

ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ THỰC HIỆN CÁC CHÍNH SÁCH XÃ HỘI HÓA CẤP NƯỚC NÔNG THÔN VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP THÚC ĐẨY SỰ THAM GIA CỦA KHU VỰC TƯ NHÂN VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG HỒNG

Đặng Ngọc Hạnh; Phạm Thị Diệp; Nguyễn Thái Hưng

Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam

Tóm tắt: Nhà nước ban hành các chính sách nhằm xã hội hóa và ưu đãi khuyến khích đầu tư, vận hành và cung ứng dịch vụ cấp nước nông thôn hơn 10 năm¹. Kết quả cho thấy, một số tỉnh như Hà Nam, Thái Bình, Hưng Yên, sự tham gia của khu vực tư nhân đóng vai trò chủ đạo trong hoạt động cấp nước nông thôn. Sự tham gia của khu vực tư nhân về vốn đầu tư, công suất, dịch vụ cấp nước bình quân ở 3 tỉnh này lần lượt đạt lần lượt là 91,4%; 89,4% và 87,1%. Trong khi đó, nhiều tỉnh khác mức độ tham gia xã hội hóa còn rất hạn chế. Nghiên cứu này đã chỉ ra rằng, động lực tham gia xã hội hóa cấp nước nông thôn là môi trường đầu tư, thị trường, chính sách hỗ trợ hợp lý, điều hành giá nước và tâm lý nhà đầu tư. Đồng thời đã chỉ ra một số bất cập về chính sách, quản lý giám sát và đề xuất một số giải pháp thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân.

Từ khóa: Công trình nước sạch nông thôn; Xã hội hóa; Khu vực tư nhân; Doanh nghiệp xã hội hóa.

Summary: The state has issued policies on preferential incentives and socialization in investment, operation and provision of rural water supply services for more than 10 years. The results show that, in some provinces such as Ha Nam, Thai Binh and Hung Yen, the participation of the private sector plays a key role in rural water supply. Private sector contributes respectively 91.4%; 89.4% and 87.1% of total investment capital, water supply capacity and connection rate in these three provinces. Meanwhile, in other provinces, the level of participation of socialization is still very limited. This research has shown that, motivations for socialization in rural water supply involve investment environment, market, reasonable support policies, water price management and investors' psychology. At the same time, there are some shortcomings in policy, monitoring and management mechanism and from that proposing some suggestions for promoting private sector's participation.

Key words: Rural water supply systems, socialization, private sector.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Cơ sở pháp lý quan trọng huy động xã hội hóa cấp nước nông thôn là Quyết định 131/2009/QĐ-TTg ngày 02/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ (131/QĐ-TTg) Về một số chính sách ưu đãi, khuyến khích đầu tư và quản lý, khai thác công trình cấp nước sạch nông thôn (CTNSNT). Sau 5 năm thực hiện 131/QĐ-TTg, liên Bộ Nông nghiệp & phát

triển nông thôn (NN&PTNT), Tài Chính và Kế hoạch & đầu tư đã ban hành thông tư liên tịch Số 37/2014/TTLT-BNNPTNT-BTC-BKHĐT (TTLT 37) ngày 31/10/2014 về Hướng dẫn thực hiện 131/QĐ-TTg. Đánh giá tình hình triển khai, áp dụng các chính sách trong 7 năm qua và thực tế ở vùng dự án cho thấy, các địa phương cũng đã chủ động ban hành các chính

Ngày nhận bài: 06/3/2018

Ngày thông qua phản biện: 12/4/2018

Ngày duyệt đăng: 26/4/2018

¹ Bắt đầu từ nghị định 117/2007/NĐ-CP ngày 11/7/2007 về sản xuất, cung ứng và tiêu thụ nước sạch; Quyết định 131/2009/QĐ-TTg ngày 2/11/2009 của Thủ tướng chính phủ về một số chính sách ưu đãi, khuyến khích đầu tư và quản lý, khai thác công trình cấp nước sạch nông thôn.

sách thu hút sự tham gia của KVTN với các hướng dẫn cụ thể về các ưu đãi sử dụng đất, thuê đất, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, hỗ trợ đầu tư xây dựng công trình, ưu đãi về thuế, ưu đãi vay vốn, bù giá nước...

Sau hơn 10 năm kể từ khi ban hành Nghị định số 117/2007/NĐ-CP và 7 năm thực hiện chính sách ưu đãi, khuyến khích đầu tư và quản lý, khai thác công trình cấp nước sạch nông thôn quy định tại 131/QĐ-TTg. Kết quả triển khai chính sách đã đạt được những thành tựu nhất định ở các địa phương như Hà Nam, Thái Bình, Hưng Yên, Hải Dương... Việc thực hiện các chính sách được lồng ghép với chương trình mục tiêu quốc gia nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn (NTP) giai đoạn 3. Tuy vậy, đánh giá của Tổng cục thủy lợi cho thấy, mức độ tham gia của cộng đồng, khu vực tư nhân vào hoạt động cấp nước sạch nông thôn vẫn rất hạn chế. Cùng chung chính sách của nhà nước, việc triển khai XHH cấp nước được triển khai tốt ở một số tỉnh trong khi đó nhiều tỉnh khác lại chưa làm được như vậy. Đó là câu hỏi cần phải được xem xét nghiên cứu.

Theo tác giả Jean-Pierre Cling [1] và nnk, nhu cầu đánh giá các chính sách công ngày càng gia tăng. Mặc dù vậy, văn hóa đánh giá chính sách còn rất sơ khởi. Phần lớn các cơ quan viện trợ, chính phủ các nước ít khi thực hiện đánh giá chính sách và Việt nam không phải là ngoại lệ. Xuất phát từ thực tế trên, việc đánh giá kết quả thực hiện chính sách XHH theo 131/QĐ-TTg cũng như các chính sách xã hội hóa khác về đầu tư và quản lý công trình nước sạch nông thôn, để từ đó kiến nghị điều chỉnh chính sách khuyến khích được sự tham gia của các thành phần kinh tế đặc biệt là khu vực tư nhân trong lĩnh vực cấp nước nông thôn là vấn đề rất mới và cần thiết phù hợp với chủ trương xây dựng chính phủ kiến tạo thông qua các chính sách khuyến khích nhà đầu tư tham gia.

2. CÁCH TIẾP CẬN VÀ PHƯƠNG PHÁP

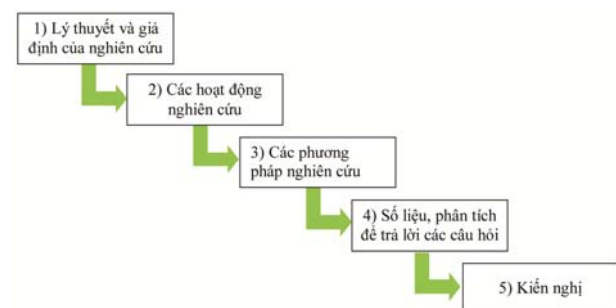
NGHIÊN CỨU

Tiếp cận Đánh giá sau các chính sách được áp dụng đối với các chính sách đã được ban hành. Đánh giá sau các chính sách cần phải trả lời được các câu hỏi rất cơ bản đó là: Chính sách có được triển khai có hiệu quả không? khi đã triển khai ở mức độ tương đối rộng thì sẽ phải trả lời câu hỏi Chính sách này có tác động gì?

Tiếp cận đánh giá sau các chính sách có thể phân thành 3 nội dung gồm:

- Đánh giá nhu cầu: Cần phải xác định đối tượng mục tiêu là ai, bản chất (các nội dung chính) của chính sách là gì? chương trình triển khai chính sách nằm trong khuôn khổ nào và hoạt động can thiệp chính sách có vị trí như thế nào?
- Đánh giá quy trình: chính sách được triển khai trong thực tế như thế nào? các dịch vụ đã hứa (khuyến khích) được cung cấp chưa? các dịch vụ đã hứa có đến được các đối tượng mục tiêu không? các khách hàng có hài lòng không?
- Đánh giá tác động: mới được xuất hiện trong đánh giá chính sách. Liệu chính sách có tạo ra tác động mong đợi đối với các cá nhân hay đối tượng mục tiêu (đối tượng hưởng lợi của chính sách) không? Những tác động này là nhờ vào thực hiện chính sách hay nhờ vào các yếu tố khác.

Mô phỏng cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu



Lý thuyết và giả định là các nội dung chính sách sẽ được rà soát [3]. Các nội dung gồm: đánh giá nhu cầu, đánh giá quy trình và đánh giá tác động của chính sách lên lĩnh vực cấp nước nông thôn, quan tâm tới khuyến khích sự

tham gia KVTN (doanh nghiệp tư nhân, tổ chức kinh tế tư nhân, cá thể tư nhân, gọi tắt là DN XHH) là đối tượng mục tiêu chính của chính sách.

Các phương pháp nghiên cứu đã sử dụng và phạm vi nghiên cứu bao gồm:

- Phương pháp khảo sát, thu thập các tài liệu thứ cấp.

- Phương pháp điều tra, phỏng vấn sâu chính sách liên quan tới đánh giá nhu cầu và đánh giá quy trình chính sách. Đối tượng phỏng vấn phải là người liên quan chủ chốt, là các cán bộ quản lý của cơ quan nhà nước và các chủ doanh nghiệp tư nhân (DNTN), là đối tượng thụ hưởng chính sách. Triển khai khoảng 50 câu hỏi theo cấu trúc đảm bảo đầy đủ các nội dung đánh giá nhu cầu và đánh giá quy trình chính sách, kiến nghị từ đối tượng thụ hưởng chính sách. Cỡ mẫu trong khảo sát phỏng vấn sâu tối thiểu là 20 [2], thực tế đã thực hiện 40 mẫu trong phạm vi 8 tỉnh² trong đó 20 mẫu khảo sát các chủ DN XHH và 20 mẫu khảo sát các cán bộ quản lý nhà nước ở các tỉnh.

- Phương pháp hội thảo, lấy ý kiến của các bên liên quan.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN [3]

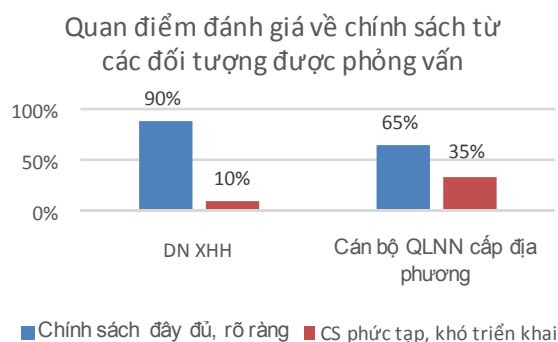
3.1. Đánh giá chính sách XHH (đánh giá nhu cầu)

Nghị định 117 và Quyết định 131/QĐ-TTg được đánh giá là chính sách gốc, mở đường cho sự tham gia của KVTN vào đầu tư CTNSNT. Quyết định 131/QĐ-TTg được ban hành đúng thời điểm và theo quan điểm trao quyền chủ động cho các địa phương nhằm khuyến khích XHH lĩnh vực cấp nước nông thôn, được đánh giá là rất phù hợp từ lúc ban

hành năm 2009 đến nay. Chính sách đã thể hiện rất rõ vai trò quan trọng của chính quyền cấp tỉnh, không hạn chế khả năng ngân sách địa phương đầu tư cho XHH CNNT áp dụng các ưu đãi khuyến khích của nhà nước.

Các chính sách khác ban hành sau như TT 37, chính sách về hợp tác công tư, TT 54 về đánh giá tài sản và chuyển giao mô hình quản lý... chỉ là bổ trợ thêm cho 131/QĐ-TTg. Đối tượng thụ hưởng, không phân biệt đơn vị nhà nước, tư nhân và hướng nhiều hơn đối với xã hội hóa, sự tham gia của KVTN. Các chính sách quy định về sản xuất và cung ứng nước sạch, hướng dẫn tính giá nước... đã thể hiện quan điểm phát triển lĩnh vực nước sạch theo cơ chế thị trường, phù hợp với các tỉnh PforR cũng như các khu vực cấp nước ở các vùng đồng bằng, ven biển (trừ những vùng có nguồn nước thô khó khăn, nhiễm mặn, ô nhiễm nặng mà chưa có giải pháp nguồn nước thay thế).

- Có 6/8 tỉnh thuộc phạm vi nghiên cứu đã ban hành quyết định để cụ thể hóa các chính sách XHH của nhà nước, 2/6 tỉnh không ban hành là Thanh Hóa và Phú Thọ. Trên phạm vi cả nước có 17/63 tỉnh thành ban hành, 46 tỉnh chưa hoặc chưa rõ có ban hành hay không.



- 90% chủ DN XHH đánh giá chính sách là đầy đủ và rõ ràng, trong khi tỷ lệ này của cán bộ cơ quan nhà nước là 65% số người phỏng vấn, một số cho rằng chính sách còn phức tạp, mới chỉ là chủ trương, khó triển khai, không ít người còn cho rằng nhà nước có chính sách nhưng không có nguồn lực riêng để thực hiện.

² Chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn dựa trên kết quả đầu ra tại 8 tỉnh vùng đồng bằng sông Hồng gọi tắt là ProR: Hà Nam, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Hưng Yên, Phú Thọ, Thanh Hóa, Quảng Ninh và thành phố Hà Nội thuộc dự án

Các chủ DNTN có sự hy vọng và tin tưởng nhiều hơn về chính sách so với cán bộ cơ quan nhà nước.

- Những hạn chế của chính sách:

+ Tiêu chí hỗ trợ vốn đầu tư theo tỷ lệ % TMĐT đến thời điểm hiện tại có thể là quá lớn (nếu áp dụng cho vùng đồng bằng), sẽ khó khăn hơn trong áp dụng.

+ Mức hỗ trợ lớn nên phải thực hiện theo quy trình quản lý dự án công (áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn của nhà nước), dẫn đến đội vốn, tăng suất đầu tư, thời gian chuẩn bị đầu tư xây dựng, thanh quyết toán dài, gây khó khăn cho quyết toán mức hỗ trợ đầu tư và giải ngân hỗ trợ.

+ Chính sách gọi là "Hỗ trợ vốn đầu tư" nhưng phải thu hồi khấu hao là chưa rõ ràng. Nếu hiểu như vậy thì bản chất là nhà nước "cho vay không lãi suất". Trong khi đó, cơ chế quản lý vốn hỗ trợ khác hẳn cơ chế quản lý cho vay không lãi suất.

+ Chính sách lồng ghép đầu tư nước sạch vào chương trình Nông thôn mới sẽ là hạn chế, khó xác định vốn nhà nước đối ứng hỗ trợ đầu tư XHH cấp nước.

+ Khung giá nước sinh hoạt từ 2000-11.000 là quá đơn giản, áp dụng cho tất cả các công trình có điều kiện về vùng, miền, công nghệ xử lý, nguồn nước thô cũng như nguồn vốn đầu tư khác nhau, dễ gây thiệt thòi hoặc khó khăn cho các DN XHH tự bỏ 100% vốn đầu tư bởi vì ban hành giá nước ở các tỉnh thường ở khoảng giữa khung giá quy định của Bộ Tài chính.

+ Thông tư 75 hướng dẫn ban hành giá nước vẫn còn 3-4 quy định (của UBND tỉnh) trước khi thẩm định và trình ban hành được giá nước cho mỗi đơn vị cấp nước. Do vậy, việc ban hành giá nước riêng cho tất cả các công trình là chưa khả thi trong điều kiện hiện nay.

+ Chính sách cấp bù giá nước: không thực hiện được cấp bù trực tiếp vì rất nhiều lý do hoặc địa phương không có ngân sách hoặc phải cần rất nhiều quy trình thủ tục, có thể dễ

gây tiêu cực. Thực tế ở 8 tỉnh PforR không tỉnh nào thực hiện được việc này.

+ Chính sách về hợp tác công tư phù hợp với sự tham gia của tư nhân. Tuy nhiên, chưa có hướng dẫn hoặc hợp đồng mẫu cụ thể để triển khai đầy đủ PPP trong lĩnh vực cấp nước nông thôn. TT 37 chưa có hướng dẫn mang tính đột phá. Rất tiếc, thời điểm thông tư 37 ban hành 5 tháng trước khi có ND 15/2015/ND-CP.

Ngoài ra, nhiều chủ đầu tư XHH cho rằng chi phí tuân thủ giám sát chất lượng nước quá lớn, đặc biệt là các công trình quy mô vừa khoảng dưới 2000m³/ngày-đêm, trong khi đó Bộ Y tế vẫn tiếp tục sửa đổi quy chuẩn về chất lượng nước theo hướng tăng cường giám sát chất lượng nước (chi phí đều do các đơn vị cấp nước chi trả phân tích mẫu). Điều đó sẽ làm khó khăn hơn cho việc thúc đẩy XHH cấp nước nông thôn.

3.2. Kết quả thực hiện chính sách XHH ở các địa phương (đánh giá quá trình)

Triển khai hiệu quả chính sách vào thực tiễn không phụ thuộc nhiều vào độ chi tiết nội dung chính sách mà phụ thuộc vào ý chí, sự quyết tâm của lãnh đạo cấp tỉnh.

- Về quy hoạch CTNSNT: Các tỉnh đã có quy hoạch, quy mô nhiều công trình vừa và lớn (từ 2000m³/ngày trở lên, phục vụ trên 4000 hộ ở các xã đồng bằng) nhắm tới nhiều hơn sự tham gia của KVTN, là đối tượng mục tiêu của chính sách 131/QĐ-TTg. Giữa quy hoạch và thực hiện quy hoạch còn khá xa (đặc biệt với các tỉnh sự tham gia của KVTN còn hạn chế), quan niệm về quy hoạch và điều chỉnh quy hoạch còn rất nặng nề, thiếu linh hoạt, thậm chí còn gây khó khăn cho các DN đã đầu tư... và bị tác động lớn bởi chất lượng các nguồn nước thô trong nội địa ở một số tỉnh.

- Chính sách ưu đãi đất đai:

+ Chưa tỉnh nào thực hiện giao đất sạch cho các nhà đầu tư XHH; một số địa phương nhà đầu tư phải mua đất để xây dựng công trình

như Hưng Yên, Phú Thọ.

+ Mức độ hỗ trợ đất đai ở các tỉnh là khác nhau và thường gắn vào tổng mức đầu tư hoặc hỗ trợ sau đầu tư nhưng vẫn rất chậm. Ở Hà Nam, Bắc Ninh hỗ trợ 60% chi phí giải phóng mặt bằng (GPMB); Thái Bình hỗ trợ 100% chi phí GPMB sau đầu tư; Thanh Hóa hỗ trợ theo quy định 131/QĐ-TTg; Phú Thọ, Hưng Yên, Vĩnh Phúc hầu như chưa hỗ trợ; Hà Nội cũng mới chỉ chuyển giao các công trình đã xây dựng (nhưng vận hành kém hiệu quả) kèm đất đầu mối.

+ Các thủ tục để tiếp cận được đất đai vẫn còn nhiều khó khăn (tuy nhiên, các chủ đầu tư XHH đã thực hiện xây dựng công trình nước sạch vẫn đánh giá là chấp nhận được).

+ Chi phí thực tế để tiếp cận được đất đai lớn hơn đáng kể so với quy định hiện hành tính trong dự toán công trình. Thống kê chi phí GPMB trong cơ cấu vốn đầu tư một số dự án là 1,38% (từ 0,15 - 3,27%) TMĐT, trong khi chi phí thực tế của một số nhà đầu tư XHH chiếm từ 2-5%.

+ Việc miễn tiền thuê đất không ảnh hưởng tới hoạt động của của các đơn vị cấp nước nhưng lại tạo ra một số khó khăn cho DN, ít nhất là vay vốn.

- Kết quả hỗ trợ vốn đầu tư:

+ Tỉnh Bắc Ninh hỗ trợ lớn nhất, từ ngân sách địa phương 60% TMĐT và hỗ trợ lãi suất vay thương mại cho nhà phân phối ứng của nhà đầu tư thời gian 8 năm. Thực tế được giải ngân tương đối kịp thời.

+ Tỉnh Hà Nam hỗ trợ bằng mức tối đa quy định tại 131/QĐ-TTg. Thực tế mới giải ngân được trên 35% tổng vốn cam kết hỗ trợ. Về lý thuyết thì tỉnh Hà Nam hiện đang nợ các DN XHH khoảng 89 tỷ đồng (chờ NSTW phân bổ theo kế hoạch đầu tư công trung hạn để trả).

+ Tỉnh Thái Bình hỗ trợ theo công suất xử lý, mức hỗ trợ dưới 1/2 (dưới 30% TMĐT) so với mức hỗ trợ tối đa quy định tại 131/QĐ-TTg. Kết quả là toàn bộ các công trình quy hoạch đã

có nhà đầu tư XHH để phủ toàn bộ các xã trong tỉnh.

+ Tỉnh Quảng Ninh có ban hành chính sách nhưng thực tế hỗ trợ được rất ít.

+ Tỉnh Hưng Yên, Vĩnh Phúc và TP Hà Nội có ban hành chính sách nhưng đến thời điểm hiện tại vẫn chưa thực hiện hỗ trợ; Phú Thọ và Thanh Hóa không hỗ trợ.

- Kết quả triển khai ưu đãi về thuế:

+ Có thể nói là các nhà đầu tư XHH hầu như chưa được hưởng lợi từ chính sách này. Duyệt nhất áp dụng VAT nước sạch là 5% (như nhiều loại hàng hóa khác được ưu đãi). Doanh thu sau thuế đến thời điểm này (sau 5-7 năm có sự tham gia của KVNT) vẫn chưa nhiều để hưởng lợi ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp.

+ Thực tế, ở Thanh Hóa một số nhà đầu tư được hỗ trợ (miễn, hoàn) thuế VAT đầu tư xây dựng CTNSNT, ví dụ chủ đầu tư xây dựng công trình cấp nước Núi Go đã được hoàn 10% thuế VAT, giá trị khoảng 1,7-1,8 tỷ đồng trên tổng mức đầu tư 18 tỷ đồng. Với hỗ trợ này đã giải quyết kịp thời rất nhiều khó khăn cho nhà đầu tư.

+ Còn rất nhiều phí khác (chiếm 15 - 30% giá thành nước) chưa được quan tâm đưa vào chính sách hoặc các văn bản chỉ đạo điều hành cấp tỉnh không quan tâm để khấu trừ một số loại phí theo chính sách nhà nước ủy quyền cho UBND cấp tỉnh có thể miễn cho người dân.

- Kết quả đánh giá ưu đãi về tín dụng:

+ Chính sách này chưa đến được với nhà đầu tư nếu chỉ vận dụng các quy định tại 131/QĐ-TTg cũng như văn bản triển khai ở cấp tỉnh.

+ Thực tế, các chủ đầu tư thường vay thương mại bằng các tiêu chí thế chấp khác ngoài đầu tư nước sạch. Trong số 8 tỉnh chỉ có Bắc Ninh và Thái Bình, khi có chính sách hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần lãi suất thì việc vay vốn của các nhà đầu tư được thuận lợi hơn nhiều.

- + Ngược lại, Thanh Hóa chủ đầu tư phải thế chấp 3% TMĐT khi cấp chứng nhận đầu tư.
- Kết quả đánh giá chính sách huy động vốn:
- + Các tỉnh đều huy động đóng góp của người hưởng lợi, ít nhất là 10% TMĐT.
- + Đối với các công trình nhà nước trực tiếp làm chủ đầu tư giai đoạn xây dựng, mức thu đóng góp của người hưởng lợi 10% tương đương từ 0,8-2,0 triệu đồng/hộ.
- + Các dự án XHH thường thu theo cơ chế thỏa thuận và thu được ở mức cao hơn. Phát hiện của tư vấn thấy rằng, tại Hà Nam và Bắc Ninh có hỗ trợ vốn đầu tư các DN XHH thu đóng góp của người dân 1-2 triệu đ/hộ; Thái Bình hỗ trợ ít hơn thì DN XHH thỏa thuận thu từ 2-3 triệu đ/hộ; Thanh Hóa và Phú Thọ điều kiện địa hình khó khăn hơn DN XHH thu 3-5 triệu đ/hộ, thậm trí có nơi thu tới 16 triệu đ/hộ.
- Thực hiện điều hành giá nước, cấp bù giá nước và thu hồi vốn hỗ trợ đầu tư:
- + Giá nước đô thị cơ bản đã tiếp cận thị trường, trong khi ở nông thôn chưa theo thị trường. Ban hành giá nước sinh hoạt ở các tỉnh chỉ tương đương 60-80% giá thành, trong khi hầu hết CTNSNT chủ yếu chỉ cấp nước cho sinh hoạt.
- + Giá nước sẽ chưa khả thi khi ban hành riêng cho tất cả các công trình.
- + Cấp bù giá nước chưa thực hiện trực tiếp (mặc dù nhiều tỉnh cũng đã có quy định). Mở rộng ra trên phạm vi cả nước chỉ có vài tỉnh thực hiện cấp bù trực tiếp. Thực tế, đối với hầu hết CTNSNT đã xây dựng từ nguồn vốn NTP (không phụ thuộc vào mô hình quản lý) đã và đang cấp bù bằng hình thức không thu tiền khấu hao phần vốn hỗ trợ.
- + Hầu hết các công trình đã xây dựng trong 3 giai đoạn của NTP từ 2000-2015 đều không thu hồi được vốn đầu tư. Trong khi chính sách vẫn kiên định luôn luôn phải thu hồi. Việc có thu hồi hay không, hình thức thu hồi vẫn thuộc về trách nhiệm triển khai ở UBND cấp tỉnh

nhưng hầu hết chưa được quan tâm, có thể do vấn đề nhạy cảm trong tình hình hiện nay (trừ Thái Bình ghi trong văn bản cấp tỉnh là có thu hồi theo quy định nhưng để lại DN để tái đầu tư sửa chữa công trình).

+ Kiên định chính sách thu hồi vốn theo các quy định của nhà nước đang làm chậm tiến độ cho việc chuyển đổi mô hình tổ chức nhằm nâng cao tỷ lệ hoạt động của các CTNSNT đã xây dựng trong các giai đoạn của NTP theo mục tiêu của TT 54. Đặc biệt đối với các công trình hoạt động trung bình, kém hiệu quả và thậm chí là không vận hành nhưng chưa hết thời gian khấu hao.

3.3. Đánh giá sự tham gia và động lực tham gia của KVTN (Đánh giá tác động)

- Trong 8 tỉnh PforR, KVTN tham gia có số lượng công trình chưa nhiều (15% tổng số). Nhưng tổng vốn đầu tư của 171/1137 công trình KVTN tham gia chiếm hơn 62%, về công suất 171 công trình chiếm 74,64% tổng công suất đã xây dựng ở các tỉnh.
- Một số tỉnh, KVTN tham gia đóng vai trò chủ đạo cả về vốn, công suất và thị phần dịch vụ nước nông thôn. Hà Nam, Hưng Yên, Thái Bình công suất của các công trình KVTN chiếm lần lượt 84,59; 90,23 và 93,27% tổng công suất xử lý nước của cả tỉnh. Vai trò cung cấp dịch vụ của các công trình KVTN ở các tỉnh Hà Nam, Hưng Yên, Phú Thọ, Thanh Hóa và Thái Bình chiếm tỷ lệ lần lượt là 84,66; 86,09; 90,1; 61,49; và 88,53% số dân nông thôn được sử dụng nước sạch ở các tỉnh.
- Động lực sự tham gia của tư nhân:
- + Môi trường đầu tư: đó là vai trò thúc đẩy của lãnh đạo, các cơ quan trong các tỉnh và điều hành giá nước tiếp cận với thị trường. Nhà nước chỉ cần hỗ trợ tích cực, minh bạch để nhà đầu tư tiếp cận được đất đai, nguồn nước thô và khu vực cấp nước.
- + Thị trường, nhu cầu sử dụng nước và khả năng chi trả tiền nước của các hộ gia đình. Ở thời

điểm hiện tại, mức giá thành nước nông thôn từ 6500-7500đ/m³ người dân có khả năng chi trả khoảng 60.000-70.000đ/hộ-tháng (mức này chỉ bằng 20-30% chi phí tiền điện của các hộ).

+ Mức hỗ trợ đầu tư hợp lý, minh bạch và đã hỗ trợ thì không thu hồi hoặc nếu thu hồi thì để lại DN tái đầu tư sửa chữa công trình. Điển hình ở Thái Bình hỗ trợ dưới 30% TMĐT, tiêu chí hỗ trợ theo công suất xử lý đã tạo thành phong trào tham gia của KVTN.

+ Điều hành giá nước tiếp cận thị trường sẽ thúc đẩy đầu tư. Điển hình là tỉnh Hưng Yên, ban hành giá nước năm 2010 là 6800đ/m³ đi trước các tỉnh khác khoảng 7 năm.

+ Tâm lý chủ DN XHH (thường đã xây dựng thì công công trình hạ tầng) muốn tạo ra tài sản và công ăn việc làm có thu nhập bền vững cho bản thân, gia đình và để lại cho con cháu.

- Các rủi ro: đầu tư hạ tầng khác (nhất là làm đường giao thông nông thôn) làm ảnh hưởng hoặc phải di chuyển các tuyến ống truyền dẫn nước đã có nhưng chưa có cơ chế đền bù; phá hoại, trộm cắp nước; nhận thức về nước sạch cũng như thông tin sai lệch về chất lượng nước...

4. KẾT LUẬN VÀ ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP THÚC ĐẨY SỰ THAM GIA CỦA KHU VỰC TƯ NHÂN

Nhà nước vẫn phải có chính sách ưu đãi khuyến khích, hỗ trợ đầu tư nhưng cần điều

chỉnh, sửa đổi chính sách quy định tại 131/QĐ-TTg và các chính sách XHH như sau:

1) Nghiên cứu phân loại thị trường. Nên giảm mức hỗ trợ đầu tư đối với các vùng có thị trường tốt. Điều chỉnh tiêu chí hỗ trợ (CS xử lý/ hoặc số hộ đầu nối- đều là chỉ số kết quả đầu ra để đánh giá hơn so với tỷ lệ %TMĐT). Hỗ trợ thì không thu hồi, không tính vào giá nước. Nếu hỗ trợ có thu hồi thì chuyển thành chính sách tạo quỹ cho vay không lãi suất.

2) Nghiên cứu ban hành suất vốn đầu tư, giá xây dựng tổng hợp CTNSNT làm cơ sở điều chỉnh mức hỗ trợ đầu tư và kế hoạch vốn đối ứng phù hợp...

3) Chỉ 1 giấy chứng nhận đầu tư chưa đủ điều kiện để chia sẻ rủi ro. Cần hướng dẫn triển khai sâu việc thực hiện PPP trong cấp nước nông thôn, kể cả đối với các công trình đã xây dựng. Đồng thời, chuyển đổi chức năng của Trung tâm nước các tỉnh sang quản lý, giám sát hoạt động CNNT đầu tư XHH ở các tỉnh đồng bằng.

4) Minh bạch trách nhiệm trong quản lý giám sát chất lượng nước theo hướng: Nhà nước có trách nhiệm đảm bảo tiêu chuẩn nguồn nước thô cấp cho các trạm xử lý nước sinh hoạt; nhà đầu tư chịu trách nhiệm chất lượng nước đầu ra đạt QC02 và tăng cường tự chủ về đảm bảo chất lượng nước đầu ra của nhà đầu tư xã hội hóa cấp nước nông thôn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, Francois Roubaud - IRD-DIAL, 2008 - Đánh giá tác động của các chính sách công, hội thảo Tam đảo: Thách thức, phương pháp và kết quả.
- [2] Fulbright - Economic Teaching Program - Phương pháp hỗ trợ trong nghiên cứu chính sách.
- [3] Đặng Ngọc Hạnh, Phạm thị Diệp và nnk, 2017: Đánh giá kết quả thực hiện Quyết định 131/2009/QĐ-TTg và các chính sách xã hội hóa cấp nước nông thôn, đề xuất các giải pháp thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân.