

**HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN
THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: 46/BC-HĐND

Hà Nội, ngày 09 tháng 9 năm 2021

BÁO CÁO THẨM TRA

Kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 của thành phố Hà Nội
(Ban Kinh tế - Ngân sách trình HĐND Thành phố khóa XVI, kỳ họp thứ 2)

Kính gửi: Hội đồng nhân dân thành phố Hà Nội

Thực hiện quy định của Luật và phân công của Thường trực HĐND Thành phố, Ban Kinh tế - Ngân sách đã tổ chức thẩm tra Tờ trình số 188/TTr-UBND, báo cáo số 231/BC-UBND ngày 06/9/2021 và Dự thảo nghị quyết về Kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 của thành phố Hà Nội do UBND trình HĐND Thành phố tại kỳ họp thứ 2. Ban Kinh tế - Ngân sách báo cáo HĐND Thành phố tổng hợp kết quả thẩm tra nội dung trên như sau:

I. Về hồ sơ UBND Thành phố trình

1. Hồ sơ trình HĐND gồm Tờ trình số 188/TTr-UBND, báo cáo số 231/BC-UBND ngày 06/9/2021 và Dự thảo nghị quyết của HĐND Thành phố về Kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 của thành phố Hà Nội.

2. Việc UBND trình HĐND Thành phố quyết nghị về Kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 của thành phố Hà Nội là phù hợp với quy định tại Điều 49 và khoản 2 Điều 62 Luật Đầu tư công.

II. Về nội dung UBND Thành phố trình

1. Về đánh giá kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm giai đoạn 2016-2020

Trong giai đoạn 2016-2020, với sự ra đời của Luật Đầu tư công năm 2014 và Luật đầu tư công năm 2019, kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm lần đầu tiên được triển khai thực hiện từ Trung ương đến địa phương, là bước đổi mới quan trọng trong quản lý đầu tư công trên cơ sở gắn kết giữa kế hoạch trung hạn 5 năm và dự toán hàng năm. Nhiều tồn tại, hạn chế của giai đoạn 2011-2015 được từng bước khắc phục; việc lập, phân bổ, giao kế hoạch vốn đầu tư phát triển gắn với khả năng cân đối nguồn lực; kỷ luật tài chính về đầu tư công được tăng cường; thứ tự ưu tiên trong phân bổ được giám sát, giảm bớt tình trạng bố trí vốn dàn trải, phân tán; tính công khai, minh bạch được cải thiện.

Kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020 của thành phố Hà Nội đã được UBND Thành phố xây dựng nhiều vòng, HĐND đã có nhiều lần quyết nghị điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020 với tổng mức vốn kế hoạch của cấp Thành phố là 107.303,365 tỷ đồng.

Báo cáo của UBND Thành phố đã đánh giá được những kết quả tích cực, tổng hợp được cơ bản đầy đủ những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân khách quan, nguyên nhân chủ quan và rút ra được bài học kinh nghiệm. Ban Kinh tế - Ngân sách cơ bản thống nhất với nội dung đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm giai đoạn 2016-2020 như trong Tờ trình của UBND Thành phố. Ban đề nghị quan tâm đánh giá thêm các nội dung:

(1) Đánh giá, so sánh về cơ cấu đầu tư theo ngành, lĩnh vực, về số dự án và số dự án hoàn thành, về năng lực tăng thêm của các ngành lĩnh vực so với kế hoạch đầu tư công trung hạn đầu tiên được HĐND Thành phố thông qua cuối năm 2015. Kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020 phải điều chỉnh, cập nhật nhiều lần (14 lần), nhưng kết quả thực hiện không cao (vốn bố trí thực tế chỉ bằng 94%, vốn giải ngân chỉ đạt 81,5% tổng nguồn kế hoạch). Đây là nội dung cần được rút kinh nghiệm cả trong khâu lập kế hoạch và khâu tổ chức thực hiện kế hoạch, có biện pháp khắc phục dứt điểm trong Kế hoạch đầu tư công giai đoạn 2021-2025.

(2) Việc thực hiện định hướng ưu tiên nguồn lực để đẩy nhanh tiến độ các công trình, dự án trọng điểm chưa đạt kết quả như dự kiến. Nguồn lực bố trí cho nhóm công trình, dự án trọng điểm được ưu tiên rất cao nhưng nhiều công trình triển khai chậm, gặp nhiều vướng mắc. Nhiều dự án dự kiến sử dụng nguồn lực PPP không thực hiện được, phải chuyển sang đầu tư bằng nguồn ngân sách Thành phố đã làm tăng gánh nặng cho cân đối ngân sách giai đoạn 2016-2020 và cả giai đoạn 2021-2025.

(3) Mức hỗ trợ cũng như tỷ trọng vốn ngân sách Thành phố đầu tư các dự án hỗ trợ ngành dọc và hỗ trợ có mục tiêu cho ngân sách các huyện, thị xã sau mỗi kỳ điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn có xu hướng tăng so với dự kiến ban đầu, trong khi nhu cầu của các dự án chưa được đầu tư thuộc nhiệm vụ chi ngân sách cấp Thành phố còn rất lớn làm ảnh hưởng đến định hướng ưu tiên đầu tư.

(4) Việc thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công hàng năm còn chậm, kế hoạch vốn phải điều chỉnh, điều hòa nhiều lần. Ban Kinh tế - Ngân sách thống nhất với nguyên nhân của những hạn chế, bất cập trong triển khai kế hoạch đầu tư công giai đoạn 2016-2020 mà UBND Thành phố đã chỉ ra và nhấn mạnh rằng, việc chậm trễ chủ yếu là do yếu kém trong tổ chức thực hiện; chậm tiến độ giải phóng mặt bằng; chậm hoàn thiện thủ tục đầu tư; chất lượng dự án chưa đảm bảo; bố

trí vốn chưa phù hợp; năng lực chủ đầu tư, nhà thầu chưa đáp ứng yêu cầu... Những nguyên nhân này cần được UBND Thành phố đánh giá, phân tích rất cụ thể, xác định rõ trách nhiệm để có giải pháp quyết liệt khắc phục trong thời gian tới.

(5) Ban đề nghị đánh giá rõ hơn kết quả triển khai thực hiện một số giải pháp của kế hoạch đầu tư công 2016-2020 theo Nghị quyết số 18/NQ-HĐND ngày 06/12/2016 của HĐND Thành phố như: Cơ cấu lại chi ngân sách nhà nước đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả, giảm chi thường xuyên để tăng dần cơ cấu chi đầu tư phát triển giai đoạn 2016 - 2020 không thấp hơn 50% tổng chi ngân sách của Thành phố; tăng cường huy động các nguồn vốn đầu tư cơ sở hạ tầng theo hình thức hợp tác công tư (PPP). Đẩy mạnh thực hiện chủ trương xã hội hóa đối với các dịch vụ công trong lĩnh vực y tế, giáo dục đào tạo, dạy nghề, văn hóa, thể thao, cung cấp nước sạch, bảo vệ môi trường và dịch vụ tang lễ...

2. Về kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025

Thành phố dự kiến nhu cầu đầu tư theo đề xuất của các sở, ban ngành, quận, huyện, thị xã là 650.000 tỷ đồng. Trên cơ sở tính toán, cân đối ngân sách Thành phố, dự kiến tổng mức vốn trung hạn khoảng 304.779,7 tỷ đồng, trong đó kế hoạch đầu tư công trung hạn cấp Thành phố là 218.962,7 tỷ đồng và cấp huyện là 85.837 tỷ đồng.

UBND Thành phố đã tiếp thu nhiều nội dung đã được Ban Kinh tế - Ngân sách nêu tại Báo cáo thẩm tra số 77/BC-KTNS ngày 02/12/2020 và ý kiến của Đảng đoàn HĐND Thành phố tại Thông báo số 96-TB/ĐĐ ngày 09/7/2021. Các định hướng, mục tiêu, nguyên tắc cơ bản đã bám sát hướng dẫn của Trung ương và Nghị quyết số 18/NQ-HĐND ngày 07/12/2020 của HĐND Thành phố. Đồng thời, phương án cân đối dự kiến tổng nguồn vốn cho 5 năm 2021-2025 đã phù hợp với kế hoạch tài chính 5 năm 2021-2025 của Thành phố. Ban cơ bản thống nhất với định hướng, mục tiêu, nguyên tắc và phương án kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 như trong Báo cáo và Tờ trình của UBND Thành phố. Tuy nhiên Ban đề nghị UBND Thành phố quan tâm một số nội dung sau:

(1) Kế hoạch đầu tư công trung hạn xây dựng dựa trên dự báo, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021-2025 theo 2 kịch bản tăng trưởng kinh tế tương ứng với dự báo tình hình dịch bệnh diễn biến phức tạp. Tuy nhiên, đề nghị có đánh giá mối liên hệ giữa các phương án, kịch bản tăng trưởng kinh tế với khả năng nguồn thu, khả năng bố trí ngân sách thực hiện kế hoạch đầu tư công để các dự kiến về nguồn vốn khi triển khai kế hoạch đầu tư công đảm bảo tính khả thi. Đồng thời, đề nghị có thuyết minh bổ sung về sự hợp lý của việc xác định nguồn vốn 3.000 tỷ đồng ghi thu ghi chi nguồn tiền sử dụng đất đối ứng các dự án BT đang triển khai khi theo

báo cáo số 164-BC/BCS ngày 24/3/2021 của Ban Cán sự Đảng UBND Thành phố xác định còn 09 dự án BT triển khai dở dang và đủ điều kiện tiếp tục triển khai trong giai đoạn 2021-2025 (gồm 07 dự án đang triển khai dở dang và 02 dự án đã ký hợp đồng, chưa khởi công) với tổng mức đầu tư là 16.246 tỷ đồng.

(2) Mặc dù tổng nguồn dự kiến của kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 là 218.962,7 tỷ đồng, bằng 204% tổng nguồn kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm giai đoạn 2016-2020 (107.303,365 tỷ đồng), tuy nhiên dự kiến từ nguồn cân đối ngân sách địa phương tăng khiêm tốn (114.850,0 tỷ đồng, bằng 135% của giai đoạn trước là 85.065,341 tỷ đồng), một phần lớn (đến 50% tổng nguồn dự kiến) tăng từ nguồn ngân sách Trung ương và nguồn bổ sung huy động. Tỷ trọng phần ngân sách Thành phố có thể chủ động điều hành để bố trí cho các dự án XDCB sử dụng vốn trong nước của Thành phố giai đoạn 2021-2025 (46,9%) giảm so với giai đoạn 2016-2020 (79%). Trong khi đó nguồn vốn bố trí cho các dự án hỗ trợ ngành dọc và hỗ trợ ngân sách cấp huyện đều được bố trí từ nguồn cân đối ngân sách địa phương, có giá trị và có tỷ trọng trong nguồn vốn cân đối ngân sách địa phương tăng nhiều so với giai đoạn 2016-2020¹. Đề nghị UBND Thành phố làm rõ sự phù hợp của nội dung này với định hướng *“Trước hết ưu tiên đưa vào kế hoạch đầu tư công của Thành phố các dự án thuộc nhiệm vụ chi của Thành phố; các nội dung hỗ trợ ngành dọc, hỗ trợ cấp dưới chỉ xem xét khi ngân sách cấp Thành phố đủ khả năng cân đối và phải là các dự án có tác động quan trọng đến việc thực hiện mục tiêu của Thành phố”* đã được HĐND Thành phố quyết nghị tại Nghị quyết số 18/NQ-HĐND ngày 07/12/2020 của HĐND Thành phố. Đồng thời việc lựa chọn các lĩnh vực ưu tiên đầu tư cụ thể cần gắn với phân cấp quản lý, phân cấp nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách địa phương, trước hết ưu tiên đưa vào kế hoạch đầu tư công của Thành phố các dự án thuộc nhiệm vụ chi của Thành phố.

(3) Ban đề nghị UBND Thành phố làm rõ việc tiếp thu ý kiến thẩm tra của Ban nêu tại Báo cáo thẩm tra số 77/BC-KTNS ngày 02/12/2020 về căn cứ, tiêu chí xác định cơ cấu đầu tư trong từng ngành, lĩnh vực, trong nội bộ ngành (phương án dự kiến cân đối xác định tỷ lệ giữa vốn bố trí/nhu cầu khá chênh lệch trong các lĩnh vực).

(4) Ban cơ bản thống nhất với nội dung, nguyên tắc, tiêu chí hỗ trợ của Thành phố cho các huyện, thị xã trong thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia và để

¹ Hỗ trợ ngành dọc giai đoạn 2016-2020 bố trí 3.941,132 tỷ đồng (chiếm 4,6% trong cân đối ngân sách địa phương), giai đoạn 2021-2025 bố trí 6.616,5 tỷ đồng (chiếm 5,8% trong cân đối ngân sách địa phương) bằng 168% giai đoạn 2016-2020; hỗ trợ cấp huyện giai đoạn 2016-2020 bố trí 23.555,612 tỷ đồng (chiếm 27,7% trong cân đối ngân sách địa phương), giai đoạn 2021-2025 bố trí 20.000 tỷ đồng (chiếm 17,4% trong cân đối ngân sách địa phương) bằng 85% giai đoạn 2016-2020.

thực hiện một số mục tiêu, chỉ tiêu Nghị quyết Đại hội Đảng bộ Thành phố lần thứ XVII đã xác định. Ban đề nghị có các giải pháp, biện pháp kiểm soát chặt chẽ, kịp thời chấn chỉnh việc cấp huyện quyết định triển khai các dự án có sử dụng vốn hỗ trợ mục tiêu của ngân sách cấp Thành phố khi chưa đảm bảo khả năng bố trí nguồn vốn đối ứng thuộc trách nhiệm của ngân sách huyện, có thể dẫn đến tình trạng nợ XDCB hoặc công trình bị chậm hoàn thành đưa vào sử dụng do ngân sách các huyện, thị xã gặp khó khăn, không cân đối bố trí đủ vốn đối ứng như dự kiến.

(5) Hiện nay có một số địa phương đề xuất sử dụng ngân sách quận, huyện để đầu tư một số dự án cấp Thành phố trên địa bàn, Ban đề nghị UBND Thành phố nghiên cứu, rà soát giải quyết kiến nghị của các cơ sở, nhằm đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án cũng như giảm áp lực cân đối ngân sách Thành phố. Rà soát đảm bảo danh mục dự án thuộc kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 phù hợp với phân cấp của Thành phố về quản lý đầu tư và nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách, xem xét giải quyết kiến nghị của một số địa phương về việc tách - gộp các dự án lớn triển khai trên nhiều địa bàn, đề xuất giao UBND cấp huyện làm chủ đầu tư dự án để thuận tiện và hiệu quả trong triển khai (ví dụ như kiến nghị của UBND huyện Thường Tín đề xuất làm chủ đầu tư đoạn quốc lộ 1A trên địa bàn).

(6) Về đề xuất bố trí nguồn cho các dự án lớn, trọng điểm cần đẩy nhanh tiến độ chuẩn bị đầu tư và bố trí vốn hàng năm theo tiến độ thực tế của dự án đối với 34 dự án và các dự án lớn tại các đề án huyện thành lập quận giai đoạn 2021-2025 (36.000 tỷ đồng), Ban thống nhất về nguyên tắc, tuy nhiên đề nghị lưu ý việc tổng mức đầu tư của 34 dự án này gấp hơn 5 lần tổng nguồn kế hoạch vốn trong 5 năm dự kiến dành để triển khai (194.651/36.000 tỷ đồng), đòi hỏi khi tiến hành các bước tiếp theo trong việc lập và trình phê duyệt chủ trương đầu tư, hoàn thiện các thủ tục tiếp theo của từng dự án phải cân nhắc, làm rõ sự cấp thiết, thứ tự ưu tiên, xác định tiến độ thực hiện phù hợp với khả năng triển khai và khả năng cân đối vốn. Việc sử dụng các nguồn vốn có thể huy động thêm (nguồn cải cách tiền lương chưa sử dụng, vay vốn nhà rồi Kho bạc nhà nước, Quỹ dự trữ tài chính...) cần được lập đề án cụ thể, trình HĐND Thành phố quyết nghị theo đúng quy định.

(7) Đề nghị UBND Thành phố báo cáo rõ với HĐND về các dự án được sử dụng cơ chế đặc thù từ nguồn thu tiền sử dụng đất trên địa bàn một số quận huyện, rà soát, đánh giá sự phù hợp của việc chuyển tiếp thực hiện các cơ chế từ giai đoạn trước. Qua theo dõi, giám sát, Thường trực HĐND Thành phố nhận được kiến nghị của một số địa phương đề xuất bổ sung dự án vào kế hoạch đầu tư công trung hạn của Thành phố, đặc biệt trong đó có các dự án chuyển tiếp đang thực hiện trên địa bàn quận Hoàng Mai². Ban Kinh tế - Ngân sách đề nghị UBND Thành phố rà soát,

² Tờ trình số 87/TTr-UBND ngày 06/9/2021 của UBND quận Hoàng Mai.

đề xuất phương án bố trí vốn, cập nhật vào danh mục đảm bảo đúng theo nguyên tắc, định hướng ưu tiên khi xây dựng Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025.

(8) Đề nghị rà soát, chuẩn xác lại việc sắp xếp các dự án theo ngành, lĩnh vực tại các biểu phụ lục.

III. Về dự thảo nghị quyết

Nội dung Dự thảo nghị quyết cơ bản thống nhất, phản ánh trung thực các nội dung như trong Tờ trình của UBND Thành phố đã đề cập. Ban cơ bản thống nhất với nội dung Dự thảo nghị quyết và đề nghị bổ sung một số nội dung liên quan như đã nêu ở trên.

Trên cơ sở giải trình, tiếp thu của UBND Thành phố và ý kiến phát biểu của đại biểu HĐND, Ban Kinh tế - Ngân sách đề nghị HĐND Thành phố thông qua Nghị quyết về kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2021-2025 cấp Thành phố.

Ban Kinh tế - Ngân sách kính trình HĐND Thành phố./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thường trực Thành ủy;
- Thường trực HĐND Thành phố;
- Đại biểu HĐND Thành phố;
- UBND Thành phố;
- Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND Thành phố;
- Văn phòng UBND Thành phố;
- Sở KH&ĐT;
- Lưu: VT, KTNS.

TM. BAN KINH TẾ - NGÂN SÁCH
TRƯỞNG BAN



Hồ Văn Nga