

Số: 384/BC-BTC

Hà Nội, ngày 26 tháng 12 năm 2024

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG**Dự thảo Nghị định của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 46/2021/NĐ-CP về chế độ quản lý tài chính và đánh giá hiệu quả hoạt động của Ngân hàng Phát triển Việt Nam**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, Bộ Tài chính trình Chính phủ Báo cáo đánh giá tác động của Nghị định của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 46/2021/NĐ-CP của Chính phủ ngày 31/3/2021 về chế độ quản lý tài chính và đánh giá hiệu quả hoạt động của Ngân hàng Phát triển Việt Nam (sau đây gọi tắt là dự thảo Nghị định) như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN**1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

- Ngày 21/10/2022, thừa ủy quyền Ban cán sự Đảng Chính phủ (BCSD Chính phủ), Ban cán sự Đảng Bộ Tài chính (BCSD Bộ Tài chính) có Tờ trình báo cáo Bộ Chính trị về tình hình cơ cấu lại, định hướng hoạt động và xử lý rủi ro tín dụng tại Ngân hàng Phát triển Việt Nam (NHPT). Ngày 29/12/2022, Bộ Chính trị có ý kiến kết luận đồng ý về chủ trương tiếp tục cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 với các giải pháp do BCSD Bộ Tài chính trình Bộ Chính trị, trong đó có nội dung chỉ đạo khẩn trương hoàn thiện, ban hành sớm cơ chế, chính sách cơ cấu lại NHPT theo thẩm quyền và quy định của pháp luật.

- Triển khai kết luận của Bộ Chính trị, BCSD Chính phủ, Lãnh đạo Chính phủ đã chỉ đạo giao Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với NHPT và các cơ quan liên quan nghiên cứu, xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành một số văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động của NHPT, trong đó có Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 46/2021/NĐ-CP.

- Ngày 07/11/2023, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 78/2023/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 32/2017/NĐ-CP ngày 31/3/2017

của Chính phủ về tín dụng đầu tư của Nhà nước, trong đó có quy định một số nội dung mới về cấp bù lãi suất và phí quản lý, trích lập dự phòng rủi ro tín dụng đối với các hợp đồng tín dụng ký kết lần đầu kể từ ngày 22/12/2023 (thời điểm Nghị định số 78/2023/NĐ-CP có hiệu lực thi hành).

- Theo đó, một số quy định hiện hành tại Nghị định số 46/2021/NĐ-CP đã không còn phù hợp với chủ trương mới đã được Bộ Chính trị kết luận và Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027; quy định mới tại Nghị định số 78/2023/NĐ-CP.

- Ngoài ra, theo báo cáo của NHPT, qua quá trình triển khai Nghị định số 46/2021/NĐ-CP tại NHPT thời gian qua đã phát sinh một số hạn chế, vướng mắc cần được tháo gỡ để phù hợp với tình hình thực tế (như quy định về giới hạn đầu tư mua sắm tài sản cố định; tiêu chí đánh giá hiệu quả hoạt động liên quan đến tỷ lệ nợ xấu; nguồn trích lập quỹ khen thưởng, phúc lợi;...)

Từ tình hình trên, việc ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 46/2021/NĐ-CP là cần thiết.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

Việc ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 46/2021/NĐ-CP nhằm phù hợp với chủ trương và nội dung cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 đã được các cấp có thẩm quyền phê duyệt đồng thời xử lý các hạn chế, vướng mắc trong quá trình thực hiện chế độ quản lý tài chính và đánh giá hiệu quả hoạt động đối với NHPT thời gian qua; đồng thời tạo ra khuôn khổ pháp luật đầy đủ, đồng bộ để nâng cao năng lực tài chính cho NHPT, cũng như góp phần thực hiện Phương án cơ cấu lại, định hướng hoạt động của NHPT giai đoạn 2023-2027 đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Về nguyên tắc quản lý tài chính

1.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại Điều 16, Điều 23 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 (có hiệu lực kể từ ngày 01/7/2024), ngân hàng chính sách hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận nhằm thực hiện các chính sách kinh tế - xã hội của Nhà nước; được Nhà nước đảm bảo khả năng thanh toán; được cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý; được miễn nộp thuế và các khoản nộp ngân sách nhà nước (NSNN) khác theo quy định của pháp luật; không phải thực hiện dự trữ bắt buộc; không phải tham gia bảo hiểm tiền gửi. Theo đó, quy định về nguyên tắc quản lý tài chính của NHPT tại khoản 2 Điều 4 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP chưa đồng bộ với quy định về nguyên tắc hoạt động của ngân hàng chính sách tại Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Rà soát, hoàn thiện quy định về nguyên tắc quản lý tài chính của NHPT để đảm bảo đồng bộ, thống nhất với quy định mới tại Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

1.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên, không sửa đổi quy định về nguyên tắc quản lý tài chính của NHPT tại khoản 2 Điều 4 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP.

1.3.2. Giải pháp 2: Rà soát, sửa đổi bổ sung quy định về nguyên tắc quản lý tài chính của NHPT tại khoản 2 Điều 4 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP để đồng bộ với quy định về bảo đảm hoạt động của ngân hàng chính sách tại Điều 23 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

1.4.1. Đánh giá tác động của giải pháp 1: Không đảm bảo đồng bộ, thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật cùng điều chỉnh một nội dung.

1.4.2. Đánh giá tác động của giải pháp 2: Đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất với quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024.

1.5. Kiến nghị lựa chọn giải pháp

- Sau khi cân nhắc các chi phí, lợi ích của từng giải pháp, Bộ Tài chính kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 vì giải pháp này có những lợi ích hết sức rõ ràng như đã báo cáo ở trên.

- Thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề là Chính phủ.

2. Chính sách 2: Vốn điều lệ của NHPT

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại Điều 18 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024, vốn điều lệ của ngân hàng chính sách do NSNN cấp và được bổ sung từ NSNN, các nguồn tài chính hợp pháp khác. Tại phương án cơ cấu lại NHPT do BCSD Bộ Tài chính báo cáo Bộ Chính trị đã đề xuất giải pháp cấp bổ sung vốn điều lệ cho NHPT theo tỷ lệ tăng trưởng tín dụng được Thủ tướng Chính phủ giao hàng năm tương tự như Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH), sau khi NHPT bù đắp hết lỗ lũy kế phát sinh (dự kiến sau năm 2027). Theo đó, quy định hiện hành tại Nghị định số 46/2021/NĐ-CP chưa có quy định về cấp bổ sung vốn điều lệ cho NHPT theo tỷ lệ tăng trưởng tín dụng, chưa đồng bộ với quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 và phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về vốn điều lệ và bổ sung vốn điều lệ cho NHPT phù hợp với quy định tại Luật các tổ chức tín dụng 2024 và phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

2.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên, không điều chỉnh quy định về bổ sung vốn điều lệ của NHPT.

2.3.2. Giải pháp 2: Sửa đổi bổ sung điểm a khoản 1 Điều 6 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP và bổ sung Điều 6a về bổ sung vốn điều lệ đối với NHPT theo hướng quy định cụ thể về nguồn bổ sung vốn điều lệ cho NHPT, bao gồm: (i) Bổ sung vốn điều lệ hằng năm từ NSNN để đạt tỷ lệ tăng trưởng vốn điều lệ bằng với tỷ lệ tăng trưởng dư nợ tín dụng đầu tư của Nhà nước thực tế trong năm, không vượt quá tỷ lệ tăng trưởng tín dụng đầu tư phát triển được Thủ tướng Chính phủ giao khi đáp ứng đủ các điều kiện: Không có lỗ lũy kế tại thời điểm cuối năm liền kề trước năm xây dựng dự toán bổ sung vốn điều lệ¹; Kết quả xếp loại của NHPT năm liền kề trước năm xây dựng dự toán bổ sung vốn điều lệ đạt từ loại B trở lên²; (iv) Bổ sung vốn điều lệ từ các quỹ trích lập sau chênh lệch thu chi (quỹ đầu tư phát triển và quỹ bổ sung vốn điều lệ) của NHPT; đồng thời quy định quy trình để thực hiện bổ sung và điều chỉnh vốn điều lệ cho NHPT.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.4.1. Đánh giá tác động của giải pháp 1:

Việc không điều chỉnh quy định về vốn điều lệ và bổ sung vốn điều lệ cho NHPT tại Nghị định số 46/2021/NĐ-CP sẽ không đảm bảo phù hợp với quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024, không phù hợp với phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 đã báo cáo Bộ Chính trị phê duyệt và không đảm bảo nguồn lực để NHPT thực hiện chính sách tín dụng đầu tư của Nhà nước.

2.4.2. Đánh giá tác động của giải pháp 2

- Việc bổ sung quy định về “*Bổ sung vốn điều lệ đối với NHPT*” là phù hợp với quy định tại Điều 18 Luật các tổ chức tín dụng năm 2024; tăng cường nguồn lực cho NHPT triển khai các nhiệm vụ được giao sau giai đoạn tái cơ cấu (sau năm 2027), giảm chi phí huy động vốn, từ đó giảm cấp bù chênh lệch lãi suất từ NSNN và giảm lãi suất cho vay, nâng cao hiệu quả của chính sách tín dụng đầu tư của Nhà nước; đồng thời cũng phù hợp với phương án cơ cấu lại

¹ Việc cấp bổ sung vốn điều lệ sau khi bù đắp hết lỗ lũy kế phù hợp với các giải pháp đã được Ban cán sự Đảng Bộ Tài chính báo cáo Bộ Chính trị về Đề án cơ cấu lại NHPT.

² Việc cấp bổ sung vốn điều lệ khi đảm bảo điều kiện về kết quả xếp loại từ loại B trở lên trong 03 năm liền kề trước năm cấp vốn tương tự với quy định đối với công ty TNHH MTV do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ tại Điều 8 Nghị định số 91/2015/NĐ-CP về đầu tư vốn Nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp.

NHPT đã được Ban cán sự Đảng báo cáo Bộ Chính trị.

- Ngoài ra, việc quy định bổ sung vốn điều lệ từ các quỹ trích lập sau chênh lệch thu chi (quỹ đầu tư phát triển và quỹ bổ sung vốn điều lệ) của NHPT sẽ tạo hành lang pháp lý đầy đủ để NHPT báo cáo cấp có thẩm quyền phê duyệt bổ sung vốn điều lệ cho NHPT từ các nguồn nêu trên.

- Phương án này có nhược điểm là có thể phát sinh quy trình, thủ tục trình cấp có thẩm quyền phê duyệt bổ sung vốn điều lệ cho NHPT. Đồng thời phát sinh dự toán chi đầu tư công của ngân sách nhà nước để cấp bổ sung vốn điều lệ cho NHPT dự kiến từ năm 2027 (sau khi NHPT bù đắp lỗ lũy kế theo phương án cơ cấu lại đã báo cáo Bộ Chính trị).

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

- Sau khi cân nhắc các lợi ích của từng giải pháp, Bộ Tài chính kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 là điều chỉnh quy định về vốn điều lệ của NHPT tại điểm a khoản 1 Điều 6 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP và bổ sung Điều 6a quy định về bổ sung vốn điều lệ vì giải pháp này có những lợi ích hết sức rõ ràng như đã báo cáo ở trên.

- Thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề là Chính phủ.

3. Chính sách 3: Sửa đổi, bổ sung quy định về trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro tín dụng

3.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Đối với dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư

- Theo quy định hiện hành tại khoản 1 Điều 16 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP, đối với dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư, tín dụng xuất khẩu, nợ vay bắt buộc bảo lãnh, hằng năm, NHPT căn cứ chênh lệch thu chi để quyết định mức trích lập nhưng tối thiểu bằng 0,75% tổng dư nợ của các hoạt động này, đảm bảo số dư quỹ dự phòng rủi ro của các hoạt động này không vượt quá mức trích lập theo hướng dẫn của NHNN đối với NHTM.

- Triển khai kết luận của Bộ Chính trị, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 78/2023/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 32/2017/NĐ-CP về tín dụng đầu tư của Nhà nước, trong đó, tại khoản 11 Điều 1 quy định đối với các hợp đồng vay vốn tín dụng ký kết từ ngày 22/12/2023, NHPT thực hiện trích lập dự phòng rủi ro theo hướng dẫn của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) đối với các NHTM để xử lý rủi ro đối với các khoản nợ vay theo các hợp đồng này.

Do đó, quy định hiện hành về trích lập dự phòng rủi ro tín dụng của

NHPT tại Điều 16 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP cần phải rà soát sửa đổi để phù hợp với quy định mới tại Nghị định số 78/2023/NĐ-CP nêu trên.

b) Đối với dự phòng rủi ro các khoản cho vay khác

Về trích lập dự phòng rủi ro của các khoản cho vay khác: Theo quy định hiện hành tại điểm b, khoản 2 Điều 16 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP, hàng năm, NHPT dùng chênh lệch dương giữa thu lãi cho vay với chi phí huy động vốn của toàn bộ hoạt động cho vay này để trích lập dự phòng rủi ro. Tuy nhiên, chưa quy định phương thức xử lý đối với trường hợp số dư quỹ lớn hơn số phải trích lập theo quy định.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về trích lập dự phòng rủi ro tín dụng tại NHPT để đảm bảo phù hợp với phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, đồng bộ với chính sách tín dụng đầu tư của Nhà nước mới được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 78/2023/NĐ-CP và quy định tại dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế xử lý rủi ro tín dụng tại NHPT (hiện đang được Bộ Tài chính trình Thủ tướng Chính phủ ký ban hành).

4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

4.3.1. Đối với dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên, không sửa đổi, bổ sung quy định về trích lập dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư tại NHPT.

b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung quy định về trích lập dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư tại NHPT theo hướng bổ sung quy định việc trích lập dự phòng đối với các hợp đồng vay vốn tín dụng đầu tư mới thực hiện theo quy định như đối với NHTM (để phân biệt với các hợp đồng tín dụng ký kết lần đầu trước ngày Nghị định số 78/2023/NĐ-CP có hiệu lực thi hành) và quản lý, theo dõi riêng đối với từng quỹ dự phòng và sử dụng để xử lý rủi ro theo cơ chế xử lý rủi ro do Thủ tướng Chính phủ ban hành.

4.3.2. Đối với dự phòng rủi ro các khoản cho vay khác

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên, không sửa đổi, bổ sung quy định về trích lập dự phòng rủi ro các khoản cho vay khác tại NHPT.

b) Giải pháp 2:

- Bổ sung hướng dẫn về cách thức xác định chi phí huy động vốn của các khoản cho vay khác làm căn cứ để trích lập dự phòng rủi ro tín dụng (quy định này hiện đang được hướng dẫn tại Thông tư số 128/2021/TT-BTC).

- Bổ sung quy định trường hợp số dư quỹ dự phòng rủi ro tín dụng lớn

hơn số phải trích theo quy định thì NHPT hoàn nhập phần chênh lệch thừa vào thu nhập (tương tự như quy định đối với ngân hàng thương mại).

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

4.4.1. Đối với dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư

- Đánh giá tác động của giải pháp 1: Giải pháp 1 không khắc phục được những vấn đề bất cập hiện nay của quy định về trích lập dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư của NHPT tại Nghị định số 46/2021/NĐ-CP.

- Đánh giá tác động của giải pháp 2: Giải pháp 2 giúp làm rõ quy định về trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro tín dụng đầu tư của NHPT; đảm bảo phù hợp với phương án cơ cấu lại NHPT và quy định mới tại Nghị định số 78/2023/NĐ-CP.

4.4.2. Đối với dự phòng rủi ro các khoản cho vay khác

- Đánh giá tác động của giải pháp 1: Giải pháp 1 không khắc phục được những vấn đề bất cập hiện nay của quy định về trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro các khoản cho vay khác tại Nghị định số 46/2021/NĐ-CP.

- Đánh giá tác động của giải pháp 2: Việc sửa đổi quy định về trích lập dự phòng rủi ro các khoản cho vay khác giúp NHPT có nguồn tài chính để trang trải các chi phí quản lý liên quan đến hoạt động cho vay này trước khi trích lập dự phòng rủi ro tín dụng; đồng thời việc quy định hoàn nhập vào thu nhập đối với số dư quỹ dự phòng rủi ro vượt mức phải trích lập theo quy định tạo căn cứ pháp lý đầy đủ để NHPT hạch toán kế toán.

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

- Sau khi cân nhắc lợi ích của từng giải pháp, Bộ Tài chính kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 là sửa đổi quy định về trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro tín dụng của NHPT.

- Thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề là Chính phủ.

5. Chính sách 5: Sửa đổi quy định về cấp bù lãi suất và phí quản lý

5.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định hiện hành tại Nghị định số 46/2021/NĐ-CP (Điều 19 và Điều 20), NHPT được NSNN cấp bù lãi suất và phí quản lý đối với hoạt động tín dụng đầu tư, tín dụng xuất khẩu và nợ vay bắt buộc bảo lãnh (trong đó, phí quản lý được xây dựng đảm bảo cho NHPT chủ động trong chi tiêu, đủ nguồn kinh phí hoạt động và trích lập dự phòng rủi ro tín dụng). Quy định này hiện nay cần phải rà soát sửa đổi để phù hợp với Kết luận của Bộ Chính trị, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 về việc không sử dụng NSNN để trích lập dự phòng rủi ro tín dụng, đồng thời không còn phù hợp

với quy định tại khoản 8 Điều 1 Nghị định số 78/2023/NĐ-CP về việc NSNN không cấp bù lãi suất và phí quản lý cho các hợp đồng tín dụng ký kết từ ngày 22/12/2023 - thời điểm Nghị định số 78/2023/NĐ-CP có hiệu lực thi hành (đối với các khoản tín dụng đầu tư mới). Ngoài ra, quy định hiện hành tại Nghị định số 46/2021/NĐ-CP chưa quy định cụ thể cách thức xử lý đối với trường hợp chi phí huy động vốn nhỏ hơn tổng thu nhập từ việc sử dụng vốn của các hoạt động được cấp bù lãi suất và cơ chế cấp bù đối với công nợ phải thu từ NSNN (NSNN thường xuyên nợ cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý³, NHPT phải huy động vốn để bù đắp cân đối tài chính đối với phần công nợ này của NSNN, chi phí tài chính phát sinh đã ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình tài chính của NHPT).

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Sửa đổi quy định về cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý của NHPT để đảm bảo phù hợp với phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, đồng bộ với chính sách tín dụng đầu tư của Nhà nước mới được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 78/2023/NĐ-CP và bao quát hết các trường hợp phát sinh trong thực tế triển khai.

5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

5.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên, không sửa đổi quy định về cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý của NHPT

5.3.2. Giải pháp 2: Sửa đổi quy định về cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý của NHPT theo hướng:

- Quy định chi cấp bù lãi suất và phí quản lý đối với các khoản nợ vay của các Hợp đồng tín dụng đã ký kết trước ngày 22/12/2023;

- Quy định không cấp bù lãi suất và phí quản lý cho: (i) Các khoản nợ vay của hợp đồng tín dụng ký kết lần đầu kể từ ngày 22/12/2023; (ii) Các khoản nợ vay của các dự án tín dụng đầu tư thực hiện điều chỉnh lãi suất, cơ cấu lại thời hạn trả nợ theo quy định tại Nghị định số 78/2023/NĐ-CP của Chính phủ⁴;

- Quy định cấp bù chênh lệch lãi suất được xác định trên cơ sở chênh lệch

³ Đến hết năm 2023, về cơ bản NSNN mới bố trí thanh toán đủ số cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý phát sinh đến hết năm 2020. Đến nay, NHPT vẫn chưa được bố trí bổ sung kế hoạch đầu tư công trung hạn để thanh toán số cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý phát sinh trong giai đoạn 2021-2025.

⁴ Theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Nghị định số 78/2023/NĐ-CP, NSNN không cấp bù lãi suất và phí quản lý đối với toàn bộ dư nợ và các khoản giải ngân còn lại (nếu có) của các hợp đồng tín dụng này trong trường hợp NHPT, khách hàng và các bên liên quan thỏa thuận thống nhất áp dụng một trong các quy định về thời hạn cho vay tại khoản 7 Điều 1, lãi suất cho vay tại khoản 8 Điều 1 và cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi tiền vay tại khoản 10 Điều 1 Nghị định này, theo nguyên tắc NHPT thẩm định, đánh giá và chịu trách nhiệm về khả năng, phương án trả nợ của khách hàng;

vượt giữa tổng chi phí cho việc huy động vốn với tổng thu nhập từ việc sử dụng vốn. Trong đó:

(i) Chi phí cho việc huy động vốn (bao gồm chi trả lãi huy động vốn, chênh lệch tỷ giá đối với các khoản huy động vốn bằng ngoại tệ và phí trả cho việc phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh) để cho vay các dự án được cấp bù, dự trữ tồn ngân theo quy định và bù đắp các khoản công nợ phải thu từ ngân sách nhà nước.

(ii) Thu nhập từ việc sử dụng vốn bao gồm thu lãi cho vay từ các dự án được cấp bù và thu lãi tiền gửi từ dự trữ tồn ngân được cấp bù.

- Sửa đổi nguyên tắc xác định tỷ lệ phí quản lý đảm bảo cho NHPT trang trải đủ nguồn chi phí cho các nhiệm vụ được cấp phí quản lý, không bao gồm chi phí trích lập dự phòng rủi ro tín dụng, đảm bảo phù hợp với chỉ đạo của Bộ chính trị về phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027; Bổ sung nguyên tắc phân bổ chi phí hoạt động cho các nhiệm vụ được cấp phí quản lý, phù hợp với tính chất của từng hoạt động cho vay.

- Bổ sung quy định về xử lý trường hợp chi phí huy động vốn nhỏ hơn tổng thu nhập từ việc sử dụng vốn của các hoạt động được cấp bù lãi suất theo trình tự: (i) Khấu trừ vào phí quản lý phát sinh trong năm của NHPT; (ii) Phần còn lại (nếu có) được hòa đồng vào thu nhập của NHPT.

5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

5.4.1. Đánh giá tác động của giải pháp 1:

Không khắc phục được các vấn đề bất cập cần giải quyết liên quan đến cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý của NHPT.

5.4.2. Đánh giá tác động của giải pháp 2:

- Việc sửa đổi quy định về cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý giúp đảm bảo đồng bộ giữa chính sách tín dụng đầu tư của Nhà nước tại Nghị định số 78/2023/NĐ-CP và cơ chế quản lý tài chính của NHPT cũng như phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Việc loại chi phí trích lập dự phòng rủi ro tín dụng khỏi cơ cấu phí quản lý (để đảm bảo nguyên tắc không sử dụng ngân sách nhà nước để trích lập dự phòng rủi ro tín dụng) có thể sẽ gây khó khăn cho NHPT trong việc cân đối nguồn lực tài chính để đảm bảo trích lập đủ dự phòng rủi ro tín dụng theo quy định đối với dư nợ được cấp phí quản lý (bình quân khoảng 400 tỷ đồng/năm). NHPT sẽ phải cân đối sử dụng nguồn lực thu được từ các hoạt động không được cấp phí quản lý để trang trải chi phí trích lập dự phòng rủi ro tín dụng nêu trên, qua đó sẽ ảnh hưởng đến tiến độ bù đắp toàn bộ lỗ lũy kế phát sinh theo phương án cơ cấu lại NHPT đã được BCSĐ Bộ Tài chính báo cáo Bộ Chính trị.

- Việc quy định nguyên tắc xử lý trường hợp chi phí huy động vốn nhỏ hơn tổng thu nhập từ việc sử dụng vốn của các hoạt động được cấp bù lãi suất giúp tạo căn cứ pháp lý rõ ràng để NHPT triển khai thực hiện, giảm số chi từ NSNN để cấp phí quản lý cho NHPT (do đã được khấu trừ từ chênh lệch lãi suất).

- Việc quy định cơ chế cấp bù chênh lệch lãi suất đối với công nợ phải thu của NSNN tương tự như cơ chế hiện hành đang áp dụng đối với NHCSXH; đồng thời phù hợp với chỉ đạo của Bộ Chính trị về chủ trương, định hướng cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2019-2021 và giai đoạn 2023-2027 (về việc bố trí ngân sách nhà nước cấp đủ những khoản thuộc trách nhiệm của ngân sách đối với NHPT theo cam kết của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ).

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

- Sau khi cân nhắc lợi ích của từng giải pháp, Bộ Tài chính kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 là sửa đổi quy định về cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý để tạo căn cứ pháp lý đồng bộ, đầy đủ, rõ ràng để NHPT triển khai thực hiện.

- Thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề là Chính phủ.

6. Chính sách 6: Một số cơ chế đặc thù trong giai đoạn cơ cấu lại

6.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về cơ chế tiền lương trong giai đoạn cơ cấu lại

- Theo quy định tại Điều 26 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024, cơ chế tiền lương của ngân hàng chính sách thực hiện theo quy định của Chính phủ. Ngày 29/3/2024, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 257/QĐ-TTg về kế hoạch triển khai thi hành Luật Các tổ chức tín dụng, trong đó giao Bộ Lao động Thương binh và Xã hội chủ trì trình Chính phủ ban hành Nghị định về chế độ tiền lương và phụ cấp đối với cán bộ, viên chức ngân hàng chính sách. Đồng thời, hiện nay NHPT đang tiếp tục triển khai cơ cấu lại giai đoạn 2023-2027 theo phương án đã được Bộ Chính trị phê duyệt chủ trương, do đó NHPT thực hiện cơ chế tiền lương trong giai đoạn cơ cấu lại theo quy định tại khoản 2 Điều 40 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP. Như vậy, nếu không sửa đổi quy định tại khoản 2 Điều 40 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP thì sẽ dễ dẫn đến chông chéo về chính sách khi Nghị định của Chính phủ về chế độ tiền lương của NHCS được ban hành.

- Về chi trả tiền lương cho người quản lý và Ban kiểm soát NHPT:

+ Theo quy định tại điểm b, khoản 2 Điều 40 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP, trong giai đoạn cơ cấu lại tiền lương của người quản lý NHPT theo đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ, trường hợp hoàn thành nhiệm vụ tối đa không vượt quá mức tiền lương quy định tại Phụ lục II ban hành kèm theo Nghị định số

52/2016/NĐ-CP⁵ ngày 13/6/2016 của Chính phủ và các văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế (nếu có). Mức lương quy định tại Phụ lục II ban hành kèm theo Nghị định số 52/2016/NĐ-CP được chia làm 06 mức theo 06 hạng công ty (Tập đoàn kinh tế; Tổng công ty đặc biệt; Tổng công ty; Công ty hạng I/II/III).

+ Trước năm 2021, NHPT được xếp hạng Tổng công ty nhà nước đặc biệt theo quy định tại khoản 1 Điều 24 Quy chế quản lý tài chính đối với NHPT ban hành kèm theo Quyết định số 44/2007/QĐ-TTg⁶. Tuy nhiên, Quyết định số 44/2007/QĐ-TTg đã hết hiệu lực thi hành sau khi Nghị định số 46/2021/NĐ-CP ban hành. Do đó, từ năm 2021, việc phê duyệt quỹ tiền lương cho người quản lý NHPT chưa thực hiện được (việc trình cấp có thẩm quyền xếp hạng lại NHPT gặp vướng mắc do đặc thù hoạt động là ngân hàng chính sách của Nhà nước, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận và được miễn các khoản nộp thuế và các khoản nộp ngân sách nhà nước do đó không phù hợp với các tiêu chí xếp hạng doanh nghiệp thông thường⁷ bao gồm lợi nhuận, số nộp ngân sách nhà nước, tổng số lao động).

- Về cơ chế tiền lương tăng thêm cho người lao động và người quản lý NHPT: Cơ chế tiền lương trong giai đoạn cơ cấu lại NHPT quy định tại khoản 2 Điều 40 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP được xây dựng nhằm ổn định tiền lương cho cán bộ lãnh đạo, người lao động NHPT trong giai đoạn cơ cấu lại tuy nhiên chưa gắn với hiệu quả công việc và năng suất lao động như chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027.

b) Về trích lập quỹ khen thưởng người lao động và quỹ thưởng người quản lý và Ban kiểm soát

Theo quy định tại khoản 2 Điều 26 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP, khi kết quả tài chính trong năm đạt thặng dư, sau khi bù đắp khoản thâm hụt từ những năm trước, NHPT mới được trích lập các quỹ khen thưởng. Tuy nhiên, hiện nay, số lỗ lũy kế của NHPT là tương đối lớn (đến hết năm 2023 là khoảng 6.515 tỷ đồng), việc bù đắp hết lỗ lũy kế theo kế hoạch tái cơ cấu NHPT được các cấp có thẩm quyền phê duyệt là đến hết năm 2027. Trong thời gian chưa bù đắp hết lỗ lũy kế, NHPT không có nguồn để chi cho các danh hiệu thi đua, khen thưởng tập thể, cá nhân đạt được từ năm 2021 đến nay, cũng như chi khen thưởng cho các phong trào thi đua của cấp ủy Đảng, chính quyền phát động nhằm khuyến khích, động viên người lao động, người quản lý NHPT.

6.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

⁵ Nghị định số 52/2016/NĐ-CP ngày 13/6/2016 của Chính phủ quy định tiền lương, thù lao, tiền thưởng đối với người quản lý công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ.

⁶ Quyết định số 44/2007/QĐ-TTg ngày 30/3/2007 của Thủ tướng Chính phủ về quy chế quản lý tài chính của NHPT.

⁷ Theo quy định tại Phụ lục 1 ban hành kèm theo Nghị định số 52/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 21/2024/NĐ-CP ngày 23/2/2024 của Chính phủ).

Sửa đổi quy định về một số cơ chế đặc thù trong giai đoạn cơ cấu lại NHPT để phù hợp với phương án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027 đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, đồng thời tạo động lực khuyến khích, động viên người lao động, người quản lý NHPT nâng cao hiệu quả công việc, hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

6.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

6.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên, không sửa đổi quy định về một số cơ chế đặc thù trong giai đoạn cơ cấu lại NHPT

6.3.2. Giải pháp 2: Sửa đổi quy định về một số cơ chế đặc thù trong giai đoạn cơ cấu lại NHPT theo hướng:

- Quy định cơ chế tiền lương của NHPT trong giai đoạn cơ cấu lại (khoản 2 Điều 40 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP) được tiếp tục duy trì cho đến khi Nghị định của Chính phủ về cơ chế tiền lương của ngân hàng chính sách có hiệu lực thi hành;

- Sửa đổi quy định tại điểm b, khoản 2 Điều 40 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP theo hướng: (i) Cơ chế đặc thù trong giai đoạn cơ cấu lại, tiền lương của người quản lý NHPT được thực hiện theo mức đối với công ty được xếp hạng Tổng công ty đặc biệt; (ii) Sau khi chế độ tiền lương mới của ngân hàng chính sách được ban hành, NHPT báo cáo cấp có thẩm quyền xếp hạng theo quy định của pháp luật; (iii) Bổ sung quy định điều khoản chuyển tiếp đối với việc phê duyệt quỹ tiền lương của người quản lý và Ban kiểm soát NHPT kể từ thời điểm Nghị định số 46/2021/NĐ-CP có hiệu lực thi hành thì thực hiện theo quy định tại Nghị định này.

- Bổ sung quy định trong trường hợp chênh lệch thu chi trong năm dương NHPT được hưởng mức tiền lương tăng thêm theo mức độ hoàn thành nhiệm vụ, năng suất lao động.

- Bổ sung quy định tại khoản 4 Điều 40 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP cho phép trong giai đoạn tái cơ cấu 2023-2027, trường hợp kết quả tài chính trong năm của NHPT đạt thặng dư (chênh lệch thu chi dương), NHPT được trích 01 tháng lương thực hiện⁸ cho hai quỹ khen thưởng người lao động và quỹ thưởng người quản lý và Ban kiểm soát trước khi bù đắp khoản thâm hụt từ những năm trước.

- Tổng mức trích bổ sung các quỹ khen thưởng và tổng quỹ tiền lương tăng thêm nêu trên không vượt quá 30% chênh lệch thu chi có lương trước khi điều chỉnh, mức trích lập cụ thể từng quỹ do Hội đồng quản trị Ngân hàng Phát triển quyết định.

⁸ Tương đương với mức trích quỹ khen thưởng, phúc lợi cho người lao động của NHPT khi NHPT xếp loại C theo quy định tại điểm d, khoản 2 Điều 26 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP (thực tế các năm 2021-2022, NHPT được xếp loại B)

6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

5.4.1. Đánh giá tác động của giải pháp 1:

Không khắc phục được các vấn đề bất cập cần giải quyết liên quan đến một số cơ chế đặc thù trong giai đoạn cơ cấu lại của NHPT.

5.4.2. Đánh giá tác động của giải pháp 2:

- Việc sửa đổi quy định cơ chế tiền lương của NHPT trong giai đoạn cơ cấu lại được tiếp tục duy trì cho đến khi Nghị định của Chính phủ về cơ chế tiền lương của ngân hàng chính sách có hiệu lực thi hành đảm bảo quy định pháp luật được triển khai thông suốt, không chông chéo về cơ chế chính sách cũng như tạo khoảng trống pháp lý trong thời gian Nghị định về cơ chế tiền lương của ngân hàng chính sách chưa được Chính phủ ban hành.

- Việc sửa đổi, bổ sung quy định về việc xác định tiền lương người quản lý và thành viên Ban kiểm soát NHPT theo mức đối với Tổng công ty đặc biệt đối với NHPT giúp tạo căn cứ pháp lý rõ ràng trong việc quyết toán quỹ tiền lương người quản lý và Ban kiểm soát NHPT từ năm 2021 đến nay. Việc xếp hạng Tổng công ty đặc biệt đối với NHPT được thực hiện tương tự như giai đoạn trước khi Nghị định số 46/2021/NĐ-CP có hiệu lực thi hành, tương đồng với quy định đối với NHCSXH.

- Việc bổ sung quy định trong trường hợp chênh lệch thu chi trong năm dương NHPT được hưởng mức tiền lương tăng thêm gắn với năng suất lao động và lợi nhuận kế hoạch sẽ tạo động lực để động viên, khuyến khích cán bộ, người lao động NHPT. Tuy nhiên, quy định này sẽ làm phát sinh tăng chi phí của NHPT hàng năm.

- Việc bổ sung quy định trong trường hợp chênh lệch thu chi trong năm dương NHPT được trích 01 tháng lương thực hiện⁹ cho hai quỹ khen thưởng người lao động và quỹ thưởng người quản lý và Ban kiểm soát trước khi bù đắp khoản thâm hụt từ những năm trước sẽ tạo nguồn lực để NHPT chi thưởng cho các danh hiệu thi đua, khen thưởng, động viên, khuyến khích cán bộ, người lao động. Mức trích quỹ khen thưởng hàng năm tối đa là khoảng 29 tỷ đồng (tương đương 1 tháng lương thực hiện tại của NHPT năm 2023) với điều kiện kết quả tài chính trong năm đạt thặng dư từ 580 tỷ đồng trở lên. Mức trích quỹ khen thưởng nêu trên có thể ảnh hưởng đến tiến độ bù đắp lỗ lũy kế phát sinh theo đề án cơ cấu lại NHPT giai đoạn 2023-2027, tuy nhiên, Bộ Tài chính đánh giá là cần thiết để tạo nguồn lực để NHPT phát động phong trào thi đua, khuyến khích,

⁹ Tương đương với mức trích quỹ khen thưởng, phúc lợi cho người lao động của NHPT khi NHPT xếp loại C theo quy định tại điểm d, khoản 2 Điều 26 Nghị định số 46/2021/NĐ-CP (thực tế các năm 2021-2022, NHPT được xếp loại B)

động viên cán bộ, người lao động hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

- Sau khi cân nhắc lợi ích của từng giải pháp, Bộ Tài chính kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 là sửa đổi quy định về một số cơ chế đặc thù trong giai đoạn cơ cấu lại để tạo căn cứ pháp lý đồng bộ, đầy đủ, rõ ràng, đồng thời tạo động lực cần thiết để động viên, khuyến khích cán bộ, người lao động NHPT nâng cao hiệu quả công việc, hoàn thành mục tiêu cơ cấu lại giai đoạn 2023-2027.

- Thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề là Chính phủ.

III. PHỤ LỤC: Không

(Nội dung mục III và IV sẽ được tổng hợp trên cơ sở ý kiến của các Bộ, ngành, cơ quan liên quan)

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động của chính sách tại dự thảo Nghị định của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 46/2021/NĐ-CP. Kính trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến chỉ đạo. *m*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng;
- Văn phòng Chính phủ;
- Kiểm toán Nhà nước;
- Thanh tra Chính phủ;
- Các Bộ: Kế hoạch và Đầu tư, Tư pháp, Nội vụ, Lao động-Thương binh và Xã hội;
- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam;
- Ngân hàng Phát triển Việt Nam;
- Lưu: VT, Vụ TCNH (N.T.H.Vân - 6 b) *đ*

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỦ TRƯỞNG**



Nguyễn Đức Chi