



# GIẢI PHÁP HUY ĐỘNG VỐN ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG TẠI TP. CẦN THƠ

TS. NGUYỄN THỊ MỸ LINH - Đại học Công nghiệp TP. Hồ Chí Minh

*Nghiên cứu cho thấy, nguồn vốn đầu tư cho cơ sở hạ tầng của TP. Cần Thơ thời gian qua chủ yếu được phân bổ từ ngân sách nhà nước và vốn ODA, một phần nhỏ được đóng góp bằng nguồn vốn xã hội hóa trong dân cư qua các dự án được triển khai. Trong khi đó, nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vẫn chưa có hoặc cũng chỉ trên cam kết và thiếu vắng nguồn vốn từ phát hành trái phiếu chính quyền địa phương. Từ thực tế trên, bài viết đánh giá những kết quả đạt được, những hạn chế và nguyên nhân, đồng thời đề xuất các giải pháp nhằm huy động tối đa các nguồn vốn đầu tư cho phát triển cơ sở hạ tầng tại TP. Cần Thơ.*

Từ khóa: Ngân sách nhà nước, cơ sở hạ tầng, vốn đầu tư

Ngày nhận bài: 5/11/2016

Ngày chuyển phân biện: 7/11/2016

Ngày nhận phân biện: 27/11/2016

Ngày chấp nhận đăng: 29/11/2016

Theo Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội TP. Cần Thơ đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, nhu cầu vốn đầu tư của Thành phố thực hiện giai đoạn 2016 - 2020 là 493 nghìn tỷ đồng. Theo đó, nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước (NSNN), bao gồm cả từ ngân sách trung ương và ngân sách Thành phố tập trung sử dụng để phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, chỉ riêng lĩnh vực giao thông, số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư cho thấy, vùng Đồng bằng sông Cửu Long nói chung và Cần Thơ nói riêng, NSNN (chưa tính vốn trái phiếu chính phủ) chỉ đáp ứng được hơn 10% nhu cầu đầu tư trong giai đoạn 2016-2020. Như vậy, cung về vốn chưa thỏa mãn được nhu cầu cải tạo, nâng cấp và đầu tư mới cơ sở hạ tầng (CSHT) đô thị. Trong khi đó, tốc độ giải ngân vốn chậm, vốn đã thiếu mà còn bị ứ đọng gây thất thoát, lãng phí.

Thực trạng trên cho thấy, để đáp ứng nhu cầu hiện đại hóa CSHT phải mở rộng phương thức huy động, ngoài nguồn vốn truyền thống từ NSNN, cần huy động tối đa các nguồn lực tài chính khác trong nền kinh tế.

## Tình hình huy động vốn ngoài ngân sách vào phát triển cơ sở hạ tầng tại TP. Cần Thơ

Ở Việt Nam, nguồn vốn cần thiết để đáp ứng nhu cầu phát triển CSHT đã vượt quá khả năng chi trả của NSNN nên cơ chế cấp vốn bền vững cho phát triển hạ tầng địa phương không thể chỉ dựa vào NSNN mà đòi hỏi sự tham gia sâu rộng hơn nữa của thị trường vốn, có thể kể đến các nguồn vốn tài trợ cho đầu tư phát triển CSHT ngoài NSNN như: Vốn FDI; nguồn vốn hợp tác công - tư (PPP) và vốn vay (vay trong nước và vay nước ngoài).

Nếu như trước đây, nguồn vốn đầu tư phát triển CSHT của TP. Cần Thơ phụ thuộc hoàn toàn vào vốn đầu tư từ ngân sách Trung ương và địa phương, thì vài năm trở lại đây, nguồn vốn này đã bước đầu được đa dạng hóa. Ngoài NSNN, TP. Cần

**BẢNG 1: KẾT QUẢ HUY ĐỘNG VỐN ĐẦU TƯ CƠ SỞ HẠ TẦNG TẠI CẦN THƠ THỜI GIAN QUA (TRIỆU ĐỒNG)**

TT	Ngành	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015*	Tổng số
1	Giao thông vận tải	955.732	730.853	634.205	1.199.982	1.438.175	733.196	5.692.143
a	Vốn từ NSNN	955.732	730.853	624.205	1.169.982	1.398.175	713.196	5.592.143
b	Vốn vay nước ngoài (ODA)	-	-	10.000	30.000	40.000	20.000	100.000
2	Cấp nước và xử lý rác thải, nước thải	93.348	71.313	98.183	73.066	84.477	111.000	531.387
a	Vốn từ NSNN	33.348	41.313	48.183	39.066	64.477	101.000	327.387
b	Vốn vay nước ngoài (ODA)	60.000	30.000	50.000	34.000	20.000	10.000	204.000

Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư TP. Cần Thơ

Ghi chú: \* Số liệu năm 2015 là số ước tính



Thơ còn tăng cường huy động nguồn vốn không hoàn lại và hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), ưu tiên cho đầu tư hạ tầng giao thông đô thị (Bảng 1). Giai đoạn 2010-2015, tỷ trọng nguồn vốn vay ODA đầu tư vào lĩnh vực cấp nước và xử lý rác thải, nước thải trong giai đoạn này chiếm tỷ lệ khá cao 67%, đạt 33% đối với lĩnh vực giao thông vận tải trong tổng vốn đầu tư vào CSHT.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, vẫn còn một số hạn chế kìm hãm quá trình thu hút vốn cho phát triển CSHT của TP. Cần Thơ. Điển hình như hạn chế trong huy động vốn ngoài NSNN vào phát triển CSHT.

Mặc dù, chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2015 của TP. Cần Thơ đạt 59,81 điểm, xếp loại khá trong 63 tỉnh, thành tại Việt Nam, tuy nhiên, chỉ số về CSHT của Tỉnh đang ở mức khá thấp. Chỉ số CSHT (xét dựa trên tiêu chí khu công nghiệp, đường giao thông, các dịch vụ năng lượng, điện thoại, dịch vụ internet) của TP. Cần Thơ năm 2015 chỉ xếp thứ 48/63 tỉnh, thành, giảm 34 bậc so với năm 2014 (xếp thứ 14/63). Đến nay, những nguồn vốn ngoài ngân sách dành riêng cho đầu tư cho CSHT tại TP. Cần Thơ vừa yếu về giá trị vốn huy động, vừa thiếu về loại hình vốn huy động.

**Giai đoạn 2006-2010, tổng vốn ODA ký kết của TP. Cần Thơ đạt khoảng 115,3 triệu USD, chiếm 1,13% tổng vốn đầu tư toàn xã hội của Thành phố, giai đoạn 2011-2015 cũng chỉ chiếm khoảng gần 2%.**

Loại hình vốn huy động ngoài ngân sách tại TP. Cần Thơ đầu tư cho lĩnh vực CSHT vẫn chủ yếu là vốn ODA, nguồn vốn FDI vẫn chưa có hoặc cũng chỉ trên cam kết và vắng bóng nguồn vốn từ việc phát hành trái phiếu chính quyền địa phương. Mặc dù nguồn vốn lớn nhất dành cho đầu tư CSHT của TP. Cần Thơ là ODA nhưng giá trị của nguồn vốn này trong tỷ trọng vốn đầu tư toàn xã hội của Thành phố vẫn còn ở vị trí khá khiêm tốn. Thực tế giai đoạn 2006-2010, tổng vốn ODA ký kết của TP. Cần Thơ đạt khoảng 115,3 triệu USD, chiếm 1,13% tổng vốn đầu tư toàn xã hội của Thành phố, giai đoạn 2011-2015 cũng chỉ chiếm khoảng gần 2%.

Huy động vốn ngoài ngân sách cho phát triển CSHT tại TP. Cần Thơ hiện chỉ tập trung vào 2 lĩnh vực là cấp nước và xử lý rác thải, nước thải (vốn ODA từ 2010-2015 ước đạt khoảng 204 tỷ đồng) và lĩnh vực giao thông vận tải (vốn ODA từ 2012-2015 đạt khoảng 100 tỷ đồng). Các lĩnh vực như

buôn chính viễn thông, điện... tại TP. Cần Thơ vẫn hoàn toàn phụ thuộc vào nguồn vốn ngân sách nhà nước.

Tại Hội nghị xúc tiến đầu tư vào Đồng bằng sông Cửu Long tổ chức tại TP. Cần Thơ tháng 11/2015, các chuyên gia và các nhà đầu tư nước ngoài đã chỉ ra những điểm yếu của Đồng bằng sông Cửu Long nói chung và TP. Cần Thơ nói riêng cần phải tập trung cải thiện là nhà đầu tư thiếu thông tin về cơ hội, chính sách đầu tư; thiếu hụt nhân công có tay nghề; dịch vụ hỗ trợ, công nghiệp hỗ trợ còn yếu...

### **Giải pháp huy động vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng tại TP. Cần Thơ**

#### **Về nguồn vốn FDI**

*Thứ nhất*, TP. Cần Thơ nên có thêm những dịch vụ hỗ trợ cho nhà đầu tư nước ngoài khi tham gia đầu tư vào các công trình CSHT. Hiện tại, ngoài Phòng xúc tiến vốn đầu tư nước ngoài thuộc Sở Kế hoạch và Đầu tư, chưa có bộ phận riêng biệt nào hỗ trợ thêm cho các dự án CSHT. Phần lớn các dự án CSHT khi kêu gọi đầu tư, các nhà đầu tư phải tự lo thủ tục thực hiện dự án và mất rất nhiều thời gian.

*Thứ hai*, cần hoàn thiện thủ tục hành chính trong việc đăng ký và triển khai các dự án đầu tư, cũng như đẩy mạnh minh bạch hóa thông tin đầu thầu. Việc triển khai thực hiện dự án bao gồm các thủ tục về cấp đất, giải toả đền bù đất đai, xây dựng công trình, nhập khẩu vật tư thiết bị, đánh giá tác động môi trường... cần đơn giản theo hướng các cơ quan chức năng hướng dẫn doanh nghiệp thực hiện đúng những quy định của luật pháp.

*Thứ ba*, chuyển vai trò từ tham gia đầu tư trực tiếp sang duy trì một môi trường đầu tư hấp dẫn, ổn định với hệ thống luật pháp đầy đủ điều chỉnh các quan hệ đầu tư để thu hút vốn, trong đó có vốn FDI cũng như mở rộng các hình thức hợp tác công - tư (PPP). TP. Cần Thơ chỉ tập trung giải phóng mặt bằng và đầu tư vào các công trình khó huy động các nguồn lực xã hội.

#### **Về nguồn vốn PPP**

Cần có các giải pháp liên quan đến khai thác hiệu quả nguồn lực tài chính từ đất đai bởi đây là nguồn tài chính chủ chốt cho các dự án đầu tư CSHT và là nguồn vốn đối ứng trong các dự án PPP:

*Thứ nhất*, chính quyền địa phương cần thành lập quỹ đất làm nguồn tài chính phát triển CSHT trong dài hạn. Bên cạnh đó, cần phát huy phong trào hiến đất, góp kinh phí phát triển CSHT trong khu vực



dân cư trong các dự án có CSHT đi qua.

*Thứ hai*, cách thu hồi sâu đất hai bên đường nên được vận dụng đối với khu vực có mật độ dân cư vừa phải và CSHT chưa phát triển, để giảm thiểu chi phí thu hồi, đền bù giải phóng mặt bằng và khả năng tạo ra chênh lệch địa tô lớn khi CSHT được hoàn thành.

*Thứ ba*, sử dụng linh hoạt các hình thức trong từng dự án như: Đối đất lấy hạ tầng, cho thuê đất, bán đấu giá... để đạt hiệu quả cao nhất, bởi quỹ đất là có giới hạn.

*Thứ tư*, bán quyền đầu tư, xây dựng các dự án phát triển CSHT công ích.

Liên quan đến vấn đề triển khai thực hiện các dự án CSHT theo hình thức PPP, cần tập trung vào các giải pháp sau:

*Một là*, xây dựng một quy trình đấu thầu minh bạch và đảm bảo các bên liên quan nhận thức được sự minh bạch đó.

*Hai là*, có chính sách phân bổ các rủi ro của dự án hợp lý nhất cho mỗi bên. Rủi ro trong toàn bộ vòng đời dự án được phân chia giữa phía Nhà nước và phía tư nhân theo đúng nguyên tắc rủi ro sẽ được chuyển giao cho bên có khả năng quản lý rủi ro tốt nhất.

*Ba là*, thành lập cơ quan về hợp tác PPP tại Trung ương và cơ quan chuyên trách tại chính quyền địa phương dựa trên kinh nghiệm của những quốc gia như Indonesia và Ban tư vấn chuyên gia PPP mới của APEC. Theo đó, nhóm này sẽ tập hợp các chuyên gia và nguồn lực để hỗ trợ cho các chủ dự án thiết kế và đàm phán về PPP.

Đối với TP. Cần Thơ, bộ phận chuyên trách về PPP cần được đào tạo, phối hợp hoạt động với cơ quan về PPP tại Trung ương nhằm nhận được sự hỗ trợ tối đa về kinh nghiệm quản lý, đàm phán, điều hành để triển khai hiệu quả các dự án CSHT được đầu tư theo hình thức này.

*Bốn là*, nên chọn những dự án nhỏ và đơn giản để thực hiện thí điểm PPP; khi làm thành công ở dự án nhỏ, củng cố niềm tin cho các nhà đầu tư thì việc thực hiện ở các dự án lớn sẽ dễ dàng hơn.

#### **Về nguồn vốn vay trong nước**

Phát hành trái phiếu đô thị để bổ sung nguồn chi đầu tư phát triển mở ra một kênh huy động vốn mới, phù hợp với các dự án hạ tầng đô thị và là phương thức huy động vốn có tiềm năng lớn và lâu dài. Để xây dựng và triển khai hiệu quả phương thức phát hành trái phiếu địa phương (TPDP) TP. Cần Thơ cần tập trung triển khai thực các nội dung sau:

- *Lãi suất hấp dẫn*: Khi xây dựng các phương án phát hành để có lãi suất hấp dẫn các nhà đầu tư cần căn cứ vào lãi suất trái phiếu chính phủ và lãi suất huy động của các ngân hàng thương mại cùng kỳ hạn và cùng thời kỳ huy động.

- *Phát triển đa dạng hàng hóa cho thị trường TPDP*: Phát hành trái phiếu nhiều loại kỳ hạn, đa dạng hóa về lãi suất, hình thức, phương thức thanh toán lãi và gốc nhằm đem lại các lợi ích khác nhau cho nhà đầu tư và hoạt động của thị trường tài chính.

- *Khuyến khích mua TPDP*: Theo kinh nghiệm một số nước thành công trong phát hành TPDP "tại chỗ" dành cho những đối tượng được hưởng lợi từ CSHT, TP. Cần Thơ có thể triển khai huy động vốn thông qua phát hành TPDP từ người dân ở những khu vực được hưởng lợi từ CSHT đầu tư bằng nguồn vốn TPDP.

#### **Về nguồn vốn vay nước ngoài, chủ yếu là vốn ODA**

*Giải pháp thúc đẩy tiến độ giải ngân vốn ODA*: Để đạt mục tiêu giải ngân vốn các sở, ban ngành, các địa phương cần phối hợp chặt chẽ với ban quản lý dự án ODA để kịp thời tháo gỡ khó khăn, đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng và tiến độ thi công góp phần tăng tỷ lệ giải ngân vốn theo kế hoạch.

*Giải pháp chuẩn bị vốn đối ứng*: Cần đối chặt chẽ vốn đối ứng trong kế hoạch hàng năm cho các chương trình, dự án đang thực hiện để đảm bảo cung cấp đủ và đúng tiến độ, bảo đảm cam kết với các nhà tài trợ. Việc bố trí vốn đối ứng thực hiện theo thứ tự ưu tiên: Các dự án hoàn thành trong năm kế hoạch; Các dự án chuyển tiếp; Các dự án khởi công mới trong năm kế hoạch; Tập trung bố trí vốn đối ứng cho một số chương trình, dự án trọng điểm của địa phương.

#### **Tài liệu tham khảo**

1. Chính phủ (2010), Nghị định 141/2003/NĐ-CP ngày 20/11/2003 về việc phát hành trái phiếu chính phủ, trái phiếu được chính phủ bảo lãnh, trái phiếu địa phương;
2. Chính phủ (2016), Nghị định số 16/2016/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức và nguồn vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ, 13/6/2016;
3. Chính phủ (2013), Quyết định số 1533/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội TP. Cần Thơ đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, 30/08/2013;
4. Chính phủ (2015), Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015, Quy định đầu tư theo PPP; có hiệu lực thi hành kể từ ngày 10/04/2015;
5. ADB (2008), Public-private partnership (PPP) handbook, Available at <http://www.adb.org/Documents/Handbooks/PublicPrivatePartnership/default.asp>.