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

*Dự thảo Tờ trình*

**TỜ TRÌNH**

**Đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư công (dự án Luật)**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Kính gửi: Chính phủ

Căn cứ Nghị quyết số 83/NQ-CP ngày 31 tháng 8 năm 2017 của Chính phủ về Phiên họp Chính phủ chuyên đề về xây dựng pháp luật tháng 8 năm 2017, trong đó đã giao: *Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ và các cơ quan liên quan tiếp thu ý kiến Thành viên Chính phủ, hoàn thiện đề nghị xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư công; sửa đổi, bổ sung những vướng mắc, bất cập nổi cộm của Luật này theo trình tự, thủ tục rút gọn, trình Chính phủ tại Phiên họp tháng 9 năm 2017 để kịp trình Quốc hội xem xét, thông qua tại Kỳ họp thứ 4 (tháng 10 năm 2017) theo trình tự trình Quốc hội xem xét, thông qua dự án luật tại một kỳ họp.*

Theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã tiến hành rà soát, tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện Luật Đầu tư công để xây dựng dự án Luật đảm bảo hiệu quả, thực hiện mục tiêu cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó cơ cấu lại đầu tư công theo quy định tại Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 8 tháng 11 năm 2016 của Quốc hội; đánh giá tác động nội dung chính sách dự kiến; xây dựng đề cương Luật. Từ đó hoàn chỉnh hồ sơ gửi xin ý kiến các bộ, ngành, Uỷ ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, lấy ý kiến rộng rãi tổ chức, cá nhân có liên quan trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và tổng hợp, giải trình ý kiến tham gia; xin ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp và tổng hợp, giải trình ý kiến thẩm định để trình Chính phủ xem xét, quyết định. Bộ Kế hoạch và Đầu tư xin trình Chính phủ đề nghị xây dựng dự án Luật như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT ĐẦU TƯ CÔNG**

 Luật Đầu tư công được ban hành đã tạo cơ sở pháp lý thống nhất, đồng bộ và hoàn chỉnh, 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 phân tán, dàn trải trong thời gian qua, 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. Việc ban hành Luật Đầu tư công cũng tạo ra công cụ quan trọng để bảo đảm việc quản lý đầu tư công được công khai, minh bạch, góp phần tích cực vào việc chống thất thoát, lãng phí; đồng thời, cũng là căn cứ pháp lý để tăng cường công tác phòng chống tham nhũng, khắc phục tình trạng cửa quyền, nhũng nhiễu trong quản lý đầu tư công.

Luật Đầu tư công được xây dựng trên tinh thần quán triệt và thể chế hóa các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng về tái cơ cấu nền kinh tế nói chung và tái cơ cấu đầu tư mà trọng tâm là tái cơ cấu đầu tư công nói riêng. Đặc biệt là đã thể chế hóa các quy định về đổi mới, tăng cường quản lý đầu tư công đã nêu trong Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15 tháng 10 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ. Do Luật Đầu tư công ban hành với nhiều nội dung đổi mới và quy định chặt chẽ trong toàn bộ quá trình đầu tư, từ khâu quyết định chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư; lập, theo dõi và đánh giá thực hiện kế hoạch, chương trình, dự án đầu tư công, nên đã nhận được sự đồng thuận rất cao của các cơ quan Quốc hội, của cử tri cả nước và các cấp, các ngành, các tổ chức quốc tế và các nhà tài trợ nước ngoài.

Luật Đầu tư công là một bộ luật rất mới, triển khai được gần 3 năm và đã đạt được kết quả ban đầu khá tích cực. Cụ thể là:

- Các cấp, các ngành từ Trung ương đến địa phương cơ sở nhận thức rõ hơn trách nhiệm của cơ quan, đơn vị mình; quán triệt các yêu cầu tăng cường quản lý đầu tư phát triển trong tất cả các khâu, từ quy hoạch, kế hoạch, chuẩn bị đầu tư, xây dựng dự án, bố trí vốn tập trung, đến triển khai, giám sát thực hiện, kiểm toán, quyết toán, nghiệm thu công trình.

- Việc lập, phân bổ và giao kế hoạch vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ được quản lý ngày càng chặt chẽ, công khai và minh bạch, theo đúng các tiêu chí, định mức của Ủy ban thường vụ Quốc hội, của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ, đã giảm phiền hà, nhũng nhiễu và tiêu cực trong các cấp, các ngành.

- Việc giao cho các bộ, ngành, địa phương lựa chọn danh mục dự án, dự kiến phân bổ vốn ngân sách trung ương, bổ sung có mục tiêu đã tạo quyền chủ động trong việc bố trí kế hoạch đầu tư, lồng ghép các nguồn vốn; nâng cao hiệu quả đầu tư và trách nhiệm trong việc bố trí vốn của cơ quan, đơn vị mình. Việc bố trí vốn đầu tư được tập trung hơn trước, đã góp phần đẩy nhanh tiến độ, sớm đưa công trình, dự án vào sử dụng phát huy hiệu quả; đã dành số vốn đáng kể để thanh toán vốn ứng trước và xử lý dứt điểm nợ đọng xây dựng cơ bản trong giai đoạn 2016-2020; số lượng dự án khởi công mới giảm mạnh.

- Tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản được kiểm soát chặt chẽ hơn. Việc bố trí vốn đầu tư bước đầu đã có sự kiểm soát tốt, các dự án đầu tư về cơ bản được thực hiện theo đúng mức vốn kế hoạch đã giao, góp phần hạn chế nợ đọng xây dựng cơ bản.

- Công tác rà soát, thẩm định dự án, trong đó có thẩm định về nguồn vốn và cân đối vốn được chú trọng hơn trước. Các dự án được bố trí vốn triển khai thực hiện có đầy đủ các thủ tục đầu tư theo quy định của pháp luật.

- Việc ban hành các chính sách, văn bản pháp luật rõ ràng, đã tạo môi trường thuận lợi hơn để thu hút các nguồn vốn đầu tư tư nhân, đầu tư trực tiếp nước ngoài,…

Mặc dù đã đạt những kết quả tích cực, tuy nhiên cần thiết phải được nghiên cứu sửa đổi, bổ sung xuất phát từ những lý do cụ thể sau:

**1. Thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và chính sách của Nhà nước về cơ cấu lại 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*”.

**2. Khắc phục những vướng mắc trong triển khai Luật Đầu tư công, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật và tháo gỡ khó khăn cho các bộ, ngành và địa phương**

Qua thực tiễn triển khai thực hiện Luật Đầu tư công thời gian qua cho thấy quy định tại Luật cơ bản phù hợp với thực tiễn phát triển kinh tế - xã hộicủa đất nước, quản lý đầu tư công nên đã phát huy được những tác động tích cực. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai cũng đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế cần thiết phải sửa đổi, bổ sung để đảm bảo phù hợp với thực tế, tháo gỡ khó khăn cho bộ, ngành và địa phương, cụ thể: Một số quy định tại Luật Đầu tư công hiện hành còn phức tạp, phát sinh thủ tục hành chính, chưa tạo thuận lợi cho cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân liên quan đến hoạt động đầu tư công như việc điều chỉnh giữa các dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài, chưa thống nhất với quy định của pháp luật có liên quan, chưa thống nhất với các quy định khác tại Luật và chưa phù hợp với thực tế, cụ thể: 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 chưa chặt chẽ về việc điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư từ dự án nhóm B lên nhóm A hoặc từ nhóm B lên nhóm A.

**II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

Việc xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư công dựa trên những mục đích, quan điểm, nguyên tắc cơ bản 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. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA LUẬT**

**1. Phạm vi điều chỉnh**

Luật này quy định việc quản lý và sử dụng vốn đầu tư công; quản lý nhà nước về đầu tư công; quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân liên quan đến hoạt động đầu tư công.

**2. Đối tượng áp dụng**

Dự thảo Luật xác định đối tượng áp dụng của Luật là các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan đến hoạt động đầu tư công, quản lý và sử dụng vốn đầu tư công.

**IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG VĂN BẢN**

**1. Về phân loại dự án đầu tư**

a) Mục tiêu cần đạt được: Tháo gỡ khó khăn vướng mắc trong thực hiện, cải cách thủ tục hành chính.

b) Nội dung của chính sách: 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.

*Giải pháp 1:* Tách dự ánmua 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) nhưng tối đa không quá 15 tỷ đồng sang dự án không có cấu phần xây dựng.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư lựa chọn giải pháp 2.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 1 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: Cải cách thủ tục hành chính, đẩy mạnh phân cấp cho địa phương trong việc quyết định chủ trương đầu tư.

b) Nội dung của chính sách: 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. Đồng thời, các di tích quốc gia đặc biệt khi được Thủ tướng Chính phủ xếp hạng đã xác định diện tích không gian, tính chất, định hướng bảo tồn và phát huy giá trị di tích, xác định ranh giới bảo vệ di tích. Việc thực hiện các dự án đầu tư bảo tồn, tu bổ di tích cũng như các dự án khác trong phạm vi khu di tích đã xếp hạng di tích quốc gia đặc biệt cũng đã được điều chỉnh bởi Luật Di sản văn hóa, Luật Xây dựng. 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.

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”.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 2 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: 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.

b) Nội dung của chính sách: 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.

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*.”

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 3 Điều 1 dự thảo Luật.

**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) Mục tiêu cần đạt được: 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.

b) Nội dung của chính sách: 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.

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.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 4,5,6,7 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: 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.

b) Nội dung của chính sách: 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.

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.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 8 và 15 Điều 1 dự thảo Luật.

**6. Về việc điều chỉnh dự án**

a) Mục tiêu cần đạt được: đảm bảo quản lý hiệu quả vốn đầu tư công, hạn chế tối đa tình trạng điều chỉnh dự án.

b) Nội dung của chính sách: 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, gây thất thoát, lãng phí trong quản lý đầu tư công.

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.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 9 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: Cải cách công tác lập, thẩm định kế hoạch đầu tư công góp phần đẩy nhanh tiến độ giao kế hoạch hằng năm.

b) Nội dung của chính sách: 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*”. 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*.

 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. 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**”. Do đó, để tạo sự chủ động cho các bộ, ngành và địa phương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị Chính phủ bãi bỏ quy định từ Khoản 3 đến Khoản 9 Luật Đầu tư công.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 11,12 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: tăng cường tính chủ động cho các bộ, ngành và địa phương, giảm thời gian và thủ tục hành chính điều chỉnh kế hoạch

b) Nội dung của chính sách: Điểm b, d Khoản 3 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*”.

Đồng thời, điểm c khoản 4 Điều 75 Luật Đầu tư công quy định “*Bộ Kế hoạch và Đầu tư điều chỉnh kế hoạch đầu tư hằng năm vốn ngân sách trung ương, 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 nhưng không được vượt quá tổng mức vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn của từng dự án đã được cấp có thẩm quyền quyết định. Trước ngày 31 tháng 3 hằng năm, Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ việc điều chỉnh kế hoạch đầu tư năm trước quy định tại điểm này*”.

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.

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.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 13,14 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: Đẩy nhanh tiến độ giải ngân kế hoạch đầu tư công góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

b) Nội dung của chính sách: 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 được xây dựng trên cơ sở do tính chất đặc thù của các dự án đầu tư xây dựng cơ bản, trong một số trường hợp do nguyên nhân nhân khách quan như vướng mắc trong khâu giải phóng mặt bằng không thể giải ngân được vẫn có thể kéo dài sang năm sau để tiếp tục giải ngân. Tuy nhiên, quy định này cũng 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. Vì vậy, Luật Đầu tư công bắt đầu triển khai từ năm 2015, nhưng năm 2016 và năm 2017 tiến độ giải ngân kế hoạch đầu tư công chậm, ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế. Do đó, Chính phủ ban hành các Nghị quyết số 60/NQ-CP ngày 8 tháng 7 năm 2016 và Nghị quyết số 70/NQ-CP ngày

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 “ thu, chi ngân sách nhà nước phải có trong dự toán và được Luật định”.

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).

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại Khoản 15 và 16 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: đảm bảo vốn chuẩn bị đầu tư đủ điều kiện bố trí vốn theo quy định của Luật Đầu tư công.

b) Nội dung của chính sách: 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).

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*”.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại khoản 18 Điều 1 dự thảo Luật.

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

a) Mục tiêu cần đạt được: Cải cách thủ tục hành chính, đẩy mạnh phân cấp cho cơ quan cấp dưới trong việc quyết định chủ trương đầu tư.

b) Nội dung của chính sách: 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”.

Nội dung sửa đổi, bổ sung thể hiện tại khoản 19 Điều 1 dự thảo Luật.

**V. CÁC GIẢI PHÁP ĐỂ THỰC HIỆN DỰ ÁN LUẬT**

Từ những nội dung của dự án Luật nêu trên, để triển khai tốt Luật này cần phải:

1. Có sự chỉ đạo của các cấp ủy Đảng từ Trung ương xuống cơ sở, các cấp chính quyền; sự phối kết hợp chặt chẽ của các cơ quan, đoàn thể.

2**.** Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn, giải thích quy định của Luật nhằm nâng cao ý thức của tổ chức, cá nhân; tăng sự đồng thuận, ủng hộ của nhân dân.

3. Cần có sự phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành có liên quan để quy định các văn bản hướng dẫn trong quá trình thực hiện.

**VI. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT**

1.Dự kiến nguồn lực

Dự kiến nguồn lực để thi hành Luật như sau:

- Từ nguồn ngân sách trung ương.

- Từ các nguồn kinh phí hợp pháp khác (nếu có).

2. Điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Luật

Điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Luật bao gồm các nội dung được xác định như sau:

- Ban hành văn bản quy định chi tiết và chỉ đạo, đôn đốc thi hành: Các cơ quan có thẩm quyền ban hành kịp thời các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Luật phù hợp với quy định của pháp luật khác có liên quan.

- Tuyên truyền, phổ biến Luật: Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ thực hiện phổ biến, giáo dục Luật và các quy định liên quan; Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng nội dung thông tin, tuyên truyền phổ biến những yêu cầu, nội dung và các quy định của Luật kịp thời đến các cơ quan, tổ chức và người dân, giúp hiểu biết, nắm bắt pháp luật kịp thời để thực hiện.

- Bảo đảm nguồn lực thực hiện: Được bố trí nguồn kinh phí để thực hiện các quy định trong Luật, ngoài nguồn kinh phí do ngân sách nhà nước cấp, huy động nguồn lực từ cơ quan, đơn vị và địa phương, hỗ trợ của các tổ chức xã hội, tổ chức quốc tế hoặc lồng ghép vào các chương trình, dự án khác để có nguồn kinh phí bảo đảm cho việc thực hiện Luật.

- Kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thực hiện:

Thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thi hành Luật và các văn bản pháp quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

**VII. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI, QUỐC HỘI**

Hồ sơ đề nghị xây dựng Dự án Luật dự kiến trình Chính phủ trong tháng 9/2017 để kịp trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại kỳ họp tháng 10/2017; trên cơ sở đó hoàn thiện hồ sơ trình Quốc hội cho ý kiến về dự án Luật.

**VIII. CÁC Ý KIẾN VỀ ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

Bộ Kế hoạch và Đầu tư có công văn số ......./BKHĐT-TH gửi lấy ý kiến một số Bộ, cơ quan, tổ chức, cá nhân về hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật; trong đó, gửi Bộ Nội vụ để có ý kiến về nguồn nhân lực, Bộ Ngoại giao để có ý kiến về sự tương thích với điều ước quốc tế, Bộ Tư pháp để có ý kiến về tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất. Đến nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã nhận được ý kiến tham gia của các Bộ:

**IX. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP**

Trên đây là nội dung đề nghị xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư công. Bộ Kế hoạch và Đầu tư kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

*(Xin trình kèm: Báo cáo tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện Luật Đầu tư công; Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng dự án Luật; Bản tổng hợp giải trình, tiếp thu ý kiến của các Bộ, địa phương; Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp; Đề cương dự thảo Luật và các tài liệu liên quan).*

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Như trên;- Phó TTg Vương Đình Huệ; - Văn phòng Chính phủ;- Bộ Tư pháp; - Bộ KHĐT: Lãnh đạo Bộ, các đơn vị trong Bộ (danh sách kèm theo);- Lưu : VT, Vụ TH (2b). | **BỘ TRƯỞNG****Nguyễn Chí Dũng** |