi trường rừng.



- Lĩnh vực khoa học công nghệ, đào tạo và phát triển thị trường: Ưu tiên đầu tư cho các viện nghiên cứu, các cơ sở đào tạo nhân lực, hình thành các cụm nghiên cứu-đào tạo-sản xuất công nghệ cao theo vùng sinh thái; đầu tư cho công tác giống và cơ sở hạ tầng và nguồn nhân lực cho hệ thống thông tin thị trường và dự báo thường xuyên cung cấp thông tin về cung - cầu, giá cả thị trường trong nước và thế giới; hỗ trợ tiếp thị, quảng bá, phát triển thị trường và chuyển giao công nghệ.

- Lĩnh vực thủy lợi: Đầu tư thủy lợi theo hướng đa chức năng để phục vụ nuôi trồng thủy sản, trồng trọt, chăn nuôi, cung cấp nước cho dân sinh và sản xuất công nghiệp; ưu tiên đầu tư phát triển thủy lợi phục vụ nuôi trồng thủy sản, các dự án công trình thủy lợi đầu mối, hệ thống đê điều, an toàn hồ chứa; ưu tiên vốn nhiều hơn cho nâng cấp, duy tu, bảo dưỡng công trình sau đầu tư; hỗ trợ áp dụng các phương pháp tiết kiệm nước; nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác các công trình thủy lợi. Kết quả điều chỉnh cơ cấu đầu tư theo ngành, lĩnh vực giai đoạn 2011-2014 như tại bảng 3.

Bảng 3. Cơ cấu đầu tư theo ngành, lĩnh vực Bộ NN và PTNT quản lý GD 2006-2014

Đơn vị tính: tỷ đồng

TT	Lĩnh vực	Giai đoạn 2006-2010		Giai đoạn 2011-2014		Tăng/giảm tỷ trọng
		Tổng số (tỷ đ)	Tỷ trọng (%)	Tổng số (tỷ đ)	Tỷ trọng (%)	
	Tổng số	33.145	100	36.472	100	
	<i>Trong đó:</i>					
1	Thủy lợi	26.996	81,4	28.855	79,1	- 2,3
2	Nông nghiệp	1.861	5,6	3.140	8,6	+ 3,0
3	Lâm nghiệp	1.129	3,4	1236	3,5	+ 0,1
4	Thủy sản	977	2,9	1.813	5,0	+ 2,1
5	Khoa học công nghệ	1.132	3,4	216	0,6	-2,8
6	Giáo dục-đào tạo	592	1,8	559	1,5	-0,3
7	Các lĩnh vực khác	458	1,4	653	1,8	+ 0,4

* Ghi chú: Tỷ trọng lĩnh vực khoa học công nghệ giai đoạn 2006-2010 cao do có dự án Phát triển ngành nông nghiệp (vốn ADB) đầu tư cơ sở vật chất cho một số viện, trường.

Cơ cấu đầu tư theo ngành, lĩnh vực trong giai đoạn 2011-2014 đã bước đầu được điều chỉnh theo hướng giảm tỷ trọng đầu tư ngành thủy lợi (giảm 2,3% từ 81,4% xuống 79,1%) và tăng tỷ trọng đầu tư cho các ngành trực tiếp sản xuất như nông nghiệp tăng 3%, thủy sản tăng 2,1% .

2. Đánh giá chung:

Thực hiện các Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ (số 1792/CT-TTg, số 32/CT-TTg, số 27/CT-TTg và số 14/CT-TTg) công tác quản lý đầu tư công bước đầu được hoàn thiện theo hướng quản lý chặt chẽ hơn. Các quy định về thẩm định nguồn vốn khi phê duyệt quyết định đầu tư; bố trí vốn tập trung,

chống dàn trải, nợ đọng xây dựng cơ bản; rà soát, cắt giảm các hạng mục đầu tư để không tăng tổng mức đầu tư; đồng thời, chấn chỉnh tăng cường trách nhiệm của chủ đầu tư và các cơ quan lập, thẩm định, trình phê duyệt dự án đầu tư, điều chỉnh dự án đầu tư. Vì vậy, đã từng bước khắc phục được tình trạng đầu tư dàn trải, nợ đọng xây dựng cơ bản.

Các ưu tiên đầu tư công theo định hướng tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ là cơ sở để Bộ và các địa phương triển khai thực hiện điều chỉnh cơ cấu đầu tư công, thu hút các nguồn lực đầu tư của tư nhân và nâng cao hiệu quả đầu tư công.

Kết quả đầu tư công cho nông nghiệp, nông thôn đã góp phần quan trọng thúc đẩy ngành nông nghiệp phát triển. Kết cấu hạ tầng nông nghiệp-nông thôn ngày càng được cải thiện và hiện đại hóa; đời sống của dân cư nông thôn tiếp tục được nâng cao, đến năm 2013, tỷ lệ hộ nghèo nông thôn giảm còn 13,3% và thu nhập hộ dân nông thôn ước đạt 19,97 triệu đồng/năm (tăng 2,2 lần so với năm 2008).

IV. NHỮNG HẠN CHẾ, BẤT CẬP VÀ NGUYÊN NHÂN

1. Hạn chế và tồn tại

(1) Việc chuyển dịch cơ cấu đầu tư còn chậm chưa đáp ứng yêu cầu chuyển dịch cơ cấu sản xuất và giải quyết các mục tiêu ưu tiên của ngành.

- Việc phân bổ vốn đầu tư trong ngành thời gian qua tập trung chủ yếu cho hạ tầng cơ bản có tính chất phi sản xuất hoặc chậm sinh lời, nhiều nhất là lĩnh vực thủy lợi, chiếm 79% tổng vốn đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2011-2014. Cơ cấu đầu tư đã bước đầu được điều chỉnh, tuy vậy vẫn còn chậm do vốn đầu tư cho nông nghiệp còn thiếu; mặt khác, các dự án TPCP đầu tư cho thủy lợi và các dự án ODA đã ký với các đối tác, cần phải thực hiện những cam kết nên không thể thay đổi.

- Trong đầu tư phát triển thủy lợi còn nặng về đầu tư xây dựng mới, chưa dành phần kinh phí thỏa đáng cho duy tu bảo dưỡng và vận hành các công trình hiện có.

- Đầu tư thủy lợi vẫn còn tập trung nhiều cho cây lúa, còn cây ăn quả, cây công nghiệp và nuôi trồng thủy sản vẫn chưa được đầu tư đúng mức.

(2) Phát triển các hình thức đối tác công tư, hợp tác công tư (PPP/PPC) còn hạn chế, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã tích cực hợp tác với các tập đoàn kinh tế lớn trên thế giới (Neslle, Metro, Cash & cary, Pepsico, Unilever...) triển khai trong sản xuất, chế biến, tiêu thụ nông sản với chất lượng cao và thị trường ổn định. Tuy vậy, việc phát triển các hình thức đầu tư này còn rất hạn chế, quy mô nhỏ và phạm vi hẹp. Việc nhân rộng các mô hình này cần phải có thời gian và chính sách đặc thù, riêng biệt.

(3) Tình trạng đầu tư dàn trải chưa được khắc phục triệt để. Do tồn đọng từ nhiều năm trước, tình trạng đầu tư dàn trải vẫn chưa được khắc phục triệt để, cụ thể: Tình trạng mất cân đối giữa nhu cầu và khả năng cân đối nguồn ngân sách đầu tư. Trong những năm qua, nguồn vốn ngân sách Chính phủ giao Bộ

Nông nghiệp và PTNT quản lý chỉ có thể đáp ứng được 50-60% nhu cầu đầu tư của Bộ; Tiến độ thi công một số dự án chậm, kéo dài làm giảm hiệu quả đầu tư.

2. Những bất cập trong quản lý đầu tư công:

- Hiện nay, tái cơ cấu đầu tư công được thực hiện theo các Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ (*Chỉ thị số 1792/CT-TTg, số 32/CT-TTg, số 27/CT-TTg và số 14/CT-TTg*). Đây là giải pháp mang tính tình thế, nhằm khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, nợ đọng xây dựng cơ bản. Đến nay, chưa có đề án toàn diện về tái cơ cấu đầu tư công được phê duyệt. Việc hoàn thiện thể chế, nhất là Luật đầu tư công, Luật quy hoạch...đang trong quá trình xây dựng để trình Quốc hội quyết nghị để Chủ tịch nước công bố làm cơ sở thực hiện.

- Ngoài nguồn vốn trái phiếu Chính phủ đã được giao và phân bổ theo kế hoạch đầu tư trung hạn (giai đoạn 2012-2015), nguồn vốn ngân sách nhà nước vẫn được giao theo kế hoạch hàng năm dẫn đến các Bộ, ngành và địa phương chưa chủ động trong sắp xếp, bố trí nguồn lực.

- Cơ chế quản lý đầu tư chưa tạo điều kiện cho chủ quản đầu tư linh hoạt điều chỉnh cơ cấu đầu tư.

- Việc phân cấp toàn bộ cho chủ đầu tư phê duyệt thiết kế, dự toán và phê duyệt đấu thầu chưa đi đôi với việc xác định năng lực chủ đầu tư. Tổng mức đầu tư của các dự án phải điều chỉnh tăng so với đã duyệt ban đầu, một phần lớn do việc phân cấp, giao quyền cho chủ đầu tư một cách khép kín.

- Về quy định tại Nghị định 83/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009, “Người quyết định đầu tư có trách nhiệm bố trí đủ vốn theo tiến độ thực hiện dự án, nhưng không quá 5 năm đối với dự án nhóm B”. Trong khi theo phân loại dự án đầu tư xây dựng công trình, các dự án thủy lợi nhóm B có tổng mức đầu tư từ 50 tỷ đồng lên đến 1.000 tỷ đồng. Như vậy, quy định thời gian thực hiện như nhau đối với dự án có mức vốn 50 tỷ đồng và dự án có mức vốn lên đến 1.000 tỷ đồng (gấp 20 lần) là không hợp lý. Mặt khác đối với các dự án nhóm B có mức vốn lên đến 1.000 tỷ đồng thực hiện trong 5 năm (bình quân 200 tỷ/năm) là không phù hợp trong một số trường hợp các dự án hạ tầng thủy lợi có đặc thù chỉ thi công được trong mùa khô, vừa thi công vừa phục vụ sản xuất đòi hỏi thời gian thực hiện kéo dài hơn cũng như không phù hợp với khả năng cân đối vốn.

3. Nguyên nhân hạn chế:

- Vốn đầu tư cho phát triển kết cấu hạ tầng nông nghiệp, nông thôn chủ yếu dựa vào vốn ngân sách nhà nước (vốn xây dựng cơ bản, một số chương trình mục tiêu và mục tiêu quốc gia), Trái phiếu Chính phủ và vốn ODA. Các dự án TPCP và ODA đều đã được “cố định” về mục tiêu, vốn nên khó điều chỉnh phù hợp với thực tế hơn.

- Thiếu một kế hoạch đầu tư dài hạn, trung hạn được phê duyệt (việc giao kế hoạch từng năm làm cho kế hoạch đầu tư công trình thường bị động).

- Việc phân định trách nhiệm đầu tư giữa Trung ương và địa phương (Trung ương đầu tư loại công trình nào, đến đâu; trách nhiệm địa phương phải

đầu tư loại công trình nào...) không rõ ràng, địa phương thiếu chủ động, trông chờ vào sự hỗ trợ từ Ngân sách Trung ương.

- Việc đánh giá, giám sát hiệu quả sau đầu tư còn yếu; thiếu nguồn vốn để duy tu, bảo dưỡng công trình sau đầu tư.

- Đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn chịu nhiều rủi ro, lợi nhuận thấp trong khi hệ thống chính sách khuyến khích tư nhân đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn chưa đồng bộ; thiếu nguồn lực thực hiện, hiệu quả chưa cao.

V. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

1. Đề nghị Quốc hội, Chính phủ tiếp tục quan tâm, chỉ đạo đẩy mạnh tái cơ cấu đầu tư công và tái cơ cấu doanh nghiệp Nhà nước; ban hành các văn bản có tính pháp lý cao đối với đầu tư công và doanh nghiệp Nhà nước như Luật đầu tư công; Luật đầu tư vốn nhà nước vào sản xuất kinh doanh; Luật Ngân sách (sửa đổi); Luật Quy hoạch, Luật Thủy lợi... và các văn bản hướng dẫn có liên quan làm cơ sở pháp lý cho điều hành, quản lý.

2. Về nguồn vốn đầu tư công:

- Tiếp tục ưu tiên tăng vốn đầu tư phát triển cho ngành Nông nghiệp và PTNT trong thời gian tới để thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 về Nông nghiệp, nông dân và nông thôn. Trong đó, tập trung nguồn vốn đầu tư công cho các nhiệm vụ, công trình, dự án thực hiện tái cơ cấu ngành; các chương trình đầu tư có mục tiêu trọng điểm của ngành; tiếp tục bố trí nguồn vốn trái phiếu Chính phủ để đầu tư hoàn thành các công trình thủy lợi phải giãn tiến độ sau năm 2015 và Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới.

- Thực hiện giao kế hoạch đầu tư trung và dài hạn, tạo điều kiện cho các Bộ Ngành, địa phương chủ động trong thực hiện Chiến lược phát triển giai đoạn 2016-2020 của ngành.

- Sửa đổi và ban hành các chính sách về thu phí và lệ phí để tạo nguồn thu cho đầu tư duy tu, sửa chữa, nâng cấp các công trình kết cấu hạ tầng (ví dụ: thu phí, lệ phí cập cảng của tàu cá, lệ phí phương tiện hàng hóa qua cảng cá; thủy lợi phí...).

3. Chỉ đạo triển khai thực hiện hiệu quả các chính sách khuyến khích, ưu đãi đầu tư tư nhân mới được ban hành. Đề nghị dành nguồn ngân sách thỏa đáng để thực hiện chính sách này trong thời gian tới; đồng thời, tiếp tục đánh giá hiệu quả chính sách, nghiên cứu và xây dựng các chính sách mới để thu hút các thành phần kinh tế đầu tư cho ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Trong đó trọng tâm là chính sách đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP), chính sách hỗ trợ phát triển các loại hình kinh tế trang trại, tổ hợp tác, liên kết sản xuất trong nông nghiệp.


**BỘ NÔNG NGHIỆP
VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN**