

Số: /BCTT-KTNS

Hải Dương, ngày tháng 12 năm 2021

BÁO CÁO THẨM TRA

Tờ trình và Dự thảo nghị quyết về việc quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách trên địa bàn tỉnh Hải Dương năm 2022 và giai đoạn 2023-2025

(Báo cáo tại kỳ họp thứ 5, HĐND tỉnh khóa XVII)

Sau khi nghiên cứu Tờ trình và Dự thảo nghị quyết của UBND tỉnh về việc ban hành quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách trên địa bàn tỉnh Hải Dương năm 2022 và giai đoạn 2023-2025; qua hoạt động giám sát thực tế, Ban kinh tế - ngân sách có ý kiến như sau:

I. Sự cần thiết

Thực hiện Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 và các Nghị định, Thông tư hướng dẫn thi hành, HĐND tỉnh khóa XVI đã ban hành các Nghị quyết quy định việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi, tỷ lệ (%) phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách trên địa bàn tỉnh năm 2017 và thời kỳ ổn định ngân sách 2017-2020, kéo dài sang năm 2021. Nhìn chung, việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi và ổn định tỷ lệ điều tiết trong những năm qua là phù hợp với tình hình thực tế, phù hợp với khả năng quản lý và điều hành ngân sách các cấp, nhất là trong việc tăng cường quản lý, khai thác nguồn thu và tăng thu để đáp ứng nhu cầu chi tại chỗ. Tăng sự chủ động, sáng tạo của các cấp chính quyền địa phương trong quản lý điều hành ngân sách; phục vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng của địa phương, phát huy được vai trò của chính quyền cơ sở, đảm bảo sự phân định về quyền hạn và trách nhiệm của từng cấp ngân sách. Đảm bảo tính công khai, minh bạch, kịp thời và thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tránh thất thoát ngân sách nhà nước.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được, trong quá trình thực hiện còn một số khó khăn, vướng mắc như: việc phân cấp quản lý kinh tế - xã hội chưa đồng bộ với phân cấp ngân sách; trong thời kỳ ổn định ngân sách, nhiều chế độ, chính sách, quy định mới hoặc sửa đổi, bổ sung nên ảnh hưởng tới việc cân đối ngân sách địa phương. Thu điều tiết ngân sách cấp tỉnh nhiều năm hụt thu so với dự toán. Trong khi đó, ngân sách cấp huyện và cấp xã qua các năm

đều tăng thu rất cao¹, ngân sách cấp tỉnh chưa phát huy được vai trò chủ đạo trong hệ thống ngân sách.

Bên cạnh đó, tại điểm d, khoản 9, điều 30 Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp tỉnh như sau: “*Quyết định tỷ lệ phần trăm (%) phân chia giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương đối với phần ngân sách địa phương được hưởng từ các khoản thu quy định tại khoản 2 Điều 37 của Luật này và các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách ở địa phương*”.

Do đó, việc HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi, tỷ lệ (%) phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách trên địa bàn tỉnh năm 2022 và giai đoạn 2023-2025 là cần thiết và đúng thẩm quyền.

II. Về nội dung phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi

1. Ban kinh tế - ngân sách cơ bản nhất trí với phương án phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi và tỷ lệ phần trăm (%) phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách năm 2022 và giai đoạn 2023-2025 do UBND tỉnh trình. Phương án nói trên đã đảm bảo các nguyên tắc sau đây:

- Tuân thủ theo đúng các quy định của Luật Ngân sách Nhà nước và các văn bản về chế độ tài chính của Nhà nước.

- Thực hiện phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách và số bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới trên cơ sở bảo đảm công bằng, phát triển cân đối giữa các huyện, thị xã, thành phố và giữa các xã, phường, thị trấn.

- Về phân cấp nhiệm vụ chi: ngân sách tỉnh giữ vai trò chủ đạo trong hệ thống ngân sách địa phương, bảo đảm các nhiệm vụ chi quan trọng liên quan đến mọi hoạt động trên địa bàn tỉnh. Đồng thời, bảo đảm sự chủ động của ngân sách cấp huyện, xã trong công tác điều hành, thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh ở địa phương.

2. Năm 2022 và giai đoạn 2023-2025, Hải Dương tiếp tục là một trong những tỉnh, thành phố tự cân đối ngân sách, có điều tiết 2% về ngân sách Trung ương. Theo quy định tại Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, có 5 khoản thu thực hiện điều tiết về ngân sách Trung ương, đó là: Thuế GTGT (trừ thuế GTGT đối với hàng hóa nhập khẩu), thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, thuế TTĐB hàng hóa, dịch vụ trong nước và thuế bảo vệ môi trường.

Nhìn chung, việc phân cấp nguồn thu mới phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế xã hội; cơ bản đáp ứng nhu cầu chi và khả năng quản lý ngân sách của cấp huyện và cấp xã; đảm bảo vai trò chủ đạo của ngân sách cấp tỉnh, đồng thời

¹ Năm 2017: NS cấp tỉnh huy động thu 493 tỷ đồng, NS cấp huyện tăng thu 186 tỷ đồng, NS cấp xã tăng thu 31 tỷ đồng. Năm 2018: NS cấp tỉnh huy động thu 16 tỷ đồng, NS cấp huyện tăng thu 231 tỷ đồng, NS cấp xã tăng thu 51 tỷ đồng. Năm 2019: NS cấp tỉnh huy động thu 139 tỷ đồng, NS cấp huyện tăng thu 329 tỷ đồng, NS cấp xã tăng thu 49 tỷ đồng. Năm 2020: NS cấp tỉnh huy động 1.708 tỷ đồng, NS cấp huyện tăng thu 217 tỷ đồng, NS cấp xã tăng thu 38 tỷ đồng.

khuyến khích các cấp chính quyền tăng cường quản lý, khai thác nguồn thu, chống thất thu trên địa bàn, tạo sự chủ động cho các cấp trong việc cân đối nguồn thu cho ngân sách cấp.

Phương án phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi và tỷ lệ phân chia cơ bản được kế thừa như giai đoạn 2017-2021. Đồng thời, để phù hợp với tình hình thực hiện và mục tiêu phân cấp quản lý ngân sách trong giai đoạn mới, Ban kinh tế - ngân sách nhất trí với các nội dung điều chỉnh, bổ sung sau:

a. Về nội dung phân cấp quản lý thuế

- Nhất trí không quy định phân cấp quản lý thuế giữa Cục thuế thu và Chi cục thuế thu. (Theo quy định tại khoản 1, điều 7, Quyết định số 2845/QĐ-BTC ngày 30/12/2016 của Bộ Tài chính ban hành quy định phân công cơ quan thuế quản lý đối với người nộp thuế, thẩm quyền quyết định nội dung này là của UBND tỉnh).

b. Về nhiệm vụ chi

- Bổ sung nhiệm vụ chi đầu tư phát triển các công trình do cấp trên quản lý theo chủ trương của cấp có thẩm quyền.

- Bổ sung nhiệm vụ chi đầu tư phát triển theo quy định tại điều 5 Luật Đầu tư công: “Đầu tư phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội. Đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án theo phương thức đối tác công tư. Đầu tư phục vụ công tác lập, thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt, công bố và điều chỉnh quy hoạch theo quy định của pháp luật về quy hoạch”; “Cấp bù lãi suất tín dụng ưu đãi, phí quản lý; cấp vốn điều lệ cho các ngân hàng chính sách, quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách; hỗ trợ đầu tư cho các đối tượng chính sách khác theo quyết định”.

- Bổ sung nhiệm vụ chi sự nghiệp y tế của ngân sách cấp huyện, cấp xã để chủ động trong công tác phòng chống dịch bệnh, hỗ trợ chăm sóc sức khỏe nhân dân và các khoản chi khác.

- Bổ sung nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp huyện để hỗ trợ công tác bảo vệ môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản.

c. Về tỷ lệ phần trăm (%) phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách

Phương án phân cấp nguồn thu trong năm 2022 và giai đoạn 2023-2025 được quy định với 32 khoản thu (khoản thu tiền sử dụng đất đã được HĐND tỉnh quy định riêng tại Nghị quyết số 05/2021/NQ-HĐND ngày 29/10/2021). Các khoản thu còn lại về cơ bản được giữ ổn định như thời kỳ ổn định ngân sách trước và điều chỉnh ở một số nội dung sau:

- Thu từ khu vực doanh nghiệp trung ương và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài: đây là khu vực có số thu lớn nhưng có độ rủi ro cao, biến động tăng giảm thu lớn. Do đó, Ban kinh tế - ngân sách nhất trí quy định tỷ lệ điều tiết như sau: NSTW: 2%; NS tỉnh: 98%.

- Thu từ khu vực doanh nghiệp nhà nước địa phương và khu vực công thương nghiệp, dịch vụ ngoài quốc doanh (*trừ thu từ cá nhân, hộ kinh doanh; 02 doanh nghiệp trọng điểm là Công ty CP thép Hòa Phát Hải Dương, Công ty CP năng lượng Hòa Phát và các đơn vị hạch toán toàn ngành về ngân sách cấp tỉnh*): để đảm bảo mục tiêu tập trung nguồn thu về ngân sách tỉnh, Ban kinh tế - ngân sách nhất trí với tỷ lệ điều tiết: NSTW: 2%; NS tỉnh: 58%; NS cấp huyện: 40%. Đối với khoản thu từ Công ty CP thép Hòa Phát Hải Dương, Công ty CP năng lượng Hòa Phát và các đơn vị hạch toán toàn ngành về ngân sách cấp tỉnh: nhất trí điều tiết 98% về ngân sách tỉnh và 2% về NSTW.

- Thu lệ phí trước bạ ô tô, xe máy và phương tiện khác: Trong giai đoạn 2017-2021, ngân sách cấp tỉnh thường xuyên bị hụt thu ở khu vực này. Do đó, cần thiết phải điều chỉnh tỷ lệ phân chia theo hướng tăng điều tiết về ngân sách tỉnh, giảm điều tiết về ngân sách cấp huyện. Qua quá trình làm việc với ngành thuế và ngành tài chính, Ban kinh tế - ngân sách đã tham gia về tỷ lệ phân chia giữa 02 cấp ngân sách về nội dung này và đã được UBND tỉnh tiếp thu, điều chỉnh như sau: ngân sách tỉnh: 30%; ngân sách cấp huyện: 70%.

- Thu phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản: điều tiết 100% cho ngân sách cấp huyện để hỗ trợ công tác bảo vệ môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản theo quy định tại khoản 1, Điều 8, Nghị định số 164/2016/NĐ-CP ngày 24/12/2016 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản.

- Thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp đối với sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp: điều tiết theo tỷ lệ: ngân sách tỉnh: 50%; ngân sách cấp huyện: 50%.

3. Đối với nội dung thưởng vượt dự toán các khoản thu

Theo quy định tại điểm b, khoản 4, Điều 59 Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, UBND cấp tỉnh trình HĐND cùng cấp quy định về việc thưởng vượt thu so với dự toán từ các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách ở địa phương. Ban kinh tế - ngân sách nhất trí với nội dung đề xuất của UBND tỉnh như sau: Trường hợp ngân sách cấp tỉnh tăng thu so với dự toán từ các khoản thu phân chia giữa ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp huyện, ngân sách cấp tỉnh trích một phần theo tỷ lệ **không quá 20%** của số tăng thu còn lại sau khi dành nguồn thực hiện cải cách tiền lương theo quy định hiện hành để thưởng cho các địa phương có tăng thu, nhưng không vượt quá số tăng thu so với mức thực hiện năm trước.

Về mức thưởng vượt thu cụ thể, yêu cầu UBND tỉnh báo cáo HĐND tỉnh xem xét, quyết định.

Ban kinh tế - ngân sách nhất trí với đề xuất của UBND tỉnh: căn cứ vào mức thưởng do Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định, Ủy ban nhân dân cấp huyện báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định sử dụng số thưởng vượt thu

được hưởng để đầu tư xây dựng các chương trình, dự án kết cấu hạ tầng, thực hiện các nhiệm vụ quan trọng, thường cho ngân sách cấp dưới.

Đồng thời, Ban kinh tế - ngân sách đề nghị UBND tỉnh bổ sung nội dung sau: “Số tăng thu tính thường vượt thu không bao gồm số tăng thu ngân sách do phát sinh từ các nguồn thu của các dự án mới đi vào hoạt động trong thời kỳ ổn định ngân sách phải nộp về ngân sách cấp trên theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước”.

III. Một số kiến nghị, đề xuất

Ban kinh tế - ngân sách kiến nghị UBND tỉnh một số nội dung sau:

1. Thực hiện đúng quy định của Luật Ngân sách nhà nước, theo đó tất cả các khoản thu, chi của ngân sách phải được dự toán, hạch toán đầy đủ vào ngân sách nhà nước nhằm đảm bảo tính thống nhất, chặt chẽ trong quản lý điều hành thu - chi ngân sách nhà nước theo nguyên tắc tăng thu đối với tất cả các khoản thu và hạn chế thấp nhất các khoản chi ngoài dự toán đã giao hàng năm.

2. Bên cạnh phương án phân cấp nguồn thu như hiện nay, cần có cơ chế khuyến khích, tạo động lực phấn đấu tăng thu cho các địa phương; có cơ chế điều hành linh hoạt, chủ động để kịp thời ứng phó trong trường hợp bị hụt thu (nếu có).

3. Các địa phương thực hiện nghiêm túc, hiệu quả các quy định phân cấp quản lý kinh tế xã hội, phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi thuộc cấp mình. Kịp thời phản ánh những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện để đề xuất, kiến nghị điều chỉnh, bổ sung đảm bảo quản lý hiệu quả, phù hợp.

IV. Về Dự thảo Nghị quyết:

- Nhất trí với các nội dung của Dự thảo Nghị quyết.

- Trên cơ sở ý kiến tham gia của các đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh, ý kiến kết luận của chủ tọa kỳ họp; đề nghị Thường trực HĐND tỉnh giao cho Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh phối hợp với Thư ký kỳ họp chỉnh sửa từ ngữ, thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản theo đúng quy định trước khi trình Chủ tịch HĐND tỉnh ký chứng thực.

Trên đây là ý kiến thẩm tra của Ban kinh tế - ngân sách. Kính trình HĐND tỉnh xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Các đại biểu HĐND tỉnh;
- Các đại biểu dự kỳ họp;
- Lưu VT, KTNS.

**TM. BAN KINH TẾ - NGÂN SÁCH
TRƯỞNG BAN**

Trịnh Thúy Nga