

QUỐC HỘI

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Nghị quyết số: 23/2021/QH15

Hà Nội, ngày 28 tháng 7 năm 2021

NGHỊ QUYẾT

**VỀ KẾ HOẠCH TÀI CHÍNH QUỐC GIA VÀ VAY, TRẢ NỢ CÔNG 5 NĂM GIAI
ĐOẠN 2021 - 2025**

QUỐC HỘI

Căn cứ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

Căn cứ Luật Ngân sách nhà nước số 83/2015/QH13 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 59/2020/QH14;

Căn cứ Luật Quản lý nợ công số 20/2017/QH14;

Căn cứ Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 64/2020/QH14;

Trên cơ sở xem xét Tờ trình số 24/TTr-CP ngày 16 tháng 7 năm 2021, Báo cáo số 23/BC-CP ngày 16 tháng 7 năm 2021 của Chính phủ, Báo cáo thẩm tra số 12/BC-UBTCNS15 ngày 21 tháng 7 năm 2021 của Ủy ban Tài chính, Ngân sách, Báo cáo tiếp thu, giải trình số 27/BC-UBTVQH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến đại biểu Quốc hội;

QUYẾT NGHỊ:

Điều 1. Mục tiêu tổng quát

Huy động, phân bổ, quản lý, sử dụng có hiệu quả tổng thể các nguồn lực, trong đó nguồn lực bên trong là chiến lược, cơ bản, lâu dài kết hợp hiệu quả với nguồn lực bên ngoài là quan trọng, phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, giải quyết các vấn đề an sinh xã hội, tăng cường quốc phòng, an ninh, chủ động hội nhập quốc tế; tiếp tục cơ cấu lại ngân sách nhà nước, tăng tỷ trọng các nguồn thu bền vững, triệt để tiết kiệm chi thường xuyên để tăng chi đầu tư phát triển, bảo đảm vai trò chủ đạo của ngân sách trung ương, tăng cường phân cấp, phân quyền, tạo sự chủ động của ngân sách địa phương gắn với nâng cao và cá thể hóa trách nhiệm; quản lý chặt chẽ nợ công, giữ vững an ninh, an toàn nền tài chính quốc gia; siết chặt kỷ luật, kỷ cương, nâng cao trách nhiệm giải trình, bảo đảm công khai, minh bạch; tăng cường công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, kiểm toán và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý tài chính quốc gia.

Điều 2. Mục tiêu cụ thể

1. Tổng thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 8,3 triệu tỷ đồng; tỷ lệ huy động vào ngân sách nhà nước bình quân không thấp hơn 16% GDP, trong đó từ thuế, phí khoảng 13 - 14% GDP; tỷ trọng thu nội địa bình quân khoảng 85-86% tổng thu ngân sách nhà nước.

2. Tổng chi ngân sách nhà nước giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 10,26 triệu tỷ đồng, trong đó tỷ trọng chi đầu tư phát triển bình quân khoảng 28%, tỷ trọng chi thường xuyên bình quân khoảng 62-63% tổng chi ngân sách nhà nước. Trong tổ chức thực hiện, phân đầu tăng tỷ trọng chi đầu tư phát triển đạt khoảng 29%, giảm tỷ trọng chi thường xuyên xuống khoảng 60%.

Tổng chi đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước khoảng 2,87 triệu tỷ đồng, trong đó chi từ nguồn vốn ngoài nước khoảng 300 nghìn tỷ đồng, chi từ nguồn cổ phần hóa và thoái vốn nhà nước khoảng 248 nghìn tỷ đồng.

3. Tỷ lệ bội chi ngân sách nhà nước giai đoạn 2021 - 2025 bình quân 3,7% GDP, trong đó bội chi ngân sách trung ương bình quân 3,4% GDP, bội chi ngân sách địa phương bình quân 0,3% GDP; trong tổ chức thực hiện, phân đầu giảm xuống dưới 3,7% GDP.

4. Tổng mức vay trong giai đoạn 2021 - 2025 khoảng 3,068 triệu tỷ đồng, trong đó mức vay của ngân sách trung ương khoảng 2,9 triệu tỷ đồng; nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ khoảng 1,7 triệu tỷ đồng; tổng mức vay của ngân sách địa phương khoảng 148 nghìn tỷ đồng, mức vay của từng địa phương trong phạm vi giới hạn nợ theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước; nghĩa vụ trả nợ của chính quyền địa phương khoảng 35,3 nghìn tỷ đồng.

5. Hạn mức bảo lãnh Chính phủ và hạn mức vay về cho vay lại vốn ODA, vay ưu đãi nước ngoài trong giai đoạn 2021 - 2025:

a) Tốc độ tăng dư nợ bảo lãnh Chính phủ năm sau không vượt quá tốc độ tăng GDP danh nghĩa của năm trước, riêng hạn mức bảo lãnh cho hai ngân hàng chính sách tối đa bằng nghĩa vụ trả nợ gốc hằng năm;

b) Hạn mức rút vốn ròng các khoản vay được Chính phủ bảo lãnh cả giai đoạn không quá 76,5 nghìn tỷ đồng và hạn mức rút vốn các khoản Chính phủ vay về cho vay lại không quá 222 nghìn tỷ đồng.

6. Bảo đảm an toàn nợ công với các mục tiêu:

a) Tràn nợ công hằng năm không quá 60% GDP; ngưỡng cảnh báo là 55% GDP;

b) Tràn nợ Chính phủ hằng năm không quá 50% GDP; ngưỡng cảnh báo là 45% GDP;

c) Trần nợ nước ngoài của quốc gia hàng năm không quá 50% GDP; ngưỡng cảnh báo là 45% GDP;

d) Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ (không bao gồm nghĩa vụ trả nợ đối với các khoản cho vay lại) không quá 25% tổng thu ngân sách nhà nước;

đ) Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia (không bao gồm nghĩa vụ trả nợ gốc ngắn hạn dưới 12 tháng) không quá 25% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ.

Điều 3. Định hướng công tác tài chính quốc gia

1. Về thu ngân sách nhà nước: Khẩn trương sửa đổi, hoàn thiện hệ thống chính sách thu để cơ cấu lại nguồn thu ngân sách, thúc đẩy tăng thu hợp lý kết hợp nuôi dưỡng nguồn thu bền vững. Đẩy mạnh các biện pháp khai thác dư địa thu, chống thất thu, giảm nợ đọng thuế, mở rộng cơ sở thuế.

2. Về chi ngân sách nhà nước: Từng bước cơ cấu lại chi ngân sách nhà nước theo hướng tăng tỷ trọng chi đầu tư phát triển, giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên gắn với đổi mới cơ chế phân bổ chi thường xuyên theo kết quả thực hiện nhiệm vụ; bảo đảm chi cho con người, an sinh xã hội, y tế, môi trường, quốc phòng, an ninh và các lĩnh vực giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ... theo quy định của pháp luật.

3. Về cân đối ngân sách nhà nước: Vay bù đắp bội chi ngân sách nhà nước chỉ sử dụng cho đầu tư phát triển. Chi ngân sách nhà nước trong khả năng của nền kinh tế và chi vay trong khả năng trả nợ. Kiểm soát chặt chẽ nghĩa vụ nợ dự phòng, rà soát các khoản bảo lãnh mới, bảo đảm đúng quy định và hiệu quả.

Điều 4. Nhiệm vụ và giải pháp thực hiện

1. Chấp hành nghiêm Luật Ngân sách nhà nước. Nghiên cứu, sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản pháp luật liên quan phù hợp với thực tiễn theo hướng đổi mới cơ chế phân cấp ngân sách, cơ bản khắc phục tình trạng lồng ghép trong quản lý ngân sách nhà nước, tăng vai trò chủ đạo của ngân sách trung ương; đẩy mạnh phân cấp, khuyến khích các địa phương sáng tạo, tăng thu, huy động các nguồn lực phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn, tạo sự chủ động và tự chịu trách nhiệm cho chính quyền địa phương trong việc quyết định, sử dụng ngân sách. Đổi mới cơ chế phân bổ ngân sách đối với các cơ quan, đơn vị, nhất là đối với các cơ quan, đơn vị có cơ chế tài chính, ngân sách đặc thù; xây dựng cơ chế, chính sách quản lý tài chính, ngân sách đặc thù đối với một số địa phương có điều kiện, đặc biệt là các đô thị lớn nhằm huy động các nguồn thu, tạo nguồn lực phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

2. Thực hiện các giải pháp khả thi để đạt tỷ lệ huy động cao hơn vào ngân sách nhà nước, khai thác các dư địa thu, mở rộng và chống xói mòn cơ sở thuế, đẩy mạnh chống thất thu, phấn đấu giảm tỷ lệ nợ đọng thuế dưới 5% tổng thu ngân sách nhà nước. Khẩn trương sửa đổi, hoàn thiện một số luật thuế, nhất là Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt... Chú trọng các nguồn thu từ đất đai, tài

nguyên, khoáng sản để tránh thất thoát. Hạn chế việc lồng ghép các chính sách xã hội trong pháp luật về thuế. Rà soát, hoàn thiện các quy định ưu đãi thuế để tránh thất thu, bảo đảm minh bạch, công bằng, khả thi, phù hợp với xu thế phát triển và thông lệ quốc tế. Ban hành đồng bộ các văn bản hướng dẫn để tổ chức thực hiện tốt Luật Quản lý thuế, đảm bảo thu đúng, thu đủ và khắc phục các tồn tại, bất cập trong thực hiện, đặc biệt đối với các hoạt động chuyển giá, thương mại điện tử và các hình thức kinh doanh trên nền tảng số. Tập trung các khoản thu phí, lệ phí do các cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp nhà nước thu vào ngân sách nhà nước theo đúng quy định của Luật Phí và lệ phí.

3. Tiếp tục cơ cấu lại chi ngân sách theo hướng bền vững, giảm tỷ trọng chi thường xuyên, tăng tỷ trọng chi đầu tư phát triển; bảo đảm nguồn lực cho quốc phòng, an ninh, thực hiện cải cách chính sách tiền lương, đảm bảo an sinh xã hội; ưu tiên cho giáo dục - đào tạo, khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo; tập trung cao hơn các nguồn lực cho bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu, phát triển hạ tầng công nghệ thông tin, viễn thông, kết nối cơ sở dữ liệu quốc gia, tạo nền tảng chuyển đổi số quốc gia trong tình hình mới. Tập trung nguồn lực để thực hiện cải cách tiền lương từ ngày 01 tháng 7 năm 2022. Không sử dụng nguồn cải cách tiền lương còn dư cho đầu tư xây dựng cơ bản và các mục đích khác, trừ trường hợp Nghị quyết của Quốc hội cho phép. Chính phủ chịu trách nhiệm về việc các Bộ, cơ quan trung ương, các địa phương thực hiện đúng quy định trong các Nghị quyết của Quốc hội về việc sử dụng nguồn cải cách tiền lương còn dư cho các mục đích khác, bảo đảm đủ nguồn thực hiện cải cách tiền lương theo đúng Nghị quyết 27-NQ/TW. Số tăng thu, tiết kiệm chi hàng năm ưu tiên để tạo nguồn cải cách tiền lương theo Nghị quyết Trung ương 7 (khóa XII), giảm bội chi, trả nợ gốc, sử dụng cho đầu tư phải tập trung cho các dự án lớn trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 để đẩy nhanh tiến độ hoàn thành và thực hiện các nhiệm vụ khác theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

Nâng cao hiệu quả phân bổ, quản lý, sử dụng các nguồn lực tài chính, ngân sách nhà nước, gắn với đề cao trách nhiệm của các Bộ, cơ quan trung ương, địa phương; khắc phục tình trạng phân bổ vốn đầu tư công dàn trải, kéo dài, đặc biệt là nguồn vốn vay ODA, vay ưu đãi nước ngoài, gắn hiệu quả sử dụng vốn đầu tư với thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Rà soát việc duy trì, quản lý và sử dụng các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách. Sửa đổi, bổ sung quy định về tổ chức, hoạt động của các quỹ này nhằm nâng cao tính minh bạch, hiệu quả hoạt động của quỹ; tăng cường công tác quản lý, giám sát, thanh tra, kiểm tra, kiểm toán nhà nước đối với các quỹ, sắp xếp lại các quỹ có nguồn thu, nhiệm vụ chi trùng với ngân sách nhà nước hoặc không còn phù hợp.

4. Đa dạng hóa nguồn vốn và phương thức vay trong nước và ngoài nước. Phát hành trái phiếu Chính phủ tập trung vào kỳ hạn dài từ 5 năm trở lên, kết hợp linh hoạt phát hành một số kỳ hạn dưới 5 năm để đáp ứng nhu cầu huy động vốn và phát triển thị trường trái phiếu Chính phủ; phân đầu kỳ hạn phát hành bình quân trái phiếu Chính phủ đạt từ 9 - 11 năm, tiếp tục thực hiện tái cơ cấu danh mục nợ trái phiếu Chính phủ. Nâng cao tỷ trọng vay ngoài nước hỗ trợ ngân sách chung để tăng tính chủ động trong quản lý sử dụng vốn

vay. Thực hiện phát hành trái phiếu quốc tế khi có nhu cầu và điều kiện thị trường thuận lợi.

5. Bố trí thanh toán trả nợ đầy đủ, đúng hạn, không để xảy ra tình trạng nợ quá hạn làm ảnh hưởng đến các cam kết của Chính phủ và hệ số tín nhiệm quốc gia. Kiểm soát chặt chẽ các nghĩa vụ nợ dự phòng của ngân sách nhà nước, bội chi và nợ của chính quyền địa phương. Kiểm soát chặt chẽ cấp bảo lãnh Chính phủ cho các khoản vay trong phạm vi hạn mức bảo lãnh.

Việc huy động và sử dụng vốn vay ODA và vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài phải bảo đảm hiệu quả kinh tế - xã hội và khả năng trả nợ. Các khoản vay mới vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài chỉ sử dụng cho chi đầu tư phát triển, không sử dụng cho chi thường xuyên. Tập trung cho một số lĩnh vực chủ chốt để đảm bảo phát huy được tối đa hiệu quả kinh tế, ưu tiên đầu tư cho các dự án trực tiếp thúc đẩy tăng trưởng gắn với phát triển bền vững, có hiệu ứng lan tỏa, ứng phó với biến đổi khí hậu, nâng cao chất lượng môi trường, giáo dục, y tế, công nghệ.

6. Triển khai công cụ quản lý nợ Chính phủ theo quy định phù hợp với yêu cầu thực tiễn, gắn với quản lý ngân sách nhà nước, quản lý ngân quỹ nhà nước, bảo đảm hiệu quả, an toàn và thanh khoản của ngân sách nhà nước. Căn cứ điều kiện thị trường, thực hiện các nghiệp vụ cơ cấu lại nợ với chi phí phù hợp; đổi mới phương thức và công cụ quản lý, thống kê nợ nước ngoài của quốc gia phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế và thông lệ quốc tế; tách bạch nợ nước ngoài của khu vực công (nợ Chính phủ, nợ Chính phủ bảo lãnh) và nợ tự vay, tự trả của doanh nghiệp và tổ chức tín dụng.

7. Tiếp tục thực hiện sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước theo hướng tập trung giữ những lĩnh vực then chốt, thiết yếu; những địa bàn quan trọng về quốc phòng, an ninh; những lĩnh vực mà doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư. Củng cố, phát triển một số tập đoàn kinh tế nhà nước có quy mô lớn, hoạt động hiệu quả, có khả năng cạnh tranh khu vực và quốc tế trong một số ngành, lĩnh vực then chốt của nền kinh tế. Bảo đảm công khai, minh bạch trong cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước tại doanh nghiệp nhà nước. Tiên thu từ cổ phần hóa, thoái vốn nhà nước nộp vào ngân sách nhà nước chỉ sử dụng cho đầu tư các công trình kết cấu hạ tầng trọng điểm, quan trọng của quốc gia, địa phương và bổ sung vốn điều lệ cho một số doanh nghiệp nhà nước then chốt Nhà nước cần đầu tư và nắm giữ vốn theo quy định.

8. Đẩy mạnh việc rà soát, hoàn thiện đồng bộ cơ chế tự chủ tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập trên cơ sở thực hiện tính đúng, tính đủ giá dịch vụ sự nghiệp công theo lộ trình, bảo đảm công khai, minh bạch; ban hành các định mức kinh tế - kỹ thuật làm cơ sở cho việc xác định giá dịch vụ sự nghiệp công. Rà soát, sửa đổi, bổ sung các cơ chế, chính sách để thu hút các nguồn lực ngoài ngân sách nhà nước tham gia cung cấp dịch vụ công và đảm bảo quyền lợi của người sử dụng dịch vụ công. Sớm hoàn thiện các văn bản hướng dẫn việc cung cấp dịch vụ sự nghiệp công thuộc danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước theo phương thức đặt hàng hoặc đấu thầu; rà soát, đánh giá và tiếp tục hoàn thiện cơ chế cho phép cổ phần hóa đối với đơn vị sự nghiệp công lập có đủ điều kiện, gắn với giải quyết tốt các vấn đề xã hội.

Đến năm 2025 giảm tối thiểu bình quân cả nước 10% số lượng đơn vị sự nghiệp công lập và 10% biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước so với năm 2021; giảm bình quân 10% chi trực tiếp từ ngân sách nhà nước cho đơn vị sự nghiệp công lập so với giai đoạn 2016 - 2020.

9. Hoàn thiện các thể chế về quản lý, sử dụng tài sản công chuyên ngành phù hợp với Luật Quản lý, sử dụng tài sản công; đẩy nhanh tiến độ phê duyệt và tổ chức thực hiện phương án sắp xếp lại, xử lý tài sản công là nhà, đất; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền quản lý, sử dụng tài sản công vào mục đích liên doanh, liên kết gắn với việc đảm bảo trách nhiệm giải trình, công khai, minh bạch và tăng cường giám sát, bảo đảm kỷ cương, kỷ luật và sử dụng hiệu quả, đúng pháp luật.

10. Tăng cường quản lý tài chính, ngân sách nhà nước, nợ công theo kế hoạch trung hạn, bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất giữa kế hoạch tài chính với kế hoạch đầu tư công, kế hoạch vay, trả nợ công. Thường xuyên đánh giá những tác động của vay vốn đến dư nợ công, nợ Chính phủ và nghĩa vụ trả nợ. Gắn kết tỷ lệ bội chi ngân sách nhà nước và tỷ lệ trả nợ trực tiếp từ ngân sách trong điều hành ngân sách nhà nước hằng năm. Không ban hành các chính sách, chế độ, các chương trình, đề án mới khi không cân đối được nguồn. Trường hợp các chỉ tiêu nợ công chạm ngưỡng cảnh báo, Chính phủ báo cáo Quốc hội tình hình, giải pháp kiểm soát đặc biệt quản lý nợ công.

Siết chặt kỷ luật, kỷ cương tài chính - ngân sách nhà nước, nợ công, quản lý tài sản công, tăng cường công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, kiểm toán; đảm bảo kết quả kiểm toán của Kiểm toán nhà nước được sử dụng làm căn cứ phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước và phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương cấp tỉnh, thành phố hàng năm. Đẩy mạnh việc phòng chống tham nhũng, lãng phí trong quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công, đề cao trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu; khen thưởng, động viên tổ chức, cá nhân có thành tích xuất sắc; xử lý nghiêm minh những tổ chức, cá nhân có các vi phạm theo quy định của pháp luật.

Điều 5. Tổ chức thực hiện

1. Chính phủ, các Bộ, cơ quan trung ương và chính quyền địa phương các cấp theo chức năng, nhiệm vụ được giao, tổ chức thực hiện có hiệu quả Nghị quyết này.

2. Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ủy ban Tài chính, Ngân sách, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban khác của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, Kiểm toán nhà nước, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, giám sát, kiểm toán việc thực hiện Nghị quyết này.

Nghị quyết này được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV, kỳ họp thứ nhất thông qua ngày 28 tháng 7 năm 2021.

Vương Đình Huệ