

Số: 17942/BTC-QLN

Hà Nội, ngày 19 tháng 12 năm 2016

V/v Góp ý Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư Dự án “Phục hồi và quản lý bền vững rừng khu vực miền Trung và miền Bắc Việt Nam – Dự án KfW 9” (giai đoạn 1) sử dụng vốn tài trợ của Chính phủ Đức.

Kính gửi: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Trả lời công văn số 9304/BKHĐT-KTĐN ngày 7/11/2016 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề nghị góp ý Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư Dự án “Phục hồi và quản lý bền vững rừng khu vực miền Trung và miền Bắc Việt Nam – Dự án KfW 9” (giai đoạn 1) sử dụng vốn tài trợ của Chính phủ Đức (Dự án), Bộ Tài chính có ý kiến như sau:

### 1. Góp ý chung:

- Qua rà soát, các hợp phần dự kiến triển khai của Dự án đều là các hoạt động chi quản lý, tăng cường năng lực, không rõ tính chất đầu tư và không thể hiện rõ chủ đầu tư của từng hợp phần. Vì vậy, Bộ Tài chính đề nghị Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN&PTNT) lượng hóa các kết quả đầu ra của Dự án và chỉ đề xuất vay vốn trên nguyên tắc sử dụng vốn vay nước ngoài cho mục tiêu đầu tư phát triển, không vay vốn cho các hoạt động mang tính chất chi hành chính sự nghiệp (Hợp phần 1, Hợp phần 3 và một số hoạt động của Hợp phần 2 như thiết lập các quy định, quy ước bảo vệ rừng...).

- Bên cạnh đó, đề nghị Bộ NN&PTNT rà soát sự cần thiết của việc thực hiện Dự án, trong đó cần làm rõ các nội dung sau:

+ Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 73/NQ-CP ngày 26/8/2016 phê duyệt chủ trương đầu tư của các Chương trình mục tiêu giai đoạn 2016-2020, trong đó có Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững với số vốn ODA dự kiến huy động là 6.800 tỷ đồng. Đề nghị Bộ NN&PTNT làm rõ quan hệ của Dự án này với các Chương trình mục tiêu được nêu tại Nghị quyết số 73/NQ-CP ngày 26/8/2016. Trường hợp thực hiện Dự án độc lập, đề nghị rà soát các hoạt động và địa bàn của Dự án để tránh trùng lặp với các Chương trình đã và dự kiến triển khai thực hiện.

+ Dự án phải nằm trong kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Vì vậy, đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ NN&PTNT và các địa phương rà soát, đánh giá tác động của việc triển khai Dự án tới việc thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn của Bộ NN&PTNT và của từng tỉnh cũng như tác động đến kế hoạch đầu tư công trung hạn của cả nước.

+ Các dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi nước ngoài cần tuân thủ các quy định của Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư công và Nghị định số 16/2016/NĐ-CP ngày 16/3/2016 của Chính phủ về quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài. Theo đó, chỉ sử dụng vốn vay nước ngoài cho các mục tiêu đầu tư phát triển, không sử dụng vốn vay cho chi hành chính sự nghiệp. Vì vậy, đề nghị Bộ NN&PTNT rà soát hoạt động của các hợp phần để đảm bảo nguyên tắc này.

+ Đối với phần vốn vay nước ngoài phân bổ cho các tỉnh sẽ được cho các địa phương vay lại, đảm bảo tuân thủ Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Quản lý nợ công và các văn bản có liên quan, theo đó nợ vay lại của chính quyền địa phương cùng với các khoản vay khác phải đảm bảo trong hạn mức vay của chính quyền địa phương.

## **2. Góp ý cụ thể:**

### *a. Về tính chất nguồn vốn:*

Theo Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư, nguồn vốn tài trợ của Chính phủ Đức dành cho Dự án bao gồm 10,24 triệu EUR vốn vay ưu đãi và 10 triệu EUR vốn viện trợ không hoàn lại. Đề nghị Bộ NN&PTNT làm rõ các điều kiện của khoản vay để Bộ Tài chính tính toán, xác định tính chất ưu đãi của nguồn vốn, làm cơ sở xác định cơ chế tài chính của Dự án.

### *b. Về hạn mức vay của Ủy ban nhân dân (UBND) các tỉnh:*

Dự án dự kiến thực hiện trong giai đoạn 2017-2020, vì vậy về nguyên tắc hạn mức dư nợ của địa phương phải tuân thủ theo Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 (Điều 7 Nguyên tắc cân đối ngân sách Nhà nước, Khoản 6 Mức dư nợ vay của ngân sách địa phương). Theo đó khoản vay lại được xác định là bội chi ngân sách địa phương và phải nằm trong hạn mức vay của ngân sách địa phương.

Căn cứ số liệu dự toán ngân sách Nhà nước năm 2017 của các địa phương Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên và Ninh Thuận mà Quốc hội đã thông qua thì các địa phương nói trên đều có đủ điều kiện được tiếp cận khoản vay của KfW năm 2017 cho Dự án này. Đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn các tỉnh rà soát để đảm bảo tuân thủ quy định của Luật Ngân sách Nhà nước 2015.

### *c. Về cơ chế tài chính trong nước cho Dự án:*

Bộ Tài chính thấy rằng trong thời gian qua, việc thực hiện Dự án theo mô hình chương trình, dự án “ô” là không hiệu quả, phức tạp, hình thành thủ tục hành chính trung gian, phát sinh tăng thêm chi phí. Vì vậy, Bộ Tài chính đề nghị không triển khai Dự án theo mô hình chương trình, dự án “ô” mà phân bổ nguồn vốn (vốn vay, vốn viện trợ) cho các tỉnh để triển khai các hoạt động trực tiếp với cơ chế tài chính cấp phát một phần và cho vay lại một phần theo nguyên tắc như sau:

- Đối với phần vốn viện trợ: Ngân sách Nhà nước bổ sung có mục tiêu cho ngân sách các địa phương tham gia Dự án.

- Đối với nguồn vốn vay lại: Tỷ lệ cho vay lại sẽ được xác định cụ thể theo quy định về cho vay lại nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ đối với UBND cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Trường hợp nguồn vốn vay phân bổ cho các tỉnh đạt tiêu chuẩn là vốn vay ODA, dự kiến tỷ lệ vay lại cụ thể là Quảng Ngãi 50%, Bình Định 30%, Phú Yên 20% và Ninh Thuận 30%. Trường hợp nguồn vay phân bổ cho các tỉnh là nguồn vốn ưu đãi, dự kiến tỷ lệ vay lại của 04 địa phương là 70% và ngân sách Nhà nước cấp phát 30% (do theo dự toán ngân sách năm 2017, các tỉnh Bình Định, Phú Yên và Ninh Thuận là các tỉnh nhận bổ sung cân đối vốn từ ngân sách trung ương; riêng Quảng Ngãi là tỉnh tự cân đối ngân sách, nhưng được hưởng cơ chế ngân sách trung ương hỗ trợ vốn đầu tư phát triển cho ngân sách tỉnh Quảng Ngãi như đối với các địa phương nghèo, khó khăn về ngân sách theo phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 7801/VPCP-KTTH ngày 30/9/2015 của Văn phòng Chính phủ).

- Đối với nguồn vốn để thành lập Quỹ Phát triển thôn bản (VDF): Đề nghị làm rõ sự cần thiết, cơ quan thành lập và quản lý Quỹ, mô hình hoạt động và phương án xử lý Quỹ khi Dự án kết thúc. Về nguyên tắc, việc sử dụng nguồn vốn nước ngoài để thành lập Quỹ để cho vay sẽ áp dụng cơ chế cho vay lại 100% từ ngân sách Nhà nước.

*d. Về nguồn vốn đối ứng:*

- Đối với các nhiệm vụ do Bộ NN&PTNT thực hiện: Đề nghị Bộ NN&PTNT bố trí vốn đối ứng và tổng hợp vào nhu cầu đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020.

- Đối với các nhiệm vụ do các địa phương thực hiện: Đề nghị các tỉnh tự bố trí và tổng hợp nhu cầu sử dụng vốn của Dự án vào kế hoạch vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách Nhà nước trung hạn và hàng năm của tỉnh trong giai đoạn 2016-2020 theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư công, Quyết định số 40/2015/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 14/9/2015 về ban hành nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách Nhà nước giai đoạn 2016-2020 và Nghị định số 16/2016/NĐ-CP ngày 16/3/2016 của Chính phủ về quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ.

*e. Về một số nội dung của Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư Dự án:*

- Theo quy định của Nghị định số 16/2016/NĐ-CP, Dự án cần xây dựng Đề xuất chủ trương đầu tư Dự án để xem xét, lựa chọn trước khi lập Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư Dự án, tuy nhiên Dự án đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chủ trương triển khai theo văn bản số 5351/VPCP-QHQT ngày 10/7/2015. Đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư có hướng dẫn về quy trình phê duyệt Dự án phù hợp với các quy định hiện hành và thực tế đã triển khai đối với Dự án này nói riêng và các dự án tương tự khác.

- Đề nghị làm rõ vai trò và sự cần thiết của Bộ NN&PTNT trong việc thực hiện Dự án, xác định số vốn phân bổ chi tiết cho các cho hợp phần (vốn vay, vốn

viện trợ và vốn đối ứng) trên nguyên tắc hạn chế tối đa các chi phí cho các hoạt động đào tạo, tư vấn, hội thảo...

- Theo kinh nghiệm thực hiện các dự án sử dụng vốn KfW liên quan đến lâm nghiệp đến nay, phương thức giải ngân của Dự án đều thực hiện thông qua tài khoản đặc biệt. Phương thức này có ưu điểm là Chủ dự án chủ động sử dụng, giải ngân nguồn vốn khi có nhu cầu, nhưng có nhược điểm là dẫn đến khó khăn cho Bộ Tài chính trong việc quản lý, ghi thu-ghi chi do phải bóc tách số liệu rút vốn cho từng đơn vị thụ hưởng (Ban quản lý trung ương và các Ban quản lý dự án tại các tỉnh) và cũng gây lãng phí trong thời gian chưa có nhu cầu giải ngân, trong khi Bộ Tài chính vẫn phải trả lãi cho phần vốn vay.

Vì vậy, Bộ Tài chính đề nghị Bộ NN&PTNT nghiên cứu, thực hiện giải ngân cho Dự án theo hướng giải ngân trực tiếp cho người thụ hưởng, hạn chế việc giải ngân thông qua tài khoản đặc biệt, tránh tình trạng tồn đọng tiền trên tài khoản đặc biệt nhưng chưa sử dụng.

- Sau khi Dự án được Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư, đề nghị Bộ NN&PTNT chủ động làm việc với Bộ Kế hoạch và Đầu tư để được bố trí vốn thực hiện Dự án (chi tiết theo vốn vay, vốn viện trợ và vốn đối ứng do cơ quan này thực hiện và phần bổ sung có mục tiêu cho địa phương) theo quy định hiện hành.

Trên đây là ý kiến tham gia của Bộ Tài chính, đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp, trao đổi với Bộ NN&PTNT để hoàn thiện Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư trước khi trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ NN&PTNT;
- UBND tỉnh Quảng Ngãi;
- UBND tỉnh Bình Định;
- UBND tỉnh Phú Yên;
- UBND tỉnh Ninh Thuận;
- Lưu: VT, QLN (11).

KT. BỘ TRƯỞNG  
THỦ TRƯỞNG  
  
Trần Xuân Hà

ỦY BAN NHÂN DÂN  
TỈNH BÌNH ĐỊNH

SAO Y BẢN CHÍNH

Số: 1970/SY-UBND

Bình Định, ngày 28 tháng 12 năm 2016

Nơi nhận:

- Sở Tài chính;
- Sở Nông nghiệp và PTNT;
- Lãnh đạo VP, K13;
- Lưu: VT (08b)

TL. CHỦ TỊCH  
KẾ CHẾNH VĂN PHÒNG  
KẾ CHẾNH VĂN PHÒNG  


Nguyễn Đức Thi