

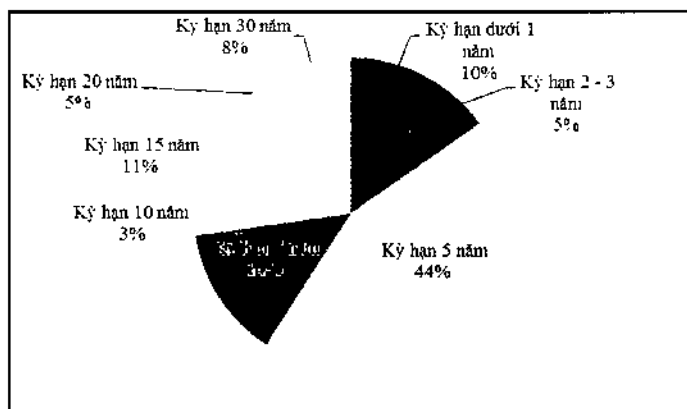
Huy động vốn trái phiếu chính phủ và chi đầu tư xây dựng cơ bản từ vốn ngân sách nhà nước năm 2017

1. Huy động vốn trái phiếu chính phủ

Ngay từ đầu năm 2017, công tác phát hành trái phiếu chính phủ (TPCP) đã được chú trọng, nhằm thực hiện kế hoạch vay - trả nợ chính phủ đã duyệt và bảo đảm tỷ lệ phát hành TPCP có thời hạn từ 5 năm trở lên tối thiểu bằng 70% tổng khối lượng phát hành. Kho bạc Nhà nước (KBNN) ngay từ đầu năm đã ban hành Công văn số 565/KBNN-QLNQ ngày 17/02/2017 về kế hoạch phát hành TPCP năm 2017 là 183.300 tỷ đồng (không bao gồm khối lượng TPCP phát hành cho Bảo hiểm Xã hội Việt Nam).

THỦ VIỆN TP. CẦN THƠ

Hình 1. Cơ cấu các kỳ hạn của kế hoạch phát hành TPCP năm 2017



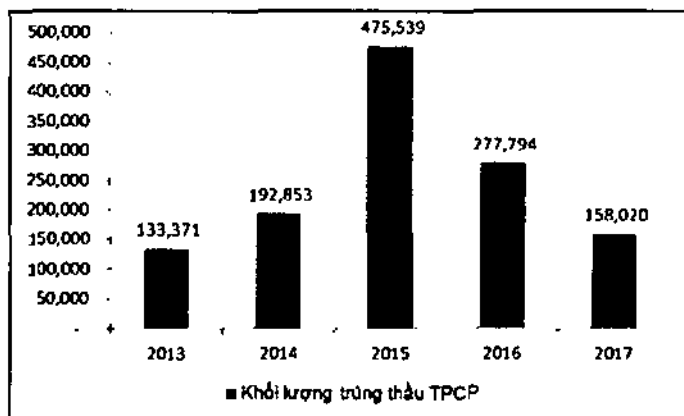
Nguồn: KBNN

Công tác phát hành vốn TPCP gặp nhiều thuận lợi. Theo thống kê của Sở Giao dịch chứng khoán Hà Nội (HNX), tính đến ngày 05/12/2017, đã có 172 phiên đấu thầu TPCP được tổ chức với tổng khối lượng trúng thầu đạt 158.020 tỷ đồng huy động cho KBNN. Tuy tổng khối lượng trúng thầu giảm 43,12% so với cùng kỳ năm 2016 (năm 2016 giảm 41,58%, năm 2015 tăng 146,58%, năm 2014 tăng 44%), song một số chỉ tiêu khác lại đạt kết quả rất tích cực. Bên cạnh đó, công tác phát hành TPCP cho Bảo hiểm Xã hội Việt Nam năm 2017 đạt 63 nghìn tỷ đồng với kỳ hạn 10 năm, lãi suất 5,82%/năm.

Về kỳ hạn, tất cả trái phiếu gọi thầu đều có kỳ hạn từ 5 năm trở lên. So với năm 2016, kỳ hạn phát hành bình quân của TPCP đã được kéo dài hơn, đạt 13,8 năm, tăng 5,53 năm. Tỷ lệ trúng thầu của các kỳ hạn từ 15 năm trở lên chiếm tới 43,16% tổng khối lượng trúng thầu. Xu hướng này cho thấy cơ cấu nhà đầu tư đang có sự dịch chuyển tích cực, mở rộng từ khối các ngân hàng sang khối các công ty bảo hiểm và nhà đầu tư khác.

Hình 2. Khối lượng trúng thầu TPCP giai đoạn 2013 - 2017

Đơn vị: Tỷ đồng



Nguồn: HNX

Mức độ quan tâm và nhu cầu của nhà đầu tư đối với TPCP khá cao, thể hiện qua khối lượng đặt thầu toàn thị trường gấp 2,77 lần so với khối lượng gọi thầu, cao hơn so với mức 2,08 lần của cùng kỳ năm 2016. Tỷ lệ trúng thầu trên khối lượng gọi thầu toàn thị trường đạt 73,48%, thấp hơn khoảng 7% so với năm 2016 (năm 2016 đạt 81%, 2015 đạt 74%, 2014 đạt 71%, 2013 đạt 70%). Trong năm 2017, kỳ hạn 20 năm có tỷ lệ trúng thầu trên khối lượng gọi thầu cao nhất, đạt 82,71%, tiếp đến là kỳ hạn 15 năm đạt 88,38%, kỳ hạn 30 năm là 73,48% và kỳ hạn 5 năm có tỷ lệ thấp nhất, đạt 60%. Kết quả này giúp giảm áp lực trả nợ của ngân sách nhà nước (NSNN) cũng như tăng cường tính bền vững của nợ công.

Lãi suất trúng thầu trong năm 2017 giảm ở tất cả các kỳ hạn: Lãi suất kỳ hạn 5 năm giảm từ 4,9 - 6,6%/năm thời điểm cuối năm 2016 xuống còn 4,48 - 5,25%/năm tính đến ngày

05/12/2017 (giảm 0,42 - 1,35%/năm). Các kỳ hạn còn lại có mức giảm 0,11 - 0,7%/năm so với cuối năm 2016. Trong đó, kỳ hạn 20 năm có lãi suất giảm mạnh nhất với mức giảm 0,97%/năm, tiếp đến là kỳ hạn 15 năm giảm 0,92%/năm, kỳ hạn 30 năm giảm 0,95%/năm so với cuối năm 2016. Với kết quả này, Bộ Tài chính đã tiết kiệm được đáng kể giá vốn huy động cho ngân sách, đặc biệt trong bối cảnh các loại trái phiếu dài hạn được huy động nhiều hơn.

2. Chi đầu tư xây dựng cơ bản từ vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu chính phủ

2.1. Hoàn thiện quy định về quản lý vốn

Để tiếp tục nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng vốn đầu tư công nói chung và vốn đầu tư từ NSNN và TPCP nói riêng, công tác rà soát và hoàn thiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý vốn đầu tư công đã được triển khai thực hiện. Bộ Tài chính đã chủ động rà soát, xây dựng, hoàn thiện và ban hành các quy định về chế độ và biểu mẫu báo cáo tình hình thực hiện, thanh toán kế hoạch vốn đầu tư công¹; quy định về quản lý, sử dụng các khoản thu từ hoạt động quản lý dự án của các chủ đầu tư, ban quản lý dự án sử dụng vốn NSNN và vốn TPCP²; quy định về quản lý tài chính đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư và

¹ Thông tư số 82/2017/TT-BTC ngày 15/8/2017.

² Thông tư số 72/2017/TT-BTC ngày 17/7/2017 sửa đổi, thay thế Thông tư số 05/2014/TT-BTC ngày 06/01/2014.

chi phí lựa chọn nhà đầu tư³... Bên cạnh đó, Bộ Tài chính đang trong quá trình tham gia góp ý về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 77/2015/NĐ-CP ngày 10/9/2015 của Chính phủ về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm, Nghị định số 136/NĐ-CP ngày 31/12/2015 của Chính phủ hướng dẫn chi tiết một số điều của Luật Đầu tư công. Công tác điều hành kế hoạch vốn đầu tư công bám sát Nghị quyết của Quốc hội và chỉ đạo 10/11/2016 về kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016 - 2020; Nghị quyết số 29/2016/QH14 ngày 14/11/2016 về phân bổ ngân sách trung ương năm 2017 của Quốc hội và Thông báo số 297/TB-VPCP ngày 10/7/2017 của Văn Phòng Chính phủ về việc đẩy nhanh giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công).

2.2. Giao kế hoạch và phân bổ vốn

Công tác phân bổ vốn đầu tư từ NSNN được thực hiện theo Nghị quyết số 27/2016/QH14 ngày 11/11/2016 của Quốc hội về dự toán NSNN năm 2017 và Nghị quyết số 29/2016/QH14 ngày 14/11/2016 về phân bổ ngân sách trung ương năm 2017 của Quốc hội. Bên cạnh đó là các Quyết định số 2562/QĐ-TTg ngày 31/12/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao kế hoạch đầu tư vốn NSNN năm 2017 và số 1989/QĐ-BKHĐT ngày 31/12/2016 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao chi tiết kế hoạch đầu tư vốn NSNN năm 2017; Quyết định

³ Thông tư số 75/2017/TT-BTC ngày 21/7/2017 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 55/2016/TT-BTC ngày 23/3/2016 (thay thế Thông tư số 166/TT-BTC).

số 40/2015/QĐ-TTg ngày 14/9/2015 của Thủ tướng Chính phủ về nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển nguồn NSNN giai đoạn 2016 - 2020⁴.

Công tác giao kế hoạch vốn năm 2017 nhìn chung còn chậm. Theo quy định, các bộ, ngành và địa phương phải triển khai phân bổ vốn chi tiết cho các dự án, gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính trước ngày 25/01/2017, tuy nhiên đến hết tháng 02/2017, về cơ bản các bộ mới triển khai chi tiết đến từng dự án và một số bộ đến tháng 3 mới hoàn thành công tác giao vốn (như Bộ Giáo dục và Đào tạo, đối với các dự án chưa đủ thủ tục đầu tư được xem xét tiếp). Đến cuối tháng 4, vốn đầu tư công nguồn NSNN mới được giao và vẫn chưa giao hết, vốn TPCP mới được giao một phần, khoảng 18% dự toán của Quốc hội.

Công tác phân bổ vốn đầu tư từ nguồn NSNN và TPCP năm 2017 đều diễn ra chậm, tổng kế hoạch vốn đầu tư từ nguồn NSNN và TPCP tính đến tháng 10/2017 đạt khoảng 324 nghìn tỷ đồng, bằng 90,9% kế hoạch, trong đó: (i) Phân bổ vốn NSNN năm 2017 bố trí cho các bộ, ngành và địa phương đạt

⁴Theo đó, ưu tiên bố trí vốn để: (i) Thanh toán nợ đọng XDCB và hoàn ứng vốn ứng trước; (ii) Dự án dự kiến hoàn thành năm 2016; (iii) Vốn đối ứng cho dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài; (iv) Vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án theo hình thức đối tác công - tư (PPP); (v) Số vốn còn lại bố trí cho các dự án chuyển tiếp thực hiện theo tiến độ được phê duyệt, sau đó mới xem xét bố trí vốn cho các dự án khởi công mới, trong đó ưu tiên các dự án trong giai đoạn 2016 - 2020 theo quy định của Luật Đầu tư công và Nghị định số 77/2015/NĐ-CP ngày 10/9/2015 của Chính phủ về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm thuộc danh mục được phê duyệt.

304 nghìn tỷ đồng, bằng 99,6% kế hoạch; (ii) Phân bổ vốn TPCP cho bộ, ngành và địa phương đến tháng 10/2017 đạt 19 nghìn tỷ đồng, bằng 38,3% kế hoạch, trong đó số vốn chưa phân bổ là 40 nghìn tỷ (bao gồm 30 nghìn tỷ đồng thuộc kế hoạch vốn TPCP năm 2017 và 9,5 nghìn tỷ đồng thuộc kế hoạch vốn TPCP năm 2016 chuyển nguồn sang năm 2017).

2.3. Giải ngân vốn đầu tư xây dựng cơ bản

Trong 10 tháng đầu năm 2017, giải ngân vốn đầu tư xây dựng cơ bản (XDCB) đạt 53,3% dự toán trong đó: (i) Vốn XDCB từ NSNN đạt 61,1% dự toán, xấp xỉ so với cùng kỳ năm 2016 (61,4% dự toán). Trong đó có 4/44 bộ, ngành và 14/63 địa phương có tỷ lệ giải ngân trên 80%, còn 5/44 bộ, ngành có tỷ lệ giải ngân dưới 30%; (ii) Vốn TPCP chỉ đạt 8,5% dự toán. Bên cạnh đó, nguồn vốn TPCP kế hoạch năm 2016 được chuyển sang năm 2017 theo Nghị quyết của Quốc hội giải ngân đạt 17,2%.

Tiến độ giải ngân vốn đầu tư XDCB từ NSNN đạt thấp chủ yếu do: (i) Công tác giao kế hoạch vốn chậm kéo theo công tác phân bổ và giải ngân vốn chậm; (ii) Các dự án đầu tư được giao chỉ tiêu kế hoạch muộn, nên khi hoàn thiện hồ sơ và lựa chọn nhà thầu, công tác giải phóng mặt bằng, ký hợp đồng xây lắp, giám sát, bảo hiểm mất nhiều thời gian, triển khai thi công khó khăn; (iii) Một số dự án chậm trễ trong việc thẩm định bản vẽ thi công và tổng dự toán dẫn đến việc thiết kế và dự toán xây dựng công trình bị chậm; (iv) Một số dự án có quy mô lớn, quy trình thủ tục phức tạp làm chậm tiến độ thực hiện. Một số dự án đã hoàn thành nhưng chưa có dự toán được phê duyệt dẫn đến tình trạng không thanh toán được

khối lượng hoàn thành đã được nghiệm thu... (v) Kế hoạch vốn TPCP giao chậm và thành nhiều đợt (đợt 1 vào cuối tháng 4, đợt 2 đầu tháng 5 và đợt 3 đầu tháng 9). Hầu hết các dự án từ nguồn TPCP đều là dự án khởi công mới nên việc hoàn thiện thủ tục đầu tư theo quy định bị kéo dài; vướng mắc trong xử lý giải phóng mặt bằng, chủ đầu tư chậm trong hoàn thành hồ sơ thanh toán...

2.4. Nợ đọng xây dựng cơ bản

Nợ đọng vốn ngân sách trung ương và TPCP đến hết kế hoạch 2015 chưa bố trí nguồn thanh toán là 14.043,798 tỷ đồng⁵, 30/48 địa phương được kiểm toán phát sinh nợ đọng XDCB mới 7.227,3 tỷ đồng, nợ đọng XDCB của một số địa phương còn lớn. Khó khăn lớn nhất trong xây dựng nông thôn mới là nguồn vốn rất eo hẹp, vẫn còn tình trạng phê duyệt các dự án vượt khả năng cân đối, dẫn đến nợ XDCB tiếp tục tăng lên 16.736 tỷ đồng (tính đến ngày 31/12/2016). Hiện nay, việc giải ngân để thanh toán nợ đọng XDCB trong xây dựng nông thôn mới đang vướng mắc do không được phép thanh toán các khoản nợ đọng phát sinh sau khi Luật Đầu tư công có hiệu lực thi hành.

Giải ngân vốn đạt thấp trong 10 tháng năm 2017 không chỉ ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế, mà còn gây lãng phí do

⁵Báo cáo thẩm tra quyết toán NSNN năm 2015, tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa XIV ngày 22/5/2017.



nguồn lực đã được huy động nhưng không đưa được vào nền kinh tế trong khi vẫn phải trả lãi. Vì vậy, việc thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công vẫn là vấn đề cần được ưu tiên để bảo đảm mục tiêu tăng trưởng chung. Theo đó, cần chủ động theo dõi sát tình hình vốn đầu tư XD CB để có biện pháp xử lý, tháo gỡ kịp thời. Các địa phương được giao vốn cần phân bổ chi tiết kế hoạch vốn TPCP đợt 3 cho các dự án đã đủ thủ tục và đủ điều kiện theo đúng quy định của Luật Đầu tư công; đồng thời phải đảm bảo chắc chắn khả năng cân đối nguồn vốn trên cơ sở căn cứ tình hình thực tế và kế hoạch đầu tư công trung hạn được duyệt; chủ động đề xuất điều chuyển kế hoạch vốn năm 2017 của các dự án chậm tiến độ.

Nhằm đẩy nhanh tiến độ giải ngân và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư XD CB năm 2017, đẩy mạnh việc đền bù, giải phóng mặt bằng, các bộ, ngành và địa phương cần: (i) Đối với các dự án đã hoàn thành đưa vào sử dụng, khẩn trương phê duyệt quyết toán, giải ngân hết vốn; (ii) Đối với dự án sắp hoàn thành, đẩy nhanh tiến độ, hoàn thiện thủ tục pháp lý, nghiệm thu khối lượng hoàn thành để đủ điều kiện thanh toán cho các nhà thầu; (iii) Đối với các dự án khởi công mới, nhanh chóng hoàn thiện hồ sơ thiết kế, phê duyệt và tổ chức lựa chọn nhà thầu để sớm thi công dự án. Đối với các dự án đến 30/9/2017 giải ngân dưới 30% kế hoạch vốn năm 2017, không bố trí vốn ngân sách trung ương kế hoạch năm 2018 để tập trung thực hiện hết số vốn kế hoạch năm 2017. Bên cạnh đó, cần tăng

cường kỷ luật tài chính - ngân sách đối với nguồn vốn đầu tư từ vốn NSNN và TPCP, tăng cường hơn nữa công tác thu hồi vốn tạm ứng. Hạn chế khởi công các công trình mới khi chưa xử lý dứt điểm nợ đọng XDCB nông thôn mới, tập trung ưu tiên trả nợ; nhanh chóng rà soát các dự án, xác định trách nhiệm của từng cấp, đánh giá, phân loại các khoản nợ đọng XDCB, đưa ra giải pháp đối với từng trường hợp cụ thể; xử lý nghiêm minh các trường hợp vi phạm.

ThS. Hoàng Như Quỳnh

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo tình hình thực hiện Nghị Quyết 01/NQ-QH của Vụ Đầu tư, Vụ NSNN và KBNN, Bộ Tài chính, tháng 10/2017.
2. Công tác phát hành TPCP của HNX đến ngày 05/12/2017
3. Báo cáo thẩm tra quyết toán NSNN 2015.
4. Báo cáo kinh tế vĩ mô của Viện Chiến lược và Chính sách tài chính.

