|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ**~~. .~~ | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**~~. .~~ |
| Số: /BC-BKHĐT | *Hà Nội, ngày tháng 9 năm 2017* |

**BÁO CÁO**

**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT ĐẦU TƯ CÔNG**

~~. .~~

**I. CÁC VẤN ĐỀ CẦN GIẢI QUYẾT CỦA DỰ ÁN LUẬT**

Trong những năm qua, thực hiện chủ trương tái cơ cấu đầu tư mà trọng tâm là đầu tư công, hệ thống pháp luật đầu tư công ngày càng hoàn thiện. Chính phủ đã trình Quốc hội nhiều dự án Luật quan trọng như: Luật Đầu tư công, Luật Đấu thầu (sửa đổi); Luật Đầu tư (sửa đổi); Luật Doanh nghiệp (sửa đổi); Luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp; Luật Xây dựng (sửa đổi). Trong đó, Luật Đấu thầu (sửa đổi) đã được thông qua tại kỳ họp thứ 6, Luật Đầu tư công và Luật Xây dựng (sửa đổi) đã được thông qua tại kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XIII.

Việc ban hành Luật Đầu tư công có ý nghĩa rất quan trọng trong việc tạo cơ sở pháp lý thống nhất, đồng bộ và hoàn chỉnh để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý hoạt động đầu tư và sử dụng vốn đầu tư công; khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, phân tán, góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư theo đúng mục tiêu, định hướng của chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của đất nước; chống thất thoát, lãng phí; bảo đảm tính công khai, minh bạch trong quản lý đầu tư công.

Ngày 08 tháng 11 năm 2016, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 24/2016/QH14 về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 trong đó nhấn mạnh việc cơ cấu lại đầu tư công trên cơ sở *“Tổ chức thực hiện hiệu quả kế hoạch đầu tư công trung hạn gắn với kế hoạch tài chính 5 năm 2016-2020 và kế hoạch vay, trả nợ công. Hoàn thiện thể chế quản lý đầu tư công theo thông lệ quốc tế, trong đó ưu tiên đổi mới cách thức thẩm định, đánh giá và lựa chọn dự án đầu tư. Thực hiện cơ cấu lại đầu tư công gắn với cơ cấu lại tài chính công, cơ cấu lại ngân sách nhà nước và nợ công”*.

Thực hiện các mục tiêu và nhiệm vụ nêu tại Nghị quyết số 24/2016/QH14 cũng như khắc phục những hạn chế, vướng mắc của Luật Đầu tư công hiện hành như nêu tại dự thảo Tờ trình Chính phủ, việc nghiên cứu, sửa đổi một số quy định của Luật Đầu tư công, đáp ứng yêu cầu quản lý hiệu quả vốn đầu tư công, tạo thuận lợi trong quá trình triển khai thực hiện, tăng cường phân cấp, phân nhiệm, đặc biệt là phục vụ quá trình cơ cấu lại đầu tư công giai đoạn 2016-2020, định hướng 2025 là cần thiết.

**II. MỤC TIÊU CẦN ĐẠT ĐƯỢC CỦA VIỆC XÂY DỰNG LUẬT**

Việc sửa đổi, bổ sung Luật Đầu tư công cần đảm bảo các mục tiêu, yêu cầu sau:

1. Thể chế hoá quan điểm, chủ trương, chính sách của Nhà nước thông qua việc tiếp tục triển khai thực hiện các nhiệm vụ cơ cấu lại nền kinh tế nói chung và chủ trương cơ cấu lại đầu tư công mà Bộ Chính trị, Quốc hội đã đề ra.

2. Đẩy mạnh phân cấp trong quản lý hoạt động đầu tư công: phân cấp điều chỉnh dự án, phân cấp phê duyệt chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư gắn với trách nhiệm của từng cấp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý sử dụng vốn nhà nước đối với toàn bộ quá trình đầu tư.

3. Góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư từ nguồn vốn nhà nước theo định hướng phù hợp với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của đất nước; chống thất thoát, lãng phí, dàn trải và đảm bảo tính minh bạch, công khai trong hoạt động đầu tư sử dụng nguồn vốn nhà nước.

4. Gắn liền với quá trình cơ cấu lại nền kinh tế nói chung và cơ cấu lại đầu tư công nói riêng theo hướng sử dụng hiệu quả nguồn lực hạn hẹp của nhà nước, tạo điều kiện khuyến sự sự tham gia đầu tư của khu vực tư nhân, trong và ngoài nước, thông qua các hình thức đầu tư phù hợp, đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, phục vụ tăng trưởng nhanh, bền vững, gắn với nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

**III. CÁC PHƯƠNG ÁN GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ VÀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC PHƯƠNG ÁN**

**1. Về phân loại dự án đầu tư**

*a) Xác định vấn đề:* Tại Khoản 1 Điều 6 Luật Đầu tư công quy định:

*“a) Dự án có cấu phần xây dựng là dự án đầu tư: xây dựng mới, cải tạo, nâng cấp, mở rộng dự án đã đầu tư xây dựng, bao gồm cả phần mua tài sản, mua trang thiết bị của dự án.*

*b) Dự án không có cấu phần xây dựng là dự án mua tài sản, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua, sửa chữa, nâng cấp trang thiết bị, máy móc và dự án khác không quy định tại điểm a khoản này.”*

Thực tế phát sinh một số dự án mua tài sản, ứng dụng công nghệ thông tin có cấu phần xây dựng nhưng tỷ lệ rất nhỏ (chỉ chiếm 1-5% tổng mức đầu tư dự án). Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 1 Điều 6 Luật Đầu tư công, dự án này vẫn được phân loại dự án có cấu phần xây dựng (phải lấy ý kiến thẩm định của cơ quan chuyên môn về xây dựng) trong khi tỷ lệ cấu phần xây dựng trong các dự án này là không đáng kể.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* Tháo gỡ khó khăn vướng mắc trong thực hiện, cải cách thủ tục hành chính.

*c) Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề*

*Giải pháp 1:* Tách dự án mua tài sản, ứng dụng công nghệ thông tin có cấu phần xây dựng nhưng tỷ lệ rất nhỏ (chỉ chiếm 1-5% tổng mức đầu tư dự án) thành dự án riêng và bổ sung quy định riêng về trình tự, thủ tục thẩm định đối với dự án này.

*Giải pháp 2:* Chuyển phân loại dự án mua tài sản, ứng dụng công nghệ thông tin có cấu phần xây dựng nhưng tỷ lệ rất nhỏ (chỉ chiếm 1-5% tổng mức đầu tư dự án) và không quá 15 tỷ đồng sang dự án không có cấu phần xây dựng.

*d) Đánh giá tác động của các giải pháp và kiến nghị lựa chọn*

*(\*) Giải pháp 1:*

*- Tác động tích cực:* Giảm thủ tục về lập, thẩm định phê duyệt chủ trương đầu tư và phê duyệt dự án đối với dự án do không phải là dự án có cấu phần xây dựng.

*- Tác động tiêu cực:* Phải nghiên cứu, bổ sung quy định về quy trình lập, thẩm định phê duyệt chủ trương đầu tư, phê duyệt dự án trong Luật Đầu tư công sửa đổi.

*(\*) Giải pháp 2:*

*- Tác động tích cực:* Không phải bổ sung quy định về quy trình lập, thẩm định phê duyệt chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư cho dự án nhưng vẫn đảm bảo yêu cầu quản lý, đặc biệt các dự án ứng dụng công nghệ thông tin trong bối cảnh cuộc cách mạng công nghiệp lần tứ 4 đang diễn ra mạnh mẽ.

*- Tác động tiêu cực:* Nếu việc xác định tỷ lệ cấu phần xây dựng trong tổng mức đầu tư của dự án mua sắm trang thiết bị không phù hợp để phân loại dự án có thể ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý dự án.

 *đ) Kiến nghị và lựa chọn giải pháp:* Sau khi nghiên cứu tác động của các giải pháp trên cơ sở đánh giá tác động tích cực và tiêu cực, đề nghị chọn giải pháp 2.

**2. Về tiêu chí phân loại dự án nhóm A**

*a) Xác định vấn đề:* Theo quy định tại điểm a,b và c khoản 1 Điều 8 Luật Đầu tư công thì dự án tại địa bàn có di tích quốc gia đặc biệt, dự án tại địa bàn đặc biệt quan trọng đối với quốc gia về quốc phòng, an ninh theo quy định của pháp luật về quốc phòng, an ninh và dự án thuộc lĩnh vực bảo vệ quốc phòng, an ninh có tính chất bảo mật quốc gia là dự án nhóm A không phân biệt tổng mức đầu tư.

Thực tế phát sinh vướng mắc có rất nhiều Dự án đầu tư tại địa bàn có di tích quốc gia đặc biệt có quy mô nhỏ, kỹ thuật đơn giản vẫn phải trình Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư. Đồng thời, các dự án di tích còn chịu điều chỉnh bởi Luật Di sản văn hóa, Luật Xây dựng, Luật Bảo vệ môi trường và các quy định khác; do là dự án nhóm A nên phải trình các cơ quan chuyên môn thuộc các bộ, ngành để thẩm định theo quy định của các Luật này. Do đó, quy trình thủ tục thực hiện chuẩn bị đầu tư, thực hiện dự án di tích không kể mức vốn, nguồn vốn (ngân sách trung ương hay ngân sách địa phương) là rất phức tạp, qua nhiều cấp quản lý, mất nhiều thời gian để chuẩn bị và thực hiện. Vì vậy, có rất nhiều địa phương đặc biệt là những địa phương có nhiều di sản thế giới, di tích quốc gia đặc biệt như Thừa Thiên Huế, Quảng Nam kiến nghị sửa đổi quy định phân loại dự án tại địa bàn có di tích quốc gia đặc biệt.

Đối với dự án đầu tư tại các địa bàn đặc biệt quan trọng đối với quốc gia về quốc phòng, an ninh: Thực tế rất khó xác định địa bàn đặc biệt quan trọng quốc gia vì địa bàn quan trọng đối với quốc gia về quốc phòng, an ninh và các địa bàn được bảo vệ bí mật, không được công bố công khai rộng rãi, dẫn đến khó phân loại dự án cho đối tượng này.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* Cải cách thủ tục hành chính, đẩy mạnh phân cấp cho địa phương trong việc quyết định chủ trương đầu tư.

*c) Phương hướng giải quyết vấn đề*

Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị Chính phủ bỏ điểm a, khoản 1 Điều 8 Luật Đầu tư công, việc phân loại các dự án về di tích áp dụng quy định tại điểm a, khoản 5 Điều 8 Nghị định số 136/2015/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2015 của Chính phủ về hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công. Đồng thời sửa đổi, bổ sung điểm b, c khoản 1 Điều 8 “ Dự án tối mật, tuyệt mật. Mức độ mật của Dự án do cơ quan ban hành chủ trương đầu tư xác định theo quy định của pháp luật”.

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất:* Việc thực hiện giải pháp trên góp phần rút ngắn thời gian chuẩn bị thực hiện dự án nhưng vẫn đảm bảo yêu cầu quản lý đối với dự án trên địa bàn có di tích quốc gia đặc biệt.

**3. Về phê duyệt chủ trương đầu tư dự án thực hiện theo hình thức đối tác công tư (PPP)**

*a) Xác định vấn đề:* Theo quy định tại Điều 17 Luật Đầu tư công, Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư dự án nhóm A sử dụng vốn đầu tư công. Trong thực tế có nhiều dự án PPP có tổng mức đầu tư thuộc phân loại dự án nhóm A theo Luật Đầu tư công nhưng phần vốn đầu tư của Nhà nước tham gia chiếm tỷ lệ rất thấp. Trong trường hợp này, thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư theo Điều 17 Luật Đầu tư công là Thủ tướng Chính phủ và phải thực hiện quy trình phê duyệt chủ trương đầu tư như một dự án sử dụng 100% vốn ngân sách nhà nước, không khuyến khích tham gia của các nhà đầu tư. Đồng thời có một số ý kiến đề nghị chấp thuận tiêu chí phân loại đối với dự án PPP căn cứ vào phần vốn đầu tư của nhà nước tham gia thực hiện dự án PPP.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* Khuyến khích được nhà đầu tư tham gia dự án PPP nhưng vẫn đảm bảo mục tiêu quản lý vì những dự án nhóm A ngoài quy mô vốn đầu tư lớn, còn có tác động lớn đến phát triển kinh tế, xã hội và đời sống dân cư tại nơi triển khai dự án.

*c) Phương hướng giải quyết vấn đề:* Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề nghị giữ nguyên quy định hiện hành. Tuy nhiên, đề nghị bổ sung khoản 6 Điều 23 Luật Đầu tư công như sau *“6. Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư, bao gồm mục tiêu, quy mô, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, địa điểm, thời gian, tiến độ thực hiện. Riêng nội dung quyết định chủ trương của Thủ tướng Chính phủ đối với dự án thực hiện theo hình thức PPP thực hiện theo quy định của Chính phủ.”*

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất:* Việc thực hiện đề xuất nêu trên vẫn đảm bảo mục tiêu những dự án nhóm A tác động lớn đến phát triển kinh tế xã hội do Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư nhưng sẽ có quy trình lập, phê duyệt chủ trương đầu tư linh hoạt, đáp ứng yêu cầu quản lý dự án PPP cũng như tạo điều kiện thuận lợi thu hút nguồn vốn khác cho dự án.

**4. Về thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư đối với các dự án đầu tư có sử dụng vốn ngân sách cấp tỉnh do cấp huyện, cấp xã quản lý.**

*a) Xác định vấn đề:* Tại các điều 29, 30 và 31 Luật Đầu tư công quy định các dự án sử dụng nguồn vốn ngân sách địa phương của các cấp khác nhau (cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã) có trình tự lập, thẩm định và quyết định chủ trương đầu tư khác nhau. Cụ thể:

- Điều 29 quy định trình tự lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư các dự án nhóm B và dự án trọng điểm nhóm C của các cấp do Hội đồng nhân dân các cấp quyết định chủ trương đầu tư;

- Điều 30 quy định dự án nhóm C sử dụng vốn ngân sách cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư;

- Điều 31 quy định dự án nhóm C sử dụng vốn ngân sách cấp huyện, cấp xã do Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã quyết định chủ trương đầu tư.

Như vậy, đối với dự án do cấp huyện quản lý sử dụng một phần ngân sách cấp tỉnh, một phần ngân sách cấp huyện sẽ phải do cả Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện (đối với dự án nhóm B và dự án trọng điểm nhóm C, theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 29) hoặc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện (đối với dự án nhóm C, theo quy định tại khoản 4 Điều 30 và khoản 1 Điều 31) quyết định chủ trương đầu tư; hoặc một dự án do cấp xã quản lý sử dụng một phần vốn ngân sách cấp tỉnh, một phần vốn ngân sách cấp huyện và một phần vốn ngân sách cấp xã sẽ phải do cả Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã (đối với dự án nhóm B và dự án trọng điểm nhóm C, theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 29) hoặc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã (đối với dự án nhóm C, theo quy định tại khoản 4 Điều 30, khoản 1 và khoản 2 Điều 31) quyết định chủ trương đầu tư. Quy định này làm tăng thủ tục hành chính, ảnh hưởng tiến độ thực hiện dự án vì một dự án có thể có 3 cấp quyết định chủ trương đầu tư trong khi nội dung chủ trương đầu tư cũng chỉ gồm mục tiêu, quy mô, tổng mức đầu tư, địa điểm, thời gian, tiến độ thực hiện.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* cải cách thủ tục hành chính, đẩy mạnh phân cấp và tạo sự chủ động cho cơ quan cấp dưới thực hiện nhiệm vụ được giao.

*c) Phương hướng giải quyết vấn đề:*

Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị Chính phủ sửa đổi Khoản 2 và khoản 3 Điều 29; khoản 4 Điều 30, khoản 1 và khoản 2 Điều 31 theo hướng:

- Đối với dự án nhóm B, dự án trọng điểm nhóm C do cấp huyện, cấp xã quản lý sử dụng một phần vốn ngân sách cấp tỉnh giao cho Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định chủ trương đầu tư.

- Đối với dự án nhóm C do cấp huyện cấp xã quản lý sử dụng một phần vốn ngân sách cấp tỉnh giao cho Ủy ban nhân dân cấp huyện (dự án do cấp huyện quản lý) và Ủy ban nhân dân cấp xã (dự án do cấp xã quản lý) quyết định chủ trương đầu tư.

Trong trường hợp này, Sở Kế hoạch đầu tư chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối phần ngân sách cấp tỉnh hỗ trợ cho các dự án.

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất:* Việc thực hiện đề xuất nêu trên phù hợp với mục tiêu tăng cường phân cấp cho cấp dưới thực hiện nhiệm vụ được giao, phù hợp với quy định tại Điều 13 Luật Tổ chức chính quyền địa phương *“Căn cứ vào yêu cầu công tác, khả năng thực hiện và điều kiện, tình hình cụ thể của địa phương, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương được quyền phân cấp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện một cách liên tục, thường xuyên một hoặc một số nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của mình, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác”.*

**5. Về thẩm quyền quyết định đầu tư dự án đầu tư công**

*a) Xác định vấn đề:* Tại điểm b, c Khoản 3 Điều 39 Luật Đầu tư công, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định đầu tư hoặc phân cấp, ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B, nhóm C sử dụng vốn ngân sách địa phương cho cơ quan cấp dưới. Tuy nhiên, Khoản 3 Điều 92 Luật Đầu tư công lại quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có quyền “quyết định đầu tư chương trình, dự án theo quy định tại khoản 3 Điều 39 của Luật này” tức là bao gồm việc phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư dự án nhóm B, nhóm C cho cơ quan cấp dưới. Như vậy, Luật Đầu tư công quy định không thống nhất về thẩm quyền quyết định đầu tư là của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hay Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Điều này dẫn đến sự chưa thống nhất với quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Theo Điều 13 Luật Tổ chức chính quyền địa phương, việc phân cấp được thực hiện giữa cơ quan cấp trên với chính quyền địa phương hoặc cơ quan cấp dưới (cá nhân không có thẩm quyền phân cấp). Như vậy, quy định tại Khoản 3 Điều 92 Luật Đầu tư công Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phân cấp quyết định đầu tư đối với dự án nhóm B, nhóm C cho cơ quan cấp dưới là phù hợp.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* đảm bảo quy định thống nhất trong cùng Luật Đầu tư công và giữa Luật Đầu tư công với Luật tổ chức chính quyền địa phương.

*c) Phương án giải quyết vấn đề*

Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Chính phủ cho phép sử đổi điểm b, c Khoản 3 Điều 39 Luật Đầu tư công theo hướng giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định đầu tư dự án nhóm A, nhóm B, nhóm C do cấp tỉnh quản lý, trừ dự án quy định tại điểm c khoản 1 Điều 39 và được phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B, nhóm C cho cơ quan cấp dưới.

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất*

Việc thực hiện theo phương án đề xuất sẽ góp phần đảm bảo thống nhất, tránh chồng chéo giữa các Luật qua đó nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước.

**6. Về việc điều chỉnh dự án**

*a) Xác định vấn đề:* Khoản 2 Điều 46 Luật Đầu tư công quy định cấp có thẩm quyền quyết định dự án theo quy định tại Điều 39 của Luật này thực hiện điều chỉnh dự án trong các trường hợp sau:

- Do các nguyên nhân bất khả kháng làm thay đổi về mục tiêu, nội dung đầu tư, chi phí và thời gian thực hiện dự án;

- Do ảnh hưởng của sự cố thiên tai, hỏa hoạn và các yếu tố bất khả kháng khác khi đã hết thời gian bảo hiểm của dự án;

- Xuất hiện các yếu tố mang lại hiệu quả cao hơn về tài chính, kinh tế - xã hội do việc điều chỉnh dự án mang lại và được cơ quan có thẩm quyền thẩm định;

- Khi điều chỉnh quy hoạch ảnh hưởng trực tiếp tới dự án;

- Khi chỉ số giá trong thời gian thực hiện dự án lớn hơn chỉ số giá được sử dụng để tính dự phòng trượt giá trong tổng mức đầu tư được cấp có thẩm quyền quyết định.

Tuy nhiên, trong quá trình triển khai, có rất nhiều dự án thuộc các trường hợp được phép điều chỉnh nêu trên tăng tổng mức đầu tư từ dự án nhóm C lên dự án nhóm B hoặc từ nhóm B lên nhóm A, và theo quy định cấp có thẩm quyền quyết định đầu tư ban đầu cũng là cấp quyết định điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư. Điều này dễ tạo rủi ro gây thất thoát, lãng phí trong quản lý đầu tư công.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* đảm bảo quản lý hiệu quả vốn đầu tư công, hạn chế tối đa tình trạng điều chỉnh dự án.

*c) Phương án giải quyết vấn đề*

Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị bổ sung quy định Thủ tướng Chính phủ quyết định đầu tư dự án điều chỉnh từ nhóm C hoặc B lên nhóm A. Giao Chính phủ hướng dẫn việc điều chỉnh tổng mức đầu tư dự án từ nhóm C lên nhóm B và điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư nhưng không làm thay đổi phân loại dự án.

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất*

Việc thực hiện theo phương án đề xuất góp phần nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư công, chống thất thoát, lãng phí, hạn chế tình trạng tùy tiện trong điều chỉnh dự án như hiện nay.

**7. Về lập, thẩm định và tổng hợp kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm**

*a) Xác định vấn đề:* Theo quy định tại khoản 6 Điều 58 Luật Đầu tư công “*Trước ngày 31 tháng 01 năm thứ năm của kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn trước, Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư dự kiến thu, chi ngân sách nhà nước giai đoạn sau; khả năng huy động nguồn vốn công trái quốc gia, vốn trái phiếu Chính phủ*”.

 Đồng thời, theo quy định tại Khoản 3,4,5,6,7,8,9 Điều 59 Luật Đầu tư công quy định thời gian các bộ, ngành và địa phương lập kế hoạch đầu tư công năm sau. Bộ Kế hoạch và Đầu tư thẩm định kế hoạch đầu tư công năm sau của các bộ, ngành và địa phương trước ngày 31 tháng 8 hằng năm, trên cơ sở đó, các bộ, ngành và địa phương hoàn chỉnh kế hoạch đầu tư công năm sau trước ngày 10 tháng 9 hằng năm gửi lại Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* Nâng cao công tác lập, thẩm định kế hoạch đầu tư công góp phần đẩy nhanh tiến độ giao kế hoạch hằng năm.

*c) Phương án giải quyết vấn đề:* Việc xác định tổng chi đầu tư phát triển trong 5 năm là cơ sở để phân bổ nguồn lực đảm bảo hoàn thành mục tiêu, định hướng phát triển kinh tế - xã hội cho cả giai đoạn, do vậy, Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị sửa Khoản 6 Điều 58 như sau: *Trước ngày 31 tháng 01 năm thứ năm của kế hoạch đầu tư công trung hạn, Chính phủ xác định khả năng cân đối ngân sách nhà nước cho chi đầu tư phát triển trong giai đoạn sau* và bãi bỏ quy định từ Khoản 3 đến Khoản 9 Luật Đầu tư công vì tại Khoản 2 Điều 59 đã quy định “Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn các bộ, ngành và địa phương kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và **mục tiêu, yêu cầu, nội dung, thời gian, tiến độ lập kế hoạch đầu tư công năm sau**”.

 *d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất*

Việc thực hiện giải pháp trên góp phần nâng cao công tác lập, thẩm định kế hoạch, việc xác định tổng mức đầu tư trong 5 năm là cơ sở để các bộ, ngành và địa phương lập kế hoạch đầu tư dự án phù hợp với khả năng ngân sách, tránh tình trạng lập kế hoạch đầu tư công nhiều lần, lãng phí thời gian và nguồn lực.

**8. Về việc điều chỉnh kế hoạch đầu tư công**

*a) Xác định vấn đề:* Khoản b, d Điều 75 Luật Đầu tư công quy định Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh:

*“b) Kế hoạch đầu tư hằng năm vốn ngân sách trung ương, vốn công trái quốc gia và vốn trái phiếu Chính phủ giữa các ngành, lĩnh vực, chương trình của các đối tượng theo quy định tại khoản 4 và khoản 5 Điều 66 của Luật này;*

*d) Kế hoạch đầu tư trung hạn và hằng năm đối với chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ nước ngoài trong nội bộ các cơ quan chủ quản”.*

Trong thực tế triển khai kế hoạch hằng năm, các bộ, ngành và địa phương có nhu cầu điều chuyển kế hoạch giữa các dự án, đặc biệt là dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài trong nội bộ của các cơ quan chủ quản khá lớn, đặc biệt là vào cuối năm ngân sách. Khi muốn điều chỉnh vốn từ dự án chậm tiến độ sang dự án giải ngân tốt đặc biệt là dự án ODA phải báo cáo Thủ tướng Chính phủ. Việc này giảm tính chủ động của các bộ, ngành và địa phương, tăng thủ tục hành chính.

 *b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* tăng cường tính chủ động cho các bộ, ngành và địa phương, giảm thời gian và thủ tục hành chính điều chỉnh kế hoạch.

*c) Phương án giải quyết vấn đề:* Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề nghị Chính phủ cho phép sửa điểm b, d khoản 3 Điều 75 Luật Đầu tư công theo hướng giao cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư điều chỉnh kế hoạch đầu tư hằng năm vốn ngân sách trung ương (bao gồm trái phiếu Chính phủ), vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài giữa các ngành, lĩnh vực, chương trình trong nội bộ của các bộ, ngành trung ương và địa phương. Đồng thời, sửa điểm c khoản 4 Điều 75 Luật Đầu tư công theo hướng giao cho các bộ, ngành và địa phương chủ động điều chỉnh kế hoạch đầu tư hằng năm vốn ngân sách trung ương (vốn trong nước), vốn công trái quốc gia và vốn trái phiếu Chính phủ trong nội bộ các ngành, lĩnh vực, chương trình của các bộ, ngành và địa phương, gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính. Trường hợp phát hiện việc điều chỉnh không đúng tổng mức vốn theo ngành, lĩnh vực, chương trình, không đúng chế độ quy định, Bộ Kế hoạch và Đầu tư yêu cầu bộ, ngành và địa phương điều chỉnh lại chậm nhất sau 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được báo cáo điều chỉnh kế hoạch nội bộ trong cùng ngành, lĩnh vực, chương trình của bộ, ngành và địa phương.

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất:* Việc thực hiện giải pháp này tạo sự đồng thuận cao từ các bộ, ngành và địa phương cũng như rút ngắn thời gian điều chỉnh dự án đặc biệt là thời gian cuối năm ngân sách qua đó góp phần đẩy nhanh tiến độ giải ngân kế hoạch đầu tư công.

**9. Về việc kéo dài thời gian thực hiện và giải ngân vốn kế hoạch đầu tư công hằng năm**

*a) Xác định vấn đề:* Điểm b khoản 1 Điều 76 Luật Đầu tư công quy định “Thời gian giải ngân vốn kế hoạch đầu tư công hằng năm được kéo dài sang năm sau”. Quy định này tạo ra tâm lý các chủ đầu tư không tập trung triển khai thực hiện kế hoạch ngay trong năm, ảnh hưởng đến việc giải ngân vốn đầu tư. Đồng thời, điểm b khoản 2 Điều 76 Luật Đầu tư công quy định “Phần vốn nước ngoài trong kế hoạch đầu tư công hằng năm được phép giải ngân theo tiến độ thực hiện và tiến độ cấp vốn của nhà tài trợ nước ngoài”; quy định cho phép giải ngân vốn nước ngoài theo tiến độ dự án chưa phù hợp với Hiến pháp và Luật ngân sách nhà nước 2015 “Các khoản thu, chi ngân sách nhà nước phải được dự toán và do luật định”.

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* Đẩy nhanh tiến độ giải ngân kế hoạch đầu tư công góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

*c) Phương hướng giải quyết vấn đề:* Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị Chính phủ sửa đổi quy định Luật Đầu tư công theo 02 phương án:

Phương án 1: sửa đổi điểm b khoản 1 Điều 76 Luật Đầu tư công theo hướng “Thời gian giải ngân vốn kế hoạch đầu tư công hằng năm được kéo dài đến ngày 31 tháng 01 năm sau. Trường hợp đặc biệt, được cấp có thẩm quyền cho phép thì được kéo dài thời gian giải ngân nhưng không quá kế hoạch đầu tư công trung hạn”. Đồng thời, bãi bỏ quy định tại điểm b khoản 2 Điều 76 Luật Đầu tư công.

- Phương án 2: bổ sung quy định tại điểm b khoản 1 Điều 76 Luật Đầu tư công theo hướng “Thời gian giải ngân vốn kế hoạch đầu tư công hằng năm được kéo dài sang năm sau (trừ vốn kế hoạch bố trí cho các dự án đến ngày 31 tháng 12 năm kế hoạch giải ngân dưới 50% kế hoạch được giao đầu năm).

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất:* Việc thực hiện giải pháp này góp phần đẩy nhanh tiến độ giải ngân đầu tư công.

**10. Về điều kiện được bố trí vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn**

*a) Xác định vấn đề:* Khoản 1 Điều 57 Luật Đầu tư công quy định vốn chuẩn bị đầu tư được bố trí để: Lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư dự án; Lập, thẩm định, quyết định đầu tư dự án. Tuy nhiên, Điều 55 Luật Đầu tư công quy định Điều kiện để chương trình, dự án được bố trí kế hoạch đầu tư công trung hạn là đã được cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư.

Quy định như trên dẫn đến bất cập: Chương trình, dự án được bố trí vốn chuẩn bị đầu tư trong kế hoạch đầu tư trung hạn thì chưa thể được cấp có thẩm quyền phê duyệt quyết định chủ trương đầu tư. Do đó, bố trí vốn chuẩn bị đầu tư cho dự án sẽ không đủ điều kiện để bố trí kế hoạch đầu tư trung hạn (do chương trình, dự án chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt Quyết định chủ trương đầu tư).

*b) Mục tiêu giải quyết vấn đề:* đảm bảo vốn chuẩn bị đầu tư đủ điều kiện bố trí vốn.

*c) Phương hướng giải quyết vấn đề:* Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Chính phủ sửa đổi khoản 1 Điều 55 Luật Đầu tư công theo hướng: Điều kiện chương trình, dự án được bố trí kế hoạch đầu tư công trung hạn *“Đã được cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư, trừ các dự án chuẩn bị đầu tư để lập, thẩm định quyết định chủ trương đầu tư dự án”*.

*d) Đánh giá tác động của giải pháp đề xuất:* Việc thực hiện giải pháp nêu trên phù hợp với thực tiễn và quy định về việc sử dụng vốn chuẩn bị đầu tư, đảm bảo vốn chuẩn bị đầu tư được cân đối, bố trí trong kế hoạch đầu tư công trung hạn của bộ, ngành và địa phương.

**11. Về nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân các cấp**

Điều 91 Luật Đầu tư công đã quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân các cấp trong việc quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án nhóm B và dự án trọng điểm nhóm C do địa phương quản lý. Tuy nhiên, Hội đồng nhân dân họp 2 kỳ/năm, nhiều dự án cần triển khai ngay phải chờ tới Phiên họp Hội đồng nhân dân, ảnh hưởng tới tiến độ dự án.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị Chính phủ sửa đổi quy định Luật Đầu tư công theo hướng bổ sung quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân các cấp “Ủy quyền cho Thường trực Hội đồng nhân dân cùng cấp xem xét, cho ý kiến, quyết định chủ trương đầu tư dự án sử dụng vốn đầu tư công thuộc cấp mình quản lý theo quy định tại Điểm b và Điểm c Khoản này”.

**IV. Kết luận**

Tóm lại, những nội dung sửa đổi, bổ sung tại Luật có tác động lớn đến công tác quản lý vốn đầu tư công, tăng cường phân cấp, minh bạch và cải cách thủ tục hành chính, tháo gỡ khó khăn cho các bộ, ngành và địa phương trong triển khai dự án. Trong quá trình xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số Điều của Luật Đầu tư công, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã tổng hợp báo cáo triển khai rà soát, đánh giá độc lập các quy định pháp luật về đầu tư công của 19 bộ, ngành Trung ương và 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương theo yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 934/TTg-KTTH ngày 06 tháng 7 năm 2017. Trên cơ sở các ý kiến tham vấn, kết hợp với tham khảo kết quả nghiên cứu của một số tổ chức quốc tế, kinh nghiệm quốc tế về các vấn đề liên quan đã tổng hợp và hoàn thành Báo cáo đánh giá tác động này./.

-------------------------------