

BÁO CÁO THAM LUẬN CỦA VỤ KINH TẾ ĐỐI NGOẠI

Tình hình giải ngân vốn ODA

I. Tình hình thu hút, vận động và sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi 6 tháng đầu năm 2020

- Trong tháng 6/2020, có 01 Hiệp định vay được ký kết với Pháp trị giá khoảng 22,22 triệu USD (Thoả ước vay Pháp bổ sung 20 triệu EUR cho Dự án đường sắt đô thị thí điểm của Hà Nội, đoạn Nhổn - Ga Hà Nội). Lũy kế ký kết trong 06 tháng đầu năm 2020 đạt khoảng 545,22 triệu USD.

- Giải ngân nguồn vốn vay ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài trong tháng 06/2020 đạt khoảng 39,9 triệu USD. Lũy kế giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong 06 tháng đầu năm 2020 ước đạt 919,6 triệu USD tương đương khoảng 18,43 nghìn tỷ đồng.

II. Tình hình giao, phân bổ kế hoạch đầu tư công nguồn vốn nước ngoài nguồn NSTW trong 06 tháng đầu năm 2020

1. Kế hoạch năm 2020

- Tổng kế hoạch đầu tư vốn NSNN nguồn vốn nước ngoài cấp phát từ NSTW năm 2020 đã được Quốc hội và Thủ tướng Chính phủ giao là **60.000 tỷ đồng**, trong đó các bộ ngành trung ương là **21.515,95 tỷ đồng** và các địa phương là **38.484,05 tỷ đồng**.

- Triển khai Quyết định số 1706/QĐ-TTg ngày 29/11/2019 của Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan trung ương và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đã thực hiện phân bổ chi tiết danh mục các dự án, số liệu cập nhật đến hết ngày 30/6/2020 cụ thể như sau:

Đơn vị: tỷ đồng

	Số vốn phân bổ kế hoạch đầu tư vốn NSTW năm 2020 cho các dự án	Số vốn giao kế hoạch đầu tư vốn NSTW năm 2020 cho các dự án đủ thủ tục	Số vốn còn lại chưa giao hết kế hoạch đầu tư vốn NSTW năm 2020 (= Số vốn đã phân bổ - Số vốn đã giao)
Bộ, cơ quan TW	19.008,081 (đạt 88,34%)	16.231,161 (đạt 75,44%)	2.776,920
Địa phương	38.484,050 (đạt 100%)	37.418,022 (đạt 97,23%)	1.066,028

	Số vốn phân bổ kế hoạch đầu tư vốn NSTW năm 2020 cho các dự án	Số vốn giao kế hoạch đầu tư vốn NSTW năm 2020 cho các dự án đủ thủ tục	Số vốn còn lại chưa giao hết kế hoạch đầu tư vốn NSTW năm 2020 (= Số vốn đã phân bổ - Số vốn đã giao)
TỔNG SỐ	57.492,131 (đạt 95,82%) (cao gấp 1,75 lần cùng kỳ năm 2019)	53.649,183 (đạt 89,42%) (cao gấp 1,63 lần cùng kỳ năm 2019)	3.842,948

- Có 03 bộ, cơ quan TW đề nghị **cắt giảm 2.439,111 tỷ đồng** kế hoạch năm 2020 do không giải ngân được hết số vốn nước ngoài đã được Quốc hội phê duyệt, cụ thể:

+ Bộ NN&PTNT: 1.808,605 tỷ đồng (số vốn này chưa phân bổ chi tiết cho dự án).

+ Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ VN: 300 tỷ đồng (Dự án Xây dựng trường Đại học KHCN Hà Nội, lý do: gói thầu thiết kế cơ sở dự kiến đến tháng 12 mới được Bộ Xây dựng thẩm định nên không kịp triển khai trong năm 2020).

+ Bộ Tài nguyên và Môi trường: 330,506 tỷ đồng. (do không có khả năng giải ngân hết số vốn được giao).

- Theo số liệu tổng hợp từ Hệ thống Đầu tư công quốc gia, tổng kế hoạch đầu tư công vốn nước ngoài năm 2019 kéo dài thực hiện và giải ngân sang năm 2020 (không bao gồm giải ngân theo cơ chế tài chính trong nước) là **5.562,137 tỷ đồng**.

2. Kế hoạch trung hạn giai đoạn 2016-2020

- Căn cứ đề xuất của các địa phương và nguồn cân đối kế hoạch trung hạn và 2020, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã trình (tại các văn bản số 2989/BKHĐT-KTĐN ngày 07/5/2020 và số 3494/BKHĐT-KTĐN ngày 28/5/2020) và được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, ban hành Quyết định số 784/QĐ-TTg ngày 08/6/2020 bổ sung danh mục và điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn vốn nước ngoài nguồn NSTW giai đoạn 2016-2020 cho các dự án mới, tạo cơ sở để các địa phương có thể triển khai thực hiện và giải ngân ngay năm 2020.

- Một số địa phương gồm: Quảng Bình, Quảng Trị, Phú Yên, Bình Định, Đồng Tháp, Đắk Nông, Lâm Đồng có nhu cầu đề xuất điều chỉnh, bổ sung kế hoạch đầu tư vốn nước ngoài giai đoạn 2016-2020, làm căn cứ điều chỉnh, bổ sung kế hoạch đầu tư vốn nước ngoài năm 2020.

Trên cơ sở đề xuất của các địa phương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có các văn bản: số 3474/BKHĐT-KTĐN ngày 28/5/2020; số 3640/BKHĐT-KTĐN ngày 04/6/2020 gửi Bộ Tài chính đề xin ý kiến trước khi trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định. Tuy nhiên đến nay Bộ Kế hoạch và Đầu tư vẫn chưa nhận được ý kiến phản hồi của Bộ Tài chính.

3. Kế hoạch trung hạn giai đoạn 2021-2025

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã gửi văn bản hướng dẫn và đề nghị bộ, ngành, địa phương rà soát, tính toán, tổng hợp nhu cầu bố trí kế hoạch trung hạn vốn nước ngoài (cấp phát từ NSTW, vay lại) và vốn đối ứng dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài giai đoạn 2021-2025.

- Hiện nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đang tiến hành rà soát, tổng hợp nhu cầu kế hoạch trung hạn vốn nước ngoài (cấp phát từ NSTW, vay lại) và vốn đối ứng của các dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài giai đoạn 2021-2025 trên cơ sở đăng ký của các Bộ, ngành, địa phương.

III. Tình hình giải ngân nguồn vốn nước ngoài 06 tháng đầu năm 2020

1. Tình hình giải ngân

Năm 2020 là năm cuối cùng để cả nước cùng nỗ lực hoàn thành các nhiệm vụ còn lại của toàn bộ kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 được giao, bao gồm việc tập trung đẩy mạnh việc giải ngân kế hoạch đầu tư công nguồn vốn nước ngoài năm 2020. Nguồn vốn nước ngoài có nhiều đặc thù, khác biệt so với nguồn vốn khác của ngân sách nhà nước, thực tế triển khai trong các năm qua cho thấy việc giải ngân kế hoạch đầu tư công nguồn vốn nước ngoài gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Điều này dẫn đến tỷ lệ giải ngân cả nước của nguồn vốn này trong các năm qua còn thấp, nhìn chung chưa đạt được các mục tiêu đặt ra (trung bình chỉ đạt từ 3-5% trong 06 tháng đầu các năm qua và chỉ đạt khoảng 60-70% kế hoạch hàng năm).

Theo số liệu giải ngân của Bộ Tài chính tại văn bản số 7764/BTC-ĐT ngày 25/6/2020 về tình hình thanh toán vốn đầu tư nguồn NSNN lũy kế 05 tháng năm 2020 và ước thực hiện 06 tháng năm 2020:

- Lũy kế giải ngân kế hoạch vốn nước ngoài năm 2019 kéo dài sang năm 2020 từ đầu năm 2020 đến ngày 31/5/2020 là **1.436,816 tỷ đồng**. Ước giải ngân từ đầu năm đến ngày 30/6/2020 đạt **1.973,129 tỷ đồng**, cụ thể:

- Lũy kế giải ngân kế hoạch đầu tư công vốn nước ngoài nguồn NSTW được giao trong năm 2020 từ đầu năm đến ngày 31/5/2020 là **4.327,271 tỷ đồng**. Ước giải

ngân kế hoạch vốn nước ngoài trong 06 tháng đầu năm 2020 ước đạt **5.778,482 tỷ đồng** (đạt 10,24% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao). Mặc dù mức giải ngân này cao gần gấp 3 lần so với cùng kỳ năm 2019 (2.050 tỷ đồng) nhưng so với kế hoạch vốn nước ngoài được giao, tỷ lệ này còn chưa cao:

Một số cơ quan chủ quản đạt tỷ lệ giải ngân cao so với trung bình chung cả nước gồm: Bộ Quốc phòng, Bộ Y tế, Lào Cai, Ninh Bình...

Tuy nhiên, bên cạnh đó một số cơ quan chủ quản có tỷ lệ giải ngân thấp gồm: Bộ NN&PTNT, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Thái Nguyên, Quảng Ninh... Một số cơ quan chưa giải ngân được kế hoạch vốn nước ngoài được giao năm 2020 (tỷ lệ 0%): KonTum, Quảng Ngãi, Bến Tre, Cần Thơ, Long An, Vĩnh Long...

Theo đánh giá của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tổng kế hoạch đầu tư vốn nước ngoài năm 2020 giải ngân trong 6 tháng đầu năm trên thực tế có thể cao hơn do thông tin về số liệu giải ngân theo báo cáo của Bộ Tài chính hiện còn chưa có tính cập nhật cao, còn có độ trễ nhất định về thời gian do chưa phản ánh đúng số vốn nước ngoài giải ngân thực tế theo khối lượng thi công tại hiện trường của các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi. Đặc biệt là những dự án phân cấp chủ đầu tư tới tận huyện, xã thì số liệu theo hệ thống TABMIS của Ban quản lý dự án tỉnh không bao gồm số liệu của Ban quản lý các huyện, xã.

2. Nguyên nhân giải ngân chậm

Từ đầu năm đến nay, một số nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi còn thấp như sau:

(i) Công tác chuẩn bị dự án sơ sài, nhiều dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi phải thực hiện điều chỉnh dự án (tổng mức đầu tư, gia hạn thời gian thực hiện, phạm vi dự án, thiết kế chi tiết các hạng mục xây lắp...), gia hạn, điều chỉnh Hiệp định vay:

- Chất lượng thiết kế một số dự án chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế và chưa phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương nên trong quá trình triển khai thực hiện Dự án phải bổ sung, sửa đổi, điều chỉnh nhiều lần:

+ ***Dự án Chống chịu khí hậu tổng hợp và sinh kế bền vững Đồng bằng sông Cửu Long (WB9):*** Do tình hình hạn hán và xâm nhập mặn năm 2020 trên địa bàn tỉnh An Giang diễn biến phức tạp, ảnh hưởng đến việc xây dựng các mô hình sinh kế nên phải nghiên cứu thay đổi so với dự kiến để phù hợp với tình hình thực tế.

+ *Tiểu dự án Tăng cường khả năng thích ứng và quản lý nguồn nước cho vùng thượng nguồn sông Cửu Long, huyện An Phú, tỉnh An Giang (WB):* Dự án này gặp khó khăn do WB yêu cầu thực hiện các kế hoạch chuyển đổi mô hình sinh kế mới triển khai lựa chọn nhà thầu thi công xây lắp dẫn đến việc phải tiến hành lựa chọn Tư vấn thực hiện phần mô hình sinh kế. Các giải pháp thiết kế trước đây đã thống nhất giữa Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và tư vấn WB đã được phê duyệt song nhóm tư vấn WB đề xuất thay đổi dẫn đến việc phải thực hiện rà soát, điều chỉnh dự án...

+ *Dự án Hệ thống thủy lợi ngăn mặn, tiếp ngọt khu vực huyện Vũng Liêm, tỉnh Vĩnh Long thuộc Chương trình Hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC):* Trong quá trình triển khai thực hiện phải điều chỉnh tăng, giảm quy mô đầu tư một số hạng mục công trình của dự án nên đã ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện gói thầu và làm tăng tổng mức đầu tư của dự án.

+ *Dự án “Mở rộng nâng cấp đô thị Việt Nam-Tiểu dự án Thành phố Vĩnh Long” (WB):* Trong quá trình thực hiện phải điều chỉnh quy mô, giải pháp kỹ thuật một số hạng mục công trình nên tiến độ lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế bản vẽ thi công, dự toán chậm, ảnh hưởng đến việc tổ chức lựa chọn nhà thầu các gói thầu xây lắp và giải ngân vốn đầu tư.

- Một số dự án phải điều chỉnh chủ trương đầu tư, Quyết định đầu tư nên chưa thể triển khai các công tác đấu thầu xây lắp, giải ngân của dự án (Dự án Tuyến đường sắt đô thị Hà Nội đoạn Nam Thăng Long - Trần Hưng Đạo, Dự án tăng cường giao thông đô thị bền vững cho dự án đường sắt đô thị số 3 Hà Nội...);

- Một số dự án phải điều chỉnh Hiệp định với nhà tài trợ, thủ tục điều chỉnh mất nhiều thời gian làm ảnh hưởng đến tốc độ giải ngân của dự án (Ví dụ: Dự án Thoát nước mưa, Thoát nước thải và quản lý chất thải rắn Hải Phòng, giai đoạn I: Ngày 07/4/2020, Bộ Tài chính mới hoàn thành việc điều chỉnh Hiệp định với JICA nên dự án không thể giải ngân được kế hoạch vốn nước ngoài năm 2020 được giao).

- Một số dự án phải điều chỉnh gia hạn thời gian thực hiện, sử dụng vốn dự dẫn đến tỷ lệ giải ngân chậm (Dự án Phát triển toàn diện kinh tế xã hội các đô thị Việt Trì, Hưng Yên và Đồng Đăng - hợp phần dự án tại thành phố Hưng Yên; Dự án phát triển đô thị Phủ Lý (phần bổ sung); Dự án nâng cấp hạ tầng thủy lợi huyện Hải Hậu (Tên cũ: Dự án phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp ven biển huyện Hải Hậu); Phát triển cơ sở hạ tầng ven biển ứng phó biến đổi khí hậu huyện Thái Thụy, tỉnh Thái Bình...);

Ngoài ra, biến động giá cả thị trường, tỷ giá cũng làm ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện dự án, tỷ giá thay đổi làm ảnh hưởng đến tổng mức đầu tư dự án do dự án được phê duyệt bằng đồng ngoại tệ, hoặc vốn vay ngoại tệ.

(ii) Tính sẵn sàng của các dự án còn thấp gây vướng mắc trong công tác đền bù, giải phóng mặt bằng (GPMB), tái định cư:

Theo báo cáo của các địa phương, đa phần các dự án đều bị ảnh hưởng bởi công tác đền bù, giải phóng mặt bằng, dẫn đến tiến độ của nhiều dự án không được đảm bảo; công tác bồi thường, GPMB, nhất là các dự án có tác động lớn đến phát triển kinh tế - xã hội trong quá trình thực hiện còn vướng chưa giải quyết kịp thời; khái toán chi phí bồi thường, GPMB của dự án tăng cao so với phần kế hoạch vốn ngân sách địa phương bố trí cho công tác này nên khó khăn trong triển khai thực hiện; việc các tỉnh ban hành giá đất mới áp dụng cho 2020 làm tăng chi phí hợp phần đền bù, hỗ trợ, tái định trong tổng mức đầu tư dự án:

+ Một số chương trình, dự án tỉnh An Giang chậm triển khai thi công do vướng công tác bồi thường, GPMB (*Dự án Thủy lợi vùng cao thích ứng với BĐKH nhằm phục vụ tái cơ cấu sản xuất nông nghiệp cho đồng bào vùng Bảy Núi, tỉnh An Giang; Tiểu dự án Tăng cường khả năng thích ứng và quản lý nguồn nước cho vùng thượng nguồn sông Cửu Long, huyện An Phú, tỉnh An Giang; Dự án Mở rộng nâng cấp đô thị Việt Nam, tiểu dự án thành phố Long Xuyên*) do chi phí bồi thường, GPMB tăng cao vượt tổng mức đầu tư đã được duyệt nên phải điều chỉnh lại quy mô dự án.

+ *Dự án Nâng cấp đô thị Việt Nam – Tiểu dự án Thành phố Bến Tre*: Nguồn vốn đối ứng để GPMB tăng đột biến gây ảnh hưởng lớn đến tổng mức đầu tư dự án. Việc tăng giá trị giải phóng mặt bằng gây khó khăn cho quá trình triển khai thực hiện các nội dung tiếp theo của dự án; địa phương phải điều chỉnh, điều chuyển cơ cấu vốn đầu tư và cắt giảm quy mô đầu tư dự án cho phù hợp.

+ *Dự án Hệ thống thủy lợi ngăn mặn, tiếp ngọt khu vực huyện Vũng Liêm, tỉnh Vĩnh Long thuộc Chương trình Hỗ trợ ứng phó với biến đổi khí hậu (SP-RCC)*: Các khó khăn, vướng mắc trong công tác bồi thường, GPMB đã ảnh hưởng đến tiến độ triển khai thực hiện gói thầu thuộc dự án.

+ *Dự án “Mở rộng nâng cấp đô thị Việt Nam-Tiểu dự án Thành phố Vĩnh Long” (WB)*: Quy trình, thủ tục thực hiện công tác đền bù, giải phóng mặt bằng, tái định cư cho dự án thực hiện theo quy trình, trình tự, nội dung Khung chính sách tái định cư nên tiến độ thực hiện chậm. Bên cạnh đó, hiện vẫn còn một số hộ dân khiếu nại, chưa nhận tiền đền bù,...nên đã ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân và công tác giải phóng mặt bằng.

+ Dự án Phát triển bền vững thành phố Đà Nẵng, Dự án Trường trung học phổ thông chuyên Phan Bội Châu thuộc Chương trình phát triển giáo dục trung học giai đoạn 2 (*Khoản vay chính sách*) tỉnh Nghệ An: gặp nhiều vướng mắc trong công tác giải phóng mặt bằng nên không thể giải ngân được số vốn nước ngoài được giao.

Ngoài ra việc xử lý đối với khoản chi phí bồi thường, hỗ trợ các trường hợp hộ bị ảnh hưởng nhưng còn khiếu nại, chưa đủ thủ tục nhận tiền bồi hoàn,...chưa thống nhất phương án xử lý (*gửi vào tài khoản tiền gửi của chủ đầu tư mở tại Kho bạc Nhà nước hay gửi vào tài khoản tạm giữ (Tài khoản ký quỹ) tại ngân hàng thương mại được tính lãi suất theo quy định, đứng tên của hộ hoặc một pháp nhân, nhưng có thể hoàn trả cho hộ khi hoàn tất các điều kiện theo quy định*).

(iii) Công tác lập, giao, phân bổ điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm còn chậm, chưa sát với tiến độ thực hiện và nhu cầu của các dự án:

- Cấp cơ quan chủ quản của các chương trình, dự án:

+ Các bộ, cơ quan trung ương và địa phương chưa thực sự chú trọng trong công tác lập kế hoạch giải ngân của các dự án sử dụng vốn nước ngoài, xây dựng kế hoạch chưa sát với thực tế, tiến độ và khả năng giải ngân vốn: một số dự án đang gặp nhiều vướng mắc phải điều chỉnh dự án, công tác đầu thầu nhưng vẫn đăng ký nhu cầu cao, vượt quá khả năng giải ngân thực tế. (*Ví dụ: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam, Bộ Tài nguyên và Môi trường đề xuất trả lại kế hoạch vốn nước ngoài nguồn NSTW năm 2020 đã được giao*).

+ Luật Đầu tư công 2019 có hiệu lực từ ngày 01/01/2020, tuy nhiên ngay trong năm 2019, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có báo cáo kiến nghị Thủ tướng Chính phủ cho phép thực hiện các quy định của Luật Đầu tư công 2019 đối với công tác giao, bố trí kế hoạch vốn ngân sách trung ương trong đó có nguồn vốn ODA cấp phát từ ngân sách trung ương. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1706/QĐ-TTg ngày 29/11/2019 về giao kế hoạch đầu tư nguồn NSTW cho các bộ, cơ quan trung ương và địa phương. Tuy nhiên, một số địa phương còn chậm trễ trong việc phân khai chi tiết kế hoạch vốn năm 2020 cho các dự án sử dụng vốn NSTW cấp phát và nguồn ODA cấp phát từ NSTW. (*Ví dụ UBND Tp. Hồ Chí Minh đến tháng 4/2020 mới giao chi tiết kế hoạch vốn nước ngoài năm 2020 cho các dự án...*).

+ Bộ, cơ quan trung ương, một số địa phương chưa thực sự vào cuộc chỉ đạo quyết liệt trong việc triển khai thực hiện các dự án... Công tác phối hợp giữa các ngành, các cấp và chủ đầu tư chưa hiệu quả trong quá trình liên thông giải quyết thủ tục hành chính, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai, thực hiện dự án đầu tư.

- Cấp cơ quan tổng hợp trung ương (*Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính...*):

+ Cơ quan tổng hợp chưa rà soát kỹ phương án đề xuất của các bộ, ngành, địa phương để trình Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, báo cáo Quốc hội phân bổ vốn ngân sách trung ương năm 2020 dẫn đến tình trạng phân bổ tổng mức vốn nước ngoài chưa sát với nhu cầu giải ngân thực tế của các bộ, ngành và địa phương, đánh giá, dự kiến chưa sát với thời gian phê duyệt thủ tục đầu tư của các dự án...

+ Việc báo cáo, trình, phê duyệt, điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn nguồn vốn nước ngoài còn mất nhiều thời gian, dẫn đến việc phân bổ, giao vốn chưa kịp thời. Theo quy định của Nhà tài trợ thì dự án phải có kế hoạch đấu thầu, kết quả lựa chọn nhà thầu, mới đủ căn cứ để trình các thủ tục giải ngân nguồn vốn theo quy định trong nước. Vì vậy, các dự án không có tài khoản đặc biệt thì sẽ không nhận nợ hết số vốn được giao và bị hủy dự toán dẫn đến số vốn không đáp ứng đủ để triển khai thực hiện theo đúng tiến độ. Ví dụ: sau khi nhận đề xuất của bộ, ngành/địa phương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư mất khoảng 1-2 tháng để hoàn thiện phương án rà soát chung để xin ý kiến Bộ Tài Chính. Bộ Tài Chính rà soát phương án và có ý kiến trả lời, nhưng quá trình này cũng thường chậm, mất nhiều thời gian (khoảng từ 2-3 tháng Bộ Tài chính mới có ý kiến trả lời). Sau khi hoàn thiện phương án để Chính phủ/UBTVQH/QH phê duyệt cũng mất khoảng từ 2-3 tháng. Cộng hưởng của toàn bộ quá trình này khiến nhiều dự án được bộ, ngành/địa phương đề xuất bổ sung/điều chỉnh vốn nhưng phải đến 6 tháng - 1 năm sau thì kế hoạch vốn nước ngoài mới được phê duyệt. (*Dự án VnSAT, Dự án Mở rộng nâng cấp đô thị Việt Nam, tiểu dự án thành phố Long Xuyên, tháng 08/2019; Dự án Chương trình Phát triển Giáo dục trung học giai đoạn 2*).

(iv) Vương mắc về thủ tục kiểm soát chi, giải ngân, rút vốn:

- Một số dự án do chậm làm các thủ tục rút vốn, hoặc vướng các thủ tục về tài khoản chi định nên toàn bộ kế hoạch vốn nước ngoài phân bổ cho dự án trong năm 2019 đã bị hủy dự toán và không được kéo dài kế hoạch vốn, gây khó khăn cho việc triển khai thực hiện các công việc tiếp theo. (*Dự án Thích ứng biến đổi khí hậu vùng đồng bằng sông Cửu Long tại tỉnh Bến Tre: Do chậm làm các thủ tục rút vốn nên Kế hoạch trung hạn vốn nước ngoài phân bổ cho Dự án trong kế hoạch năm 2019 đã bị hủy dự toán và không được kéo dài kế hoạch vốn, gây khó khăn cho việc triển khai thực hiện các công việc còn lại để hoàn thành và kết thúc Hiệp định dự án; Dự án Mở rộng nâng cấp đô thị Việt Nam - tiểu dự án thành phố Bến Tre, tỉnh Bến Tre*).

- Tình trạng hồ sơ rút vốn sai, thiếu thủ tục vẫn còn phát sinh, ví dụ: đơn đề nghị rút vốn các khoản chi không đúng chế độ; chi tư vấn quản lý dự án, thực hiện dự án; tạm ứng khi chưa có quyết định giao dự toán vốn.

- Bộ Tài chính chuyên tiền về ngân sách chậm nên các dự án không có nguồn vốn để giải ngân (*Ví dụ: Dự án đầu tư xây dựng cầu dân sinh và quản lý tài sản đường địa phương (LRAMP)...* Dự án Hệ thống cấp nước xã Vĩnh Long-Vĩnh Hà,

huyện Vĩnh Linh (Italia): Dự án phải dừng thi công do Bộ Tài chính chưa thực hiện gói mua sắm hàng hóa vật tư).

- Thời gian xử lý các đơn rút vốn kéo dài, phức tạp. Các chủ dự án phải bổ sung, giải trình nhiều hồ sơ, gây ra độ trễ về thông tin, ảnh hưởng đến các thủ tục hạch toán ngân sách nhà nước.

- Về giao dịch điện tử tại hệ thống Kho bạc Nhà nước và rút vốn các dự án: Các Nhà tài trợ hiện nay không còn giao dịch bằng bản giấy đối với các đơn rút vốn mà thực hiện bằng dịch vụ công trực tuyến như WB, ADB... tuy nhiên, Bộ Tài chính vẫn yêu cầu ngoài tài liệu giao dịch trực tuyến còn cần bổ sung chứng từ sao kê bằng bản cứng để soát xét và ký đơn rút vốn. Điều này gây cho Chủ đầu tư nhiều khó khăn trong việc thực hiện đồng thời dịch vụ công trực tuyến tại hệ thống KBNN và cung cấp bản giấy chứng từ như yêu cầu của Bộ Tài chính. Việc kéo dài thêm thủ tục hành chính, tăng thời gian rút vốn từ Nhà tài trợ góp phần làm chậm tỷ lệ giải ngân nguồn vốn nước ngoài.

- Thông tin về số liệu giải ngân theo báo cáo của Bộ Tài chính còn chưa có tính cập nhật cao, còn có độ trễ nhất định về thời gian do chưa phản ánh đúng số vốn nước ngoài giải ngân thực tế của các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi theo khối lượng thi công tại hiện trường. Đặc biệt là những dự án phân cấp chủ đầu tư tới tận huyện, xã thì số liệu theo hệ thống TABMIS của Ban quản lý dự án tỉnh không bao gồm số liệu của Ban quản lý các huyện, xã.

- Một số dự án gặp vướng mắc về cơ chế giải ngân qua hệ thống TABMIS nên không thể giải ngân kế hoạch vốn nước ngoài năm 2020 đã được giao. (*Dự án Cấp điện nông thôn từ lưới điện quốc gia các tỉnh do EU tài trợ, Chương trình giáo dục trung học phổ thông giai đoạn 2 các tỉnh do ADB tài trợ*).

(v) Vướng mắc về quy trình, thủ tục và khác biệt giữa chính sách, quy trình, thủ tục của Việt Nam và nhà tài trợ:

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam liên quan đến vốn ODA và vốn vay ưu đãi còn có một số quy định chưa thống nhất, chồng chéo, chưa phù hợp với thông lệ quốc tế, chưa đảm bảo tính ổn định, cụ thể:

+ Một số dự án đang triển khai thực hiện phải tiến hành rà soát điều chỉnh dự án, điều chỉnh cơ cấu tổng mức đầu tư để phù hợp với quy định mới tại Nghị định 68/2019/NĐ-CP về quản lý chi phí đầu tư xây dựng và cập nhật các chi phí phát sinh làm kéo dài tiến độ triển khai dự án.

+ Chỉ thị 18/CT-TTg mới ban hành năm 2019 khiến nhiều dự án đang triển khai bị ách tắc, phải rà soát, tiến hành các thủ tục điều chỉnh dự án, cơ cấu nguồn vốn, lấy

ý kiến Nhà tài trợ như Dự án Tăng cường quản lý đất đai và cơ sở dữ liệu đất đai tỉnh Vĩnh Long (VILG), Dự án Chống chịu khí hậu tổng hợp và sinh kế bền vững Đồng bằng sông Cửu Long (WB9) phải điều chỉnh cơ cấu nguồn vốn đầu tư do quy định không sử dụng nguồn vốn vay cho chi thường xuyên...

+ Các địa phương ban hành giá đất mới áp dụng cho 2020 làm tăng chi phí hợp phần đền bù, hỗ trợ, tái định trong TMĐT dự án.

- Khác biệt giữa chính sách, quy trình, thủ tục của Việt Nam và nhà tài trợ. Đặc biệt các khoản vay ODA từ các nhà tài trợ song phương thường đi kèm các điều kiện ràng buộc về lựa chọn nhà thầu, nhà cung cấp thiết bị dẫn đến quy trình lựa chọn nhà thầu phức tạp, ảnh hưởng tới thời gian thực hiện dự án và làm hạn chế khả năng tham gia dự án của các nhà thầu trong nước.

- Ngoài việc tuân thủ các quy định của pháp luật trong nước về đầu tư, các dự án sử dụng vốn ODA còn phải hoàn thiện thêm các hồ sơ thủ tục đầu tư, rút vốn, giải ngân..., tiến hành thương thảo, trao đổi, xin ý kiến không phản đối của Nhà tài trợ, do đó mất nhiều thời gian, ảnh hưởng lớn đến tiến độ triển khai và giải ngân các dự án¹.

- Các quy định về quản lý dự án, thanh quyết toán và giải ngân vốn ODA theo yêu cầu của Nhà tài trợ nước ngoài đòi hỏi tính chuyên môn hóa và chuyên nghiệp rất cao; trong khi đó năng lực, trình độ của một số Ban quản lý dự án còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu, dẫn đến quá trình triển khai, giải ngân, rút vốn còn nhiều sai sót kỹ thuật, phải chỉnh sửa nhiều lần, mất nhiều thời gian thông nhất qua lại.

(vi) Các điều kiện đối ứng của phía Việt Nam còn thiếu, chưa được chuẩn bị đầy đủ, kịp thời:

- Vốn đối ứng ngân sách tỉnh chưa được bố trí dẫn đến công tác giải phóng bằng không thực hiện được, một số gói thầu đã triển khai nhưng không có mặt bằng thi công công trình (*Dự án khắc phục khẩn cấp hậu quả thiên tai một số tỉnh Miền Trung*).

- Theo báo cáo của các tỉnh Bến tre, Kiên Giang, các điều kiện và nguồn lực đối ứng chưa được chuẩn bị đầy đủ, kịp thời để chuẩn bị, thực hiện và đảm bảo tính bền vững của chương trình, dự án ODA sau khi kết thúc (*vốn chuẩn bị dự án, vốn đối*

¹ Cụ thể như: Quy trình rút vốn từ nhà tài trợ đối với hầu hết các dự án sử dụng vốn ODA phải trải qua rất nhiều bước; một số nhà tài trợ yêu cầu gửi hồ sơ thanh toán cho đối với từng tiểu dự án để kiểm tra, thẩm định và cho ý kiến trước khi chuyển nguồn thanh toán; một số dự án khi phê duyệt kế hoạch đấu thầu, lựa chọn nhà thầu đều phải gửi hồ sơ và xin ý kiến nhà tài trợ dẫn đến mất rất nhiều thời gian ở khâu chuẩn bị,... Quá trình thực hiện phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi, lập bản vẽ thi công của một số dự án ODA phải lấy ý kiến thẩm tra về phương án kỹ thuật của các Bộ chuyên ngành và cơ quan liên quan (như dự án Dự án Sửa chữa và nâng cao an toàn hồ đập, tỉnh Hà Tĩnh - WB8; Dự án Giáo dục trung học cơ sở khu vực khó khăn nhất, giai đoạn 2),...

ứng, năng lực của Ban quản lý Dự án, cơ sở vật chất kỹ thuật...); ngân sách trung ương chỉ hỗ trợ một phần vốn đối ứng trong khi ngân sách địa phương còn nhiều khó khăn nên chưa đáp ứng được nhu cầu, ảnh hưởng đến tiến độ vốn nước ngoài.

Việc thiếu vốn đối ứng để giải phóng mặt bằng, trả thuế VAT... cho nhà thầu cũng gây ảnh hưởng không nhỏ trong việc hấp thụ, giải ngân vốn nước ngoài của nhiều chương trình, dự án hiện nay.

(vii) Năng lực tổ chức thực hiện dự án chưa đáp ứng yêu cầu:

- Công tác tổ chức thực hiện một số dự án còn bất cập, nhất là khâu chuẩn bị đầu tư, thẩm định, phê duyệt, lựa chọn nhà thầu, ký kết hợp đồng; một số chủ đầu tư, Ban quản lý dự án còn bị động, lúng túng trong quá trình chuẩn bị, thực hiện dự án và tiếp nhận nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi; việc phát huy, trao đổi kinh nghiệm trong việc tiếp nhận, triển khai các dự án ODA chưa được tận dụng; năng lực cán bộ làm công tác quản lý ODA còn hạn chế về chuyên môn mua sắm, đấu thầu, quản lý tài chính nhất là về ngoại ngữ nên khả năng trao đổi, đàm phán trực tiếp với cán bộ của nhà tài trợ còn khó khăn.

- Một số chủ đầu tư chưa quyết liệt thực hiện theo kế hoạch, tiến độ giao. Công tác thiết kế - dự toán công trình, đấu thầu lựa chọn nhà thầu chậm do trình độ chuyên môn và năng lực chủ đầu tư, tư vấn, chất lượng hồ sơ không đáp ứng yêu cầu, phải điều chỉnh nhiều lần...

(viii) Dịch bệnh Covid-19 ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân của các dự án ODA:

- Dịch bệnh Covid-19 dẫn đến tình trạng thiếu hụt lao động (*các chuyên gia tư vấn nước ngoài không thể sang Việt Nam làm việc*), thiếu thiết bị, vật tư tại các công trường xây dựng ảnh hưởng đến việc triển khai thi công các gói thầu xây lắp; năng lực của một số nhà thầu không đồng đều, tiến độ thi công, nghiệm thu khối lượng hoàn thành, lập hồ sơ thanh toán và quyết toán vốn còn chậm; một số dự án triển khai khu vực ven biển, điều kiện đi lại khó khăn, thường bị ảnh hưởng bởi thời tiết xấu, khó khăn trong triển khai thi công...

(ix) Nguyên nhân khác: Một số dự án sử dụng vốn ODA có nhiều dự án thành phần, tiểu dự án khác nhau; khi một hợp phần, tiểu dự án gặp khó khăn, vướng mắc (*GPMB, chậm tiến độ...*) đều ảnh hưởng đến tiến độ chung của dự án.

IV. Các giải pháp thúc đẩy tiến độ thực hiện và giải ngân vốn ODA, vốn vay ưu đãi nước ngoài trong 6 tháng cuối năm 2020

Một số nhiệm vụ cần triển khai nhằm triển khai thực hiện các Luật, Nghị quyết mới được Quốc hội thông qua trong 6 tháng cuối năm 2020 như sau:

1. Tiếp tục thanh tra, kiểm tra, rà soát tình hình phân bổ, giao và giải ngân kế hoạch đầu tư công nguồn vốn nước ngoài cấp phát từ NSTW năm 2020 của các bộ, cơ quan trung ương và địa phương, đề từ đó đề xuất các giải pháp phát triển kinh tế-xã hội, nhằm tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh và thúc đẩy đầu tư công 6 tháng cuối năm của các địa phương. Gắn trách nhiệm với người đứng đầu các đơn vị có liên quan trong tổ chức thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn hàng năm. Các cơ quan chủ quản theo dõi sát sao tình hình và khả năng giải ngân của từng dự án trong từng tháng, kịp thời điều chuyển kế hoạch vốn từ dự án giải ngân thấp sang dự án giải ngân cao theo quy định; ưu tiên bố trí đủ vốn cho các dự án kết thúc hiệp định trong năm kế hoạch; bố trí đủ để thanh toán cho các cam kết hợp đồng đã ký với nhà thầu; ưu tiên các dự án khẩn cấp, trọng điểm, đang gặp vướng mắc do thiếu kế hoạch vốn,...

2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính và các Bộ, ngành, địa phương báo cáo cấp có thẩm quyền kịp thời điều hòa, điều chỉnh kế hoạch năm 2020 giữa các bộ, ngành không có khả năng giải ngân hết số vốn đã giao cho các đơn vị có nhu cầu và khả năng thực hiện, giải ngân tốt hơn.

3. Tiếp tục phổ biến cho các bộ, cơ quan trung ương, địa phương và các nhà tài trợ nước ngoài về Luật Đầu tư công năm 2019, Nghị định số 56/2020/NĐ-CP và Nghị định số 40/2020/NĐ-CP nhằm nâng cao năng lực về chuẩn bị, triển khai, lập và bố trí, giải ngân kế hoạch vốn cho các dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi nước ngoài.

4. Tiếp tục đẩy mạnh công tác phối hợp, trao đổi với các nhà tài trợ nước ngoài nhằm tăng cường công tác vận động, thu hút và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi, đặc biệt chú trọng vào các dự án có quy mô lớn về phát triển kinh tế-xã hội, các dự án kết nối hạ tầng có tính chất liên vùng, có tác động lan tỏa, các dự án về ứng phó và chống biến đổi khí hậu, các khoản hỗ trợ cho việc phòng, chống dịch bệnh Covid-19...

5. Sớm có thông báo số vốn dự kiến kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025 và kế hoạch đầu tư công năm 2021 (*trong đó có vốn nước ngoài*) để các Bộ, ngành, địa phương chủ động trong công tác lập kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm.

6. Có phương án giải quyết đối với việc nhập cảnh của các chuyên gia, tư vấn nước ngoài đang làm việc cho các dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài./.