

TỜ TRÌNH

**Về việc kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2021 – 2025
của ngân sách tỉnh An Giang**

Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 22 tháng 11 năm 2019;

Căn cứ Luật Ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Luật Quản lý nợ công ngày 23 tháng 11 năm 2017;

Căn cứ Nghị định số 31/2017/NĐ-CP ngày 23 tháng 3 năm 2017 của Chính phủ ban hành Quy chế lập, thẩm tra, quyết định kế hoạch tài chính 05 năm địa phương, kế hoạch đầu tư công trung hạn 05 năm địa phương, kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm địa phương, dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương hằng năm;

Căn cứ Nghị định số 93/2018/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2018 của Chính phủ Quy định về quản lý nợ của chính quyền địa phương,

I. Sự cần thiết ban hành nghị quyết:

1. Cơ sở pháp lý ban hành nghị quyết:

Thực hiện Luật Ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2017, trong đó tại Điều 30 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân các cấp: *“Quyết định tổng mức vay của ngân sách địa phương, bao gồm vay để bù đắp bội chi ngân sách địa phương và vay để trả nợ gốc của ngân sách địa phương”*.

Thực hiện Luật Quản lý nợ công ngày 23 tháng 11 năm 2017, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2018, trong đó:

- Tại Điều 16 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh: *“Quyết định, điều chỉnh kế hoạch vay, trả nợ 05 năm, hằng năm của chính quyền địa phương theo quy định của Luật này và quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước; Quyết định danh mục các dự án đầu tư từ nguồn vốn vay của chính quyền địa phương theo quy định của pháp luật;”*.

- Tại Điều 17 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: “*Lập kế hoạch vay, trả nợ 05 năm, hàng năm của chính quyền địa phương trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định*”.

Từ các căn cứ trên, để có cơ sở vay đầu tư từ nguồn vay trong nước, vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ, mục đích sử dụng nguồn vốn vay và trả nợ, việc ban hành Nghị quyết kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2021 - 2025 của ngân sách tỉnh An Giang là cần thiết. Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh dự thảo Nghị quyết kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2021 - 2025 của ngân sách tỉnh An Giang.

2. Tình hình thực hiện kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2016 - 2020 của chính quyền địa phương, những kết quả đạt được, những khó khăn, hạn chế và nguyên nhân, bài học kinh nghiệm:

2.1. Tình hình thực hiện kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2016 - 2020 của chính quyền địa phương:

- Hạn mức dư nợ vay tối đa của ngân sách địa phương giai đoạn 2016 - 2020: 5.516.400 triệu đồng.

- Tổng mức dư nợ vay đầu kỳ giai đoạn 2016 - 2020: 2.797.272 triệu đồng.

- Trả nợ gốc vay trong kỳ giai đoạn 2016 - 2020 (trả nợ vay chương trình kiên cố hóa kênh mương và chương trình cụm, tuyến dân cư vượt lũ cho Ngân hàng Phát triển): 798.602 triệu đồng.

- Tổng mức vay trong kỳ giai đoạn 2016 - 2020 (vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ), ước thực hiện: 122.526 triệu đồng.

- Tổng mức dư nợ vay cuối kỳ giai đoạn 2016 - 2020, ước thực hiện: 2.121.196 triệu đồng.

Tỷ lệ mức dư nợ cuối kỳ giai đoạn 2016 - 2020, so với mức dư nợ tối đa của Ngân sách địa phương giai đoạn 2016 - 2020, chiếm tỷ lệ 38,45%.

2.2. Những kết quả đạt được:

Giai đoạn 2016 – 2020, được sự quan tâm, hỗ trợ của Chính phủ, Bộ ngành Trung ương và các Nhà tài trợ trong việc bố trí kế hoạch vốn và giải ngân nguồn vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi, đã góp phần quan trọng để bổ sung nguồn lực đầu tư các cơ sở hạ tầng thiết yếu, phục vụ quá trình phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

Từ khi thực hiện theo Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, Luật Quản lý nợ công năm 2017, hàng năm Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh phê chuẩn “*Tổng mức vay, kế hoạch vay, trả nợ của ngân sách tỉnh An Giang*” chi tiết từng khoản vay và từng dự án vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ, đảm bảo không vượt quá hạn mức dư nợ của ngân sách địa phương.

Về nghĩa vụ trả nợ, từ năm 2016 cho đến nay tỉnh đã cố gắng cân đối bố trí nguồn vốn ngân sách địa phương để thực hiện nghĩa vụ trả nợ vay cho Ngân

hàng Phát triển (trả nợ vay chương trình kiên cố hóa kênh mương và chương trình cùm, tuyến dân cư vượt lũ) theo các Hợp đồng đã ký kết; Đối với khoản nợ vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ, chưa phát sinh nghĩa vụ trả nợ gốc, do khoản vay này mới phát sinh và đang trong thời gian ân hạn.

Về tình hình lập, thẩm tra và quyết định phân bổ nguồn vốn vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ: Hằng năm, Sở Tài chính phối hợp với các chủ đầu tư xác định nhu cầu vay lại từng dự án, tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh phân bổ đảm bảo đủ kế hoạch vốn vay lại và để đối ứng với kế hoạch vốn ODA do Trung ương cấp phát, theo đúng tỷ lệ vay lại của từng dự án mà Ủy ban nhân dân tỉnh đã ký Hợp đồng vay lại với Bộ Tài chính.

Bên cạnh đó, để công tác quản lý nợ chính quyền địa phương bảo đảm theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, Luật Quản lý nợ công năm 2017 và các văn bản hướng dẫn thi hành có liên quan, đồng thời tăng cường trách nhiệm phối hợp giữa các Sở, ban ngành trong công tác quản lý nợ chính quyền địa phương trên địa bàn tỉnh, Ủy ban nhân dân tỉnh đã ban hành Quyết định số 1771/QĐ-UBND ngày 28 tháng 7 năm 2020 về việc Ban hành quy định phân công nhiệm vụ cho Sở Tài chính và cơ chế phối hợp của các Sở, ban ngành với Sở Tài chính trong công tác quản lý nợ chính quyền địa phương, từ đó góp phần quản lý chặt chẽ nợ chính quyền địa phương, mức dư nợ đảm bảo không vượt hạn mức dư nợ tối đa của ngân sách địa phương.

2.3. Những khó khăn, hạn chế:

Việc thực hiện cơ chế hỗn hợp một phần cấp phát, một phần cho vay lại, theo đó việc giải ngân kế hoạch vốn ODA Trung ương cấp phát, bắt buộc phải phụ thuộc kế hoạch vốn vay lại của địa phương để đối ứng theo tỷ lệ vay lại đã được quy định, vì vậy trong quá trình thực hiện ảnh hưởng đến việc giải ngân nguồn vốn này.

Mặt khác, hằng năm khi xây dựng kế hoạch vay lại của địa phương, Trung ương vẫn chưa có thông báo cụ thể kế hoạch vốn ODA Trung ương cấp phát, nên các chủ đầu tư đăng ký kế hoạch vay lại để đối ứng thường cao hơn số thực hiện hằng năm.

Năng lực quản lý, tổ chức thực hiện dự án chưa đáp ứng yêu cầu, một số chủ đầu tư, ban quản lý dự án còn bị động, lúng túng trong quá trình chuẩn bị đầu tư cũng như thực hiện dự án.

2.4. Nguyên nhân:

Quy trình, thủ tục quản lý các dự án sử dụng nguồn vốn ODA, vốn vay ưu đãi còn phức tạp và không đồng bộ, có sự khác biệt giữa các nhà tài trợ, cơ chế tài chính khác nhau; Các quy định quản lý nhà nước về vốn ODA hiện nay đang từng bước hoàn thiện, chưa đồng bộ và thường thay đổi nên các dự án phải cập nhật, điều chỉnh dẫn đến kéo dài thời gian và tiến độ thực hiện.

Do giai đoạn 2016 - 2020 chưa có quy định xây dựng kế hoạch vay, trả nợ ngân sách tỉnh 05 năm, nên tỉnh còn bị động trong việc xây dựng kế hoạch vay

và trả nợ hàng năm, các chủ đầu tư còn bị động trong việc đăng ký kế hoạch vay lại theo tỷ lệ vay lại quy định, để đối ứng với kế hoạch vốn ODA Trung ương cấp phát của các dự án.

2.5. Bài học kinh nghiệm:

Các Sở, ngành liên quan, các chủ đầu tư, ban quản lý dự án thường xuyên nghiên cứu, cập nhật kịp thời các quy định về quản lý các dự án sử dụng nguồn vốn ODA, vốn vay ưu đãi để triển khai, quản lý dự án một cách hiệu quả.

Các chủ đầu tư, ban quản lý dự án rà soát, đánh giá tiến độ triển khai cũng như các yếu tố tác động để đăng ký nhu cầu vốn cho phù hợp thực tế.

Công tác quản lý nợ chính quyền địa phương cần tuân thủ theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, Luật Quản lý nợ công năm 2017 và các văn bản hướng dẫn thi hành có liên quan, đồng thời tăng cường trách nhiệm của Sở Tài chính, các Sở, ban ngành có liên quan và các chủ đầu tư trong công tác quản lý, lập kế hoạch vay, trả nợ 05 năm và hàng năm.

3. Căn cứ, yêu cầu lập kế hoạch vay, trả nợ 05 năm của địa phương:

- Căn cứ Luật Ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015.
- Căn cứ Luật Quản lý nợ công ngày 23 tháng 11 năm 2017.
- Căn cứ Nghị định số 31/2017/NĐ-CP ngày 23 tháng 3 năm 2017 của Chính phủ ban hành Quy chế lập, thẩm tra, quyết định kế hoạch tài chính 05 năm địa phương, kế hoạch đầu tư công trung hạn 05 năm địa phương, kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm địa phương, dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương hằng năm.
- Căn cứ Nghị định số 93/2018/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2018 của Chính phủ Quy định về quản lý nợ của chính quyền địa phương.

4. Dự báo những rủi ro tác động đến các chỉ tiêu quản lý về nợ của Chính quyền địa phương:

- Bên cạnh việc ảnh hưởng của các cơ chế chính sách thu thuế làm sụt giảm nguồn thu trên địa bàn, như: thực hiện các chính sách về thuế giá trị gia tăng trong đó không thu thuế đối với các mặt hàng phân bón, thức ăn gia súc, gia cầm, máy móc chuyên dùng nông nghiệp; chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp trong lĩnh vực chế biến nông, thủy sản tại các địa bàn ưu đãi đầu tư; chính sách ưu đãi về tiền sử dụng đất, tiền thuê đất các dự án thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư tại các địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn; chính sách kê khai thuế của các đơn vị trực thuộc hạch toán toàn ngành. Tỉnh An Giang hằng năm còn chịu nhiều tác động lớn của tình hình biến đổi khí hậu, thiên tai, sạt lở, sụt lún và hiện nay là tình hình dịch bệnh diễn biến phức tạp, ảnh hưởng lớn đến nguồn thu ngân sách địa phương và hạn mức vay lại tối đa của ngân sách địa phương.

- Chi ngân sách địa phương hằng năm tăng do thực hiện cải cách tiền lương, bổ sung các khoản phụ cấp, tăng mức chi chính sách an sinh xã hội, chi

các cơ chế chính sách phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh nên nguồn lực dành để đầu tư phát triển còn hạn chế, từ đó không thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của địa phương, nên nhu cầu vay lại của địa phương thời gian tới sẽ tăng trong khi nguồn thu ngân sách địa phương và hạn mức vay lại đối đa của ngân sách địa phương không tăng, dẫn đến mức dư nợ vay trong thời gian tới sẽ chạm đến trần nợ công cho phép.

- Mặt khác, dịch bệnh Covid-19 có tác động tiêu cực không chỉ ở riêng các khu vực bị ảnh hưởng mà còn tác động đến nền kinh tế toàn cầu. Hiện nay những quốc gia ở Châu Âu có nguồn vốn ODA dồi dào đang gánh chịu tác động lớn của dịch bệnh Covid-19 là yếu tố sẽ làm ảnh hưởng đến những cam kết giải ngân vốn ODA trong thời gian tới.

5. Các giải pháp về chính sách và quản lý nhằm đảm bảo an toàn, bền vững nợ của chính quyền địa phương:

- Đẩy mạnh các hoạt động xúc tiến, kêu gọi đầu tư để thu hút được các dự án đầu tư trọng điểm mang lại nguồn thu lớn và ổn định cho ngân sách nhà nước.

- Thường xuyên theo dõi diễn biến tình hình thu thuế, phân tích cụ thể các nguyên nhân tác động làm tăng, giảm nguồn thu theo từng địa bàn, từng lĩnh vực, từ đó tổng hợp, báo cáo kịp thời, đề xuất các giải pháp quản lý, tổ chức thu có hiệu quả nhằm đảm bảo cân đối nhu cầu chi của địa phương.

- Quản lý chặt chẽ nợ chính quyền địa phương từ khâu lập kế hoạch vay nợ và huy động các nguồn vốn vay, phân bổ, sử dụng vốn vay và cân đối, bố trí ngân sách địa phương để hoàn trả đầy đủ các khoản vay đến hạn theo Hợp đồng đã ký.

II. Mục đích, quan điểm chỉ đạo:

1. Mục đích: Ban hành Nghị quyết kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2021 – 2025 của ngân sách tỉnh An Giang để có cơ sở vay đầu tư từ nguồn vay trong nước, vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ, mục đích sử dụng nguồn vốn vay và trả nợ.

2. Quan điểm chỉ đạo:

a) Tuân thủ trình tự, thủ tục xây dựng ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

b) Đảm bảo phù hợp với quy định hiện hành và tình hình phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

c) Ủy ban nhân dân tỉnh sẽ phân bổ vốn cho các dự án nằm trong kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025, bố trí đủ vốn đối ứng thực hiện các dự án ODA, thực hiện thủ tục vay, ghi vốn đầu tư ngân sách tỉnh hoàn trả đúng hạn các khoản nợ gốc vay, phí và lãi vay khi đến hạn.

III. Quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết:

Căn cứ Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý nợ công, các Hiệp định vay với nhà tài trợ và Hợp đồng vay lại các dự án giữa tỉnh và Bộ Tài chính, Sở Tài chính đã làm việc với các chủ đầu tư xác định nhu cầu vay lại từng dự án trong 05 năm giai đoạn 2021 – 2025 và hoàn chỉnh dự thảo để tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Nghị quyết kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2021 - 2025 của ngân sách tỉnh An Giang.

IV. Bố cục và nội dung cơ bản dự thảo Nghị quyết:

Điều 1: Phê chuẩn kế hoạch vay, trả nợ 05 năm giai đoạn 2021 - 2025 của ngân sách tỉnh An Giang, như sau:

1. Kế hoạch vay 05 năm giai đoạn 2021 - 2025 của tỉnh theo nguồn vay trong nước, vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ và mục đích sử dụng:

Tổng mức vay 05 năm giai đoạn 2021 - 2025 là 684.033 triệu đồng: Đây là khoản vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ, mức vay dự kiến theo tiến độ, nhu cầu thực hiện dự án và Hiệp định đã ký kết với nhà tài trợ nước ngoài để đầu tư các dự án (*chi tiết theo phụ lục 01 và 02 đính kèm*).

2. Kế hoạch trả nợ vay 05 năm giai đoạn 2021 - 2025 là 178.923 triệu đồng, sử dụng từ nguồn ngân sách địa phương.

Điều 2: Hiệu lực thi hành.

** Tờ trình này thay thế Tờ trình số 723/TTr-UBND ngày 20 tháng 11 năm 2020 của Ủy ban nhân dân tỉnh.*

Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh./.

Nơi nhận:

- HĐND tỉnh;
- TT.TU, UBND tỉnh;
- Các đại biểu HĐND tỉnh Khóa IX;
- Các Sở: TC, KH&ĐT;
- VP. UBND tỉnh: LĐVP, P. KTN, KGVX, TH;
- Lưu: VT, KTTH.

**TM. ỦY BAN NHÂN DÂN
KT. CHỦ TỊCH
PHÓ CHỦ TỊCH**

Lê Văn Phước