PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP TỪ NGUỒN VỐN TÍN DỤNG ĐẦU TƯ CỦA NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Nguyễn Cảnh Hiệp

Tóm tắt: *Bài viết này nghiên cứu việc thực hiện chính sách tín dụng đầu tư (TDĐT) của Nhà nước cho nông nghiệp thông qua Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) trong giai đoạn 2010-2020. Trên cơ sở phân tích các quy định về TDĐT của Nhà nước được áp dụng tại VDB, đặt trong mối tương quan với quy định áp dụng đối với hoạt động cho vay đối với nông nghiệp tại các tổ chức tín dụng (TCTD), bài viết chỉ ra nguyên nhân cơ bản dẫn đến những bất cập trong hoạt động cho vay vốn TDĐT của Nhà nước đối với lĩnh vực này là do Chính phủ thu hẹp danh mục các dự án nông nghiệp được vay vốn và giảm dần các ưu đãi về lãi suất và tài sản bảo đảm tiền vay đối với khách hàng vay vốn. Trên cơ sở kết quả nghiên cứu đó, tác giả đề xuất một số giải pháp khắc phục những bất cập liên quan đến danh mục dự án vay vốn, lãi suất cho vay và bảo đảm tiền vay, nhằm mở rộng nguồn vốn TDĐT của Nhà nước cho phát triển sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam trong thời gian tới.*

Từ khoá: *Ngân hàng Phát triển Việt Nam; Nông nghiệp; Tín dụng đầu tư.*

Đặt vấn đề

Việt Nam là một nước có truyền thống sản xuất nông nghiệp. Cùng với quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá - hiện đại hoá, vị trí của nông nghiệp trong nền kinh tế đã có những thay đổi trong nhiều năm qua, song cho đến hết năm 2020, nông nghiệp (bao gồm cả lâm nghiệp và thuỷ sản) vẫn là khu vực sản xuất quan trọng ở Việt Nam với quy mô chiếm 14,85% tổng sản phẩm trong nước (GDP) và lực lượng lao động chiếm 33,1% lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên của cả nước (Tổng cục Thống kê, 2021a). Với những tiến bộ đạt được trong nông nghiệp những năm qua, Việt Nam đã đảm bảo được an ninh lương thực quốc gia và trở thành một nước xuất khẩu nông sản lớn ở Đông Nam Á cũng như trên thế giới. Trong bối cảnh khó khăn, nông nghiệp đã khẳng định được vai trò trụ đỡ của nền kinh tế (Chính phủ, 2021).

Tuy nhiên, theo đánh giá của Chính phủ (2021), bên cạnh những thành tựu quan trọng nói trên, sản xuất nông nghiệp của Việt Nam vẫn còn hạn chế trên nhiều phương diện, từ năng suất lao động cho đến chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh của sản phẩm. Để khắc phục được những hạn chế này, nông nghiệp nước ta vẫn tiếp tục cần sự đầu tư rất lớn để nâng cao năng lực về mọi mặt. Trong khi đó, tiềm lực của các chủ thể sản xuất kinh doanh (SXKD) nông nghiệp ở nước ta nhìn chung vẫn còn yếu. Số liệu của Tổng cục Thống kê (2021b) cho thấy, đến năm 2020, trong số hơn 9,1 triệu đơn vị sản xuất nông nghiệp của Việt Nam, chủ yếu là hộ sản xuất, chỉ có 7.418 hợp tác xã và 7.471 doanh nghiệp mà trong đó, phần lớn là doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ (chiếm 96%). Chính vì vậy, để tạo lập nguồn vốn phục vụ hoạt động đầu tư nhằm phát triển nông nghiệp, các đơn vị này vẫn cần huy động từ bên ngoài mà trong đó phổ biến vẫn là vay vốn từ các ngân hàng.

Xác định được vấn đề nêu trên, Chính phủ luôn chú trọng việc mở rộng quy mô nguồn vốn tín dụng cho hoạt động đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp. Tại Nghị quyết số 53/NQ-CP ngày 17/7/2019 về giải pháp khuyến khích, thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp hiệu quả, an toàn và bền vững, Chính phủ đã yêu cầu Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) chỉ đạo các tổ chức tín dụng (TCTD) cân đối nguồn vốn đáp ứng nhu cầu phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn, tăng cường kết nối ngân hàng - doanh nghiệp nhằm tháo gỡ khó khăn vướng mắc trong tiếp cận nguồn vốn tín dụng. Còn tại Quyết định số 255/QĐ-TTg ngày 25/2/2021 của Thủ tướng Chính phủ, việc rà soát, bổ sung các chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn phù hợp với điều kiện thực tiễn và nâng cao khả năng tiếp cận nguồn vốn tiếp tục được đặt ra như một giải pháp quan trọng nhằm huy động nguồn lực cho thực hiện Kế hoạch cơ cấu lại ngành nông nghiệp giai đoạn 2021-2025.

Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu các giải pháp thúc đẩy hoạt động cho vay vốn tín dụng đầu tư (TDĐT) của Nhà nước đối với các dự án đầu tư vào nông nghiệp là rất cần thiết nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển của lĩnh vực sản xuất quan trọng này.

Ở nước ta, thời gian qua đã có nhiều nghiên cứu về phát triển nông nghiệp cũng như giải pháp thúc đẩy sự phát triển của ngành này từ nguồn vốn tín dụng ngân hàng được công bố trên các diễn đàn khoa học.

Nghiên cứu thực trạng phát triển ngành nông nghiệp Việt Nam trong 10 năm 2011-2020, Nguyễn Thị Hiền (2021) chỉ ra rằng, mặc dù có vai trò hết sức quan trọng trong nền kinh tế, nhưng cho đến hết năm 2020, nông nghiệp nước ta vẫn còn nhiều hạn chế, như: quy mô vốn đầu tư vào nông nghiệp còn nhỏ, năng lực cạnh tranh của nông sản còn thấp, nguồn nhân lực nông nghiệp chất lượng cao còn thiếu... Để khắc phục được những hạn chế này nhằm phát triển nông nghiệp trong giai đoạn tới, tác giả đã đề xuất một loạt giải pháp liên quan đến công tác quy hoạch, phát triển hạ tầng, phát triển thị trường, nghiên cứu, ứng dụng khoa học, công nghệ, huy động vốn và hỗ trợ tài chính,... Trong đó, về khía cạnh tài chính, tác giả nhấn mạnh đến việc đa dạng hoá nguồn vốn và đơn giản hoá thủ tục tiếp cận vốn, đẩy mạnh đầu tư vào kết cấu hạ tầng nông nghiệp - nông thôn, đồng thời chú trọng cho doanh nghiệp vay vốn trung - dài hạn với lãi suất ưu đãi để thực hiện các mô hình liên kết.

Nghiên cứu về chính sách tín dụng cho doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, Nguyễn Đức Quỳnh (2019) cho rằng, sản xuất nông nghiệp vẫn luôn tiềm ẩn nhiều rủi ro do thiên tai, dịch bệnh, biến động thị trường,... trong khi năng lực sản xuất và khả năng tài chính của doanh nghiệp, hợp tác xã và hộ gia đình sản xuất nông nghiệp còn hạn chế. Từ kết quả phân tích này, tác giả cho rằng chính sách tín dụng cần xác định nông nghiệp là một ngành được ưu tiên và các ngân hàng cần coi đơn vị, cá nhân SXKD trong lĩnh vực nông nghiệp là những khách hàng quan trọng. Trên cơ sở đó, hệ thống ngân hàng cần tiếp tục rà soát, đơn giản hóa thủ tục vay vốn của khách hàng, đặc biệt là doanh nghiệp, phù hợp với từng đối tượng khách hàng và sản phẩm nông nghiệp, đồng thời cần hướng việc cho vay tới hoạt động sản xuất nông nghiệp quy mô lớn, tăng khả năng liên kết trong chuỗi giá trị toàn cầu.

Có quan điểm tương tự như trên, Tô Kim Huệ (2021) cũng đề xuất các TCTD đơn giản hoá điều kiện cho vay phù hợp với sản xuất nông nghiệp nhằm nâng cao khả năng tiếp cận vốn tín dụng, đặc biệt là điều kiện về bảo đảm tiền vay, đồng thời cần đa dạng hóa các

sản phẩm cho vay đối với lĩnh vực nông nghiệp. Ngoài ra, tác giả này còn cho rằng, bên cạnh các chính sách ưu đãi tạo điều kiện cho khu vực tín dụng chính thức phát triển, Nhà nước cần có các chính sách ưu đãi khuyến khích cho khu vực tín dụng phi chính thức nhằm tạo thêm kênh cung ứng vốn cho lĩnh vực này.

Khác với các công trình được đề cập ở trên, chủ yếu nghiên cứu giải pháp phát triển nông nghiệp từ nguồn vốn tín dụng của các ngân hàng thương mại và các TCTD thông thường khác, bài viết dưới đây tập trung vào một loại hình tín dụng đặc thù là TDĐT của Nhà nước và việc triển khai hoạt động tín dụng này cho phát triển nông nghiệp thông qua một định chế tài chính đặc biệt là Ngân hàng Phát triển (VDB). Đến thời điểm hiện tại, ở Việt Nam chưa có công trình nào nghiên cứu về các giải pháp phát triển nông nghiệp từ nguồn vốn TDĐT của Nhà nước, nên việc thực hiện nghiên cứu này rất có ý nghĩa và việc áp dụng các kết quả nghiên cứu được đề xuất trong bài viết là cần thiết đối với một lĩnh vực kinh tế quan trọng của Việt Nam như nông nghiệp, không chỉ ở hiện tại mà cả trong giai đoạn tiếp theo.

BẢNG 1. CÁC LOẠI DỰ ÁN ĐẦU TƯ VÀO NÔNG NGHIỆP ĐƯỢC VAY VỐN TDĐT CỦA NHÀ NƯỚC

Văn bản pháp lý	Thời điểm hiệu lực	Loại dự án được vay vốn
Nghị định số 151/2006/NĐ-CP	16/01/2007	Dự án xây dựng mới, mở rộng cơ sở chăn nuôi gia súc, gia cầm tập trung; cơ sở giết mổ, chế biến gia súc, gia cầm tập trung Dự án phát triển giống thủy, hải sản; đầu tư hạ tầng nuôi trồng thủy, hải sản Dự án phát triển giống cây trồng, giống vật nuôi, giống cây lâm nghiệp
Nghị định số 106/2008/NĐ-CP	19/10/2008	Dự án xây dựng mới và mở rộng cơ sở giết mổ, chế biến gia súc, gia cầm tập trung Dự án phát triển giống thủy, hải sản Dự án phát triển giống cây trồng, giống vật nuôi, giống cây lâm nghiệp
Nghị định số 75/2011/NĐ-CP	20/10/2011	Dự án nuôi, trồng thủy, hải sản gắn với chế biến công nghiệp (Nhóm A, B) Dự án phát triển giống cây trồng, giống vật nuôi, giống cây lâm nghiệp (Nhóm A, B) Dự án chăn nuôi gia súc, gia cầm gắn với chế biến công nghiệp (Nhóm A, B)
Nghị định số 32/2017/NĐ-CP	15/5/2017	Dự án đầu tư nhà máy chế biến thủy hải sản sử dụng công nghệ cao được ưu tiên đầu tư phát triển theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ (Nhóm A, B) Dự án đầu tư nhà máy sản xuất muối công nghiệp (Nhóm A, B) Dự án giết mổ gia súc và gia cầm tập trung (Nhóm A, B)

Nguồn: Tổng hợp từ các nghị định của Chính phủ.

1. Thực trạng cho vay vốn TDĐT của Nhà nước đối với nông nghiệp

TDĐT của Nhà nước là chính sách được Chính phủ ban hành, trong đó quy định việc tạo lập nguồn vốn trung - dài hạn thông qua một định chế tài chính đặc biệt là Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) để cho vay đối với các dự án đầu tư thuộc danh mục do Chính phủ quy định, trong đó bao gồm một số loại dự án đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp.

Điểm nổi bật trong chính sách TDĐT của Nhà nước là các dự án thuộc danh mục vay vốn có thể được VDB cho vay với thời hạn rất dài, tối đa có thể lên đến 15 năm hoặc thậm chí dài hơn. Bên cạnh đó, lãi suất cho vay của VDB đối với các dự án này cũng thường thấp hơn so với mặt bằng lãi suất cho vay của các TCTD thông thường, nhiều dự án được giữ nguyên lãi suất cho vay trong suốt thời hạn vay vốn đối với toàn bộ dư nợ (theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP) hoặc từng phần dư nợ được giải ngân tại các thời điểm khác nhau (theo Nghị định số 75/2011/NĐ-CP).

Với những điểm ưu đãi cơ bản như trên, trong những năm qua, các doanh nghiệp, hợp tác xã và tổ chức kinh tế khác có dự án đầu tư vào nông nghiệp đã được vay một lượng vốn TDĐT đáng kể của Nhà nước. Tính đến hết năm 2020, VDB đã cho các chủ đầu tư này vay hơn 53.000 tỷ đồng để triển khai gần 650 dự án. Trong số đó, có những dự án được VDB cho vay lượng vốn khá lớn, như: Dự án chăn nuôi bò sữa và chế biến sữa tập trung quy mô công nghiệp tại Nghệ An của Công ty CP thực phẩm sữa TH (3.522 tỷ đồng), Nhà máy chế biến thủy hải sản xuất khẩu tại Đồng Tháp của Công ty CP Thủy hải sản An Phú (230 tỷ đồng), Nhà máy chế biến cá tra, ba sa xuất khẩu tại Sóc Trăng của Công ty TNHH KM Phương Nam (195 tỷ đồng), Dự án đầu tư xây dựng trại giống thủy sản tại Vĩnh Long của Công ty TNHH Biofeed (120 tỷ đồng).

BẢNG 2. LÃI SUẤT TDĐT CỦA NHÀ NƯỚC GIAI ĐOẠN 2010-2020

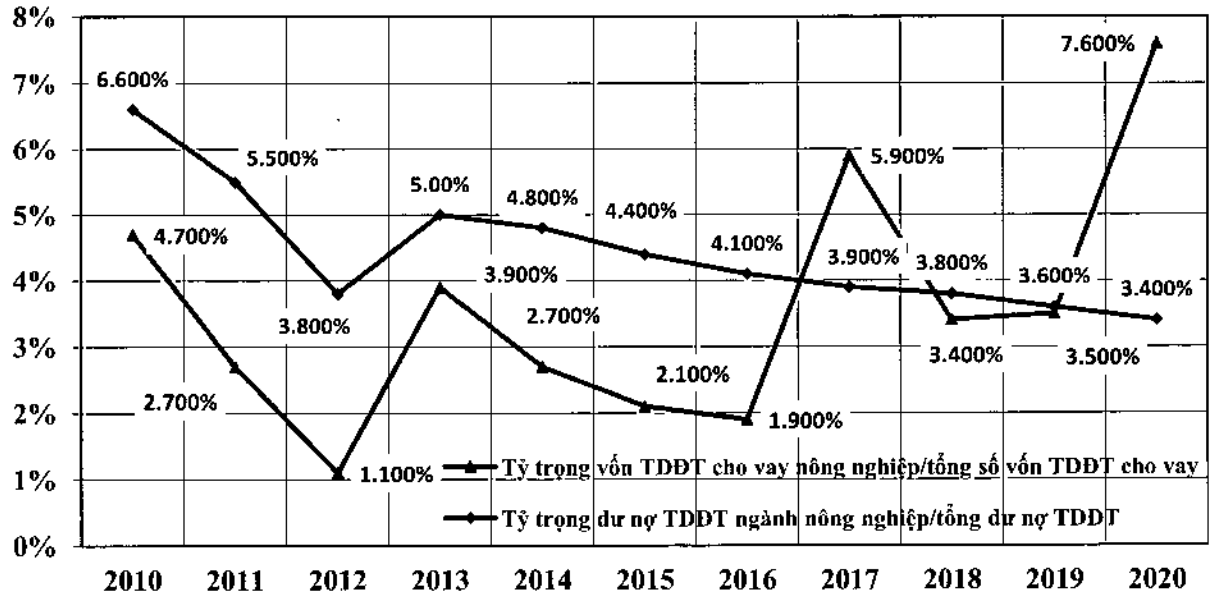
Thời kỳ	Lãi suất TDĐT	Cơ sở pháp lý	Lãi suất cho vay trung - dài hạn trên thị trường
01/01/2010 đến 31/01/2011	9,6%/năm	Quyết định số 3280/QĐ-BTC ngày 25/12/2009	2010: bình quân 15,27%/năm 2011: phổ biến 17-20%/năm (không phân biệt kỳ hạn)
01/02/2011 đến 14/02/2012	11,4%/năm	Thông tư số 203/2010/TT-BTC ngày 14/12/2010	2011: phổ biến 17-20%/năm 2012: phổ biến 12-15%/năm (không phân biệt kỳ hạn)
15/02/2012 đến 24/06/2012	14,4%/năm	Thông tư số 201/2011/TT-BTC ngày 30/12/2011	2012: phổ biến 12-15%/năm (không phân biệt kỳ hạn)
25/06/2012 đến 03/06/2013	12%/năm	Thông tư số 104/2012/TT-BTC ngày 25/06/2012	2012: phổ biến 12-15%/năm (không phân biệt kỳ hạn) 2013: phổ biến 11,5-13%/năm
04/06/2013 đến 13/11/2013	11,4%/năm	Thông tư số 77/2013/TT-BTC ngày 04/06/2013	2013: phổ biến 11,5-13%/năm

14/11/2013 đến 10/08/2014	10,8%/năm	Thông tư số 161/2013/TT-BTC ngày 14/11/2013	2013: phổ biến 11,5-13%/năm 2014: phổ biến 9,5-11%/năm
11/08/2014 đến 10/12/2014	10,5%/năm	Thông tư số 108/2014/TT-BTC ngày 11/08/2014	2014: phổ biến 9,5-11%/năm
11/12/2014 đến 18/05/2015	9,5%/năm	Thông tư số 189/2014/TT-BTC ngày 11/12/2014	2014: phổ biến 9,5-11%/năm 2015: bình quân 10,10%/năm
19/05/2015 đến nay	8,55%/năm	Thông tư số 76/2015/TT-BTC ngày 19/05/2015	2015: bình quân 10,10%/năm 2016: bình quân 9,73%/năm 2017: bình quân 9,99%/năm 2018: bình quân 10,12%/năm 2019: bình quân 10,52%/năm 2020: bình quân 10,25%/năm

Nguồn: Tổng hợp từ các văn bản của Bộ Tài chính, Báo cáo thường niên của NHNN, Niên giám Thống kê Việt Nam.

Tuy nhiên, so với quy mô vốn TDĐT của Nhà nước mà VDB đã cho vay đối với nền kinh tế, thì số vốn TDĐT cho vay vào lĩnh vực nông nghiệp chiếm tỷ trọng khá khiêm tốn. Thống kê cho thấy, từ năm 2010 đến hết năm 2020, lĩnh vực nông nghiệp thường chỉ chiếm 3-4% số vốn TDĐT của Nhà nước cho vay hàng năm và 4-5% dư nợ TDĐT của Nhà nước tại VDB (Hình 1).

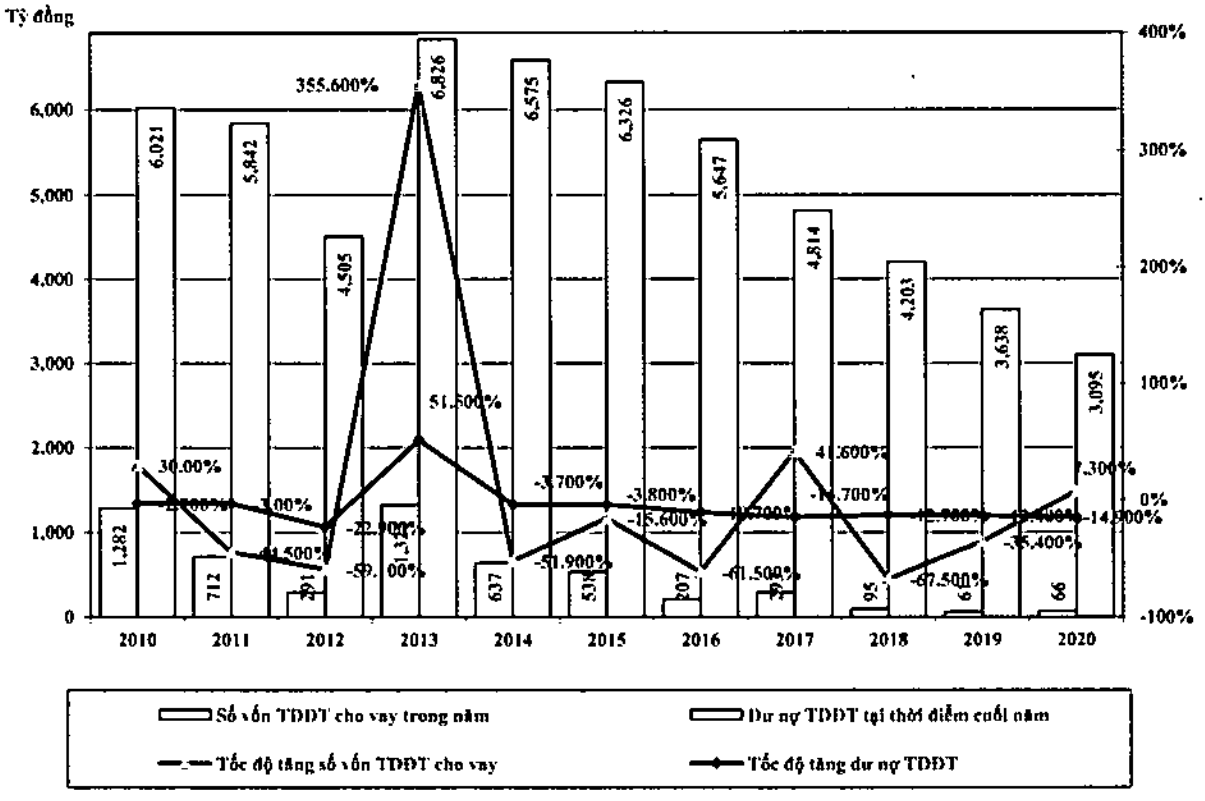
HÌNH 1. TỶ TRỌNG CHO VAY VỐN TDĐT CỦA NHÀ NƯỚC VÀO NÔNG NGHIỆP GIAI ĐOẠN 2010-2020



Nguồn: Tính toán từ báo cáo cho vay TDĐT hàng năm của VDB.

Không chỉ có tỷ trọng nhỏ như trên, trong những năm gần đây, quy mô vốn TDĐT của Nhà nước cho vay vào lĩnh vực nông nghiệp còn có xu hướng giảm. Năm 2010, số vốn TDĐT của Nhà nước cho vay vào lĩnh vực nông nghiệp là 1.282 tỷ đồng và dư nợ cuối năm đạt 6.021 tỷ đồng (Hình 2). Năm 2013, quy mô vốn TDĐT của Nhà nước cho vay vào lĩnh vực này đạt mức cao nhất với số vốn cho vay là 1.325 tỷ đồng và dư nợ là 6.826 tỷ đồng. Tuy nhiên, bắt đầu từ năm 2014 thì quy mô cho vay vốn TDĐT của Nhà nước đối với nông nghiệp giảm dần và đến năm 2020, số vốn cho vay và dư nợ chỉ còn lại lần lượt là 66 tỷ đồng và 3.095 tỷ đồng. Tính bình quân trong giai đoạn 2010-2020, mỗi năm số vốn TDĐT của Nhà nước cho vay vào nông nghiệp giảm 25,7% và dư nợ TDĐT của Nhà nước trong lĩnh vực này giảm 6,4%.

HÌNH 2. QUY MÔ VÀ TĂNG TRƯỞNG CHO VAY VỐN TDĐT CỦA NHÀ NƯỚC VÀO NÔNG NGHIỆP GIAI ĐOẠN 2010 - 2020



Nguồn: Báo cáo cho vay - thu nợ TDĐT hàng năm của VDB.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến sự hạn chế về quy mô cho vay vốn TDĐT của Nhà nước đối với lĩnh vực nông nghiệp trong thời gian qua, trong đó có thể kể đến những nguyên nhân cơ bản là sự thu hẹp danh mục dự án nông nghiệp được vay vốn TDĐT của Nhà nước cùng với việc giảm dần các ưu đãi của Nhà nước đối với khách hàng vay vốn TDĐT, đặc biệt là lãi suất cho vay và bảo đảm tiền vay.

Về danh mục dự án nông nghiệp được vay vốn: Thông tin trình bày trên Bảng 1 cho thấy, trong những năm qua, số loại dự án đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp được vay vốn bị giảm dần qua từng lần Chính phủ sửa đổi chính sách TDĐT của Nhà nước. Cùng với đó, Chính phủ

cũng đặt ra yêu cầu cao hơn về quy mô và mục tiêu của các dự án nông nghiệp được vay vốn. Chẳng hạn, theo quy định tại Nghị định số 151/2006/NĐ-CP thì dự án xây dựng mới, mở rộng cơ sở chăn nuôi hoặc giết mổ gia súc, gia cầm tập trung đều thuộc đối tượng vay vốn TDĐT của Nhà nước, tuy nhiên, theo quy định tại Nghị định số 75/2011/NĐ-CP, để được vay vốn TDĐT của Nhà nước thì các dự án loại này phải đáp ứng được mục tiêu chăn nuôi gắn với chế biến công nghiệp. Đồng thời, điều kiện về quy mô của các dự án loại này cũng được điều chỉnh theo hướng chỉ cho vay đối với dự án nhóm A và nhóm B thay vì việc lựa chọn dự án vay vốn không phụ thuộc quy mô như quy định tại Nghị định số 151/2006/NĐ-CP. Với việc thu hẹp danh mục dự án và đặt ra yêu cầu cao hơn về quy mô và mục tiêu của dự án vay vốn, số dự án trong lĩnh vực nông nghiệp được vay vốn TDĐT của Nhà nước sẽ giảm đi so với những năm trước đây.

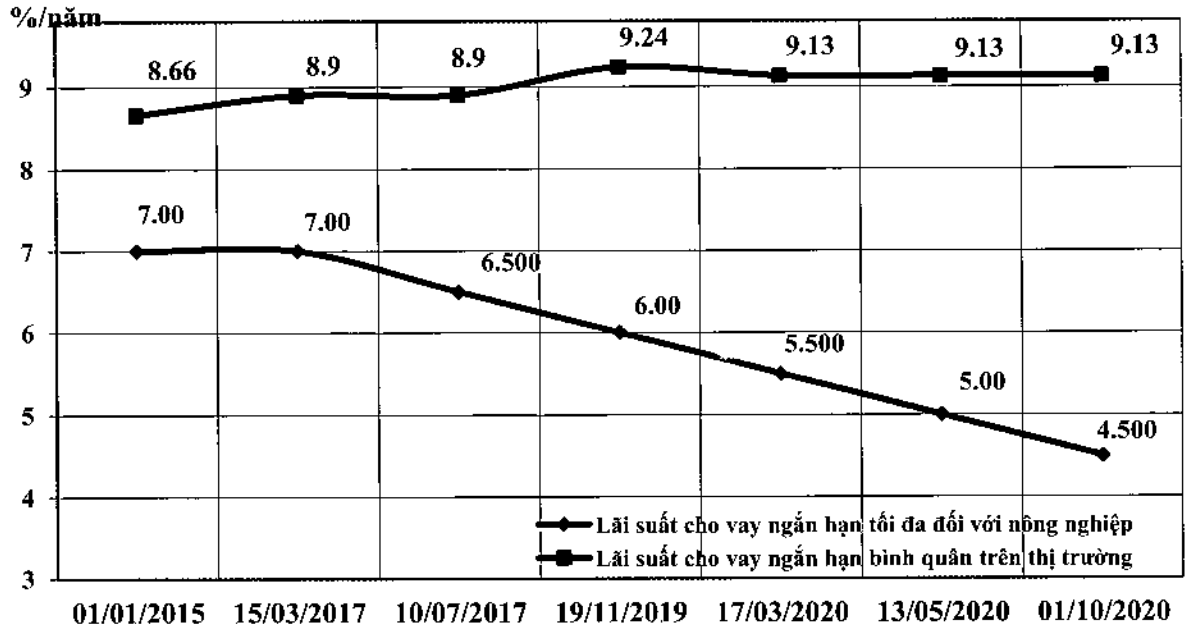
Về lãi suất cho vay: Mặc dù so với mặt bằng lãi suất cho vay trung - dài hạn trên thị trường thì lãi suất TDĐT của Nhà nước thường được quy định thấp hơn, song với cơ chế ưu đãi về lãi suất của các TCTD dành cho khách hàng lớn và khách hàng uy tín, cộng với việc các TCTD được cho vay bằng ngoại tệ với lãi suất thấp hơn lãi suất cho vay bằng đồng Việt Nam (VND), trong nhiều trường hợp, khách hàng có thể vay vốn trung - dài hạn tại các TCTD để đầu tư vào các dự án trong lĩnh vực nông nghiệp với lãi suất thấp hơn đáng kể so với lãi suất TDĐT của Nhà nước (Hình 3). Chẳng hạn, thống kê của NHNN cho thấy, lãi suất cho vay trung - dài hạn bằng VND đối với khách hàng tốt năm 2012 chỉ khoảng 9-11%/năm, năm 2013 chỉ khoảng 6,5-7%/năm, năm 2014 chỉ khoảng 5-6%/năm,...; còn lãi suất cho vay trung - dài hạn bằng đô la Mỹ năm 2011 phổ biến ở mức 7-8%/năm, năm 2012 phổ biến ở mức 7-9%/năm, năm 2013 phổ biến ở mức 6-7%/năm, năm 2014 phổ biến ở mức 5,5-7%/năm, các năm 2015-2020 có mức lãi suất cho vay bình quân lần lượt là 5,26%/năm, 4,16%/năm, 4,43%/năm, 4,81%/năm, 5,25%/năm và 5,31%/năm. Đối với các khách hàng vay vốn đầu tư vào nông nghiệp có tham gia mua bảo hiểm trong nông nghiệp, lãi suất cho vay còn được TCTD áp dụng ở mức thấp hơn, theo quy định của Chính phủ về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn[1].

Bên cạnh đó, với việc NHNN quy định mức lãi suất cho vay ngắn hạn tối đa bằng VND đối với nhu cầu vốn SXKD trong lĩnh vực nông nghiệp từ năm 2010 trở lại đây[2], nhiều khách hàng có dự án đầu tư vào nông nghiệp, thay vì lựa chọn vay vốn TDĐT của Nhà nước, đã lựa chọn vay vốn trung - dài hạn tại các TCTD để thuận tiện cho việc vay vốn lưu động với lãi suất ưu đãi sau khi dự án hoàn thành đi vào hoạt động.

[1] Tại Nghị định số 41/2010/NĐ-CP, Chính phủ yêu cầu TCTD có chính sách miễn, giảm lãi đối với khách hàng tham gia mua bảo hiểm trong nông nghiệp để khuyến khích khách hàng vay vốn tham gia mua bảo hiểm trong nông nghiệp. Còn theo Nghị định số 55/2015/NĐ-CP, khách hàng khi tham gia mua bảo hiểm đối với đối tượng sản xuất nông nghiệp hình thành từ nguồn vốn vay được TCTD giảm lãi suất cho vay với mức tối thiểu 0,2 điểm %/năm so với lãi suất của các khoản cho vay cùng loại và có thời hạn tương ứng.

[2] Tại Thông tư số 12/2010/TT-NHNN, NHNN yêu cầu TCTD thực hiện cho vay bằng VND theo lãi suất thỏa thuận đối với khách hàng, tạo điều kiện cho khách hàng tiếp cận vốn vay để phát triển SXKD, nhất là khu vực nông nghiệp và nông thôn, doanh nghiệp xuất khẩu, doanh nghiệp nhỏ và vừa. Đến khi ban hành Thông tư số 14/2012/TT-NHNN ngày 04/5/2012, NHNN chính thức quy định lãi suất cho vay ngắn hạn tối đa bằng VND của TCTD đối với một số lĩnh vực ưu tiên, trong đó có nông nghiệp, nông thôn.

HÌNH 3. LÃI SUẤT CHO VAY NGẮN HẠN BẰNG VND CỦA TCTD GIAI ĐOẠN 2015 - 2020



Nguồn: Thống kê từ các quyết định của NHNN và Niên giám Thống kê Việt Nam 2019-2020.

Đặc biệt, kể từ khi Chính phủ ban hành Nghị định số 57/2018/NĐ-CP về cơ chế, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn, lãi suất TDĐT của Nhà nước gần như mất đi tính hấp dẫn vốn có đối với chủ đầu tư các dự án trong nông nghiệp. Bởi theo quy định tại Nghị định này, doanh nghiệp có dự án đầu tư vào nông nghiệp vay vốn ngân hàng thương mại sẽ được ngân sách địa phương hỗ trợ lãi suất sau khi dự án hoàn thành với mức hỗ trợ bằng chênh lệch lãi suất vay thương mại so với lãi suất tín dụng nhà nước ưu đãi đầu tư trong thời gian 5-8 năm tính từ ngày bắt đầu giải ngân theo hợp đồng tín dụng với ngân hàng thương mại, tuỳ từng loại dự án.

BẢNG 3. THỜI GIAN HỖ TRỢ LÃI SUẤT ĐỐI VỚI DỰ ÁN ĐẦU TƯ VÀO NÔNG NGHIỆP VAY VỐN NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI

Loại dự án được hỗ trợ lãi suất	Thời gian hỗ trợ lãi suất
Dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư	Tối đa 08 năm
Dự án nông nghiệp ưu đãi đầu tư	Tối đa 06 năm
Dự án nông nghiệp khuyến khích đầu tư	Tối đa 05 năm
Dự án của doanh nghiệp nông nghiệp vừa và nhỏ mới thành lập	08 năm
Dự án mà doanh nghiệp tham gia liên kết chuỗi giá trị	Theo chu kỳ sản xuất của sản phẩm

Nguồn: Nghị định số 57/2018/NĐ-CP.

Về tài sản bảo đảm tiền vay: Trước đây, theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP, chủ đầu tư vay vốn TDĐT của Nhà nước để thực hiện dự án đầu tư nói chung và dự án đầu tư trong nông nghiệp nói riêng được dùng tài sản hình thành từ vốn vay để bảo đảm tiền vay và chỉ phải sử dụng tài sản khác để bảo đảm tiền vay với giá trị tối thiểu bằng 15% tổng mức vay vốn nếu tài sản hình thành từ vốn vay không đủ điều kiện bảo đảm tiền vay. Tuy nhiên, theo các Nghị định về TDĐT của Nhà nước được Chính phủ ban hành sau đó (Nghị định số 75/2011/NĐ-CP và Nghị định số 32/2017/NĐ-CP), chủ đầu tư vay vốn phải thực hiện các biện pháp bảo đảm tiền vay theo quy định chung của pháp luật về giao dịch bảo đảm.

Trong khi đó, quy định về bảo đảm tiền vay áp dụng cho khách hàng vay vốn tại các TCTD để đầu tư vào nông nghiệp ngày càng trở nên thông thoáng hơn. Tại Nghị định số 41/2010/NĐ-CP về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn, Chính phủ đã cho phép các TCTD được xem xét cho khách hàng vay vốn để đầu tư vào nông nghiệp trên cơ sở có bảo đảm hoặc không có bảo đảm bằng tài sản theo quy định hiện hành. Đến khi Nghị định số 41/2010/NĐ-CP được thay thế bởi Nghị định số 55/2015/NĐ-CP và Nghị định số 116/2018/NĐ-CP, Chính phủ còn quy định rõ khách hàng SXKD trong lĩnh vực nông nghiệp được TCTD cho vay không có tài sản bảo đảm với mức vốn vay tối đa lên đến 3 tỷ đồng. Thậm chí, đối với khách hàng có dự án, phương án SXKD trong khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, vùng nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, các doanh nghiệp có dự án, phương án SXKD ứng dụng công nghệ cao trong nông nghiệp, doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao và các doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã sản xuất nông nghiệp theo mô hình liên kết, Chính phủ còn cho phép TCTD xem xét cho vay không có tài sản bảo đảm tối đa bằng 70-80% giá trị của dự án, phương án SXKD, tùy từng trường hợp.

BẢNG 4. CƠ CHẾ BẢO ĐẢM TIỀN VAY ĐỐI VỚI NÔNG NGHIỆP CÔNG NGHỆ CAO VÀ NÔNG NGHIỆP THEO MÔ HÌNH LIÊN KẾT

Đối tượng vay vốn	**Mức cho vay tối đa không có tài sản bảo đảm**
Khách hàng có dự án, phương án SXKD trong khu/vùng nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao	70% giá trị của dự án, phương án
Doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao	80% giá trị của dự án, phương án SXKD ứng dụng công nghệ cao
Doanh nghiệp chưa được cấp giấy chứng nhận doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao nhưng có dự án, phương án SXKD ứng dụng công nghệ cao trong nông nghiệp không thuộc khu/vùng nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao	70% giá trị của dự án, phương án
Doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã ký hợp đồng cung cấp, tiêu thụ đối với tổ chức, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp	70% giá trị của dự án, phương án vay theo mô hình liên kết
Doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã đầu mối ký hợp đồng thực hiện dự án liên kết theo chuỗi giá trị trong nông nghiệp với tổ chức, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp	80% giá trị của dự án, phương án SXKD theo mô hình liên kết

Nguồn: Nghị định số 55/2015/NĐ-CP và Nghị định số 116/2018/NĐ-CP.

Ngoài ra, theo quy định tại 57/2018/NĐ-CP của Chính phủ, các công trình xây dựng trên đất (bao gồm cả nhà lưới, nhà kính, nhà màng và công trình thủy lợi) của doanh nghiệp đầu tư được tính là tài sản để thế chấp vay vốn tại các ngân hàng thương mại, trong khi việc bảo đảm tiền vay của các dự án đầu tư vào nông nghiệp vay vốn TDĐT của Nhà nước lại không được áp dụng chính sách này.

Như vậy, có thể thấy, chính sách về bảo đảm tiền vay đối với dự án đầu tư vào nông nghiệp vay vốn TDĐT của Nhà nước đang ngày càng trở nên kém hấp dẫn hơn so với chính sách bảo đảm tiền vay đối với các dự án tương tự vay vốn tại các TCTD. Do đó, tác dụng khuyến khích của nguồn vốn TDĐT đối với các doanh nghiệp cũng không còn lớn như trước đây.

Cùng với nguyên nhân từ sự thu hẹp danh mục dự án vay vốn và các điều kiện ưu đãi như trên, từ năm 2017 trở lại đây, sự sụt giảm quy mô cho vay vốn TDĐT của Nhà nước đối với lĩnh vực nông nghiệp còn bắt nguồn từ một nguyên nhân rất quan trọng khác là do chưa xác định được tỷ lệ chi phí quản lý hoạt động và dự phòng rủi ro làm cơ sở xác định lãi suất TDĐT để cho vay với các dự án đầu tư vào nông nghiệp theo quy định tại Nghị định số 32/2017/NĐ-CP[3]. Vì vậy, kể từ khi Nghị định này có hiệu lực, không có thêm bất kỳ một dự án đầu tư vào nông nghiệp nào được tiếp nhận để cho vay vốn TDĐT của Nhà nước, mà chỉ có các dự án đã ký hợp đồng tín dụng trước đó được tiếp tục giải ngân số vốn vay theo cam kết tại hợp đồng tín dụng.

2. Một số đề xuất nhằm mở rộng quy mô TDĐT của Nhà nước đối với nông nghiệp

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030 được thông qua tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định rõ phương hướng, nhiệm vụ và giải pháp phát triển đến năm 2030 của các ngành kinh tế nước ta, trong đó có nông nghiệp. Theo Chiến lược này, trong giai đoạn 2021-2030, nông nghiệp Việt Nam sẽ có nhiều thay đổi quan trọng, như: phát triển mạnh nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, nông nghiệp hữu cơ, nông nghiệp sinh thái, phát triển chăn nuôi công nghiệp ứng dụng công nghệ cao, phát triển nuôi trồng thủy sản cả trên biển và mặt nước nội địa theo hướng công nghiệp, quảng canh cải tiến, sinh thái.

Còn theo mục tiêu được đặt ra tại Kế hoạch cơ cấu lại ngành nông nghiệp giai đoạn 2021-2025, Việt Nam sẽ đẩy mạnh phát triển nền sản xuất nông nghiệp hiện đại, nông nghiệp sạch, nông nghiệp hữu cơ, gắn với phát triển công nghiệp chế biến nông sản, thích ứng với biến đổi khí hậu và kết nối bền vững với chuỗi giá trị nông sản toàn cầu. Kế hoạch nói trên cũng xác định đến năm 2025, tỷ lệ giá trị sản phẩm nông nghiệp được sản xuất theo các quy trình sản xuất tốt hoặc tương đương đạt trên 25%, tỷ lệ giá trị sản phẩm nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao đạt trên 20%. Đối với các loại vật tư nông nghiệp, Kế hoạch này đặt mục tiêu đến năm 2025, tỷ lệ sản phẩm phân bón hữu cơ đạt trên 15% trong tổng sản phẩm phân bón được sản xuất và tiêu thụ, số lượng thuốc bảo vệ thực vật sinh học tăng lên trên 30% trong danh mục thuốc bảo vệ thực vật được phép sử dụng.

[3] Theo quy định tại Nghị định số 32/2017/NĐ-CP, lãi suất cho vay TDĐT của Nhà nước được xác định bằng mức lãi suất bình quân gia quyền của các mức lãi suất trúng thầu trái phiếu VDB kỳ hạn 5 năm cộng tỷ lệ chi phí quản lý hoạt động và dự phòng rủi ro của VDB. Tuy nhiên, từ khi Nghị định này có hiệu lực, các cơ quan có thẩm quyền vẫn chưa quyết định tỷ lệ chi phí quản lý làm cơ sở cho VDB công bố lãi suất cho vay đối với các dự án vay vốn theo Nghị định này.

Từ các chiến lược và kế hoạch trên đây, có thể thấy rằng trong 5-10 năm sắp tới, để tăng năng suất lao động và nâng cao giá trị gia tăng trong ngành nông nghiệp thì sản xuất nông nghiệp của nước ta sẽ cần có những chuyển biến quan trọng về đối tượng và phương thức sản xuất. Theo đó, việc cung ứng các nguồn vốn tín dụng cho hoạt động SXKD nông nghiệp cần có những điều chỉnh cần thiết nhằm đáp ứng tốt nhu cầu phát triển của ngành kinh tế có vai trò quan trọng này. Trong bối cảnh đó, hoạt động TDĐT của Nhà nước đối với nông nghiệp cũng cần có sự thay đổi để phù hợp với xu thế chung và không làm mất đi vai trò của một chính sách quan trọng của Nhà nước trong hỗ trợ đầu tư phát triển đối với nền kinh tế nói chung và ngành nông nghiệp nói riêng.

Với cách đặt vấn đề như trên, kết hợp với kết quả phân tích các nguyên nhân cơ bản làm hạn chế quy mô cho vay vốn TDĐT của Nhà nước đối với các dự án đầu tư vào ngành nông nghiệp trong thời gian qua, bài viết đề xuất các cơ quan quản lý nhà nước nghiên cứu, đề xuất Chính phủ xem xét sửa đổi, hoàn thiện một số quy định về TDĐT của Nhà nước như sau:

Một là, xác định lại danh mục các dự án đầu tư vào nông nghiệp được vay vốn TDĐT của Nhà nước theo hướng xem xét bổ sung một số loại hình dự án thuộc các nhóm được ưu tiên và khuyến khích phát triển theo Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và Kế hoạch cơ cấu lại ngành nông nghiệp như đã đề cập ở phần trên của bài viết (nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, nông nghiệp hữu cơ, nông nghiệp sinh thái, chăn nuôi công nghiệp ứng dụng công nghệ cao, nuôi trồng thủy sản theo hướng công nghiệp, chế biến nông sản ứng dụng công nghệ cao, sản xuất phân bón hữu cơ, thuốc bảo vệ thực vật sinh học...).

Hai là, sửa đổi các quy định về điều kiện vay vốn TDĐT của Nhà nước liên quan đến lãi suất cho vay và bảo đảm tiền vay theo hướng cho phép VDB được thực hiện chính sách phân biệt lãi suất cho vay và tỷ lệ bảo đảm tiền vay theo khách hàng vay vốn, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp có uy tín và có dự án hiệu quả được vay vốn TDĐT của Nhà nước với lãi suất thấp hơn và tỷ lệ bảo đảm tiền vay nhỏ hơn so với các doanh nghiệp khác. Việc áp dụng biện pháp bảo đảm tiền vay bằng tài sản hoặc không bằng tài sản đối với mỗi dự án nông nghiệp do VDB quyết định và chịu trách nhiệm theo mức độ rủi ro của dự án.

Ba là, cho phép doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp được tính các công trình xây dựng trên đất của doanh nghiệp (bao gồm cả nhà lưới, nhà kính, nhà màng và công trình thủy lợi) là tài sản để thế chấp vay vốn TDĐT của Nhà nước tại VDB, tương tự như quy định áp dụng đối với doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp vay vốn tại ngân hàng thương mại.

Tuy nhiên, để các quy định này có thể phát huy được hiệu quả trong việc hỗ trợ vốn tín dụng đối với các dự án đầu tư vào nông nghiệp, Nhà nước cũng cần ban hành cơ chế phù hợp để xử lý rủi ro vốn TDĐT của Nhà nước trong lĩnh vực này. Theo đó, các dự án nông nghiệp vay vốn TDĐT của Nhà nước tại VDB cũng phải được áp dụng cơ chế xử lý rủi ro phát sinh tương tự như cơ chế đã quy định tại Nghị định số 55/2015/NĐ-CP và Nghị định số 116/2018/NĐ-CP (cho phép VDB xem xét cơ cấu lại thời hạn trả nợ, khoanh nợ và cho vay mới đối với khách hàng bị thiệt hại về vốn vay và tài sản hình thành từ vốn vay do hậu quả thiên tai, dịch bệnh xảy ra trên phạm vi rộng hoặc do nguyên nhân khách quan, bất khả kháng; bố trí kế hoạch ngân sách nhà nước để cấp bù số tiền lãi mà VDB không thu được do đã khoanh nợ cho khách hàng gặp rủi ro,...).

Bên cạnh việc hoàn thiện chính sách như trên, để đáp ứng yêu cầu về việc mở rộng hoạt

động TDĐT của Nhà nước đối với lĩnh vực nông nghiệp thì VDB, với tư cách là cơ quan trực tiếp thực thi chính sách, cần chú trọng nâng cao chất lượng thẩm định tín dụng làm cơ sở quyết định lãi suất cho vay và biện pháp bảo đảm tiền vay phù hợp với hiệu quả và mức độ rủi ro của các dự án đầu tư trong lĩnh vực này. Cùng với đó, VDB phải có biện pháp nâng cao năng lực và hiệu quả quản trị rủi ro tín dụng nhằm giảm thiểu các tổn thất và chi phí phát sinh trong hoạt động TDĐT để có thể hạ lãi suất cho vay đối với các dự án nông nghiệp. Ngoài ra, VDB cũng cần chủ động và tích cực làm việc với các cơ quan quản lý nhà nước, đề nghị sớm phê duyệt tỷ lệ chi phí quản lý của VDB, làm cơ sở xác định lãi suất TDĐT của Nhà nước để tiếp tục cho vay đối với các dự án đầu tư vào nông nghiệp ngoài những dự án đã ký hợp đồng tín dụng trước ngày Nghị định số 32/2017/NĐ-CP có hiệu lực.

Tài liệu tham khảo

1. Chính phủ (2006). *Nghị định số 151/2006/NĐ-CP ngày 20/12/2006 về TDĐT và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước.*
2. Chính phủ (2008*). Nghị định số 106/2008/NĐ-CP ngày 19/9/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 151/2006/NĐ-CP về TDĐT và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước.*
3. Chính phủ (2010). *Nghị định số 41/2010/NĐ-CP ngày 12/4/2010 về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn.*
4. Chính phủ (2011). *Nghị định số 75/2011/NĐ-CP ngày 30/8/2011 về TDĐT và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước.*
5. Chính phủ (2015). *Nghị định số 55/2015/NĐ-CP ngày 09/6/2015 về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn.*
6. Chính phủ (2017). *Nghị định số 32/2017/NĐ-CP ngày 31/3/2017 về TDĐT của Nhà nước.*
7. Chính phủ (2018a). *Nghị định số 57/2018/NĐ-CP ngày 17/4/2018 về cơ chế, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn.*
8. Chính phủ (2018b). *Nghị định số 116/2018/NĐ-CP ngày 07/09/2018 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2015/NĐ-CP về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn.*
9. Chính phủ (2019). *Nghị quyết số 53/NQ-CP ngày 17/7/2019 về giải pháp khuyến khích, thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp hiệu quả, an toàn và bền vững.*
10. Chính phủ (2021). *Báo cáo số 241/BC-CP ngày 16/7/2021 về tình hình, kết quả thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016-2020 và dự kiến Kế hoạch 5 năm 2021-2025.*
11. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030.* Truy cập tại https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/ban-chap-hanh-trung-uong-dang/dai-hoi-dang/lan-thu-xiii/chien-luoc-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-10-nam-2021-2030-3735 ngày 21/10/2021.
12. Nguyễn Thị Hiền (2021). Thực trạng và giải pháp phát triển ngành Nông nghiệp Việt Nam. *Tạp chí Công Thương - Các kết quả nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ*, số 15, tr.158-161.
13. Tô Kim Huệ (2021). Chính sách tài chính phát triển nông nghiệp bền vững tại Việt Nam: Thực trạng và giải pháp. *Tạp chí Kinh tế tài chính Việt Nam*, số 2 (35), tr.15-25.
14. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2009-2020). *Báo cáo thường niên 2010-2019.* Truy cập tại https://www.sbv.gov.vn/webcenter/faces/menu/rm/apph/bctn ngày 15/7/2021,
15. Ngân hàng Phát triển Việt Nam (2011-2021). *Báo cáo cho vay - thu nợ TDĐT của Nhà nước 2010-2020.*

16. Nguyễn Đức Quỳnh (2019). Chính sách tín dụng cho doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn. *Tạp chí Tài chính*, Kỳ 1, tr. 158-161.
17. Thủ tướng Chính phủ (2006). *Quyết định số 108/2006/QĐ-TTg ngày 19/5/2006 về việc thành lập Ngân hàng Phát triển Việt Nam.*
18. Thủ tướng Chính phủ (2021). *Quyết định số 255/QĐ-TTg ngày 25/2/2021 phê duyệt Kế hoạch cơ cấu lại ngành nông nghiệp giai đoạn 2021-2025.*
19. Tổng cục Thống kê (2020). *Niên giám Thống kê Việt Nam 2019*. Nxb Thống kê, Hà Nội.
20. Tổng cục Thống kê (2021a). *Niên giám Thống kê Việt Nam 2020*. Nxb Thống kê, Hà Nội.
21. Tổng cục Thống kê (2021b). *Thông cáo báo chí về kết quả Điều tra nông thôn, nông nghiệp giữa kỳ năm 2020*. Truy cập tại https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2021/06/thong-cao-bao-chi-ve-ket-qua-dieu-tra-nong-thon-nong-nghiep-giua-ky-nam-2020/ ngày 25/7/2021.

Thông tin tác giả:

1. Nguyễn Cảnh Hiệp, TS.
- Đơn vị công tác: Ngân hàng phát triển Việt Nam.
- Địa chỉ email: canhhiep.vdb@gmail.com

Ngày nhận bài: 24/1/2022
Ngày nhận bản sửa: 26/2/2022
Ngày duyệt đăng: 10/3/2022