

Số: 1845/BC-BKHĐT

Hà Nội, ngày 13 tháng 3 năm 2024



BÁO CÁO

Đánh giá tác động chính sách của đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển tỉnh Nghệ An

(Phục vụ công tác thẩm định của Bộ Tư pháp)

A. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

I. Bối cảnh xây dựng chính sách

Nghệ An là tỉnh có diện tích lớn nhất cả nước và dân số đứng thứ tư với hơn 3,4 triệu người; hội tụ nhiều yếu tố về điều kiện thuận lợi để phát triển và được ví như một nước Việt Nam thu nhỏ do có nhiều yếu tố tương đồng. Nằm ở vị trí trung tâm vùng Bắc Trung Bộ kết nối hai miền Bắc Nam, trong hành lang kinh tế Đông - Tây nối liền Myanmar - Thái Lan - Lào - Việt Nam theo Quốc lộ 7 thông ra biển Đông qua cảng Cửa Lò. Hệ thống cơ sở hạ tầng của Nghệ An đầy đủ các loại hình giao thông đường bộ, đường sắt, cảng hàng không, đường biển và đường thủy nội địa. Có thành phố Vinh là đô thị loại 1 với bề dày truyền thống lịch sử văn hóa. Những điều kiện đó tạo thuận lợi để Nghệ An trở thành trung tâm kinh tế, văn hóa, kết nối phát triển của cả khu vực Bắc Trung Bộ.

"Xây dựng Nghệ An thành một tỉnh khá"- như mong muốn lúc sinh thời của Chủ tịch Hồ Chí Minh không chỉ là yêu cầu, trách nhiệm đối với toàn Đảng bộ, Chính quyền và nhân dân các dân tộc tỉnh Nghệ An mà còn là mong muốn và luôn nhận được sự quan tâm đặc biệt của Đảng, Nhà nước và nhân dân cả nước đối với quê hương Chủ tịch Hồ Chí Minh. Trong thời gian qua, được sự quan tâm, hỗ trợ của Trung ương, tỉnh Nghệ An đã nỗ lực đạt được nhiều thành tựu quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội. Kinh tế tăng trưởng khá nhanh, chất lượng tăng trưởng được cải thiện, quy mô kinh tế hiện đứng thứ 10 toàn quốc; cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng công nghiệp; môi trường đầu tư, kinh doanh được cải thiện; kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, nhất là hạ tầng giao thông và đô thị được đầu tư, nâng cấp; đời sống vật chất, tinh thần của Nhân dân dần được nâng lên; giá trị văn hóa truyền thống xứ Nghệ được bảo tồn, phát huy; giáo dục và đào tạo phát triển khá toàn diện, giáo dục mũi nhọn tiếp tục khẳng

định vị trí tập đầu của cả nước; mạng lưới y tế phát triển tương đối đồng đều; an ninh xã hội được bảo đảm; tỉ lệ hộ nghèo giảm nhanh, nhất là ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Nghệ An đang hướng tới trở thành trung tâm của khu vực Bắc Trung Bộ về tài chính, công nghiệp công nghệ cao, thương mại, du lịch, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, y tế, văn hoá, thể thao. Thành phố Vinh, khu kinh tế Đông Nam từng bước đóng vai trò là cực tăng trưởng, động lực phát triển kinh tế của tỉnh. Tuy nhiên, Nghệ An vẫn là tỉnh còn nhiều khó khăn, chưa cân đối được ngân sách. Kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội chưa hoàn chỉnh, thiếu đồng bộ, nhất là hạ tầng giao thông trọng yếu; tốc độ đô thị hóa chậm; khu vực miền Tây còn nhiều khó khăn. Phát triển kinh tế, nhất là kinh tế biển, du lịch chưa tương xứng với tiềm năng, lợi thế; tỉ trọng sản phẩm công nghiệp, dịch vụ có giá trị gia tăng cao còn thấp; nông nghiệp công nghệ cao chậm được nhân rộng; đa số doanh nghiệp có quy mô nhỏ, siêu nhỏ; liên kết, hợp tác với các tỉnh lân cận hiệu quả chưa cao. Phát triển văn hóa, xã hội còn nhiều bất cập; chất lượng giáo dục, đào tạo chưa đồng đều; khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo chưa đáp ứng được yêu cầu; tỉ lệ hộ nghèo còn cao; đời sống vật chất, tinh thần của một bộ phận Nhân dân còn nhiều khó khăn; quản lý, khai thác tài nguyên, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu chưa hiệu quả. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những tồn tại, hạn chế nêu trên, trong đó một số nguyên nhân chính như: Nghệ An là tỉnh có khu vực miền núi, biên giới rộng lớn (chiếm 83,36% diện tích); khả năng huy động nguồn lực đầu tư phát triển của tỉnh còn rất hạn chế; chưa có những dự án đầu tư lớn mang tính động lực, đột phá trên địa bàn. Thực tiễn quá trình triển khai thực hiện Nghị quyết 26-NQ/TW trong thời gian qua cho thấy, nếu tỉnh Nghệ An không có cơ chế, chính sách đặc thù thì tỉnh không thực hiện được các bước đột phá để phát triển nhanh, bền vững và rất khó để triển khai, hoàn thành được mục tiêu Nghị quyết của Bộ Chính trị đã đề ra. Năm 2021, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 36/2021/QH15 về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển tỉnh Nghệ An; đánh giá sau gần 02 năm triển khai thực hiện các cơ chế, chính sách đặc thù nêu trên, mặc dù đã giúp tỉnh đạt được một số kết quả khá tích cực.

Tại Nghị quyết số 36/2021/QH15 ngày 13/11/2021 về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển tỉnh Nghệ An, Quốc hội đã giao Chính phủ tiếp tục nghiên cứu, xây dựng bổ sung các cơ chế, chính sách khác phù hợp với đặc điểm và tình hình thực tế để thể chế hóa đầy đủ Nghị quyết của Bộ Chính trị khi tổng kết thực hiện Nghị quyết số 26-NQ/TW của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển tỉnh Nghệ An.

Sau khi tổng kết Nghị quyết 26-NQ/TW, để tiếp tục tạo điều kiện giúp tỉnh Nghệ An phát triển xứng đáng với vị trí, vai trò đối với vùng Bắc Trung Bộ và cả nước, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 39 NQ/TW ngày 18/7/2023 về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; trong

đó, xác định mục tiêu phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030: “*Nghệ An là tỉnh phát triển khá của cả nước, kinh tế phát triển nhanh và bền vững, mang đậm bản sắc văn hoá Việt Nam và xứ Nghệ; là trung tâm của khu vực Bắc Trung Bộ về thương mại, logistics, y tế, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, công nghiệp và nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao; có hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, có khả năng ứng phó và thích ứng có hiệu quả với thiên tai, biến đổi khí hậu; đời sống vật chất và tinh thần của Nhân dân không ngừng được nâng cao; giá trị hệ sinh thái rừng, biển, đảo, văn hoá, lịch sử và truyền thống, nhất là văn hoá xứ Nghệ được bảo tồn và phát huy; quốc phòng, an ninh và chủ quyền biên giới, biển, đảo được bảo đảm vững chắc; tổ chức đảng và hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh; sức mạnh khối đại đoàn kết toàn dân và niềm tin của Nhân dân đối với Đảng và Nhà nước được tăng cường*”. Tầm nhìn đến năm 2045: “*Nghệ An là tỉnh phát triển nhanh, bền vững, toàn diện, văn minh và hiện đại, mang đậm bản sắc văn hoá Việt Nam và xứ Nghệ; là một trong những động lực phát triển của khu vực Bắc Trung Bộ; đời sống vật chất và tinh thần của Nhân dân đạt mức cao; giá trị hệ sinh thái rừng, biển, đảo, văn hoá, lịch sử và truyền thống, nhất là văn hoá xứ Nghệ được bảo tồn và phát huy; quốc phòng, an ninh và chủ quyền biên giới, biển, đảo được bảo đảm vững chắc; khối đại đoàn kết toàn dân được tăng cường; tổ chức đảng, hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh, toàn diện*”.

Tại Nghị quyết số 39-NQ/TW, Bộ Chính trị đã đồng ý chủ trương: “*xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù để phát huy cao nhất tiềm năng, thế mạnh, xây dựng, phát triển tỉnh Nghệ An toàn diện, có trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, quy hoạch quốc gia và quy hoạch vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải Trung Bộ*”; đồng thời “*có cơ chế, chính sách vượt trội để phát triển thành phố Vinh trở thành trung tâm kinh tế, văn hóa của cả vùng Bắc Trung Bộ*” và giao Ban cán sự đảng Chính phủ lãnh đạo, chỉ đạo Xây dựng một số cơ chế, chính sách đặc thù cho phát triển tỉnh Nghệ An trình Quốc hội ban hành; giao Đảng đoàn Quốc hội lãnh đạo rà soát, ban hành bổ sung một số cơ chế, chính sách đặc thù để vừa tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 36/2021/QH15 của Quốc hội và mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp trong Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

Tại Nghị quyết số 162/NQ-CP ngày 04/11/2023 phê duyệt Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 18/7/2023 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Chính phủ giao UBND tỉnh Nghệ An chủ trì xây dựng Đề án đề xuất bổ sung một số cơ chế, chính sách đặc thù cho phát triển tỉnh Nghệ An; Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan liên quan và UBND tỉnh

Nghệ An xây dựng một số cơ chế, chính sách đặc thù cho phát triển tỉnh Nghệ An trình Quốc hội ban hành.

Như vậy, trong bối cảnh hiện nay sau khi Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 39-NQ/TW về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, thực hiện Nghị quyết số 36/2021/QH15¹ ngày 13/11/2021 của Quốc hội, Nghị quyết số 162/NQ-CP ngày 04/11/2023 của Chính phủ thì việc bổ sung thêm các cơ chế, chính sách đặc thù mới để tạo điều kiện giúp tỉnh Nghệ An thực hiện thành công các mục tiêu, nhiệm vụ Nghị quyết số 39-NQ/TW đã đề ra là cần thiết và đúng nhiệm vụ được giao.

II. Mục tiêu xây dựng chính sách

Việc xây dựng bổ sung các cơ chế, chính sách đặc thù nhằm phát huy mọi tiềm năng, lợi thế để phát triển tỉnh Nghệ An nhanh và bền vững, phấn đấu xây dựng Nghệ An trở thành tỉnh phát triển khá của cả nước, kinh tế phát triển nhanh và bền vững, mang đậm bản sắc văn hoá Việt Nam và xứ Nghệ; là trung tâm của khu vực Bắc Trung Bộ về thương mại, logistics, y tế, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, công nghiệp và nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao; có hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, có khả năng ứng phó và thích ứng có hiệu quả với thiên tai, biến đổi khí hậu; đời sống vật chất và tinh thần của Nhân dân không ngừng được nâng cao; giá trị hệ sinh thái rừng, biển, đảo, văn hoá, lịch sử và truyền thống, nhất là văn hoá xứ Nghệ được bảo tồn và phát huy; quốc phòng, an ninh và chủ quyền biên giới, biển, đảo được bảo đảm vững chắc; tổ chức đảng và hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh; sức mạnh khối đại đoàn kết toàn dân và niềm tin của Nhân dân đối với Đảng và Nhà nước được tăng cường.

B. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

I. Chính sách về quản lý tài chính - ngân sách nhà nước

1. Chính sách 1. Thí điểm thực hiện một số chính sách phí, lệ phí trên địa bàn tỉnh chưa được quy định, điều chỉnh mức hoặc tỷ lệ thu phí, lệ phí đã được cấp có thẩm quyền quyết định đối với các loại phí, lệ phí được quy định trong danh mục phí, lệ phí ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí.

Ngân sách tỉnh Nghệ An được hưởng 100% số thu tăng thêm từ các khoản thu do việc điều chỉnh chính sách phí, lệ phí quy định trên để đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách Tỉnh và không dùng để xác định số bổ sung cân đối ngân sách và số bổ sung có mục tiêu của ngân sách trung ương cho ngân sách Tỉnh.

¹ Quốc hội đã giao Chính phủ tiếp tục nghiên cứu, xây dựng bổ sung các cơ chế, chính sách khác phù hợp với đặc điểm và tình hình thực tế để thể chế hóa đầy đủ Nghị quyết của Bộ Chính trị khi tổng kết thực hiện Nghị quyết số 26-NQ/TW của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển tỉnh Nghệ An

1.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại Điều 21 Luật Phí và lệ phí, HĐND cấp tỉnh có thẩm quyền: (i) Quyết định mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng các khoản phí, lệ phí thuộc thẩm quyền; (ii) Xem xét, cho ý kiến đề UBND cấp tỉnh đề xuất với Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các khoản phí, lệ phí thuộc thẩm quyền. Theo quy định tại Khoản 1 Điều 17 Luật Phí và lệ phí: Giữa hai kỳ họp Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các khoản phí, lệ phí theo đề nghị của Chính phủ và báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất. Theo quy định tại Khoản 2 Điều 19 Luật Ngân sách nhà nước: Quốc hội quyết định chính sách cơ bản về tài chính - ngân sách nhà nước; quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các thứ thuế.

- Nghệ An là tỉnh có quy mô diện tích, dân số lớn, số lượng các đơn vị hành chính nhiều, nhiều huyện miền núi, nhiều dân tộc khác nhau, địa bàn rộng, địa hình phức tạp, đặt ra yêu cầu đối với nhiệm vụ thu, chi ngân sách nhà nước phải phù hợp, hài hòa giữa các vùng, miền, đối tượng, ngành, lĩnh vực. Việc đề xuất Trung ương cho phép tỉnh Nghệ An được chủ động, linh hoạt trong thực hiện chính sách phí, lệ phí trên địa bàn sẽ tạo điều kiện cho tỉnh: (i) Phát huy hiệu quả vai trò công cụ điều tiết vĩ mô của chính sách phí, lệ phí; (ii) Thực hiện tái phân phối thu nhập xã hội tốt hơn cho nền kinh tế để bảo đảm phát triển cân bằng, hài hòa, kết hợp chặt chẽ phát triển kinh tế với phát triển văn hoá và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội theo tinh thần Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị, từng bước thu hẹp chênh lệch mức sống, khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền, địa phương; (iii) Động viên, khuyến khích đầu tư sản xuất kinh doanh đối với những ngành nghề, lĩnh vực ưu tiên phát triển; (iv) Đồng thời, tăng khả năng huy động nguồn thu đóng góp cho ngân sách nhà nước từ một số ngành, lĩnh vực có tăng trưởng tốt, tạo dư địa nguồn lực tài chính bổ sung cần thiết đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ chi của tỉnh nhằm thực hiện hiệu quả các mục tiêu đề ra tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

- Hiện nay, có một số loại phí, lệ phí chưa được quy định trong Danh mục phí, lệ phí ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí số 97/2015/QH13 như: thu phí đậu đỗ xe ô tô, thu phí các loại phương tiện cơ giới cá nhân tham gia lưu thông vào khu vực trung tâm... Khi được Quốc hội cho phép áp dụng, tỉnh Nghệ An sẽ triển khai thực hiện các chính sách về phí, lệ phí trên địa bàn tuân thủ các nguyên tắc: (i) Bảo đảm có lộ trình thực hiện phù hợp với trình độ, yêu cầu phát triển của tỉnh và có tính đến yếu tố vùng miền; (ii) Bảo đảm tạo môi trường sản xuất, kinh doanh thuận lợi, nhất là đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, ngành, nghề ưu đãi đầu tư, không cản trở lưu thông hàng hóa, dịch vụ; thực hiện điều tiết hợp lý đối với một số hàng hóa, dịch vụ và nguồn thu nhập hợp pháp của tổ chức, cá nhân trên địa bàn tỉnh; (iii) Bảo đảm công khai, minh bạch.

Mặt khác, hiện nay Quốc hội đã đồng ý cho Tỉnh Thanh Hóa (Nghị quyết số 37/2021/QH15 ngày 13/11/2021; Thành phố Hải Phòng (Nghị quyết số 35/2021/QH15 ngày 13/11/2021); Thành phố Cần Thơ (Nghị quyết số 45/2022/QH15 ngày 11/01/2022); Thành phố Đà Nẵng (Nghị quyết số 119/2020/QH14 ngày 19/6/2020); Thành phố Hà Nội (Nghị quyết số 115/2020/QH14 ngày 19/6/2020); Thành phố Hồ Chí Minh (Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023) áp dụng cơ chế, chính sách đặc thù tương tự.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Bảo đảm tính linh hoạt, giúp cho tỉnh Nghệ An chủ động hơn trong việc thực hiện chính sách phí, lệ phí phù hợp với mục tiêu, nhiệm vụ, yêu cầu của Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị; vừa phát huy hiệu quả vai trò công cụ điều tiết vĩ mô, tái phân phối thu nhập xã hội của phí, lệ phí, vừa tăng cường khả năng khuyến khích, dẫn dắt đầu tư sản xuất kinh doanh, đóng góp nguồn thu cho ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh, tạo dư địa tài chính để đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách tỉnh.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2:

- Hội đồng nhân dân tỉnh Nghệ An quyết định áp dụng trên địa bàn tỉnh: (i) Phí, lệ phí chưa được quy định trong Danh mục phí, lệ phí ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí; (ii) Điều chỉnh mức hoặc tỷ lệ thu phí, lệ phí đã được cấp có thẩm quyền quyết định đối với các loại phí, lệ phí được quy định trong danh mục phí, lệ phí ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí, trừ án phí, lệ phí Tòa án.

- Ngân sách tỉnh Nghệ An được hưởng 100% số thu tăng thêm từ các khoản thu do việc điều chỉnh chính sách phí, lệ phí nêu trên để đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách tỉnh và không dùng để xác định số bổ sung cân đối ngân sách và số bổ sung có mục tiêu của ngân sách trung ương cho ngân sách tỉnh.

- Việc thực hiện chính sách phí, lệ phí trên địa bàn tỉnh phải tuân thủ các nguyên tắc sau đây: (i) Bảo đảm có lộ trình phù hợp với trình độ và yêu cầu phát triển của tỉnh; tạo môi trường sản xuất, kinh doanh thuận lợi, nhất là đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, ngành, nghề ưu đãi đầu tư; (ii) Bảo đảm sự thống nhất của thị trường, không cản trở lưu thông hàng hóa, dịch vụ; thực hiện điều tiết hợp lý đối với một số hàng hóa, dịch vụ và nguồn thu nhập hợp pháp của tổ chức, cá nhân

trên địa bàn tỉnh; (iii) Bảo đảm công khai, minh bạch, cải cách hành chính nhà nước.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Không ảnh hưởng đến việc thu ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh nhưng chưa tạo sự chủ động, linh hoạt trong chính sách phí, lệ phí để khuyến khích, dẫn dắt đầu tư sản xuất kinh doanh và tăng khả năng đóng góp nguồn thu cho ngân sách.

- Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội nhưng chưa tạo sự chủ động, linh hoạt để phát huy hiệu quả vai trò điều tiết, tái phân phối thu nhập xã hội của phí, lệ phí.

- Tác động về vấn đề giới: Không phát sinh vấn đề giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế: Tạo sự chủ động, linh hoạt trong chính sách phí, lệ phí, từ đó tăng cường khả năng khuyến khích, dẫn dắt đầu tư sản xuất kinh doanh, đóng góp nguồn thu cho ngân sách nhà nước, tạo dư địa tài chính để đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách tỉnh, hướng tới thực hiện thành công mục tiêu mà Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 18/7/2023 của Bộ Chính trị đã đề ra.

- Tác động về mặt xã hội: Bảo đảm tính linh hoạt, chủ động trong chính sách phí, lệ phí để thực hiện tốt hơn vai trò điều tiết, tái phân phối thu nhập xã hội của phí, lệ phí, bảo đảm phát triển cân bằng, hài hòa, kết hợp chặt chẽ phát triển kinh tế với phát triển văn hoá và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội theo tinh thần Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị, từng bước thu hẹp chênh lệch mức sống, khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền, địa phương.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan. (ii) Về tính đồng bộ

của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Phí và lệ phí và một số văn bản pháp luật hiện hành nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết đề quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2. Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội.

2. Chính sách 2. Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có điều kiện được sử dụng ngân sách cấp mình để hỗ trợ tỉnh Nghệ An thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh đối với huyện Nam Đàn và 4 huyện nghèo khu vực miền Tây Nghệ An (Tương Dương, Kỳ Sơn, Quỳnh Châu, Quế Phong). Hội đồng nhân dân tỉnh Nghệ An quyết định sử dụng ngân sách cấp tỉnh để hỗ trợ các địa phương khác trong nước và nước ngoài; cho phép các huyện, thành phố, thị xã trong tỉnh được sử dụng ngân sách cấp mình để hỗ trợ các địa phương khác của tỉnh Nghệ An trong việc phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh, thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia, các nhiệm vụ an sinh xã hội và trong các trường hợp cần thiết khác.

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Khoản 9 Điều 9 Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 quy định: “9. Không được dùng ngân sách của cấp này để chi cho nhiệm vụ của cấp khác và không được dùng ngân sách của địa phương này để chi cho nhiệm vụ của địa phương khác, trừ các trường hợp sau: a) Ngân sách cấp dưới hỗ trợ cho các đơn vị thuộc cấp trên quản lý đóng trên địa bàn trong trường hợp cần khẩn trương huy động lực lượng cấp trên khi xảy ra thiên tai, thảm họa, dịch bệnh và các trường hợp cấp thiết khác để bảo đảm ổn định tình hình kinh tế - xã hội, an ninh và trật tự, an toàn xã hội của địa phương; b) Các đơn vị cấp trên quản lý đóng trên địa bàn khi thực hiện chức năng của mình, kết hợp thực hiện một số nhiệm vụ theo yêu cầu của cấp dưới; c) Sử dụng dự phòng ngân sách địa phương để hỗ trợ các địa phương khác khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa nghiêm trọng”.

Như vậy, theo quy định hiện hành chỉ được dùng ngân sách của địa phương này để chi cho địa phương khác trong phạm vi quy định tại khoản 9 Điều 9 Luật Ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện có phát sinh nhiều trường hợp cần huy động nguồn lực hỗ trợ giữa các cấp ngân sách, giữa địa phương này và địa phương khác gặp vướng mắc không thực hiện được do quy định tại khoản 9 Điều 9 Luật Ngân sách nhà nước. Do đó, các địa phương có nguồn lực, đề xuất có cơ chế đặc thù để có cơ sở hỗ trợ thêm cho các địa phương

khác kinh phí nhằm thực hiện các chính sách an sinh xã hội, thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia và nhiệm vụ an sinh xã hội trên địa bàn (ngoài phạm vi hỗ trợ theo quy định tại khoản 9 Điều 9 Luật Ngân sách nhà nước 2015 nêu trên).

Nghệ An là tỉnh có diện tích rộng nhất cả nước, trong đó khu vực miền núi chiếm 83% diện tích. Khu vực miền Tây có 11 huyện, thị xã (trong đó có 4 huyện: Kỳ Sơn, Tương Dương, Quế Phong và Quỳnh Châu là bốn huyện nghèo thuộc khu vực miền Tây Nghệ An theo Quyết định số 353/QĐ-TTg ngày 15/3/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt danh sách huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển và hải đảo của cả nước giai đoạn 2021-2025) là địa bàn có địa hình phức tạp; thường xuyên phải chịu nhiều tác động của thiên tai, lũ lụt; nguồn lực để hỗ trợ đầu tư phát triển vùng miền Tây Nghệ An, nhất là nguồn lực để đầu tư kết cấu hạ tầng (giao thông, thủy lợi,...) chưa đáp ứng yêu cầu; đời sống nhân dân còn gặp rất nhiều khó khăn. Bên cạnh đó huyện Nam Đàn là địa phương đặc biệt không chỉ của riêng Nghệ An mà của cả nước. Vì vậy, xây dựng huyện Nam Đàn phát triển, giàu đẹp, văn minh nhằm tương xứng với vai trò, vị trí chính trị quan trọng là nhiệm vụ không chỉ riêng của huyện Nam Đàn mà còn là của tỉnh Nghệ An. Ngoài ra, việc hỗ trợ huyện Nam Đàn góp phần thực hiện hiệu quả các nội dung của Quyết định số 17/QĐ-TTg ngày 04/1/2019 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án thí điểm "Xây dựng huyện Nam Đàn, tỉnh Nghệ An trở thành huyện nông thôn mới kiểu mẫu theo hướng phát triển văn hóa gắn với du lịch, giai đoạn 2018 – 2025". Ngoài ra, đối với tỉnh Nghệ An là tỉnh tiếp giáp với nước CHDCND Lào với 468 km đường biên giới, tỉnh có quan hệ kết nghĩa với một số địa phương của Lào, do đó quá trình hợp tác thường có hỗ trợ nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng an ninh cho các địa phương của Lào. Tuy nhiên, do vướng mắc về quy định của Luật Ngân sách nhà nước nên thực tế công tác hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng an ninh (ngoài phạm vi quy định tại khoản 9 Điều 9 Luật Ngân sách nhà nước) giữa các địa phương trong tỉnh và hỗ trợ của tỉnh cho Lào không triển khai được.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Bảo đảm công tác hỗ trợ giữa các địa phương trong tỉnh trong việc phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh, thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia, các nhiệm vụ an sinh xã hội và trong các trường hợp cần thiết khác, góp phần thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng cho các địa phương được hỗ trợ đúng quy định. Ngoài ra, thực hiện hỗ trợ cho các địa phương nước ngoài, nhất là các địa phương của nước CHDCND Lào, thực hiện được định hướng tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị: "Đẩy mạnh quan hệ đối ngoại, nhất là trong lĩnh vực kinh tế với các địa phương của nước bạn Lào có chung đường biên giới với Nghệ An".

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép tỉnh Nghệ An sử dụng ngân sách cấp tỉnh để hỗ trợ các địa phương khác trong nước và nước ngoài; cho phép các huyện, thành phố, thị xã trong tỉnh được sử dụng ngân sách cấp mình để hỗ trợ các địa phương khác của tỉnh Nghệ An trong việc phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh, thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia, các nhiệm vụ an sinh xã hội và trong các trường hợp cần thiết khác.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Không ảnh hưởng đến việc thu ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh nhưng không đáp ứng được nhu cầu công tác quản lý, bảo trì đường bộ tại địa phương.

- Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội nhưng không đáp ứng được nhu cầu về hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội giữa các địa phương trong những trường hợp cần thiết.

- Tác động về vấn đề giới: Không phát sinh vấn đề giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế:

Việc thực hiện cơ chế, chính sách không giúp tỉnh Nghệ An có thêm nguồn lực. Tuy nhiên, có tác động đến nguồn lực các địa phương được nhận hỗ trợ, góp phần phát triển kinh tế - xã hội các địa phương còn gặp nhiều khó khăn.

- Tác động về mặt xã hội: Cơ chế, chính sách được thực hiện tác động tích cực đến các địa phương trong việc giải quyết các nhiệm vụ an sinh xã hội; tăng cường tinh thần tương thân, tương ái, lan tỏa các giá trị tốt đẹp truyền thống văn hóa, tinh thần tương thân tương ái trong xã hội.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan. (ii) Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Phí và lệ phí và một số văn bản pháp luật hiện hành nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2. Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội.

3. Chính sách 3. Cho phép tỉnh Nghệ An được phân bổ thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các chi nhánh, đơn vị trực thuộc, địa điểm kinh doanh của các doanh nghiệp ngoại tỉnh thuộc các lĩnh vực dịch vụ tài chính – ngân hàng, bảo hiểm, viễn thông, hàng không hoạt động trên địa bàn tỉnh Nghệ An. Khoản thu này không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

3.1. Xác định vấn đề bất cập

Điều 12 Văn bản hợp nhất số 22/VBHN-VPQH: Luật thuế thu nhập doanh nghiệp quy định về nơi nộp thuế như sau: Doanh nghiệp nộp thuế tại nơi có trụ sở chính. Trường hợp doanh nghiệp có cơ sở sản xuất hạch toán phụ thuộc hoạt động tại địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác với địa bàn nơi doanh nghiệp có trụ sở chính thì số thuế được tính nộp theo tỷ lệ chi phí giữa nơi có cơ sở sản xuất và nơi có trụ sở chính. Việc phân cấp, quản lý, sử dụng nguồn thu được thực hiện theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. Tại điểm b, khoản 4 Điều 45 Luật Quản lý thuế năm 2019 quy định: “Chính phủ quy định địa điểm nộp hồ sơ khai thuế đối với các trường hợp sau đây: ...b) Người nộp thuế thực hiện hoạt động sản xuất, kinh doanh ở nhiều địa bàn”;

Căn cứ Khoản 2 Điều 11 Nghị định số 126/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 ngày 13/6/2019 quy định về địa điểm nộp hồ sơ khai thuế: "2. Địa điểm nộp hồ sơ khai thuế đối với người nộp thuế có hoạt động, kinh doanh trên nhiều địa bàn cấp tỉnh khác nơi người nộp thuế có trụ sở chính theo quy định tại Điểm b Khoản 4 Điều 45 Luật Quản lý thuế thực hiện hạch toán tập trung tại trụ sở chính (trừ các trường hợp quy định tại Khoản 1, Khoản 3, Khoản 4, Khoản 5 và Khoản 6 Điều này) tại cơ quan thuế quản lý trụ sở chính. Đồng thời, người nộp thuế phải nộp Bảng phân bổ số thuế phải nộp (nếu có) theo từng địa bàn cấp tỉnh

nơi được hưởng nguồn thu ngân sách nhà nước (bao gồm cả đơn vị phụ thuộc, địa điểm kinh doanh) cho cơ quan thuế quản lý trụ sở chính,..."

Điều 17, Thông tư số 80/2021/TT-BTC ngày 29/9/2021 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành một số điều của Luật quản lý thuế và Nghị định số 126/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của luật quản lý thuế; trong đó quy định các trường hợp được phân bổ thuế thu nhập doanh nghiệp gồm: a) Hoạt động kinh doanh xố số điện toán; b) Hoạt động chuyển nhượng bất động sản; c) Đơn vị phụ thuộc, địa điểm kinh doanh là cơ sở sản xuất; d) Nhà máy thủy điện nằm trên nhiều tỉnh.

Như vậy, theo các quy định nêu trên thì các chi nhánh, cơ sở hạch toán phụ thuộc của các doanh nghiệp ngoại tỉnh hoạt động trên địa bàn tỉnh Nghệ An trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ thực hiện kê khai và nộp thuế tại trụ sở chính của doanh nghiệp và không phân bổ thuế thu nhập doanh nghiệp cho các địa bàn hoạt động đối với đơn vị phụ thuộc, địa điểm kinh doanh. Hiện nay, trên địa bàn tỉnh Nghệ An có gần 1.000 chi nhánh, địa điểm kinh doanh của các doanh nghiệp ngoại tỉnh, trong đó có hơn 600 chi nhánh, địa điểm kinh doanh không phát sinh số nộp NSNN tại địa phương mà chuyển nộp thuế về trụ sở chính theo quy định (Ví dụ các chi nhánh, phòng giao dịch của các Ngân hàng thương mại đang hoạt động trên địa bàn tỉnh Nghệ An).

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Cơ chế, chính sách nhằm tạo điều kiện cho tỉnh được bổ sung nguồn thu thuế thu nhập doanh nghiệp từ các cơ sở kinh doanh dịch vụ hạch toán phụ thuộc của các doanh nghiệp ngoại tỉnh đang hoạt động trên địa bàn tỉnh theo nguyên tắc chi nhánh, cơ sở kinh doanh phát sinh thuế thu nhập doanh nghiệp tại địa bàn nào thì thực hiện kê khai và nộp thuế tại địa bàn đó

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép tỉnh Nghệ An hưởng 100% nguồn thu thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các chi nhánh, đơn vị trực thuộc, địa điểm kinh doanh của các doanh nghiệp ngoại tỉnh thuộc các lĩnh vực dịch vụ tài chính – ngân hàng, bảo hiểm, viễn thông, hàng không hoạt động trên địa bàn tỉnh Nghệ An. Khoản thu này không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Không tạo thêm nguồn lực bổ sung cho đầu tư phát triển của tỉnh.

- Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

- Tác động về vấn đề giới: Không phát sinh vấn đề giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế:

Việc thực hiện cơ chế, chính sách sẽ tạo điều kiện cho tỉnh Nghệ An huy động thêm được nguồn lực là các khoản thuế thu nhập doanh nghiệp của các chi nhánh, địa điểm kinh doanh của các doanh nghiệp ngoại tỉnh hoạt động, phát sinh thuế trên địa bàn tỉnh Nghệ An. Dự kiến cơ chế chính sách được thực hiện hằng năm sẽ bổ sung thêm nguồn lực cho tỉnh Nghệ An khoảng 800-1000 tỷ đồng để đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh từ nguồn từ thu thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các chi nhánh, địa điểm kinh doanh trong lĩnh vực dịch vụ tài chính - ngân hàng, bảo hiểm, viễn thông, hàng không hoạt động trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

- Tác động về mặt xã hội: Chất lượng đời sống của người dân được cải thiện, nâng cao nhờ việc tỉnh có nguồn lực để đầu tư thêm các công trình hạ tầng và thực hiện các nhiệm vụ an sinh xã hội. Cơ chế, chính sách trên sẽ giúp nâng cao hiệu quả công tác quản lý thu thuế đối với các chi nhánh, địa điểm kinh doanh hoạt động trên địa bàn tỉnh. Cơ chế, chính sách này sau khi thí điểm có thể áp dụng đối với các địa phương khác trong cả nước theo nguyên tắc phát sinh thuế ở địa phương nào thì quản lý thu thuế tại địa phương đó.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Cơ chế, chính sách sẽ phát sinh thủ tục hành chính đối với các chi nhánh, cơ sở kinh doanh hạch toán phụ thuộc khi thực hiện việc kê khai và nộp thuế thu nhập tại địa bàn hoạt động thay vì nộp hồ sơ kê khai thuế tập trung về trụ sở chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan. (ii) Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Ngân sách

nhà nước nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2. Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội.

4. Chính sách 4. Cho phép tỉnh Nghệ An không xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương đối với các nguồn thu thuế từ các cơ sở sản xuất thủy điện trên địa bàn tỉnh để đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội vùng miền Tây Nghệ An

4.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 40 Luật Ngân sách nhà nước, quy định: “b) Đối với khoản thu ngân sách địa phương được hưởng theo quy định tại điểm đ và điểm i khoản 1 Điều 37 của Luật này không dùng để xác định tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương và xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương”. Theo đó, điểm đ khoản 1 Điều 37 là tiền sử dụng đất; điểm i khoản 1 Điều 37 là thu từ nguồn xổ số kiến thiết. Do đó, mặc dù tỉnh Nghệ An vẫn được thu thuế đối với các nguồn thu thuế từ các cơ sở sản xuất thủy điện trên địa bàn tỉnh Nghệ An nhưng nguồn thu trên được dùng để xác định tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách Trung ương và ngân sách tỉnh.

Hiện nay, trên địa bàn tỉnh Nghệ An có 22 nhà máy sản xuất thủy điện đang hoạt động ở khu vực miền Tây. Đây là địa bàn đặc biệt khó khăn, đầu tư hạ tầng yếu kém và thiếu thốn. Trong đó, hệ thống hạ tầng giao thông một số thôn bản chưa được kết nối liên vùng, giao thông đi lại khó khăn, các tuyến đường vào thôn bản chủ yếu chưa được đầu tư nên thường xuyên bị sụt lún, sạt lở gây nên tắc nghẽn chia cắt trong mùa mưa, tiềm ẩn nhiều nguy cơ mất an toàn; hệ thống trường học, bệnh viện để đảm bảo cho cuộc sống người dân do nguồn vốn khó khăn nên công tác đầu tư chậm hoàn thiện; đặc biệt một số thôn bản người dân không có điện để phục vụ sinh hoạt, sản xuất. Về cấp điện, thời gian qua, các cấp các ngành cùng ngành Điện đã quan tâm thực hiện đầu tư cấp điện cho các thôn bản vùng miền Tây Nghệ An, đã đầu tư hơn 810 tỷ đồng đưa điện về 244/263 thôn bản từ 2015 đến nay và hiện nay đang thực hiện dự án cấp điện tại huyện Kỳ Sơn với tổng mức đầu tư trên 90 tỷ đồng. Tuy nhiên, do thiếu nguồn vốn nên tỉnh Nghệ An vẫn còn 19 thôn bản chưa có điện mà chưa có kinh phí để bố trí dự án (dự kiến tổng mức đầu tư khoảng trên 120 tỷ đồng), hệ thống lưới điện một số địa bàn trực chính kéo dài, điện yếu và độ tin cậy cấp điện thấp. Nếu chờ nguồn vốn đầu tư từ

nguồn vốn ngành Điện thì không thể hoàn thành, đảm bảo cấp điện cho người dân sớm được. Bên cạnh đó, hoạt động khai thác khoáng sản đã gây hậu quả nặng nề trên địa bàn tỉnh Nghệ An, như nguồn nước dùng cho hoạt động khoáng sản dẫn đến thiếu nước, đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất và đời sống của nhân dân; một số diện tích đất bị bỏ hoang do thiếu nước; hạ tầng giao thông xuống cấp nhanh chóng, nhân dân đi lại khó khăn. Nguồn nước bị ô nhiễm trầm trọng: nước đục, nước có chứa hóa chất đã ảnh hưởng trực tiếp đến cây cối, hoa màu và vật nuôi, đặc biệt và mùa mưa lũ, các dòng chảy trong các núi đá bị đất đá vùi lấp, tắc nghẽn dòng chảy, gây ngập úng đầu nguồn làm thiệt hại kinh tế cho nhân dân.

Hệ thống công trình nhà máy thủy điện của tỉnh thuộc khu vực các huyện miền Tây; phục vụ đảm bảo cấp điện cho hệ thống điện quốc gia nhưng có ảnh hưởng, tác động không nhỏ đến môi trường, cuộc sống người dân. Đặc biệt, hoạt động khai thác khoáng sản đã gây hậu quả nặng nề trên địa bàn tỉnh Nghệ An, như nguồn nước dùng cho hoạt động khoáng sản dẫn đến thiếu nước, đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất và đời sống của nhân dân; một số diện tích đất bị bỏ hoang do thiếu nước; hạ tầng giao thông xuống cấp nhanh chóng, nhân dân đi lại khó khăn. Nguồn nước bị ô nhiễm trầm trọng: nước đục, nước có chứa hóa chất đã ảnh hưởng trực tiếp đến cây cối, hoa màu và vật nuôi, đặc biệt và mùa mưa lũ, các dòng chảy trong các núi đá bị đất đá vùi lấp, tắc nghẽn dòng chảy, gây ngập úng đầu nguồn làm thiệt hại kinh tế cho nhân dân. Do vậy, cần được bố trí để đầu tư hạ tầng bù đắp lại các ảnh hưởng cũng như thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội tại địa các huyện khu vực này trong bối cảnh tỉnh đang xây dựng các chương trình đề án phát triển miền Tây Nghệ An để thực hiện theo định hướng tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Bổ sung nguồn lực để đầu tư hạ tầng kinh tế - xã hội khu vực miền Tây Nghệ An, nhất là các địa bàn bị ảnh hưởng do khai thác khoáng sản, sản xuất thủy điện, từ đó góp phần thực hiện thành công các mục tiêu, nhiệm vụ tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép tỉnh Nghệ An không xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương đối với các nguồn thu thuế từ các cơ sở sản xuất thủy điện trên địa bàn tỉnh để đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội vùng miền Tây Nghệ An

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Không tạo thêm nguồn lực bổ sung cho đầu tư phát triển của tỉnh.

- Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

- Tác động về vấn đề giới: Không phát sinh vấn đề giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế: Việc thực hiện cơ chế, chính sách sẽ tạo điều kiện cho tỉnh Nghệ An huy động thêm được nguồn lực để đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội khu vực miền Tây Nghệ An. Dự kiến cơ chế, chính sách được thực hiện, mỗi năm ngân sách tỉnh Nghệ An sẽ được bổ sung thêm khoảng 600 tỷ đồng từ nguồn thu thuế của 22 cơ sở sản xuất thủy điện đang hoạt động trên địa bàn tỉnh và số thu trên không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương. Ngân sách trung ương sẽ giảm tương ứng với số thu do ngân sách tỉnh Nghệ An được hưởng do không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

- Tác động về mặt xã hội: Chất lượng đời sống của người dân khu vực miền Tây Nghệ An sẽ được cải thiện, nâng cao nhờ việc tỉnh có nguồn lực để đầu tư thêm các công trình hạ tầng, khắc phục xử lý ô nhiễm môi trường và thực hiện các nhiệm vụ an sinh xã hội trên địa bàn vùng miền Tây, thực hiện theo định hướng phát triển tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan. (ii) Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Ngân sách nhà nước nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định "Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định

của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2. Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội.

5. Chính sách 5: Ngân sách tỉnh Nghệ An được hưởng 100% số vượt thu do ngân sách trung ương được hưởng (từ các khoản thu thuế bảo vệ môi trường, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với các Giấy phép khai thác khoáng sản do Bộ Tài nguyên và Môi trường cấp phép; cổ tức, lợi nhuận được chia và lợi nhuận sau thuế của doanh nghiệp nhà nước đóng trên địa bàn tỉnh do Trung ương quản lý và các loại phí, lệ phí do cơ quan Trung ương thu trên địa bàn tỉnh. Khoản thu trên không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

5.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại điều 35 Luật Ngân sách Nhà nước, điều 12 Nghị định số 67/2019/NĐ-CP ngày 31/7/2019 của Chính phủ quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, các khoản vượt thu do Ngân sách Trung ương được hưởng theo tỷ lệ phân chia giữa ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương.

Tại Điều 35 Luật Ngân sách nhà nước quy định: “Các khoản thu ngân sách trung ương hưởng 100%: Thuế bảo vệ môi trường thu từ hàng hóa nhập khẩu; thu cổ tức, lợi nhuận được chia tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên có vốn góp của Nhà nước do bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương đại diện chủ sở hữu; Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do các cơ quan nhà nước trung ương thực hiện; Lệ phí do các cơ quan nhà nước trung ương thu”. Tại khoản 2 Điều 12 Nghị định số 67/2019/NĐ-CP ngày 31/7/2019 của Chính phủ quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản quy định “Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thực hiện nộp 70% cho ngân sách trung ương, 30% cho ngân sách địa phương, đối với Giấy phép do Trung ương cấp”.

Theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 40 Luật Ngân sách nhà nước, quy định: “b) Đối với khoản thu ngân sách địa phương được hưởng theo quy định tại điểm đ và điểm i khoản 1 Điều 37 của Luật này không dùng để xác định tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương và xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương”. Theo đó, điểm đ khoản 1 Điều 37 là tiền sử dụng đất; điểm i khoản 1 Điều 37 là thu từ nguồn xổ số kiến thiết. Do đó, mặc dù tỉnh Nghệ An vẫn được thu thuế đối với các nguồn thu thuế từ các cơ sở sản xuất thủy điện trên địa bàn

tỉnh Nghệ An nhưng nguồn thu trên được dùng để xác định tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách Trung ương và ngân sách tỉnh.

Hiện nay, số thu từ các khoản thuế bảo vệ môi trường, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản do Bộ Tài nguyên và Môi trường cấp; cổ tức, lợi nhuận được chia và lợi nhuận sau thuế doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh do Trung ương quản lý; các khoản phạt do cơ quan Trung ương ra quyết định; một số loại phí, lệ phí do cơ quan Trung ương thu trên địa bàn tỉnh Nghệ An mỗi năm khoảng 1.000 tỷ đồng - 1.500 tỷ đồng; trong đó, số vượt thu ngân sách Trung ương được hưởng khoảng 300 - 400 tỷ đồng. Để thực hiện được các mục tiêu nhiệm vụ theo Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị đề ra, dự kiến nguồn lực rất lớn (khoảng 1.650 nghìn tỷ đồng), trong điều kiện nguồn lực của địa phương rất hạn chế do đó việc đề xuất để tỉnh được hưởng nguồn vượt thu nói trên rất cần thiết để bổ sung nguồn lực cho tỉnh thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ đề ra.

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Bổ sung nguồn lực để đầu tư hạ tầng phát triển kinh tế - xã hội, góp phần thực hiện thành công các mục tiêu, nhiệm vụ tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép ngân sách tỉnh Nghệ An được hưởng 100% số vượt thu do ngân sách trung ương được hưởng (từ các khoản thu thuế bảo vệ môi trường, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với các Giấy phép khai thác khoáng sản do Bộ Tài nguyên và Môi trường cấp phép; cổ tức, lợi nhuận được chia và lợi nhuận sau thuế của doanh nghiệp nhà nước đóng trên địa bàn tỉnh do Trung ương quản lý và các loại phí, lệ phí do cơ quan Trung ương thu trên địa bàn tỉnh. Khoản thu trên không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Không tạo thêm nguồn lực bổ sung cho đầu tư phát triển của tỉnh.

- Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

- Tác động về vấn đề giới: Không phát sinh vấn đề giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.
- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế: Việc thực hiện cơ chế, chính sách sẽ tạo điều kiện cho tỉnh Nghệ An huy động thêm được nguồn lực để đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, nhất là tại khu vực miền Tây Nghệ An. Dự kiến cơ chế, chính sách được thực hiện, mỗi năm ngân sách tỉnh Nghệ An sẽ được bổ sung thêm khoảng 300-400 tỷ đồng và số thu trên không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương. Ngân sách trung ương sẽ giảm tương ứng với số thu do ngân sách tỉnh Nghệ An được hưởng do không dùng để xác định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

- Tác động về mặt xã hội: Chất lượng đời sống của người dân khu vực miền Tây Nghệ An sẽ được cải thiện, nâng cao nhờ việc tỉnh có nguồn lực để đầu tư thêm các công trình hạ tầng, khắc phục xử lý ô nhiễm môi trường và thực hiện các nhiệm vụ an sinh xã hội trên địa bàn vùng miền Tây, thực hiện theo định hướng phát triển tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan. (ii) Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Ngân sách nhà nước nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2. Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội.

II. Chính sách về quản lý đô thị, tài nguyên và môi trường

1. Chính sách 1. Cơ chế, chính sách khai thác, phát triển quỹ đất đô thị

1.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định hiện hành, để thực hiện đầu tư xây dựng mới hay nâng cấp, mở rộng các tuyến đường chính trên địa bàn đô thị phải tuân thủ theo quy định của Luật Xây dựng, trong đó dự án chỉ được thực hiện thu hồi đất trong phạm vi chỉ giới đường đỏ theo quy hoạch đô thị được duyệt. Thực tế trong thời gian qua, việc đầu tư xây dựng các tuyến đường đô thị trong cả nước nói chung và các đô thị trên địa bàn tỉnh Nghệ An nói riêng, nhất là địa bàn thành phố Vinh, sau khi hoàn thành công tác bồi thường – GPMB để thực hiện dự án đã xuất hiện nhiều lô, thửa đất bám mặt đường nhưng hình dạng, kích thước, diện tích không đồng bộ hoặc "siêu mỏng", "siêu méo", gây ảnh hưởng tới mỹ quan đô thị. Mặt khác, nguồn thu để thực hiện đầu tư cơ sở hạ tầng của Thành phố Vinh và các đô thị trên địa bàn tỉnh nói chung hiện phụ thuộc chủ yếu vào tiền sử dụng đất, trong khi tiền sử dụng đất hiện chỉ phát sinh từ các dự án hạ tầng khai thác quỹ đất, chưa khai thác hiệu quả lợi thế chênh lệch địa tô từ các dự án đầu tư xây dựng hạ tầng giao thông; do đó cần nghiên cứu, điều chỉnh quy định để khai thác, phát huy tối đa hiệu quả của các dự án đầu tư công, chỉnh trang đô thị, tạo nguồn thu cho đầu tư phát triển.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Nâng cao hiệu quả sử dụng đất, tạo thêm nguồn lực để đầu tư phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng tại các đô thị, bảo đảm bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất; bảo đảm mỹ quan đô thị đồng bộ, khắc phục tình trạng nhà ở "siêu méo, siêu mỏng" khi thực hiện đầu tư, nâng cấp, mở rộng các tuyến đường đô thị.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2:

- Hội đồng nhân dân tỉnh Nghệ An quyết định việc thu hồi đất vùng phụ cận đối với các tuyến đường giao thông đô thị trên địa bàn tỉnh với khoảng cách tối đa 45m ngoài phạm vi chỉ giới đường đỏ theo quy hoạch và quy định pháp luật; được sử dụng ngân sách địa phương để thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng đối với phần diện tích đất vùng phụ cận của dự án được thu hồi để phục vụ tái định cư, tạo quỹ đất để đấu giá lựa chọn nhà đầu tư các dự án đầu tư phát triển đô thị, thương mại, dịch vụ.

- Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An được điều chỉnh cục bộ các quy hoạch khu vực dự kiến thu hồi; được quyết định mật độ xây dựng, các chỉ tiêu xây dựng khác quy chuẩn xây dựng khu vực thuộc phạm vi dự án và vùng phụ cận.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Chưa tạo sự chủ động, linh hoạt cho địa phương trong việc thu hồi đất để khai thác, phát huy hiệu quả sử dụng đất sau khi đầu tư các tuyến đường giao thông đô thị.

- Tác động về mặt xã hội: Có thể ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội, nhất là mỹ quan đô thị khi thực hiện các dự án giao thông đô thị, có thể xuất hiện tình trạng nhà ở “siêu mỏng”, “siêu méo”.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế: Cơ chế, chính sách đề xuất phù hợp tinh thần chỉ đạo trong Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao; dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đang triển khai thực hiện: “...khai thác hiệu quả quỹ đất phục vụ các công trình kết cấu hạ tầng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và chính sách ưu tiên cho người có đất ở bị thu hồi đất được giao đất hoặc mua nhà trên diện tích đất đã thu hồi mở rộng theo quy định của pháp luật”; “Chính sách tài chính về đất đai phải bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư”.

- Tác động về mặt xã hội: Việc thực hiện cơ chế chính sách trên sẽ góp phần quan trọng để giúp tỉnh Nghệ An nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo thêm nguồn lực để đầu tư phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng tại các đô thị, bảo đảm bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất; bảo đảm mỹ quan đô thị đồng bộ, khắc phục tình trạng nhà ở “siêu méo, siêu mỏng” khi thực hiện đầu tư, nâng cấp, mở rộng các tuyến đường đô thị.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách không ảnh hưởng đến thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan; (ii) Đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch, Luật Quy hoạch, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

2. Chính sách 2. Sử dụng nguồn kinh phí trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác.

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại Điều 21 Luật Lâm nghiệp: Chủ dự án được giao đất, thuê đất có chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác phải trồng rừng thay thế. Trường hợp chủ dự án không tự trồng rừng thay thế thì nộp tiền vào quỹ bảo vệ và phát triển rừng ở cấp tỉnh. UBND cấp tỉnh quyết định sử dụng tiền đã nộp vào quỹ bảo vệ và phát triển rừng để tổ chức trồng rừng thay thế. Trường hợp UBND cấp tỉnh không bố trí được hoặc không bố trí đủ diện tích đất để trồng rừng thay thế thì phải chuyển tiền trồng rừng thay thế vào Quỹ bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam để tổ chức trồng rừng thay thế tại địa phương khác.

Tuy nhiên, Luật Lâm nghiệp chưa quy định việc trồng rừng thay thế bằng biện pháp lâm sinh gồm: “Khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên hoặc Khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung” (Điều 45 Luật Lâm nghiệp). Do đó, các địa phương không được sử dụng nguồn kinh phí trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác thu từ các dự án để trồng rừng thay thế bằng biện pháp lâm sinh khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên hoặc Khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung.

Khoản 1 Điều 21 Luật Lâm nghiệp quy định: “Chủ dự án được giao đất, thuê đất có chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác phải trồng rừng thay thế bằng diện tích rừng bị chuyển mục đích sử dụng đối với rừng trồng, bằng ba lần diện tích rừng bị chuyển mục đích sử dụng đối với rừng tự nhiên”. Đơn giá thu đối với 01 ha trồng rừng thay thế mà các Chủ đầu tư phải nộp vào Quỹ bảo vệ và phát triển rừng khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác được

xác định theo định mức tính đúng, tính đủ để trồng 01 ha rừng tại thời điểm chủ đầu tư nộp tiền theo quy định tại Khoản 3 Điều 21 Luật lâm nghiệp (hiện tại trên địa bàn tỉnh đang xác định đơn giá trồng rừng thay thế khoảng 110 triệu đồng/ha). Kinh phí trồng rừng thay thế thu từ các dự án phục vụ phát triển kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh đảm bảo thực hiện theo quy định tại Điều 21 Luật Lâm nghiệp, cụ thể tại Khoản 3 quy định “Số tiền nộp vào quỹ bảo vệ và phát triển rừng ở cấp tỉnh bằng diện tích rừng phải trồng thay thế quy định tại khoản 1 Điều này nhân với đơn giá cho 01 ha rừng trồng do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định sử dụng tiền đã nộp vào quỹ bảo vệ và phát triển rừng ở cấp tỉnh để tổ chức trồng rừng thay thế trên địa bàn tỉnh”.

Đối với tỉnh Nghệ An, hiện tại quỹ đất trồng (đất chưa có rừng) đủ tiêu chí, điều kiện theo quy định để thực hiện trồng rừng thay thế của tỉnh Nghệ An là rất khó khăn do diện tích đất trồng trên địa bàn tỉnh rất manh mún, chủ yếu nằm ở vùng sâu, vùng xa điều kiện thi công vô cùng khó khăn, một số diện tích có điều kiện lập địa chủ yếu là núi đá không có cây hoặc tỷ lệ đá lẫn rất lớn không đủ tiêu chí để trồng rừng. Khó khăn này, thời gian qua đã ảnh hưởng rất lớn đến tiến độ triển khai các dự án phục vụ phát triển kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh, dự án quan trọng quốc gia, dự án cấp thiết trên địa bàn tỉnh. Trong khi đó, theo kết quả cập nhật, theo dõi diễn biến rừng, hiện nay toàn tỉnh có khoảng 72.113,8 ha đất lâm nghiệp chưa có rừng có thể áp dụng biện pháp lâm sinh biện pháp lâm sinh khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung hoặc khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên để đảm bảo tiêu chí thành rừng mà không cần thiết phải thực hiện biện pháp lâm sinh trồng mới rừng. Việc sử dụng nguồn kinh phí trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác thu từ các dự án phục vụ phát triển kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh không có điều kiện tự trồng rừng thay thế phải nộp tiền trồng rừng thay thế vào Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh để thực hiện các biện pháp lâm sinh biện pháp lâm sinh khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung hoặc khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên thay thế cho biện pháp lâm sinh trồng mới rừng là rất hiệu quả, diện tích rừng thay thế sẽ đảm bảo diễn thế tự nhiên của rừng, cũng như các giá trị về đa dạng sinh học của rừng.

Vì vậy, để giải quyết các khó khăn đối với công tác trồng rừng thay thế trên địa bàn tỉnh, đồng thời để đảm bảo thực hiện đúng quy định pháp luật lâm nghiệp khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác, việc đề xuất cơ chế, chính sách này là rất cần thiết, đảm bảo phù hợp với thực tiễn; đảm bảo được mục tiêu diện tích rừng được thay thế tối thiểu bằng diện tích rừng bị chuyển mục đích sử dụng đối với rừng trồng, bằng ba lần diện tích rừng bị chuyển mục đích sử dụng đối với rừng tự nhiên theo quy định tại Điều 21 luật lâm nghiệp.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Cho phép tỉnh Nghệ An được giữ lại và sử dụng nguồn kinh phí trồng rừng thay thế trong trường hợp không bố trí được quỹ đất để trồng rừng thay thế (do hiện tại quỹ đất trống của tỉnh đủ tiêu chí, điều kiện để thực hiện trồng rừng thay thế rất khó khăn do diện tích manh mún). Nguồn kinh phí trồng rừng thay thế mà các chủ đầu tư nộp vào Quỹ bảo vệ và phát triển rừng sẽ sử dụng để thực hiện các nội dung sau:

- Thực hiện biện pháp lâm sinh khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung: Theo định mức đang được Bộ Nông nghiệp và PTNT dự thảo Thông tư quy định một số định mức kinh tế - kỹ thuật về lâm nghiệp thì kinh phí để thực hiện biện pháp khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung, được xác định khoảng 56 triệu đồng/ha (chênh lệch so với đơn giá thu 54 triệu đồng/ha).

- Thực hiện biện pháp lâm sinh khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên: Theo định mức đang được Bộ Nông nghiệp và PTNT dự thảo Thông tư quy định một số định mức kinh tế - kỹ thuật về lâm nghiệp thì kinh phí để thực hiện biện pháp khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên, được xác định khoảng 36 triệu đồng/ha (chênh lệch so với đơn giá thu 74 triệu đồng/ha).

Số kinh phí chênh lệch còn lại sau khi đã thực hiện các biện pháp lâm sinh nêu trên mới tiếp tục đầu tư cho các nội dung về phát triển giống cây lâm nghiệp (quy định tại Điều 44 Luật Lâm nghiệp), nếu còn kinh phí tiếp tục đầu tư cho hoạt động phát triển kết cấu hạ tầng phục vụ bảo vệ và phát triển rừng (quy định tại Điều 51 Luật Lâm nghiệp); phát triển nguồn sinh thủy. Như vậy, về nguyên tắc kinh phí trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác thu từ các dự án phục vụ phát triển kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh không có điều kiện tự trồng rừng thay thế phải nộp tiền trồng rừng thay thế vào Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh phải thực hiện một trong hai biện pháp lâm sinh là khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung hoặc khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên, số kinh phí còn lại (nếu có) mới tiếp tục sử dụng cho các nội dung phát triển giống cây lâm nghiệp, phát triển kết cấu hạ tầng phục vụ bảo vệ và phát triển rừng; phát triển nguồn sinh thủy.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép tỉnh Nghệ An được giữ lại và sử dụng nguồn kinh phí trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác thu từ các dự án phục vụ phát triển kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh không có điều kiện tự trồng rừng thay thế phải nộp tiền trồng rừng thay thế vào Quỹ Bảo vệ

và Phát triển rừng tỉnh để thực hiện biện pháp lâm sinh khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung hoặc khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên; phát triển giống cây lâm nghiệp; phát triển kết cấu hạ tầng phục vụ bảo vệ và phát triển rừng; phát triển nguồn sinh thủy.

Việc sử dụng nguồn kinh phí trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác phải đảm bảo nguyên tắc diện tích rừng thay thế tối thiểu phải bằng diện tích rừng bị chuyển mục đích sử dụng đối với rừng trồng, bằng ba lần diện tích rừng bị chuyển mục đích sử dụng đối với rừng rừng tự nhiên.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Không ảnh hưởng đến việc thu ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh nhưng không giải quyết được khó khăn về bố trí đủ diện tích trồng rừng thay thế tại địa phương.

- Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

- Tác động về vấn đề giới: Không phát sinh vấn đề giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế: Cơ chế, chính sách hoàn toàn đảm bảo nguyên tắc khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác phải thay thế diện tích rừng bị chuyển mục đích sử dụng (rừng trồng tối thiểu bằng một lần, rừng tự nhiên tối thiểu bằng ba lần) bằng biện pháp lâm sinh biện pháp lâm sinh khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên có trồng bổ sung hoặc khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên từ diện tích đất chưa có rừng để thành rừng, với diện tích rừng thay thế luôn đảm bảo là một hệ sinh thái rừng tự nhiên (hoặc bán tự nhiên), bảo tồn có hiệu quả tính đa dạng sinh học, gắn với chức năng phòng hộ, bảo vệ môi trường của rừng. Đồng thời, góp phần thực hiện nghiêm túc Kết luận số 61-KL/TW ngày 17/8/2023 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 13-CT/TW, ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng và cam kết của Chính phủ phấn đấu đạt mức phát thải ròng bằng '0' vào năm 2050 tại COP26. Cơ chế, chính sách đặc thù nếu được cho phép thực hiện sẽ tạo điều kiện thuận lợi để thúc đẩy, thu hút, kêu gọi, khuyến khích các dự án đầu tư vào Nghệ An góp phần thực hiện có hiệu quả định hướng của Bộ Chính trị tại Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 18/7/2023,

đồng thời rút ngắn thời gian giải quyết thủ tục hành chính cho các dự án đầu tư, kịp thời phát huy hiệu quả đầu tư.

- Tác động về mặt xã hội: Bảo đảm phục vụ tốt hơn nhu cầu đi lại, tham gia giao thông của nhân dân, góp phần phục vụ phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương..

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan. (ii) Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Phí và lệ phí và một số văn bản pháp luật hiện hành nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2. Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội.

3. Chính sách 3. Kinh doanh tín chỉ các-bon rừng để trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính, bù trừ tín chỉ các-bon thị trường trong nước và tự chủ trong chuyển nhượng, giao dịch mua bán trao đổi tín chỉ các-bon ra thị trường quốc tế

3.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về thực tiễn quốc tế:

- Gas emission trading (Thương mại phát thải khí) ban đầu xuất phát từ các nghiên cứu về kinh tế học của những năm 1960 – 1970; theo đó, các nhà kinh tế đề xuất yêu cầu bắt buộc áp dụng đối với các đối tượng được hưởng quyền phát thải khí chỉ được thải ra một số lượng cụ thể các chất ô nhiễm trong một khoảng thời gian giới hạn và quyền phát thải đó có thể được chuyển nhượng nếu như các cơ quan quản lý xác định được một mức trần cho lượng phát thải tổng thể...

Ý tưởng này tiếp tục được nhắc lại vào những năm 1995 ở Hoa Kỳ với mô hình trao đổi “quota khí SO₂”, thay vì khí CO₂ và các loại khí nhà kính khác. Những năm đầu thế kỷ XXI, những lý thuyết này mới lại được vận dụng trong thực thi cơ chế “Cap and Trade” và được quy định tại Điều 17 Nghị định thư Kyoto 1997, cụ thể: “Hội nghị các Bên sẽ định rõ các nguyên tắc, phương thức,

qui tắc và hướng dẫn thích hợp, đặc biệt cho việc kiểm chứng, báo cáo và trách nhiệm giải thích cho việc mua bán phát thải”. Tiếp tục được kế thừa tại Điều 6 Thỏa thuận Paris 2015 ghi nhận thỏa thuận của các Bên hợp tác trong việc thực hiện Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) với việc sử dụng các cơ chế dựa trên thị trường (thị trường các-bon). Để có “hàng hóa” lưu thông trên thị trường các-bon, các quốc gia phải thực hiện quy trình xây dựng và thực thi pháp luật bao gồm các bước cơ bản: (1) Kiểm kê khí nhà kính; (2) Xây dựng, thực hiện kế hoạch giảm nhẹ phát thải khí nhà kính theo hạn ngạch; (3) Phân bổ hạn ngạch phát thải; (4) Trao đổi, mua bán hạn ngạch phát thải và tín chỉ các-bon trên sàn giao dịch. Tín chỉ carbon là chứng nhận có thể giao dịch thương mại, thể hiện quyền phát thải một tấn khí CO₂ hoặc một tấn khí nhà kính khác.

- Về mặt thực tiễn trên thế giới, đã có nhiều tập đoàn, quốc gia thực hiện việc giải phát thải khí nhà kính. Chẳng hạn, hãng xe hơi Ford cũng chuyển sang sử dụng bóng đèn LED thay cho bóng đèn truyền thống và ứng dụng công nghệ sơn xe cần ít năng lượng cho tất cả hệ thống trên thế giới, bao gồm Việt Nam, qua đó giảm đến 30% lượng CO₂ trong hoạt động sản xuất mỗi năm.

- Về thị trường, có thể kể đến hai thị trường sau:

(i) Hệ thống giao dịch phát thải Liên minh châu Âu (EU Emission Trading System - EU ETS) là thị trường cac-bon đầu tiên, lâu đời nhất và lớn nhất thế giới hiện nay với 31 quốc gia thành viên (gồm 28 quốc gia thành viên EU cộng Iceland, Liechtenstein và Na-uy), chiếm 45% lượng phát thải ở Châu Âu. EU ETS được xây dựng để triển khai trong 4 giai đoạn: Giai đoạn 1 từ 2005-2007; Giai đoạn 2 từ 2008-2012; Giai đoạn 3 từ 2013-2020; và Giai đoạn 4 từ 2021 trở đi. EU ETS được vận hành dựa trên nguyên tắc “Cap and Trade”. EU xác định các mức phát thải trần cho cả khối và giảm dần theo năm (chỉ bắt đầu từ giai đoạn 3 trở đi, trước đó mức phát thải trần của mỗi năm là như nhau cho toàn giai đoạn). Trong giới hạn phát thải trần đó, các đối tượng phát thải được cấp hạn mức hoặc phải mua những hạn mức phát thải (emission allowances) và có thể bán hạn mức phát thải nếu không dùng hết.

(ii) Hệ thống mua bán phát thải Trung Quốc: Trung Quốc đã thí điểm hệ thống giao dịch phát thải riêng từ tháng 10/2011 đến tháng 7/2015. Các trường hợp thí điểm được triển khai ở năm thành phố và hai tỉnh có đóng góp đến 26,7% GDP của Trung Quốc năm 2014 (Bắc Kinh, Thiên Tân, Thượng Hải, Hồ Bắc, Trùng Khánh, Quảng Đông và Thâm Quyển). Kết quả của quá trình thí điểm là 57 triệu tấn các-bon đã được mua bán. Cả 7 trường hợp thí điểm đều do địa phương tự thiết kế. Tất cả đều xác định những mục tiêu giảm phát thải (dựa trên cường độ), ngưỡng phát thải cho phép, phạm vi đối tượng áp dụng và các năm cơ sở.

b) Về cam kết của Việt Nam:

- Là quốc gia có tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình 6,84% trong giai đoạn 2016 - 2020 và bước vào giai đoạn 2021 - 2025 với nhiều triển vọng gia tăng năng suất, cải thiện thu nhập đầu người trên mức trung bình, Việt Nam cũng là quốc gia dễ bị tổn thương bởi các hiện tượng thời tiết cực đoan có nguyên nhân từ biến đổi khí hậu. Báo cáo chỉ số Rủi ro khí hậu toàn cầu (Global Climate Risk Index) 2020 do tổ chức môi trường Germanwatch (Liên bang Đức) công bố, Việt Nam xếp hạng 6 trong số các quốc gia bị ảnh hưởng nặng nhất trên toàn cầu trong giai đoạn 1999 - 2018. Cộng đồng thế giới cũng thấy một Việt Nam chủ động và tích cực trong cam kết và thực thi cam kết quốc tế về giảm phát thải khí nhà kính mà cụ thể là tuyên bố đạt mức phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050 của Thủ tướng Chính phủ tại COP 26 năm 2021.

- Qua việc ký kết Thỏa thuận Paris về BĐKH năm 2016, các quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam, đã thể hiện ý chí cao trong việc chung tay giảm thiểu BĐKH. Chính phủ Việt Nam đã cam kết cắt giảm 8% lượng phát thải khí nhà kính đến năm 2030 (nếu chỉ có nội lực) và 25% (nếu có hỗ trợ quốc tế). Tại Hội nghị lần thứ 27 các Bên tham gia Công ước khung của Liên Hợp Quốc về Biến đổi khí hậu, Việt Nam đã nộp Báo cáo Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) cập nhật tới Ban thư ký Công ước. So với NDC năm 2020, NDC cập nhật 2022 đã tăng mức đóng góp giảm phát thải không điều kiện đến năm 2030 từ 9% lên 15,8%; và đóng góp có điều kiện từ 27% lên 43,5% (so với kịch bản phát triển thông thường BAU).

Kịch bản phát triển các-bon thấp, cần có số vốn đầu tư ban đầu lớn. Về chi phí để tiến tới phát thải ròng bằng “0” (Net zero - NZ). Để thực hiện yêu cầu trên theo Viện Năng lượng, Việt Nam cần đầu tư 532 tỷ USD vào nguồn phát điện và hệ thống truyền tải trong giai đoạn 2021-2045. Báo cáo Vietnam Energy Outlook Report 2021 ước tính cần mức đầu tư hằng năm là 167 tỷ USD (trong đó 106 tỷ USD cho năng lượng tái tạo, 54 tỷ USD cho lưu trữ và 7 tỷ USD cho hệ thống truyền tải liên vùng), vào năm 2050 theo kịch bản NZ, tương ứng với 11% GDP dự kiến vào năm 2020 và gấp 5-6 lần mức đầu tư theo kịch bản cơ sở.

Thực hiện mục tiêu tham vọng này, một thị trường các-bon tại Việt Nam, tiến tới kết nối với thị trường các-bon quốc tế là điều kiện tiên quyết trong giai đoạn 2026 - 2030 mà yêu cầu hiện tại là hoàn thiện các quy định pháp luật Việt Nam về quản lý tín chỉ các-bon và trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

c) Về chủ trương của Đảng, quy định pháp luật:

- Trước những biến đổi khôn lường của khí hậu, Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương năm 2013 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu đã đưa vào trọng tâm ưu tiên các hoạt động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và phát triển thị trường các-bon. Trên cơ sở đó, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành

Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu năm 2016, tiếp đó là các sửa đổi, bổ sung quan trọng của Luật Lâm nghiệp năm 2017; Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 có đề cập tới thị trường các-bon. Nghị quyết số 50-NQ/CP ngày 20 tháng 5 năm 2021 của Chính phủ về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII đã xác định “thực hiện Đề án phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam” là một trong các nhiệm vụ nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu (BĐKH) và bảo vệ môi trường.

Đặc biệt, sau Hiệp ước khí hậu Glasgow 2021, cơ sở pháp lý quản lý tín chỉ các-bon và phân bổ hạn ngạch khí nhà kính được bổ sung với Nghị định số 06/2022/NĐ-CP, Thông tư số 01/2022/TT-BTNMT, Quyết định số 59/QĐ-BTNMT và Quyết định số 2626/QĐ-BTNMT bổ sung lộ trình, bộ thủ tục hành chính và danh mục hệ số phát thải làm cơ sở để kiểm kê, tổng hợp và phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính.

- Theo khoản 1, 2 Điều 139 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020:

“Điều 139. Tổ chức và phát triển thị trường các-bon

1. Thị trường các-bon trong nước gồm các hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ các-bon thu được từ cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trong nước và quốc tế phù hợp với quy định của pháp luật và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

2. Các cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính thuộc danh mục quy định tại khoản 3 Điều 91 của Luật này được phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính và có quyền trao đổi, mua bán trên thị trường các-bon trong nước”.

Quốc hội đã thông qua việc cần thiết ban hành chương trình mua bán khí thải trong nước và cơ chế tín chỉ. Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/01/2022 của Chính phủ về quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn, trong đó quy định lộ trình thực hiện như sau: giai đoạn 2022 – 2024 là giai đoạn chuẩn bị cho thị trường các-bon (chẳng hạn việc kiểm kê khí nhà kính của doanh nghiệp trọng điểm, xây dựng và thẩm định kế hoạch giảm phát thải tại các doanh nghiệp trọng điểm,...), đến hết năm 2027 xây dựng quy định quản lý tín chỉ các-bon, quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon,..., từ năm 2028 mới tổ chức vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon chính thức. Thực tế, quy định hiện nay chỉ đang tập trung xây dựng thị trường tín chỉ các-bon trong nước, trong khi đó, thị trường các-bon quốc tế đã hình thành và phát triển như báo cáo nêu trên.

Theo quy định Luật Bảo vệ môi trường và Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/01/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn thì đến năm 2025 mới thành lập và tổ chức vận hành thí điểm sàn

giao dịch tín chỉ các-bon. Như vậy, về mặt kinh tế và trình tự, thủ tục thực hiện, Việt Nam chưa có cơ chế thực hiện nội dung này. Tuy nhiên, qua thực tiễn, tỉnh Nghệ An nhận thấy cần phải xem xét các nội dung theo nhiều chiều để có phương án phù hợp nhất. Pháp luật quản lý ngân sách nhà nước cũng chưa có quy định việc quản lý, sử dụng nguồn thu từ việc trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon. Qua đó, có thể thấy, việc quản lý phân bổ hạn ngạch và tín chỉ các-bon là cơ sở tiền đề cho sự hình thành thị trường các-bon trong nước đáp ứng mục tiêu đề ra trong giai đoạn 2026 - 2030 theo điểm b Khoản 4 Điều 7 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07/1/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn. Hiện nay, Việt Nam đang trong quá trình thực hiện bước 1 trong quy trình và từng bước hoàn thiện quy định tại bước 2, cơ sở kinh nghiệm xây dựng pháp luật cần tích lũy, tham khảo từ kinh nghiệm thực tiễn và kinh nghiệm của các quốc gia đi đầu trong hoạt động này.

Thực tiễn trong nước, tại Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 của Quốc hội đã cho phép thực hiện thí điểm cơ chế tài chính thực hiện biện pháp giảm phát thải khí nhà kính theo các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon đối với thành phố Hồ Chí Minh.

d) Về thực tiễn của tỉnh Nghệ An:

Tỉnh Nghệ An là tỉnh có diện tích rừng và đất lâm nghiệp lớn nhất cả nước. Nghệ An hiện nằm trong 6 tỉnh vùng Bắc Trung Bộ thực hiện đề án ERPA (Nghị định số 107/2022/NĐ-CP ngày 28/12/2022 về thí điểm chuyển nhượng kết quả giảm phát thải và quản lý tài chính thỏa thuận chi trả giảm phát thải khí nhà kính vùng Bắc Trung Bộ). Theo đó, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thay mặt Chính phủ Việt Nam và các chủ rừng là đại diện chủ sở hữu, quản lý và sử dụng kết quả giảm phát thải từ rừng tự nhiên tại 06 tỉnh vùng Bắc Trung Bộ trong thời gian thực hiện ERPA. Tuy nhiên hoạt động thực hiện chuyển nhượng đến ngày 31/12/2025 sẽ kết thúc. Theo tính toán tại Đề án giảm phát thải cấp vùng và đánh giá tại báo cáo của Tổ chức hợp tác quốc tế Đức (GIZ) gửi Tổng cục lâm nghiệp thì tỉnh Nghệ An có khối lượng giảm phát thải dự kiến là 20,6 triệu tấn các bon, khối lượng phát thải phải đóng góp vào mục tiêu giảm phát thải KNK của quốc gia giai đoạn 2020-2030 là 4,34 triệu tấn. Như vậy, tỉnh Nghệ An có 16,26 triệu tấn cacbon dư dự kiến có thể tiến hành trao đổi, mua bán trên thị trường. Hiện nay, với giá bán các-bon thấp nhất là 5 USD/tấn thì tổng tiền thu được sẽ là 81,3 triệu USD. Việc triển khai Dự án kinh doanh tín chỉ các-bon rừng để trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính, bù trừ tín chỉ các-bon thị trường trong nước và tự chủ trong chuyển nhượng giao dịch mua bán trao đổi tín chỉ các-bon ra thị trường quốc tế” giúp cho Tỉnh tự chủ trong thực hiện chuyển quyền giảm phát thải khí nhà kính cấp tỉnh và quản lý, sử dụng nguồn thu phục vụ công tác quản lý bảo vệ và phát triển rừng của tỉnh. Đây vừa là cơ hội và là thách thức cho tỉnh trong việc

tìm kiếm đối tác, thương thảo mua bán chuyển quyền giảm phát thải (tín chỉ các-bon). Tuy nhiên sẽ tạo sự tự chủ trong hoạt động và tìm kiếm cơ hội về nguồn kinh phí tái đầu tư cho hoạt động quản lý bảo vệ rừng. Đồng thời góp phần đẩy nhanh sự phát triển thị trường các-bon của Việt Nam. Và nguồn kinh phí thu về là đòn bẩy cho hoạt động quản lý bảo vệ rừng, bảo tồn đa dạng sinh học và bảo vệ tài nguyên rừng tỉnh nhà và là nguồn sinh kế bền vững cho cộng đồng, người dân sống gần rừng và dựa vào nghề rừng.

Tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định: "...phát triển rừng cùng với thị trường tín chỉ các-bon; chủ động phát triển sản xuất lâm sản ngoài gỗ...". Do pháp luật hiện hành chưa quy định cụ thể chủ thể; chưa quy định việc quản lý, sử dụng nguồn thu từ việc trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon. Thị trường các-bon trong nước theo lộ trình đến năm 2028 mới được vận hành chính thức, trong khi đó trên thế giới thị trường các-bon hiện rất sôi động và đã thực hiện mua bán, nên đây là cơ hội cho tỉnh Nghệ An, là tỉnh nhiều rừng và rất có tiềm năng về giảm phát thải khí nhà kính chủ động tiếp cận thị trường quốc tế, để huy động nguồn lực bổ sung cho hoạt động quản lý bảo vệ và phát triển rừng.

Về mặt trình tự, thủ tục, tỉnh Nghệ An dự kiến sẽ hợp tác với một số chuyên gia của các tổ chức quốc tế hỗ trợ tỉnh tham gia thị trường tín chỉ các-bon quốc tế. Theo trình tự, thủ tục để giao dịch trên thị trường các-bon, các chương trình, dự án giảm phát thải khí nhà kính/hấp thụ khí nhà kính của tỉnh cần được tổ chức xác nhận trước để đảm bảo đóng góp vào mục tiêu khí hậu và thực hiện các bước xác minh theo tiêu chuẩn quốc tế để được cấp tín chỉ các-bon. Trên cơ sở đó, tỉnh Nghệ An sẽ bán tín chỉ các-bon (sau khi xác định tỷ lệ đóng góp về lượng giảm phát thải/hấp thụ khí nhà kính trên địa bàn tỉnh cho mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính của quốc gia) cho bên mua để bên mua bù đắp lượng khí thải cam kết phải loại bỏ theo quy định. Để tiếp cận với thị trường quốc tế thì tỉnh Nghệ An có thể giao dịch với các tổ chức trung gian để tổ chức trung gian này giao dịch với bên mua trước khi trực tiếp giao dịch với bên mua. Tỉnh Nghệ An sẽ phối hợp với các bộ, ngành liên quan xây dựng trình tự, thủ tục giao dịch tín chỉ các-bon với nhà đầu tư (bên mua – bên có nhu cầu mua tín chỉ các-bon của tỉnh Nghệ An).

Về mặt thể chế, khi tham gia thị trường này, các bên tham gia được làm quen, học hỏi, trao đổi thêm về cơ chế tín chỉ các-bon cũng như các công cụ đo lường, quy đổi tín chỉ đang áp dụng trên toàn cầu. Về mặt tài chính, tham gia thị trường sẽ bổ sung nguồn lực để tỉnh Nghệ An bố trí cho các chương trình, dự án các-bon thấp trên địa bàn; tuyên truyền sâu rộng hơn về định hướng, hành động của tỉnh đối với việc sản xuất kinh doanh định hướng thân thiện với môi trường, giảm phát thải khí nhà kính và thu hút đầu tư nước ngoài.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:

Thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ, giải pháp về nâng cao chất lượng công tác quy hoạch, quản lý và thực hiện quy hoạch; nâng cao khả năng ứng phó và thích ứng có hiệu quả với thiên tai, biến đổi khí hậu; phát triển rừng cùng với thị trường tín chỉ các-bon; huy động các nguồn lực cho đầu tư và phát triển tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

3.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề:

a) Giải pháp 1: Không thực hiện như đề xuất – giữ nguyên hiện trạng.

b) Giải pháp 2: Về thí điểm cơ chế tài chính thực hiện biện pháp giảm phát thải khí nhà kính theo các cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon

Tín chỉ các-bon hình thành từ các chương trình, dự án theo các cơ chế trao đổi bù trừ tín chỉ các-bon đầu tư từ nguồn vốn của ngân sách tỉnh được giao dịch với các nhà đầu tư trong nước, quốc tế. Tỉnh Nghệ An phối hợp với các Bộ Công Thương, Giao thông vận tải, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Xây dựng, Tài nguyên và Môi trường xác định tỷ lệ đóng góp về lượng giảm phát thải/ hấp thụ khí nhà kính trên địa bàn tỉnh cho mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính của quốc gia trước khi giao dịch tín chỉ các-bon.

Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành trình tự, thủ tục và quyết định lựa chọn nhà đầu tư. Nguồn thu từ giao dịch tín chỉ các-bon là nguồn thu ngân sách tỉnh hưởng 100%.

Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định sử dụng nguồn thu từ giao dịch tín chỉ các-bon cho các chương trình, dự án ứng phó với biến đổi khí hậu, phát triển kinh tế xanh, kinh tế số, kinh tế tuần hoàn trên địa bàn tỉnh.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan:

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Nguy cơ tiếp tục ô nhiễm môi trường của tỉnh càng lớn, ảnh hưởng đến định hướng phát triển bền vững.

- Tác động về mặt xã hội: Ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân, khó thu hút dân cư sinh sống khi so sánh với các đô thị khác trong khu vực.

- Tác động về vấn đề giới: Không có tác động.

- Tác động về thủ tục hành chính: Chưa có hành lang pháp lý rõ ràng sẽ không tạo động lực cho nhà đầu tư tư nhân tham gia.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Chưa thể góp phần triển khai tích cực pháp luật bảo vệ môi trường.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế:

đ) Đánh giá tác động của cơ chế, chính sách

Việc triển khai cơ chế, chính sách thí điểm kinh doanh tín chỉ các-bon rừng để trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính, bù trừ tín chỉ các bon thị trường trong nước và tự chủ trong chuyển nhượng giao dịch mua bán trao đổi tín chỉ các bon ra thị trường quốc tế” giúp cho Tỉnh tự chủ trong thực hiện chuyển quyền giảm phát thải khí nhà kính cấp tỉnh và quản lý, sử dụng nguồn thu phục vụ công tác quản lý bảo vệ và phát triển rừng của tỉnh. Đây vừa là cơ hội và là thách thức cho tỉnh trong việc tìm kiếm đối tác, thương thảo mua bán chuyển quyền giảm phát thải (tín chỉ các-bon). Đồng thời góp phần đẩy nhanh sự phát triển thị trường các-bon của Việt Nam. Nguồn kinh phí thu về là đòn bẩy cho hoạt động quản lý bảo vệ rừng, bảo tồn đa dạng sinh học và bảo vệ tài nguyên rừng tỉnh nhà và là nguồn sinh kế bền vững cho cộng đồng, người dân sống gần rừng và dựa vào nghề rừng.

Với tổng khối lượng giảm phát thải của tỉnh Nghệ An dự kiến là 20,6 triệu tấn các-bon, sau khi trừ đi khối lượng phát thải phải đóng góp vào mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính của quốc gia giai đoạn 2020-2030 là 4,34 triệu tấn thì tỉnh Nghệ An có 16,26 triệu tấn cac-bon dự kiến có thể tiến hành trao đổi, mua bán trên thị trường. Với mức giá bán các-bon thấp nhất hiện nay là 5 USD/tấn thì tổng tiền thu được dự kiến sẽ là 81,3 triệu USD. Đây là nguồn thu mới bổ sung vào ngân sách tỉnh để hỗ trợ đầu tư và phát triển của tỉnh.

- Tác động về mặt xã hội: giúp cải thiện môi trường sống của người dân.

- Tác động về vấn đề giới: Môi trường lành mạnh để người dân sinh sống khỏe mạnh.

- Tác động về thủ tục hành chính: dự kiến có thể phát sinh thủ tục hành chính trong việc ban hành quy trình lựa chọn nhà đầu tư, thủ tục giao dịch trao đổi, mua bán tín chỉ các -bon. Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An sẽ phối hợp với các bộ, ngành trung ương để xây dựng quy trình, trình tự thủ tục liên quan để triển khai thực hiện.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật:

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: Giải pháp 2 không trái với quy định của Hiến pháp năm 2013, nhằm thể chế hóa chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 39-NQ/TW về việc bổ sung cơ chế, chính sách đặc thù phát triển tỉnh Nghệ An. Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: chính sách phát sinh quy định chưa có so với Luật Ngân sách nhà nước, Luật bảo vệ môi trường nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội

nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành”. (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật). Trường hợp cho chủ trương thực hiện, có thể bổ sung cơ sở thực tiễn trong việc xây dựng hành lang pháp lý về quản lý giao dịch tín chỉ các-bon trong thời gian sắp tới.

+ Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: Giải pháp này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, nên không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

3.5.1. Trên cơ sở so sánh các Giải pháp, kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

3.5.2. Do thị trường trao đổi tín chỉ các-bon tại Việt Nam chưa được hình thành và dự kiến đến năm 2028 mới thực hiện nên tại dự thảo Nghị quyết, tín chỉ các-bon của Nghệ An (từ các chương trình, dự án sử dụng NSTP tạo ra tín chỉ các-bon, sau khi tỉnh Nghệ An thực hiện nghĩa vụ đóng góp vào mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính của quốc gia) sẽ được giao dịch với nhà đầu tư quốc tế. Mục đích là tiếp cận với thị trường quốc tế và thử nghiệm giao dịch, vừa có thêm kinh nghiệm, vừa có thể tạo ra nguồn thu mới cho NSNN do nhu cầu giao dịch, trao đổi tín chỉ các-bon của thế giới đang tăng.

- Về tính sát thực, đây là cơ chế hoàn toàn mới nên chưa có hành lang pháp lý, quy định cụ thể.

- Khi được thông qua chính sách, tỉnh Nghệ An phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Tài nguyên và Môi trường và các bộ, ngành liên quan, các chuyên gia trong lĩnh vực này xác định tỷ lệ đóng góp về lượng giảm phát thải/ hấp thụ khí nhà kính trên địa bàn tỉnh Nghệ An cho mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính của quốc gia trước khi giao dịch tín chỉ các-bon và có sự đánh giá, tổng kết trong thời gian thí điểm 05 năm.

4. Chính sách 4. Thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường

4.1. Xác định vấn đề bất cập

Tại điểm a khoản 1 Điều 35 Luật Bảo vệ môi trường quy định: “Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với các dự án đầu tư nhóm I quy định tại khoản 3 Điều 28 của Luật này”. Các dự án nhóm I thuộc thẩm quyền của Bộ Tài nguyên và Môi trường được quy định tại Phụ lục III ban hành kèm theo Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ quy định chi tiết một số nội dung của Luật Bảo vệ môi trường. Cụ thể: (i) Danh mục thứ tự số 6 Phụ lục III ban hành kèm theo Nghị định số

08/2022/NĐ-CP quy định dự án có sử dụng đất, đất có mặt nước quy mô lớn (từ 100 ha trở lên) (ii) Danh mục thứ tự số 7 Phụ lục III ban hành kèm theo Nghị định số 08/2022/NĐ-CP quy định dự án có chuyển đổi mục đích sử dụng đất trồng lúa có diện tích chuyển đổi thuộc thẩm quyền chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ theo quy định của pháp luật về đất đai thuộc đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường thẩm quyền Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định và phê duyệt.

Đối với các Khu công nghiệp, khu chế xuất đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, cấp Giấy phép môi trường, trong quá trình thực hiện ĐTM, các dự án đầu tư thứ cấp khi được chấp thuận chủ trương đầu tư đã được xem xét, đánh giá để hạn chế thấp nhất tác động xấu tới môi trường, cụ thể: (i) Các dự án thứ cấp gần như không còn yếu tố nhạy cảm về môi trường; chỉ còn yếu tố “nằm trong nội thành, nội thị” thì đã được đánh giá trong quá trình chấp thuận chủ trương đầu tư và phê duyệt ĐTM của dự án hạ tầng khu công nghiệp; (ii) Đối với các dự án thuộc danh mục dự án thuộc Phụ lục II. Danh mục loại hình sản xuất có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường ban hành kèm theo Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, khi đầu tư vào trong khu công nghiệp thì trước khi chấp thuận chủ trương đầu tư, Chủ đầu tư hạ tầng và UBND tỉnh đã phải xem xét sự phù hợp với Báo cáo đánh giá tác động môi trường/Giấy phép môi trường, sự phù hợp với hạ tầng kỹ thuật bảo vệ môi trường của Khu công nghiệp. Đồng thời việc bố trí vị trí thực hiện dự án được thực hiện theo quy hoạch phân khu chức năng của Khu công nghiệp theo từng Nhóm ngành; (iii) Chất thải của các dự án thứ sinh được kiểm soát 02 bậc (xử lý tại cơ sở thứ cấp và xử lý tại khu xử lý nước thải tập trung của khu công nghiệp) nên hạn chế sự cố về môi trường. Tuy nhiên, theo quy định của Luật Bảo vệ môi trường thì các dự án thứ cấp thuộc Nhóm I nằm trong khu công nghiệp trên địa bàn tỉnh Nghệ An vẫn thuộc thẩm quyền Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, cấp giấy phép môi trường.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Để bảo đảm rút gọn thời gian, trình tự thủ tục thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với một số loại dự án đầu tư nhóm I quy định tại khoản 3 Điều 28 của Luật Bảo vệ môi trường phù hợp với tình hình thực tiễn tại địa phương và bảo đảm tính đồng bộ với một số chính sách đã được phân cấp cho tỉnh Nghệ An tại Nghị quyết số 36/2021/QH15; thực hiện theo hướng phân cấp, tăng cường trách nhiệm cho UBND tỉnh Nghệ An.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: UBND tỉnh Nghệ An tổ chức thẩm định, phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với một số dự án đầu tư thuộc nhóm I quy định tại khoản 3 Điều 28 của Luật Bảo vệ môi trường, cụ thể: các dự án chuyển đổi mục đích sử dụng đất lúa dưới 500 ha; các dự án có sử dụng ngân sách nhà nước, phục vụ cho phát triển cộng đồng, phúc lợi xã hội thuộc khu dự trữ sinh quyển miền Tây Nghệ An; thẩm định, phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, cấp Giấy phép môi trường đối với các dự án thứ cấp Nhóm I nằm trong khu công nghiệp trên địa bàn tỉnh Nghệ An đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, cấp giấy phép môi trường.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Chưa tạo sự chủ động, linh hoạt cho địa phương trong việc thẩm định, phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với một số dự án đầu tư thuộc nhóm I quy định tại khoản 3 Điều 28 của Luật Bảo vệ môi trường để triển khai thực hiện kịp thời các nhiệm vụ phát triển kinh tế- xã hội, có thể chậm trễ trong triển khai thực hiện và giải ngân vốn đối với các dự án đầu tư.

- Tác động về mặt xã hội: Có thể ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội trong trường hợp công tác thẩm định, phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với một số dự án đầu tư được thực hiện không kịp thời.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế: Góp phần cắt giảm thời gian thực hiện dự án do giảm bớt một số quy trình, thủ tục; đồng thời tạo sự chủ động, linh hoạt cho địa phương trong việc tổ chức thẩm định, phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với một số dự án đầu tư thuộc thẩm quyền của Bộ Tài nguyên

và Môi trường so với quy định hiện hành. Đây là giải pháp tăng thẩm quyền, tạo điều kiện cho chính quyền địa phương trong việc chủ động và phản ứng nhanh với những yêu cầu về rút ngắn thời gian thực hiện thủ tục hành chính, từ đó tạo môi trường thông thoáng cho địa phương để thu hút các dự án đầu tư động lực trên địa bàn tỉnh.

- Tác động về mặt xã hội: Chính sách được thực hiện sẽ giúp tăng cường niềm tin của xã hội, của người dân, nhà đầu tư và cộng đồng doanh nghiệp vào năng lực quản lý, điều hành phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Tỉnh Nghệ An sẽ chủ động và kịp thời hơn trong công tác quản lý, điều hành, tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc cho phát triển kinh tế - xã hội và hạ tầng đô thị của tỉnh.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Góp phần cắt giảm một số bước trong quy trình, thủ tục về trình, thẩm định, phê duyệt. Nâng cao trách nhiệm của chính quyền địa phương cũng như trách nhiệm người đứng đầu trong giải quyết công việc.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan; (ii) Đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch, Luật Quy hoạch, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định "Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành" (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

III. Cơ chế, chính sách trong quản lý đầu tư

1. Chính sách 1. Phân cấp thẩm quyền cho UBND tỉnh chấp thuận chủ trương đầu tư dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp; dự án đầu tư xây dựng bến cảng, khu bến cảng có quy mô vốn đầu tư từ 2.300 tỷ đồng trở lên thuộc cảng biển loại I.

1.1. Xác định vấn đề bất cập

Về quy trình chấp thuận chủ trương đầu tư dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp và dự án đầu tư xây dựng bến cảng, khu bến cảng có quy mô vốn đầu tư từ 2.300 tỷ đồng trở lên thuộc cảng biển loại I:

- Theo quy định tại điểm b, d khoản 1 Điều 31 Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 ngày 17/06/2020 của Quốc hội, đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp và dự án đầu tư xây dựng bến cảng, khu bến cảng có quy mô vốn đầu tư từ 2.300 tỷ đồng trở lên thuộc cảng biển loại I thuộc thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ. Theo quy định tại Điều 35 Luật Đầu tư và Điều 32 Nghị định số 31/2021/NĐ-CP ngày 26/3/2021 của Chính phủ, thời gian thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư thuộc thẩm quyền Thủ tướng Chính phủ là 47 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ. Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan tiếp nhận hồ sơ, lấy ý kiến các cơ quan liên quan, thực hiện thẩm định và trình Thủ Tướng phê duyệt theo quy định.

- Theo quy định tại Điều 33 Luật Đầu tư, thành phần hồ sơ, nội dung cần thẩm định để chấp thuận chủ trương thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ và UBND tỉnh là giống nhau. Theo quy định tại Điều 36 Luật Đầu tư, thời gian thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh là 32 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ. Cơ quan đăng ký đầu tư (Ban Quản lý Khu kinh tế) là cơ quan tiếp nhận hồ sơ, lấy ý kiến các cơ quan liên quan và thực hiện thẩm định và trình UBND tỉnh phê duyệt theo quy định.

Như vậy, việc thẩm định chấp thuận chủ trương đầu tư đối với các dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp và dự án bến cảng, khu bến cảng có quy mô vốn đầu tư từ 2.300 tỷ đồng trở lên thuộc cảng biển loại I nếu áp dụng ở quy trình thuộc thẩm quyền Thủ tướng Chính phủ hay thẩm quyền UBND tỉnh cũng đều phải thực hiện lấy ý kiến các cơ quan liên quan (ý kiến cơ quan địa phương và bộ ngành trong khoảng thời gian 15 ngày) và triển khai thẩm định theo các nội dung yêu cầu giống nhau. Do đó, trường hợp nộp hồ sơ tại Bộ Kế hoạch và Đầu tư để thẩm định và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt sẽ tốn nhiều thời gian hơn, ảnh hưởng đến việc triển khai dự án của nhà đầu tư trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

Ngoài ra, theo quy định tại Điểm b Khoản 1 Điều 34 của Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014 của Quốc hội thì việc phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch chung xây dựng khu kinh tế thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ. Do đó, đối với các dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp và dự án bến cảng, khu bến cảng có quy mô vốn đầu tư từ 2.300 tỷ đồng trở lên thuộc cảng biển loại I đã phù hợp với quy hoạch chung xây dựng KKT Đông Nam Nghệ An đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, việc phân cấp cho UBND tỉnh Nghệ An chấp thuận chủ trương đầu tư các dự án này là cần thiết để giảm thời gian thực hiện các thủ tục, giúp đẩy nhanh tiến độ đưa dự án đi vào hoạt động.

- Việc phân cấp cho tỉnh sẽ giúp rút ngắn được thời gian làm thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư cho các dự án, bảo đảm yêu cầu về cải cách thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư để sớm đưa các dự án đi vào hoạt động. Mặt khác, trong quá trình thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư, Ủy ban nhân dân tỉnh vẫn thực hiện lấy ý kiến Bộ, ngành có liên quan trước khi quyết định.

Tại Nghị quyết số 55/2022/QH15 ngày 16/6/2022 của Quốc hội đã phân cấp cho UBND tỉnh Khánh Hòa chấp thuận chủ trương đầu tư đối với các dự án: Đầu tư xây dựng và kinh doanh sân bay; Dự án đầu tư xây dựng bến cảng, khu bến cảng thuộc cảng biển đặc biệt; bến cảng, khu bến cảng có quy mô vốn đầu tư từ 2.300 tỷ đồng trở lên thuộc cảng biển loại I. Riêng nội dung phân cấp thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đối với dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp chưa có địa phương nào được áp dụng. Đề xuất áp dụng thí điểm đối với tỉnh Nghệ An.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Rút ngắn thời gian, trình tự thủ tục thẩm định, phê duyệt chủ trương đầu tư các dự án đầu tư trọng điểm trên địa bàn tỉnh theo hướng phân cấp, tăng cường trách nhiệm cho UBND tỉnh Nghệ An.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Phân cấp thẩm quyền cho UBND tỉnh chấp thuận chủ trương đầu tư dự án đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp; dự án đầu tư xây dựng bến cảng, khu bến cảng có quy mô vốn đầu tư từ 2.300 tỷ đồng trở lên thuộc cảng biển loại I.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế: Chưa tạo sự chủ động, linh hoạt cho địa phương trong việc thẩm định, phê duyệt chấp thuận chủ trương đầu tư các dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh.

- Tác động về mặt xã hội: Có thể ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội trong trường hợp công tác thẩm định, phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với một số dự án đầu tư được thực hiện không kịp thời.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế: Góp phần cắt giảm thời gian thực hiện dự án do giảm bớt một số quy trình, thủ tục; đồng thời tạo sự chủ động, linh hoạt cho địa phương trong việc phê duyệt chủ trương đầu tư đối với một số dự án đầu tư thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ so với quy định hiện hành. Dự kiến nếu chính sách được thực hiện sẽ rút ngắn được thời gian phê duyệt chủ trương đầu tư của các dự án từ.....ngày xuống ngày. Đây là giải pháp tăng thẩm quyền, tạo điều kiện cho chính quyền địa phương trong việc chủ động và phản ứng nhanh với những yêu cầu về rút ngắn thời gian thực hiện thủ tục hành chính, từ đó tạo môi trường thông thoáng cho địa phương để thu hút các dự án đầu tư động lực trên địa bàn tỉnh.

- Tác động về mặt xã hội: Chính sách được thực hiện sẽ giúp tăng cường niềm tin của xã hội, của người dân, nhà đầu tư và cộng đồng doanh nghiệp vào năng lực quản lý, điều hành phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Tỉnh Nghệ An sẽ chủ động và kịp thời hơn trong công tác quản lý, điều hành, tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc cho phát triển kinh tế - xã hội và hạ tầng các khu công nghiệp trên địa bàn tỉnh.

- Tác động về vấn đề giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: Góp phần cắt giảm một số bước trong quy trình, thủ tục về trình, thẩm định, phê duyệt. Nâng cao trách nhiệm của chính quyền địa phương cũng như trách nhiệm người đứng đầu trong giải quyết công việc.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: (i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan; (ii) Đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch, Luật Quy hoạch, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật

điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

2. Chính sách 2. Dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (dự án PPP)

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Ngày 14 tháng 02 năm 2015, Chính phủ ban hành Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư. Tại Điều 4 về lĩnh vực đầu tư và phân loại dự án có quy định dự án văn hóa và thể thao thuộc lĩnh vực được áp dụng thực hiện của Nghị định này.

Ngày 04 tháng 5 năm 2018, Chính phủ ban hành Nghị định số 63/2018/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư (thay thế Nghị định số 15/2015/NĐ-CP). Theo đó, dự án thuộc lĩnh vực văn hóa và thể thao vẫn được quy định áp dụng thực hiện theo hình thức đối tác công tư.

Ngày 18 tháng 6 năm 2020, Quốc hội ban hành Luật số 64/2020/QH14 Đầu tư theo phương thức đối tác công tư, tại Điều 4 – lĩnh vực đầu tư, quy mô và phân loại dự án không có dự án thuộc lĩnh vực văn hóa và thể thao.

Ngày 29 tháng 6 năm 2021, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1014/QĐ-TTg về phê duyệt Nhiệm vụ lập Quy hoạch mạng lưới cơ sở văn hóa và thể thao thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045 với quan điểm, mục tiêu “Tăng đầu tư cho phát triển sự nghiệp văn hóa, thể dục thể thao, mở rộng khả năng tiếp cận của các tầng lớp Nhân dân đối với các loại hình dịch vụ văn hóa và thể dục thể thao...”.

Ngày 22 tháng 9 năm 2021, Bộ Chính trị có Kết luận số 14-KL/TW về chủ trương khuyến khích và bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo vì lợi ích chung, chỉ đạo như sau: “Trong quá trình thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao, xuất phát từ yêu cầu, đòi hỏi cấp thiết của thực tiễn, khuyến khích cán bộ có tư duy sáng tạo, cách làm đột phá, tháo gỡ, giải quyết những điểm nghẽn, nút thắt trong cơ chế, chính sách, tập trung vào những vấn đề chưa được quy định hoặc đã có quy định nhưng không phù hợp với thực tiễn, mang lại giá trị, hiệu quả thiết thực, tạo được chuyển biến mạnh mẽ, đóng góp tích cực vào sự phát triển chung. Đề xuất đổi mới, sáng tạo của cán bộ phải báo cáo với người đứng đầu cấp ủy, chính quyền, cơ quan, đơn vị nơi công tác; được cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định cho thực hiện hoặc thực hiện thí điểm, bảo đảm không trái với Hiến pháp và Điều lệ Đảng...”

Ngày 24 tháng 11 năm 2021, tại Hội nghị Văn hoá toàn quốc, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã chỉ đạo "... Nâng mức đầu tư một cách hợp lý từ nguồn ngân sách nhà nước, đồng thời khơi thông các nguồn lực xã hội, nguồn lực trong nước và nước ngoài cho phát triển văn hóa...". Ngày 03 tháng 11 năm 2022, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 26-NQ/TW về phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải Trung Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; trong đó có chỉ đạo "Bảo tồn và phát huy giá trị các di sản lịch sử, văn hóa vật thể và phi vật thể...; Đầu tư và nâng cấp mạng lưới thiết chế văn hóa và thể dục, thể thao".

Ngày 18 tháng 7 năm 2023, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 39-NQ/TW về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định: thực hiện các giải pháp: "Tập trung đầu tư và có cơ chế, chính sách vượt trội để phát triển thành phố Vinh trở thành trung tâm kinh tế, văn hóa của cả vùng Bắc Trung Bộ; Đầu tư tôn tạo và phát huy giá trị lịch sử của Khu di tích lịch sử quốc gia đặc biệt Kim Liên trở thành nơi giáo dục truyền thống yêu nước, cách mạng xứng tầm với giá trị văn hóa của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Tiếp tục bảo tồn, trùng tu, tôn tạo, phát huy giá trị hệ thống di tích và di sản văn hóa phi vật thể gắn với phát triển du lịch. Đầu tư nâng cấp Trung tâm bảo tồn và phát huy di sản dân ca Ví, Giặm Nghệ Tĩnh và hệ sinh thái văn hóa phi vật thể dân ca Ví, Giặm. Xây dựng và phát triển nền thể thao thành tích cao, đưa Nghệ An trở thành trung tâm phụ trợ huấn luyện nâng cao thành tích thể thao của quốc gia".

* Về quy mô dự án đầu tư trong lĩnh vực văn hóa, thể thao

Theo quy định tại Điểm b Khoản 2 Điều 4 Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư có nêu: "b) Không thấp hơn 100 tỷ đồng đối với dự án thuộc lĩnh vực quy định tại điểm d khoản 1 Điều này;"

Việc quy định quy mô tổng mức đầu tư tối thiểu của dự án PPP không thấp hơn 100 tỷ đồng để áp dụng phương thức đầu tư PPP là cần thiết nhằm ưu tiên đầu tư PPP đối với các dự án quan trọng, khuyến khích thu hút nguồn lực đầu tư từ khu vực tư nhân thuộc các lĩnh vực được xác định, tránh tình trạng đầu tư tràn lan, không kiểm soát được rủi ro do các dự án PPP còn liên quan đến các nghĩa vụ từ phía khu vực công như bảo đảm đầu tư, cơ chế chia sẻ rủi ro về doanh thu...

Tuy nhiên, đối với một số lĩnh vực như thể thao và văn hóa, quy mô các dự án đa dạng, có cả những dự án lớn (khu phức hợp thể thao, cung văn hóa, nhà hát,..) nhưng cũng có nhiều dự án quy mô nhỏ (hồ bơi, sân bóng đá nhân tạo, bảo tàng, rạp phim,...). Do đó, để bảo đảm linh hoạt và hỗ trợ những dự án quy mô vốn thấp hơn vẫn mang tính cấp thiết cần có quy định phù hợp với tình hình thực tiễn.

* Thực tiễn tại tỉnh Nghệ An:

Đẩy mạnh xã hội hóa thu hút các nguồn vốn đầu tư xây dựng phát triển cơ sở vật chất của Ngành Văn hóa và Thể thao để đáp ứng yêu cầu phát triển. Hiện nay, tỉnh Nghệ An đang kêu gọi đầu tư một số dự án dự án theo hình thức PPP trong lĩnh vực văn hóa, thể thao .

Việc quy định quy mô tổng mức đầu tư tối thiểu của dự án PPP không thấp hơn 100 tỷ đồng để áp dụng phương thức đầu tư PPP là cần thiết nhằm ưu tiên đầu tư PPP đối với các dự án quan trọng, khuyến khích thu hút nguồn lực đầu tư từ khu vực tư nhân thuộc các lĩnh vực được xác định, tránh tình trạng đầu tư tràn lan, không kiểm soát được rủi ro do các dự án PPP còn liên quan đến các nghĩa vụ từ phía khu vực công như bảo đảm đầu tư, cơ chế chia sẻ rủi ro về doanh thu... Tuy nhiên, đối với một số lĩnh vực như thể thao và văn hóa, quy mô các dự án đa dạng, có cả những dự án lớn (khu phức hợp thể thao, cung văn hóa, nhà hát,...) nhưng cũng có nhiều dự án quy mô nhỏ (hồ bơi, sân bóng đá nhân tạo, bảo tàng,...). Do đó, để bảo đảm linh hoạt và hỗ trợ những dự án quy mô vốn thấp hơn vẫn mang tính cấp thiết cần có quy định phù hợp với tình hình thực tiễn.

Các dự án của Ngành Văn hóa và Thể thao đang trong quá trình triển khai thực hiện, hoàn chỉnh trình cơ quan thẩm quyền thẩm định, phê duyệt dự án theo quy định. Tuy nhiên, tất cả dự án của Ngành đều dừng thực hiện do Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư được Quốc hội thông qua ngày 18 tháng 6 năm 2020 (Điều 4 – lĩnh vực đầu tư, quy mô và phân loại dự án) không cho phép các dự án mới thuộc lĩnh vực văn hóa và thể thao được áp dụng thực hiện.

Đối với lĩnh vực thể thao, hiện nay nhiều công trình thể thao do Nhà nước quản lý (sân vận động, nhà thi đấu đa năng, hồ bơi...) đã xuống cấp, trang thiết bị tập luyện cần được nâng cấp, sửa chữa. Đồng thời, nhiều dự án công trình thể thao chuyên nghiệp như Khu liên hiệp thể dục thể thao chưa được đầu tư mới, đứng mức.

Trong điều kiện nguồn ngân sách nhà nước có giới hạn mà số lượng các di tích có tuổi đời lớn cần được tu bổ tôn tạo thì còn nhiều. Việc thiếu kinh phí đầu tư tu bổ di tích đã làm cho các công trình di tích xuống cấp nghiêm trọng ảnh hưởng đến việc bảo tồn, phát huy giá trị di tích, và sinh hoạt tín ngưỡng của nhân dân. Việc tu bổ, phục hồi di tích đòi hỏi phải có nguồn kinh phí lớn.

Do đó, việc bổ sung lĩnh vực văn hóa, thể thao được áp dụng đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP) là cần thiết nhằm khai thác tốt nguồn lực xã hội hóa để cùng chung tay góp sức với Nhà nước phát huy tốt giá trị văn hóa, kinh tế thể thao trên địa bàn thành phố Vinh. Trong quá trình nghiên cứu, lập dự án, các cơ quan chuyên môn của tỉnh rà soát, xem xét kỹ các quy định nhằm đảm bảo phát huy giá trị văn hóa, phát huy vai trò, trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước

về văn hóa, thể thao; đồng thời thực hiện đúng quy định về văn hóa, thể thao theo nhiệm vụ được phân công, phân cấp...

Mặt khác đa phần các dự án sửa chữa cải tạo, nâng cấp các công trình văn hóa, thể thao đều có quy mô tổng mức đầu tư nhỏ. Do đó, việc quy định tổng mức đầu tư tối thiểu 100 tỷ đồng có thể không tiếp cận được các dự án nhóm này. Trong khi nhu cầu đầu tư cho các thiết chế văn hóa, thể thao là rất cần thiết.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Để lựa chọn các dự án PPP văn hóa - thể thao mang tính khả thi, tỉnh Nghệ An ưu tiên đầu tư PPP đối với các dự án quan trọng, tăng cường huy động nguồn lực và sử dụng hiệu quả nguồn lực cho phát triển văn hóa, thể thao. Tạo điều kiện cho tỉnh Nghệ An có thể chủ động linh hoạt trong việc kêu gọi, triển khai các thủ tục đầu tư PPP nhằm thu hút các nguồn vốn đầu tư từ các khu vực kinh tế ngoài nhà nước, đẩy mạnh hợp tác công tư trong phát triển hạ tầng xã hội; đẩy mạnh hợp tác công tư trong phát triển hạ tầng chiến lược, theo đúng mục tiêu tổng quát của Quốc hội đặt ra tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai 2021 - 2025. Theo đó “Tiếp tục thực hiện cơ cấu lại đầu tư công và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công, giảm tỷ trọng vốn đầu tư công trong tổng số vốn đầu tư toàn xã hội, phát huy vai trò dẫn dắt của đầu tư công, tăng cường thu hút các nguồn vốn đầu tư từ các khu vực kinh tế ngoài nhà nước; tạo chuyển biến rõ nét trong đột phá chiến lược về phát triển hạ tầng, thúc đẩy tăng trưởng và bảo đảm an sinh xã hội; góp phần quan trọng để thực hiện các mục tiêu Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025.”

* Về quy mô dự án đầu tư trong lĩnh vực văn hóa, thể thao

Có thể thấy, hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao cơ sở thuộc ngành văn hóa, thể thao và du lịch quản lý và ngoài công lập tỉnh Nghệ An phát triển khá lớn nhưng quy mô từng dự án chưa đảm bảo như quy định đối với dự án PPP hiện nay. Tuy nhiên, quan điểm của tỉnh Nghệ An trong việc lựa chọn dự án PPP để thu hút đầu tư là lựa chọn đúng các điểm nghẽn, nút thắt để tập trung giải quyết, bảo đảm trọng tâm, trọng điểm, mang lại hiệu quả, tác động lớn và lan tỏa.

2.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An.

b) Giải pháp 2: Quy định tại dự thảo Nghị quyết về chính sách đặc thù theo hướng:

- Tỉnh Nghệ An được áp dụng đầu tư theo phương thức đối tác công tư đối với các dự án đầu tư trong lĩnh vực thể thao và văn hóa. Trình tự thủ tục thực hiện

các dự án quy định tại điểm này theo quy định pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư và pháp luật có liên quan.

- Quy mô tổng mức đầu tư tối thiểu của dự án PPP quy định tại điểm a khoản này do Hội đồng nhân dân tỉnh quy định.

c) Giải pháp 3: Nội dung tương tự Giải pháp 2, tuy nhiên không quy định tại dự thảo Nghị quyết mà sửa đổi, bổ sung Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

- Tác động về kinh tế:

+ Nếu thực hiện theo quy định hiện hành thì các thiết chế văn hóa của tỉnh thường sẽ được thực hiện bằng nguồn vốn ngân sách tỉnh. Tuy nhiên do nguồn vốn hạn chế nên sẽ khó triển khai được các công trình dự án văn hóa thể thao có quy mô lớn, tiêu chuẩn quốc tế cũng như nâng cấp, sửa chữa các công trình thể thao xuống cấp. Đồng thời, việc triển khai đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách tỉnh sẽ không tận dụng được kinh nghiệm, thế mạnh của các nhà đầu tư tư nhân trong việc quản lý, khai thác vận hành.

- Tác động về xã hội:

+ Không phát huy được nguồn lực để đầu tư xây dựng, nâng cấp, sửa chữa công trình văn hóa, thể thao, dẫn đến khi số lượng thiết chế văn hóa ít, người dân ít cơ hội tham gia các hoạt động, phong trào thể dục thể thao, chưa nâng cao được sức khỏe và cải thiện đời sống tinh thần, chưa có điều kiện tham gia các hoạt động thể thao với chất lượng dịch vụ tốt, đa dạng, chuyên nghiệp.

+ Chưa thu hút được nguồn lực từ khu vực tư nhân để nâng cao hiệu quả đầu tư, tối ưu hóa việc sử dụng đất, các nguồn lực vốn, công nghệ, năng lực quản lý của các Nhà đầu tư tư nhân trong việc đầu tư xây dựng các công trình thể thao, tiêu chuẩn tập luyện, thi đấu, cung cấp dịch vụ thể thao, huấn luyện, phong trào thi đấu thể thao.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: không phát sinh thêm quy định pháp luật, tuy nhiên có thể đơn giản trình tự, thủ tục so với quy định của Luật PPP hiện hành trong việc thúc đẩy xã hội hóa lĩnh vực văn hóa thể thao.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật:

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: Giải pháp 1 giữ nguyên các quy định hiện hành, cho nên không ảnh hưởng đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

+ Khả năng thi hành và tuân thủ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân: Giải pháp 1 giữ nguyên các quy định hiện hành, cho nên không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

+ Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: Giải pháp này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, nên không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế.

b) Giải pháp 2:

- Tác động về kinh tế:

+ Giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước; tạo sự chuyển biến tích cực trong việc thu hút, kêu gọi đầu tư PPP lĩnh vực văn hóa, thể thao đối với các công trình có quy mô lớn, có thể đáp ứng được các sự kiện thể thao quốc tế. Khi có sự tham gia của nhà đầu tư tư nhân, của xã hội vào các dự án, công trình công trong lĩnh vực thể thao, văn hóa thì việc đầu tư sẽ phù hợp với thực tế, công tác quản lý vận hành sẽ đạt được kết quả tốt hơn và Nhà nước không chịu rủi ro hỗ trợ ngân sách. Với số lượng dự án lĩnh vực thể thao văn hóa đang được đề xuất, nếu kêu gọi thành công theo hình thức PPP sẽ thúc đẩy sự phát triển kinh tế tỉnh Nghệ An nói riêng và cả vùng nói chung. Thông qua việc giao khối tư nhân khai thác, vận hành dưới sự quản lý của tỉnh, nhiều công trình văn hóa và thể thao đang xuống cấp có thể được đầu tư mới hoặc cải tạo sửa chữa theo hình thức Hợp đồng PPP phù hợp (O&M, BTL/BLT), tạo điều kiện để nâng cao chất lượng dịch vụ, tăng thu ngân sách thông qua việc cung cấp dịch vụ đa dạng. Dự kiến, sau khi được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương cho phép nghiên cứu thực hiện đối với từng dự án cụ thể, Sở Văn hóa và Thể thao, các sở ngành liên quan và nhà đầu tư cùng nghiên cứu các quy định pháp luật để đề xuất tổng mức các dự án theo đúng quy định

- Tác động về xã hội:

+ Tỉnh Nghệ An có cơ chế để huy động nguồn lực đầu tư xây dựng, nâng cấp, sửa chữa công trình văn hóa, thể thao, qua đó tạo điều kiện để người dân tích cực tập luyện thể dục thể thao thường xuyên, coi thể dục thể thao là công cụ hữu hiệu để nâng cao sức khỏe, thể lực tâm vóc, chất lượng cuộc sống của nhân dân và đẩy lùi dịch bệnh, nâng cao sức khỏe cho cộng đồng để vận động toàn dân tích cực tập luyện thể dục thể thao và thường xuyên tổ chức các sự kiện thể thao từ phong trào đến thành tích cao; các giải thể thao giành cho người khuyết tật, người

cao tuổi, cán bộ, chiến sĩ trong lực lượng vũ trang, công chức, viên chức, người lao động, học sinh, sinh viên. Nâng cao đời sống tinh thần cho người dân, bổ sung các địa điểm tổ chức các hoạt động giao lưu, sáng tạo văn hóa và thụ hưởng về văn hóa từ các công trình văn hóa thể thao. Từ đó cộng đồng, người dân có thể thâm thụ được hệ giá trị quốc gia và các giá trị văn hóa.

+ Khi triển khai theo hình thức PPP, Nhà nước đã tận dụng được nguồn lực từ khu vực tư nhân, nâng cao hiệu quả đầu tư, tối ưu hóa việc sử dụng đất, các nguồn lực vốn, công nghệ, năng lực quản lý của các Nhà đầu tư tư nhân trong việc phát triển cơ sở hạ tầng và cung cấp dịch vụ công. Qua đó tạo công ăn việc làm cho người lao động, thúc đẩy phát triển các ngành nghề có liên quan.

+ Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền mạnh mẽ cho chính quyền địa phương, tạo sự chủ động, linh hoạt cho địa phương trong việc đầu tư xây dựng, nâng cấp, sửa chữa các công trình văn hoá, thể thao.

- Tác động về giới: Giải pháp không ảnh hưởng đến năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: đơn giản trình tự, thủ tục so với quy định của Luật PPP hiện hành trong việc thúc đẩy xã hội hóa.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật:

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: Giải pháp 2 không trái với quy định của Hiến pháp năm 2013, nhưng quy định khác với quy định của Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư. Do đó, Giải pháp này ảnh hưởng đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, việc quy định chính sách đặc thù này dành cho tỉnh Nghệ An, khác với quy định của Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư là cần thiết, nhằm thể chế hóa chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 39-NQ/TW về việc “bổ sung các cơ chế, chính sách đặc thù phát triển tỉnh Nghệ An”; đồng thời, bảo đảm đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

+ Khả năng thi hành và tuân thủ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân: Theo Giải pháp 2 thì tỉnh Nghệ An sẽ thực hiện các quy định về trình tự, thủ tục đầu tư theo phương thức đối tác công tư trong quá trình thực hiện triển khai dự án xây dựng, nâng cấp, sửa chữa công trình văn hoá, thể thao. Do đó, Giải pháp này sẽ có tác động nhất định đến khả năng thi hành pháp luật của các cán bộ, công chức của Thành phố và các doanh nghiệp, tổ chức.

+ Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: Giải pháp này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, nên không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế.

+ Mặt khác cơ chế, chính sách tương tự nêu trên đã được Quốc hội cho phép áp dụng thí điểm với thành phố Hồ Chí Minh tại Nghị quyết số 98/2023/QH15.

c) Giải pháp 3:

Giải pháp 3 tác động về kinh tế, xã hội, thủ tục hành chính và giới tương tự Giải pháp 2. Riêng tác động đối với hệ thống pháp luật, Giải pháp 3 sẽ không ảnh hưởng đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật; tuy nhiên:

- Nếu sửa đổi Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư sẽ không bảo đảm tính kịp thời để xử lý các vướng mắc, điểm nghẽn cho tỉnh Nghệ An.

- Việc quy định về chính sách đặc thù, áp dụng cho tỉnh Nghệ An trong một văn bản luật chung về đầu tư theo phương thức đối tác công tư cũng không thực sự phù hợp; hơn nữa, nội dung này lại được xác định là đang trong quá trình thí điểm.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

Trên cơ sở so sánh các Giải pháp, tỉnh Nghệ An kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

3. Chính sách 3. Thực hiện hình thức hợp đồng theo phương thức xây dựng - chuyển giao (BT)

3.1. Xác định vấn đề bất cập:

Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư được thông qua ngày 18 tháng 6 năm 2020, có hiệu lực từ ngày 01/01/2021 đã dừng triển khai dự án mới áp dụng loại hợp đồng BT theo quy định tại điểm d khoản 5 Điều 101 của Luật. Tuy nhiên, hiện nay trên địa bàn thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An do yêu cầu phát triển hệ thống hạ kỹ thuật đô thị, hệ thống điện chiếu sáng, điện trang trí; bãi đỗ xe; thoát nước và xử lý nước thải; xử lý ô nhiễm môi trường trên địa bàn thành phố Vinh nhưng trong điều kiện nguồn vốn ngân sách nhà nước hạn chế, kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021-2025 đã được phân bổ nên khó khăn trong việc huy động các nguồn lực đầu tư.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:

Để lựa chọn các dự án BT trong lĩnh vực phát triển hệ thống hạ kỹ thuật đô thị, hệ thống điện chiếu sáng, điện trang trí; bãi đỗ xe; thoát nước và xử lý nước thải; xử lý ô nhiễm môi trường trên địa bàn thành phố Vinh mang tính khả thi,

tỉnh Nghệ An ưu tiên đầu tư BT đối với các dự án quan trọng, tăng cường huy động nguồn lực và sử dụng hiệu quả nguồn lực. Tạo điều kiện cho tỉnh Nghệ An có thể chủ động linh hoạt trong việc kêu gọi, triển khai các thủ tục nhằm thu hút các nguồn vốn đầu tư từ các khu vực kinh tế ngoài nhà nước để có thể triển khai sớm các dự án đáp ứng yêu cầu phát triển của thành phố Vinh; đẩy mạnh hợp tác công tư trong phát triển hạ tầng chiến lược, theo đúng mục tiêu tổng quát của Quốc hội đặt ra tại Nghị quyết số 29/2021/QH15 về Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai 2021 - 2025. Theo đó “Tiếp tục thực hiện cơ cấu lại đầu tư công và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công, giảm tỷ trọng vốn đầu tư công trong tổng số vốn đầu tư toàn xã hội, phát huy vai trò dẫn dắt của đầu tư công, tăng cường thu hút các nguồn vốn đầu tư từ các khu vực kinh tế ngoài nhà nước; tạo chuyển biến rõ nét trong đột phá chiến lược về phát triển hạ tầng, thúc đẩy tăng trưởng và bảo đảm an sinh xã hội; góp phần quan trọng để thực hiện các mục tiêu Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025.”

Về mặt trình tự và thủ tục pháp lý, các Chủ đầu tư thực hiện các dự án BT đều đã trải qua quá trình đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và được cơ quan có thẩm quyền công nhận trúng thầu dự án. Cơ chế chính sách tương đương đã được Quốc hội cho phép thực hiện thí điểm đối với Thành phố Hồ Chí Minh tại Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023.

3.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà tiếp tục giải quyết theo các quy định hiện hành.

b) Giải pháp 2:

- Tỉnh Nghệ An được thực hiện hình thức hợp đồng BT đối với các dự án đầu tư thuộc các lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật đô thị, hệ thống điện chiếu sáng, điện trang trí; bãi đỗ xe; thoát nước và xử lý nước thải; xử lý ô nhiễm môi trường trên địa bàn thành phố Vinh. Quyết định thực hiện dự án theo hình thức hợp đồng BT thanh toán bằng vốn đầu tư công bảo đảm công khai, minh bạch, hiệu quả kinh tế - xã hội, chất lượng công trình dự án, không gây thất thoát vốn, tài sản nhà nước.

- Thẩm quyền, trình tự, thủ tục lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án BT được thực hiện như đối với dự án PPP theo pháp luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư. Việc lựa chọn nhà đầu tư dự án BT được thực hiện sau khi thiết kế cơ sở được phê duyệt. Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An quy định tiêu chuẩn đánh giá về năng lực, kinh nghiệm, kỹ thuật, tài chính của nhà đầu tư thực hiện dự án BT.

- Thẩm quyền, trình tự, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt, quản lý dự án, chi phí đầu tư, chất lượng xây dựng công trình, dự án theo hợp đồng BT được thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư công và xây dựng. Dự án chỉ được

quyết định chủ trương đầu tư khi xác định được nguồn vốn và khả năng cân đối vốn. Tổng mức đầu tư dự án áp dụng loại hợp đồng BT được xác định như đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công theo quy định của pháp luật về xây dựng; chi phí lãi vay sau thời gian xây dựng và lợi nhuận hợp lý được tính vào tổng mức đầu tư dự án.

- Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định sử dụng vốn ngân sách tỉnh, bố trí vốn chuẩn bị đầu tư, dự toán ngân sách hằng năm và bố trí vốn đầu tư công trong kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm của tỉnh để thanh toán cho nhà đầu tư sau khi công trình hoặc hạng mục công trình vận hành độc lập được hoàn thành nghiệm thu, kiểm toán căn cứ giá trị, tiến độ quy định trong hợp đồng BT và giám sát việc thực hiện.

- Chính phủ quy định lãi vay, lợi nhuận hợp lý, phương thức thanh toán, thời điểm thanh toán, quyết toán thực hiện dự án áp dụng loại hợp đồng BT.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan:

a) Giải pháp 1:

* Tác động về kinh tế: chưa giải quyết được những vướng mắc bất cập, chưa đáp ứng được nhu cầu triển khai thực hiện các dự án hạ tầng kỹ thuật đô thị trên địa bàn thành phố Vinh.

* Tác động về mặt xã hội: có thể tác động đến chất lượng cuộc sống của nhân dân thành phố Vinh, bộ mặt đô thị khi chưa triển khai thực hiện kịp thời các dự án.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: không phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật: không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

* Tác động về kinh tế: Trực tiếp cải thiện môi trường đầu tư, bộ mặt đô thị của của thành phố Vinh nói riêng và của tỉnh Nghệ An nói chung, góp phần nâng cao hình ảnh, vị thế, vai trò của thành phố Vinh.

* Tác động về mặt xã hội: Tạo tâm lý ổn định cho các Nhà đầu tư trong và ngoài nước trong việc tìm hiểu, đẩy mạnh đầu tư tại tỉnh Nghệ An.

Đôi với dự án nhóm B, nhóm C thời gian thực hiện dự án là khá hạn hẹp khi phải triển khai công tác giải phóng mặt bằng đi kèm với các công việc khác như lập thiết kế kỹ thuật, lập thời kế ban về thi công, lập dự toán dự án và các hạng mục của dự án, triển khai đầu thầu... trước khi tổ chức thi công dự án. Trên thực tế, ban thân một số công việc này cũng mất rất nhiều thời gian (rằng công

Theo quy định của Luật Đầu tư công, đối với dự án nhóm B, dự án nhóm C không được tách công tác giải phóng mặt bằng thành dự án độc lập tại bước quyết định chủ trương đầu tư như quan trong quốc gia, dự án nhóm A. Việc giải phóng mặt bằng được triển khai tại bước thực hiện dự án, sau khi đã hoàn thiện các thủ tục chuẩn bị đầu tư (lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư; lập, thẩm định, quyết định đầu tư).

4.1. Xác định văn đề bất cập

4. Chính sách 4. Tách dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư công.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

+ Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: Giải pháp này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, nên không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế.

+ Bảo đảm đàm phán hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết đề quy định "Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành" (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

+ Tinh thông nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: Giải pháp 2 không trái với quy định của Hiến pháp năm 2013. Đồng thời, thể chế hóa chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 39-NQ/TW về việc "bổ sung các cơ chế, chính sách đặc thù cho phát triển tinh thần Nghị Án";

- Tác động đối với hệ thống pháp luật:

tư công và các quy định hiện hành.

* Tác động về thủ tục hành chính: không phát sinh thủ tục hành chính. Trình tự, thủ tục thực hiện được áp dụng trong các quy định của Luật PPP, luật đầu

* Tác động về văn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của môi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

tác đầu thầu thường kéo dài từ 6-12 tháng đối với một dự án, tùy thuộc vào mức độ phức tạp của các gói thầu). Điều này dẫn đến 02 vấn đề: (1) Nhiều công việc phải triển khai trong thời gian tương đối ngắn, áp lực về thời hạn làm cho chất lượng không bảo đảm; (2) Quá trình thực hiện dự án quy định trong Luật không phản ánh được bản chất của việc thực hiện dự án trên thực tế khi mà một số công việc có tính chất chuẩn bị đầu tư, chuẩn bị thực hiện dự án được đưa vào thực hiện dự án.

Các vấn đề nêu trên càng nghiêm trọng hơn đối với các dự án nhóm B quy mô lớn (Luật Đầu tư công quy định dự án nhóm B có quy mô tổng mức đầu tư từ 45 tỷ đồng đến dưới 2.300 tỷ đồng), thường là các dự án có yêu cầu về giải phóng mặt bằng trên diện tích lớn, chuyên đổi mục đích sử dụng đất (thuộc lĩnh vực giao thông, thủy lợi) ... và hầu hết khó có thể đáp ứng yêu cầu về thời hạn bố trí vốn nêu trên. Trong trường hợp đó, việc tiếp tục bố trí vốn để triển khai cần phải báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định, có thể tiếp tục gây kéo dài thời gian thực hiện dự án.

Việc không cho phép tách riêng công tác giải phóng mặt bằng thành dự án độc lập tạo ra một số vướng mắc, hạn chế trong triển khai, cụ thể như sau:

- Chậm triển khai công tác giải phóng mặt bằng đối với các dự án có thể thực hiện giải phóng mặt bằng sớm, làm tăng chi phí bồi thường do cơ quan được giao thực hiện công tác giải phóng mặt bằng tại địa phương chưa có cơ sở tính toán, áp dụng khung giá đền bù.

- Theo quy định hiện hành, việc thực hiện công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với dự án đầu tư công chỉ được thực hiện sau khi dự án đã được phê duyệt quyết định đầu tư. Tuy nhiên, khoảng thời gian giữa lúc dự án được phê duyệt chủ trương đầu tư cho đến khi được phê duyệt quyết định đầu tư thường mất nhiều thời gian do phải trải qua nhiều bước khác nhau.

Trong khoảng thời gian này có thể phát sinh những yếu tố làm tăng chi phí bồi thường (địa phương phê duyệt khung giá bồi thường mới, người dân yêu cầu mức bồi thường cao hơn khi biết được có dự án sắp triển khai, trục lợi chính sách...) làm tăng chi phí bồi thường đã được phê duyệt trong tổng mức đầu tư dự án, dẫn đến phải điều chỉnh dự án. Đồng thời, đối với các dự án có yêu cầu xây dựng khu tái định cư cho người dân, việc xây dựng khu tái định cư cần triển khai thực hiện như một dự án thông thường (phải thực hiện đầy đủ các bước hoàn thiện thủ tục đầu tư, tuyển chọn tư vấn, đấu thầu...), đồng thời việc di dời người dân chỉ có thể được thực hiện khi đã hoàn thiện khu tái định cư cũng là yếu tố gây kéo dài thời gian thực hiện công tác giải phóng mặt bằng.

Vấn đề này tạo ra “vòng lặp” trong quá trình thực hiện khi dự án vừa được phê duyệt đã phải điều chỉnh, thậm chí điều chỉnh nhiều lần do các nội dung phê

duyet không còn phù hợp với tình hình thực tế. Dự án được phê duyệt nhưng việc thực hiện công tác giải phóng mặt bằng chậm dần tới kéo dài thời gian thực hiện, tăng chi phí, phải thực hiện điều chỉnh dự án, điều chỉnh chủ trương đầu tư và lại gây ảnh hưởng đến công tác giải phóng mặt bằng. Như vậy, công tác giải phóng mặt bằng chậm – dự án tăng chi phí, đội vốn – phải điều chỉnh dự án – lại gây chậm trong công tác giải phóng mặt bằng.

Đối với dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ nước ngoài, việc nhận nguồn vốn vay về khi chưa bảo đảm các điều kiện để thực hiện dự án gây phát sinh các chi phí liên quan đến việc không giải ngân được nguồn vốn vay, gây ảnh hưởng đến uy tín của Việt Nam. Trong một số trường hợp còn ảnh hưởng đến tính khả thi của việc thực hiện dự án khi một số nhà tài trợ nước ngoài yêu cầu dự án phải có mặt bằng sạch trước khi ký kết Hiệp định.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Việc tách công tác giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư không thể giải quyết toàn bộ các khó khăn, vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án đầu tư nếu không xử lý được các bất cập của chính của công tác giải phóng mặt bằng. Tuy nhiên, việc tách riêng công tác giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư công đối với các dự án nhóm B thuộc các lĩnh vực ưu tiên đầu tư theo Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị như lĩnh vực giao thông, đầu tư và nâng cấp hệ thống đê sông, đê biển, các công trình phòng, chống thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu sẽ đạt được một số lợi ích trong thực tế như:

- Tạo điều kiện triển khai công tác giải phóng mặt bằng ngay sau khi phê duyệt chủ trương đầu tư đối với các dự án có phạm vi sử dụng đất rõ ràng, thực hiện đồng thời với các bước khác, đẩy nhanh thời gian hoàn thiện dự án, giảm chi phí giải phóng mặt bằng và hạn chế việc phải điều chỉnh dự án.

- Tạo điều kiện đẩy nhanh việc xây dựng khu tái định cư, vốn về bản chất là một dự án với đầy đủ các quy trình, thủ tục cần thực hiện như dự án đầu tư xây dựng thông thường nhưng cần được đẩy nhanh để thực hiện trước một bước nhằm tạo điều kiện để triển khai tiếp các bước khác của công tác giải phóng mặt bằng như di dời người dân, thu hồi đất, hỗ trợ...

- Chủ đầu tư xác định rõ về khả năng thực hiện và giải ngân của dự án trong khoảng thời gian nhất định (trung hạn 5 năm hoặc hằng năm), có cơ sở đề xuất nhu cầu vốn chuẩn xác hơn, công tác chuẩn bị thực hiện dự án được chuẩn bị tốt hơn, tránh việc chiếm dụng vốn.

- Công tác giải phóng mặt bằng được thực hiện tách khỏi dự án đầu tư, không tính vào thời gian thực hiện dự án, giảm bớt áp lực về mặt thời gian và tiến

độ thực hiện cho chủ đầu tư, tạo thêm thời gian cho các khâu đấu thầu, xây lắp...qua đó gián tiếp cải thiện, nâng cao chất lượng công trình.

- Nâng cao chất lượng công tác chuẩn bị đầu tư, tính khả thi của các dự án, bảo đảm thực hiện các cam kết quốc tế đối với các dự án ODA có yêu cầu mặt bằng sạch và các cam kết của địa phương trong đóng góp vốn ngân sách nhà nước do mình quản lý trong thực hiện dự án.

- Phân định, làm rõ trách nhiệm của từng cấp liên quan trong việc giải phóng mặt bằng của dự án, xác định đúng chủ thể liên quan trong việc áp dụng các chế tài xử lý, nâng cao tinh thần trách nhiệm, tính chủ động, linh hoạt của các ngành, các cấp.

Tại cuộc họp cho ý kiến đối với Tờ trình của Chính phủ số 520/TTr-CP ngày 15/11/2021 về dự thảo Nghị quyết của Quốc hội thí điểm tách công tác bồi thường, hỗ trợ tái định cư, giải phóng mặt bằng thành dự án độc lập và một số cơ chế chính sách đẩy nhanh tiến độ thực hiện, Chủ tịch Quốc hội đã có kết luận: “Việc thí điểm (nếu có) chỉ thực hiện ở một số địa phương, dự án cụ thể và có thời gian, thời hạn cụ thể”. Do vậy việc thực hiện thí điểm ở 1 địa phương như tỉnh Nghệ An là phù hợp với chỉ đạo nêu trên. Mặt khác cơ chế, chính sách tương tự đã được Quốc hội cho phép áp dụng thực hiện thí điểm đối với tỉnh Khánh Hòa tại Nghị quyết số 55/2022/QH15.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2:

Tách dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư công, cụ thể:

(i) Hội đồng nhân dân Tỉnh quyết định chủ trương đầu tư dự án tổng thể có quy mô dự án nhóm B thuộc lĩnh vực giao thông, thủy lợi theo quy định pháp luật đầu tư công, có quyền quyết định cho phép tách riêng công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng thành dự án độc lập khi phê duyệt chủ trương đầu tư dự án tổng thể; quyết định mục tiêu, quy mô, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, địa điểm đầu tư của dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng tại quyết định chủ trương đầu tư dự án tổng thể.

(ii) Căn cứ chủ trương đầu tư dự án tổng thể, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Tỉnh quyết định đầu tư, điều chỉnh dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng trong phạm vi mục tiêu, quy mô, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, địa điểm thực hiện dự án tổng thể.

Trường hợp điều chỉnh dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng phát sinh yếu tố phải điều chỉnh chủ trương đầu tư dự án tổng thể, Hội đồng nhân dân Tỉnh thực hiện điều chỉnh chủ trương đầu tư dự án tổng thể trước khi Chủ tịch Ủy ban nhân dân Tỉnh điều chỉnh dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng. Việc điều chỉnh chủ trương đầu tư dự án tổng thể và điều chỉnh dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng thực hiện theo quy định của pháp luật đầu tư công và pháp luật liên quan.

(iii) Quyết định đầu tư dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định bố trí kế hoạch đầu tư hằng năm vốn ngân sách nhà nước để thực hiện, đồng thời là căn cứ để cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất ban hành thông báo thu hồi đất, quyết định thu hồi đất.

(iv) Hội đồng nhân dân Tỉnh ban hành danh mục các dự án đầu tư công thực hiện tách dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư công quy định tại chính sách này.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

* Tác động về kinh tế: Vương mắc về công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng ảnh hưởng đến tính khả thi, tiến độ thực hiện dự án.

* Tác động về mặt xã hội: Phát sinh các vương mắc, rủi ro, tranh chấp mặt pháp lý, có thể tác động đến tâm lý, đời sống người dân bị ảnh hưởng, gây ra khiếu kiện kéo dài, ảnh hưởng đến niềm tin xã hội và tính chấp hành, kỷ cương của pháp luật.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật; nhưng chưa thể chế hóa được chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 09.

b) Giải pháp 2:

* Tác động về kinh tế:

(i) Đối với nhà nước:

- Lợi ích:

+ Công tác giải phóng mặt bằng được thực hiện sớm, tạo thêm quỹ thời gian cho công tác xây lắp, giảm áp lực về thời gian bố trí vốn thực hiện dự án cho địa phương, gián tiếp cải thiện chất lượng công trình, dự án.

+ Tách riêng chi phí giải phóng mặt bằng ra khỏi chi phí phân thi công xây dựng sẽ cho phép so sánh chi phí, đơn giá xây dựng từng hạng mục công trình giữa các dự án, giúp quản lý chặt chẽ chi phí đầu tư.

+ Khi phê duyệt chủ trương đầu tư dự án tổng thể mới quyết định tách phần giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư sẽ góp phần đánh giá tổng thể hiệu quả phương án đầu tư và không thay đổi tổng mức vốn đầu tư khi phân loại dự án.

- Chi phí: Phát sinh chi phí xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật (như đã tính toán tại Giải pháp 2 của Chính sách 1).

* Tác động về mặt xã hội:

(i) Đối với nhà nước:

Tích cực:

- Khi triển khai chính sách thời gian thực hiện dự án được rút ngắn, dự án sớm đi vào hoạt động, sẽ tạo động lực phát triển kinh tế xã hội trong khu vực, đảm bảo an ninh trật tự an toàn xã hội.

- Vừa huy động được nguồn lực, sức mạnh của địa phương, vừa tăng cường, xác định rõ trách nhiệm cho địa phương và chủ đầu tư trong việc thực hiện dự án.

(ii) Đối với doanh nghiệp, người dân:

- Khi triển khai chính sách thời gian thực hiện dự án được rút ngắn, dự án sớm đi vào hoạt động.

- Việc giải phóng mặt bằng trước khi triển khai dự án đầu tư sẽ không bị ảnh hưởng do giá đất tăng lên khi dự án triển khai; không làm tăng chi phí bồi thường, không gây mất bình đẳng giữa những người dân nhận bồi thường trước và sau khi triển khai dự án.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Thủ tục hành chính được thực hiện tương tự đối với trường hợp tách dự án giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A theo quy định của Luật Đầu tư công. Hồ sơ, nội dung, thời gian thẩm định, trình cấp có thẩm quyền quyết định đầu tư dự án giải phóng mặt bằng thực hiện theo quy định tại Điều 18, 19, 20, 21 Nghị định số 40/2020/NĐ-CP của Chính phủ.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Bảo đảm sự phù hợp với chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Nghị quyết số 09.
- Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan.

- Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác về cùng vấn đề so với Luật Đầu tư công nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

IV. CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ BIỂN

1. Chính sách 1. Phân cấp thẩm quyền giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản thuộc phạm vi khu vực biển do tỉnh Nghệ An quản lý

1. Xác định vấn đề bất cập

Nghệ An có đường bờ biển dài 82km, với nhiều tiềm năng phát triển kinh tế biển như diện tích vùng biển lớn (4.230 hải lý vuông mặt nước do địa phương quản lý), tổng trữ lượng thủy, hải sản các loại khoảng 80 nghìn tấn. Dọc bờ biển Nghệ An có 3.500 ha diện tích mặt nước lợi sử dụng cho việc nuôi trồng thủy sản. Ngoài ra, lưu vực các sông Lam, sông Hoàng Mai... tạo nên các vùng ao hồ, đầm phá với diện tích đạt 23.440 ha.

Nghề nuôi trồng thủy sản trong đó có nuôi biển đóng vai trò đối với lĩnh vực thủy sản của Việt Nam cũng như sự phát triển kinh tế - xã hội tại tỉnh Nghệ An. Diện tích nuôi biển của Việt Nam khoảng 8.000 m³ lồng (bao gồm: 3.800 m³ lồng nuôi cá biển; 4.600 m³ lồng nuôi tôm hùm) với tổng sản lượng gần 650 nghìn tấn/năm góp phần mang lại kim ngạch xuất khẩu năm 2022 ước đạt 8.89 tỷ USD.

Tổng diện tích nuôi trồng thủy sản vùng ven biển tỉnh Nghệ An năm 2023 đạt 6.676 ha, bằng 100,69 % so với năm 2020 và bằng 101 % so với năm 2018. Tổng sản lượng nuôi trồng thủy sản vùng ven biển năm 2023 đạt 29.452 tấn, bằng 119,7 % so với năm 2020 và bằng 129,65 % so với năm 2018. Sản xuất giống mẫn, lợi có những biến chuyển tốt về quy trình sản xuất, tăng mạnh cả về số lượng và chất lượng². Công tác ứng dụng công nghệ cao vào nuôi trồng ngày càng được

² Hiện nay trên địa bàn đã làm chủ công nghệ sản xuất, ương dưỡng giống các loại như: Tôm thẻ chân trắng, tôm sú, cua, hào, ngao và cá vược, hồng, mú, chim... dần đưa Nghệ An trở thành trung tâm sản xuất các loại giống thủy sản của khu vực Bắc Miền Trung và các tỉnh phía Bắc.

quan tâm và có những bước phát triển tốt. Việc ứng dụng khoa học công nghệ mới như công nghệ sinh học, nuôi nhiều giai đoạn, nuôi tuần hoàn,.. kết hợp với đầu tư nâng cấp cơ sở hạ tầng ở cả vùng nuôi và từng cơ sở nuôi (xây dựng hệ thống nhà kín, lồng nổi có mái che nhằm ổn định nhiệt, hạn chế sự lây lan mầm bệnh và những tác động khác gây ảnh hưởng đến sinh trưởng tôm nuôi,...) đã làm cho năng suất ngày càng được nâng cao.

Bảng Thống kê thực trạng nuôi trồng thủy sản vùng ven biển tỉnh Nghệ An

Đơn vị: Tấn

| Huyện, Thị xã | Năm 2018 | | Năm 2020 | | Năm 2022 | | Năm 2023 | |
|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Diện tích | Sản lượng | Diện tích | Sản lượng | Diện tích | Sản lượng | Diện tích | Sản lượng |
| Hoàng Mai | 1.176 | 4.132 | 1.235 | 5.060 | 1.017 | 6.102 | 1.027 | 6.469 |
| Quỳnh Lưu | 2.530 | 10.008 | 2.611 | 10.400 | 2.706 | 11.627 | 2.806 | 12.208 |
| Diễn Châu | 1.508 | 5.705 | 1.463 | 6.190 | 1.386 | 6.668 | 1.427 | 7.105 |
| Nghi Lộc | 1.322 | 2.796 | 1.297 | 2.794 | 1.373 | 3.080 | 1.392 | 3.204 |
| Cửa Lò | 24 | 76 | 24 | 160 | 24 | 457 | 24 | 466 |
| Tổng cộng | 6.560 | 22.717 | 6.630 | 24.604 | 6.506 | 27.935 | 6.676 | 29.452 |

Nguồn: Chi cục Thủy sản tỉnh Nghệ An.

Thực tế hoạt động nuôi biển của Nghệ An nói riêng và Việt Nam nói chung hiện nay chủ yếu là nuôi gần bờ trong khu vực biển 3 hải lý, chưa có hoạt động nuôi biển nằm ngoài khu vực 3 hải lý; nuôi với quy mô nhỏ lẻ, vật liệu lồng bè nuôi bằng gỗ truyền thống độ bền thấp, không ổn định, sử dụng thức ăn tươi... đang gây ô nhiễm môi trường và chông chéo với việc sử dụng diện tích mặt nước với các ngành kinh tế khác dẫn tới hiệu quả không cao; mặt khác, những năm gần đây do ảnh hưởng của biến đổi khí hậu làm cho các hiện tượng thời tiết, thiên tai cực đoan như mưa, gió, bão tố, lũ lụt, khô hạn, nắng nóng,... xuất hiện thường

xuyên hơn, chuyên biến theo chiều hướng cực đoan và khắc nghiệt hơn trước nên đã ảnh hưởng trực tiếp, nặng nề đến ngành nuôi trồng thủy sản. Nhìn chung về cơ bản, kỹ thuật nuôi các đối tượng và công nghệ chế tạo vật liệu mới, tiên tiến theo tiêu chuẩn Châu Âu để sử dụng nuôi trồng thủy sản tại Việt Nam đã chủ động được, hiện nay còn thiếu cơ chế chính sách để khuyến khích doanh nghiệp và hộ dân đầu tư chuyển đổi công nghệ để tiến tới nuôi ở các vùng biển mở và xa bờ.

Trên thế giới, nuôi biển đang có xu hướng chuyển từ các trại nuôi biển quy mô nhỏ, công nghệ lạc hậu sang nuôi biển công nghiệp, quy mô lớn với công nghệ hiện đại; chuyển từ vùng nước ven bờ, với hệ sinh thái nhạy cảm và dễ chòng lún với các hoạt động kinh tế khác, ra vùng biển xa bờ và tiến dần ra nuôi trên đại dương; chuyển từ nuôi biển do hộ gia đình sang doanh nghiệp nuôi biển, với các chính sách khuyến khích và thu hút đầu tư; thiết lập quy hoạch phát triển nuôi biển quốc gia; tăng cường công cụ quản lý nhà nước và cơ chế đồng quản lý; xây dựng hệ thống cảnh báo, kiểm soát ô nhiễm môi trường, và cảnh báo, đảm bảo an ninh nuôi biển; đồng thời, thiết lập chuỗi giá trị, liên kết trại nuôi với hệ thống cung cấp thức ăn, giống, chế biến, tiêu thụ, phân phối, v.v... đã đem lại hiệu quả kinh tế cao, từng bước cung cấp sản phẩm thay thế cho hoạt động khai thác thủy sản.

Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã đề ra định hướng phát triển mạnh, bền vững kinh tế biển trên nền tảng tăng trưởng xanh, bảo tồn đa dạng sinh học, hệ sinh thái biển, trong đó ưu tiên phát triển ngành nuôi trồng và khai thác hải sản biển. Nghị quyết số 12-NQ/TU ngày 20/4/2023 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy Nghệ An về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng nâng cao hiệu quả thực hiện Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định mục tiêu Nghệ An trở thành tỉnh mạnh về kinh tế biển, đưa kinh tế biển tỉnh Nghệ An đạt các tiêu chí về phát triển bền vững kinh tế biển đóng góp nguồn ngân sách lớn cho tỉnh.

Với mục tiêu phát triển bền vững ngành thủy sản Quyết định số 339/QĐ-TTg ngày 11/3/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2030 tầm nhìn đến năm 2045 đã nêu rõ “*Phát triển thủy sản trên biển thành một lĩnh vực sản xuất hàng hóa, khuyến khích phát triển nuôi trồng thủy sản quy mô công nghiệp và ở các vùng biển mở; tạo khối lượng sản phẩm lớn phục vụ chế biến xuất khẩu và tiêu thụ nội địa*”. Quyết định số 1664/QĐ-TTg ngày 04/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định mục tiêu: “*Phát triển nuôi biển trở thành một ngành sản xuất hàng hóa quy mô lớn, công nghiệp, đồng bộ, an toàn, hiệu quả, bền vững và bảo vệ môi trường sinh thái; tạo ra sản phẩm có thương hiệu, đáp ứng nhu cầu của thị trường trong*

nước và xuất khẩu; giải quyết việc làm, cải thiện điều kiện kinh tế xã hội và nâng cao thu nhập cho cộng đồng cư dân ven biển; góp phần tham gia bảo vệ an ninh, quốc phòng vùng biển đảo của Tổ quốc". Việc phát triển các mô hình nuôi biển xa bờ cũng góp phần thực hiện chủ trương "*gắn phát triển kinh tế - xã hội với củng cố quốc phòng an ninh, giữ vững chủ quyền biển đảo quốc gia*" nêu trong Nghị quyết 09.

Do đó, cần thiết phải có chính sách đặc thù đối với nuôi biển nhằm khuyến khích các doanh nghiệp, hộ dân đầu tư phát triển nuôi biển theo hướng công nghiệp, gia tăng giá trị, thân thiện môi trường ở các vùng biển mở, xa bờ tại Nghệ An để góp phần đạt mục tiêu của Bộ Chính trị đề ra tại Nghị quyết số 09: "Phát triển mạnh kinh tế biển theo hướng: Nuôi trồng, khai thác, chế biến hải sản, nhất là nuôi biển công nghệ cao, thân thiện với môi trường".

Về thẩm quyền giao khu vực biển, cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển: Tại điểm b Khoản 3 Điều 44 Luật Thủy sản 2017 quy định: "Bộ Tài nguyên và Môi trường giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản đối với trường hợp quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 39 của Luật này". Tại Khoản 2 Điều 39 Luật Thủy sản 2017 quy định: "*Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển cho tổ chức, cá nhân Việt Nam trong khu vực biển ngoài 06 hải lý, khu vực biển giáp ranh giữa các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, khu vực biển nằm đồng thời trong và ngoài 06 hải lý*".

Về cơ chế kiểm soát, tránh chuyển nhượng thứ cấp cho người nước ngoài: việc chuyển nhượng dự án đầu tư đã được quy định cụ thể tại Điều 46 Luật Đầu tư, do vậy nếu phát sinh trường hợp chuyển nhượng dự án thì sẽ được thực hiện theo đúng quy định pháp luật hiện hành.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Phát triển nghề nuôi trồng thủy sản tỉnh Nghệ An theo phương thức nuôi công nghiệp, hiện đại, quy mô lớn, đem lại hiệu quả kinh tế cao, đảm bảo an toàn thực phẩm, bảo vệ môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu. Hình thành vùng nuôi biển xa bờ vừa đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội, vừa góp phần đảm bảo an ninh quốc phòng, chủ quyền biển đảo quốc gia; đón đầu xu thế nuôi biển của các nước trong khu vực và trên thế giới.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển thuộc phạm vi khu vực biển do tỉnh Nghệ An quản lý

Trên cơ sở ý kiến chấp thuận của Bộ Quốc phòng, Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển và cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển cho nhà đầu tư trong nước trong khu vực biển ngoài 6 hải lý, khu vực biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

* Tác động về kinh tế: Hoạt động nuôi trồng thủy sản ven biển vẫn diễn ra bình thường, luôn tiềm ẩn nhiều rủi ro và ngày một chùng chéo, xung đột với các ngành kinh tế khác; không có cơ chế để tạo được động lực để thu hút nguồn lực đầu tư phát triển ngành nuôi trồng thủy sản tại các vùng biển xa bờ, vùng biển mở theo định hướng của Đảng và Chính phủ về phát triển kinh tế biển.

* Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

* Tác động về kinh tế:

- Đơn giản hóa về thủ tục giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển cho nhà đầu tư trong nước trong khu vực biển ngoài 6 hải lý, khu vực biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý, thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Nghệ An. Theo đó, nếu thực hiện thủ tục này với thẩm quyền của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì sẽ mất khoảng 1,5 tháng (45 ngày làm việc); còn nếu thực hiện thủ tục này với thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An thì sẽ rút ngắn thời gian thực hiện khoảng 01 tháng (30 ngày làm việc), nên sẽ tiết kiệm được chi phí thời gian thực hiện thủ tục của cơ quan nhà nước.

- Đơn giản hóa về thủ tục cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển cho nhà đầu tư trong nước trong khu vực biển ngoài 6 hải lý, khu vực biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý, thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Nghệ An. Theo đó, nếu thực hiện thủ tục này với thẩm quyền của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thì sẽ mất khoảng 1,5 tháng (45 ngày làm việc); còn nếu thực hiện thủ tục này với thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An thì sẽ rút ngắn thời gian thực hiện

khoảng 01 tháng (30 ngày làm việc), nên sẽ tiết kiệm được chi phí thời gian thực hiện thủ tục của cơ quan nhà nước.

- Chính sách được ban hành và đi vào cuộc sống sẽ tạo điều kiện thuận lợi, chủ động cho địa phương trong việc giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển và cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển cho nhà đầu tư trong nước trong khu vực biển ngoài 6 hải lý, khu vực biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý, thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Nghệ An.

* Tác động về mặt xã hội:

(i) Đối với nhà nước:

Giảm tải công việc cho Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và PTNT và phát sinh thêm nhiệm vụ cho Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An trong việc giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển và cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển cho tổ chức, cá nhân Việt Nam trong khu vực biển ngoài 6 hải lý, khu vực biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý, thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Nghệ An.

(ii) Đối với tổ chức, cá nhân

- Tạo thêm nhiều việc làm cho người dân tại tỉnh Nghệ An. Doanh nghiệp và người dân được tiếp cận với công nghệ và phương pháp nuôi tiên tiến của khu vực và thế giới, có chính sách bảo hiểm đảm bảo an toàn cho hoạt động đầu tư tại các vùng biển xa bờ. Tạo điều kiện thuận lợi cho ngư dân từng bước chuyển đổi các ngành nghề khai thác ven bờ, nghề cắm... sang nuôi trồng thủy sản tại các vùng biển mở đem lại hiệu quả kinh tế, nâng cao đời sống cho người dân tại địa phương; góp phần khẳng định chủ quyền biển, đảo của tổ quốc.

- Khuyến khích cá nhân, tổ chức mạnh dạn đầu tư nuôi biển tại các vùng biển mở để làm mẫu cho việc nuôi biển tại khu vực này nhằm đạt được định hướng, mục tiêu của Bộ Chính trị đề ra tại Nghị quyết số 39-NQ/TW.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới. Đồng thời, giải pháp này còn góp phần tạo cơ hội, điều kiện để tiếp cận việc làm của lao động nữ ở các khu vực ven biển.

* Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này sẽ dẫn đến thay đổi TTHC về giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển và cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển cho nhà đầu tư trong nước trong khu vực biển ngoài 6 hải lý, khu vực biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý, thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Nghệ An (thay đổi thẩm quyền từ Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và PTNT xuống cho Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An).

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan.

- Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với các Luật, Nghị định có liên quan nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

2. Chính sách 2: Áp dụng mức ưu đãi đầu tư đối với dự án nuôi trồng thủy sản thuộc phạm vi khu vực biển do tỉnh Nghệ An quản lý

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Về xác định địa bàn ưu đãi đầu tư theo Nghị định số 31/2021/NĐ-CP của Chính phủ: tỉnh Nghệ An có 5 huyện, thị ven biển là Hoàng Mai, Quỳnh Lưu, Diễn Châu, Nghi Lộc, Cửa Lò đều thuộc địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn theo quy định tại mục 32 Phụ lục III; đồng thời, lĩnh vực nuôi trồng thủy sản là lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư theo quy định tại mục A.II.2 Phụ lục II.

Về mức ưu đãi tiền thuê đất, thuê mặt nước đối với các dự án nuôi trồng thủy sản trên biển (lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư): miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước cho cả thời hạn thuê đối với dự án nuôi trồng thủy sản được đầu tư tại địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước 15 năm đối với dự án nuôi trồng thủy sản được đầu tư tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước 11 năm đối với dự án nuôi trồng thủy sản (Điểm a Khoản 1, Điểm c, Điểm d Khoản 3 Điều 19 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước).

Về ưu đãi thuế TNDN đối với thu nhập từ nuôi trồng thủy sản (theo thu nhập, không theo dự án):

* Miễn thuế TNDN đối với: “Thu nhập từ trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng, chế biến nông sản, thủy sản, sản xuất muối của hợp tác xã; thu nhập của hợp tác xã hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; thu nhập của doanh nghiệp từ trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng, chế biến nông sản, thủy sản ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; thu nhập từ hoạt động đánh bắt hải sản.” (Khoản 1 Điều 4 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp hợp nhất).

* Áp dụng thuế suất thuế TNDN 10% đối với: “d) Thu nhập của doanh nghiệp từ: trồng, chăm sóc, bảo vệ rừng; nuôi trồng, chế biến nông, thủy sản ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; nuôi trồng lâm sản ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; sản xuất, nhân và lai tạo giống cây trồng, vật nuôi; sản xuất, khai thác và tinh chế muối, trừ sản xuất muối quy định tại khoản 1 Điều 4 của Luật này; đầu tư bảo quản nông sản sau thu hoạch, bảo quản nông sản, thủy sản và thực phẩm.” (Điểm d Khoản 2 Điều 13 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp hợp nhất)

* Áp dụng thuế suất thuế TNDN 15% đối với: “thu nhập của doanh nghiệp trồng trọt, chăn nuôi, chế biến trong lĩnh vực nông nghiệp và thủy sản không thuộc địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn” (Khoản 3a Điều 13 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp hợp nhất).

Về ưu đãi thuế TNDN đối với dự án đầu tư mới tại các địa bàn cần thu hút đầu tư:

* Miễn thuế TNDN trong 4 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo, áp dụng thuế suất 10% trong 15 năm đối với Thu nhập của doanh nghiệp từ thực hiện dự án đầu tư mới tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, khu kinh tế, khu công nghệ cao (điểm a khoản 1 Điều 13 và khoản 1 Điều 14 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp hợp nhất).

* Miễn thuế TNDN trong 2 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 4 năm tiếp theo, áp dụng thuế suất 17% trong 10 năm đối với Thu nhập của doanh nghiệp từ thực hiện dự án đầu tư mới tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn (khoản 3 Điều 13 và khoản 2 Điều 14 Luật thuế thu nhập doanh nghiệp hợp nhất).

Hiện nay, chưa có quy định xác định cụ thể địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn đối với các khu vực biển của Nghệ An để nuôi trồng thủy sản. Theo đó, nếu áp dụng chế độ hiện hành thì thu nhập doanh nghiệp từ hoạt động nuôi trồng thủy sản ngoài khơi của Nghệ An sẽ chỉ được áp dụng mức thuế suất thuế TNDN 15% và việc miễn tiền thuê mặt nước cho thời hạn 11 năm.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Để khuyến khích các nhà đầu tư trong nước triển khai dự án đầu tư mới về nuôi trồng thủy sản xa bờ, chính sách này đề xuất phạm vi nuôi trồng thủy sản trên biển ngoài vùng biển 6 hải lý, vùng biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý có thể áp dụng mức ưu đãi như dự án đầu tư mới tại địa bàn đặc biệt khó khăn; từ 3-6 hải lý có thể áp dụng mức ưu đãi như dự án đầu tư mới địa bàn khó khăn. Về cơ chế kiểm soát, tránh chuyển nhượng thứ cấp cho người nước ngoài: việc chuyển nhượng dự án đầu tư đã được quy định cụ thể tại Điều 46 Luật Đầu tư, do

vậy nếu phát sinh trường hợp chuyển nhượng dự án thì sẽ được thực hiện theo đúng quy định pháp luật hiện hành.

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

a) Giải pháp 1: Thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2:

Đối với tiền thuê mặt nước, vì đây là khu vực nhạy cảm về an ninh, quốc phòng và vẫn có những lo ngại về việc nước ngoài đầu tư “núp bóng” cá nhân, doanh nghiệp Việt Nam, chính sách đề xuất không miễn hoàn toàn tiền thuê mặt nước, mà chỉ nên miễn có thời hạn. Việc thu một phần (không đáng kể) tiền sử dụng mặt nước trong trường hợp này không vì mục đích số thu, mà nhằm thể hiện chủ quyền trong các trường hợp tranh chấp phát sinh (nếu có). Do đó, chính sách đề xuất áp dụng mức ưu đãi về thời hạn miễn tiền sử dụng mặt nước cho các dự án nuôi trồng thủy sản trong phạm vi 3-6 hải lý bằng mức của địa bàn khó khăn (15 năm); đối với các dự án ngoài vùng biển 6 hải lý, vùng biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý, sẽ lấy bằng mức của địa bàn khó khăn (15 năm) và giảm 50% cho thời gian còn lại.

Việc đề xuất chính sách ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, tiền thuê mặt nước nêu trên được áp dụng đối với tất cả các tổ chức, cá nhân có dự án nuôi trồng thủy sản trên biển đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư, giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển và cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển.

(ii) Miễn 15 năm và giảm 50% cho thời gian còn lại đối với tiền sử dụng khu vực biển của dự án nuôi trồng thủy sản trên biển của tổ chức, cá nhân là nhà đầu tư trong nước có hoạt động nuôi trồng thủy sản trên biển ngoài 6 hải lý; khu vực nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý.

Áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp 10%, miễn thuế 4 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo đối với thu nhập của tổ chức là nhà đầu tư trong nước từ dự án nuôi trồng thủy sản trên biển ngoài 6 hải lý; khu vực nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý.

(iii) Miễn 15 năm đối với tiền sử dụng khu vực biển của dự án nuôi trồng thủy sản trên biển của tổ chức, cá nhân là nhà đầu tư trong nước có hoạt động nuôi trồng thủy sản trên biển từ 3-6 hải lý.

Áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp 17%, miễn thuế 2 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 4 năm tiếp theo đối với thu nhập của tổ chức là nhà đầu tư trong nước từ dự án nuôi trồng thủy sản trên biển từ 3-6 hải lý.

(iv) Trong khả năng cân đối ngân sách địa phương, Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định hỗ trợ kinh phí mua bảo hiểm tai nạn cho người lao động làm việc trên lồng bè nuôi trồng thủy sản và trên các phương tiện phục vụ cho hoạt động nuôi trồng thủy sản trên biển; hỗ trợ kinh phí mua bảo hiểm rủi ro thiên tai đối với đối tượng thủy sản nuôi trên biển.

(v) Tổ chức, cá nhân không được hưởng ưu đãi theo quy định tại điểm (ii) và (iii) chính sách này trong trường hợp vi phạm các quy định về giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển và cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển theo quy định pháp luật có liên quan.

Đồng thời, nội dung chính sách cũng quy định rõ trường hợp doanh nghiệp đã được hưởng ưu đãi theo quy định tại chính sách này, trong quá trình thực hiện, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phát hiện không thuộc đối tượng được hưởng ưu đãi thì doanh nghiệp không được hưởng ưu đãi đó. Trường hợp nhà đầu tư, tổ chức, cá nhân được giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản trên biển và cấp phép nuôi trồng thủy sản trên biển không sử dụng đúng mục đích (như trường hợp lợi dụng đăng ký kinh doanh nuôi trồng thủy sản ngoài khơi để triển khai hoạt động thu mua hoặc các hoạt động đầu tư núp bóng và các hoạt động không phù hợp khác, lợi dụng trốn thuế,...), không tuân thủ các quy định pháp luật liên quan thì việc thu hồi Quyết định giao khu vực biển, Giấy phép nuôi trồng thủy sản trên biển, Quyết định chủ trương đầu tư, Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư dự án được thực hiện theo quy định của Luật Biển Việt Nam, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, Luật Thủy sản, Luật Đầu tư và pháp luật khác có liên quan.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

* Tác động về kinh tế: Khó thu hút được các nhà đầu tư tiềm năng.

* Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

* Tác động về kinh tế:

(i) Đối với nhà nước:

- Lợi ích:

+ Giúp tỉnh Nghệ An thu hút được các doanh nghiệp, nhà đầu tư triển khai thực hiện các dự án nuôi trồng thủy sản trên biển xa bờ; từng bước chuyển đổi nuôi trồng thủy sản truyền thống, nhỏ lẻ, gần bờ sang nuôi trồng theo hướng công nghiệp, hiện đại, quy mô lớn, nhất là tại các vùng biển mở, bảo đảm an toàn thực phẩm, bảo vệ môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu.

- Chi phí:

+ Giảm nguồn thu cho ngân sách nhà nước từ việc thực hiện ưu đãi miễn, giảm tiền sử dụng khu vực biển và thuế thu nhập doanh nghiệp của dự án nuôi trồng thủy sản trên biển của tổ chức, cá nhân là nhà đầu tư trong nước có hoạt động nuôi trồng thủy sản trên biển.

+ Ngân sách nhà nước phải bỏ ra để hỗ trợ kinh phí mua bảo hiểm tai nạn cho người lao động làm việc trên lồng bè nuôi trồng thủy sản và trên các phương tiện phục vụ cho hoạt động nuôi biển; hỗ trợ kinh phí mua bảo hiểm rủi ro thiên tai đối với đối tượng thủy sản nuôi trên biển trong phạm vi khu vực biển do tỉnh Nghệ An quản lý.

(ii) Đối với tổ chức, cá nhân có hoạt động nuôi biển:

Lợi ích:

- Các dự án nuôi trồng thủy sản trên biển của tổ chức, cá nhân là nhà đầu tư trong nước có hoạt động nuôi trồng thủy sản trên biển được hưởng các ưu đãi sau:

(i) Ngoài vùng biển 6 hải lý, vùng biển nằm đồng thời trong và ngoài 6 hải lý: Ưu đãi thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp 10% trong suốt thời hạn thực hiện dự án, miễn 4 năm và giảm 50% trong 9 năm tiếp theo đối với thu nhập của doanh nghiệp từ dự án nuôi trồng thủy sản trên biển; miễn 15 năm và giảm 50% cho thời gian còn lại đối với tiền sử dụng khu vực biển.

(ii) Trong vùng biển từ 3-6 hải lý: Ưu đãi thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp 17% trong suốt thời hạn thực hiện dự án, miễn 2 năm và giảm 50% trong 4 năm tiếp theo đối với thu nhập của doanh nghiệp từ dự án nuôi trồng thủy sản trên biển; miễn 15 năm đối với tiền sử dụng khu vực biển.

Các ưu đãi nêu trên nhằm tăng tính khuyến khích các nhà đầu tư trong nước phát triển nuôi biển theo hướng công nghiệp, gia tăng giá trị, thân thiện môi trường ở các vùng biển mở, xa bờ tại Nghệ An. Việc phát triển các mô hình nuôi biển xa bờ cũng góp phần thực hiện chủ trương “gắn phát triển kinh tế - xã hội với củng cố quốc phòng an ninh, giữ vững chủ quyền biển đảo quốc gia” nêu trong Nghị quyết 09-NQ/TW của Bộ Chính trị.

*** Tác động về mặt xã hội:**

- Tạo thêm nhiều việc làm cho người dân tại tỉnh Nghệ An. Doanh nghiệp và người dân được tiếp cận với công nghệ và phương pháp nuôi tiên tiến của khu vực và thế giới, có chính sách bảo hiểm đảm bảo an toàn cho hoạt động đầu tư tại các vùng biển xa bờ. Tạo điều kiện thuận lợi cho ngư dân từng bước chuyển đổi các ngành nghề khai thác ven bờ, nghề cắm... sang nuôi trồng thủy sản tại các vùng biển mở đem lại hiệu quả kinh tế, nâng cao đời sống cho người dân tại địa phương; góp phần khẳng định chủ quyền biển, đảo của tổ quốc.

- Khuyến khích cá nhân, tổ chức mạnh dạn đầu tư nuôi biển tại các vùng biển mở để làm mẫu cho việc nuôi biển tại khu vực này nhằm đạt được định hướng, mục tiêu của Bộ Chính trị đề ra tại Nghị quyết số 09-NQ/TW.

- Việc đầu tư cho việc nuôi biển công nghệ cao tại các vùng biển mở đòi hỏi nguồn kinh phí đầu tư là rất lớn, vì vậy cần có chính sách bảo hiểm đối với cơ sở nuôi biển trong đó có đối tượng nuôi trong trường hợp khi gặp rủi ro thiên tai để đảm bảo an toàn trong quá trình đầu tư, thực hiện của chủ đầu tư và để đảm bảo cho các Ngân hàng cho vay để triển khai thực hiện.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới. Đồng thời, giải pháp này còn góp phần tạo cơ hội, điều kiện để tiếp cận việc làm của lao động nữ ở các khu vực ven biển.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không làm phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan.

- Về tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với các Luật, Nghị định có liên quan nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2. Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội.

V. Tổ chức bộ máy và biên chế

1. Chính sách 1. Phân cấp thẩm quyền cho Hội đồng nhân dân tỉnh:

a) Quyết định tổ chức bộ máy, số lượng và chức năng, nhiệm vụ các phòng, ban chuyên môn, đơn vị trực thuộc Ủy ban nhân dân thành phố Vinh (với số lượng không quá 14 phòng chuyên môn, tăng thêm 02 phòng so với quy định hiện nay).

b) Căn cứ quy mô dân số, hoạt động kinh tế và đặc điểm địa bàn, quyết định cơ cấu, số lượng cán bộ, công chức tại xã, phường, thị trấn; quyết định số lượng, chức danh, chế độ chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách tại các xã, phường, thị trấn, bảo đảm tinh gọn tổ chức bộ máy. Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành tiêu chí, tiêu chuẩn, định mức đối với số lượng cán bộ, công chức tại xã, phường, thị trấn;

c) Quyết định mức thu nhập cho các chuyên gia, nhà khoa học, người có tài năng đặc biệt của tỉnh; quyết định về nguyên tắc, tiêu chuẩn, điều kiện, quy trình, mức thu nhập và các chính sách khác để tuyển dụng công chức, viên chức đối với người có trình độ cao phù hợp với nhu cầu tuyển dụng của tỉnh.

1.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về tổ chức bộ máy, số lượng và chức năng, nhiệm vụ các phòng, ban chuyên môn, đơn vị trực thuộc Ủy ban nhân dân thành phố Vinh.

Khoản 4 Điều 9 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định: “Chính phủ quy định cụ thể tổ chức và hoạt động của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện”.

Căn cứ Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 05/5/2014 của Chính phủ, được sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 108/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thì UBND thành phố Vinh có 12 phòng chuyên môn trực thuộc thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên các ngành, lĩnh vực theo quy định.

Khoản 3 Điều 53 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định: “3. Hội đồng nhân dân thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương thành lập Ban pháp chế và Ban kinh tế - xã hội”. Khoản 16 Điều 2 Luật sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức quyền địa phương năm 2019 quy định thành phố thuộc tỉnh có 01 Phó chủ tịch Hội đồng nhân dân. Khoản 1 Điều 55 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương loại I có không quá ba (03) Phó Chủ tịch.

Đối với thành phố Vinh, theo Đề án điều chỉnh địa giới hành chính để mở rộng thành phố Vinh và thành lập các phường trực thuộc, sau khi sáp nhập thị xã Cửa Lò và 04 xã của huyện Nghi Lộc thì Thành phố sẽ có diện tích 166,25 km², dân số 568.722 người; 36 đơn vị hành chính cấp xã..., đây sẽ là tiền đề để phát

triển Thành phố trở thành đô thị văn minh, hiện đại, là trung tâm kinh tế, văn hóa của vùng Bắc Trung Bộ và là một trong những đô thị lớn của cả nước. Với yêu cầu nhiệm vụ, công việc ngày càng cao, đặc biệt sau mở rộng địa giới hành chính, Thành phố sẽ phát sinh nhiều nhiệm vụ trên các lĩnh vực như: Trật tự đô thị - xây dựng, giao thông vận tải, du lịch - dịch vụ, khoa học công nghệ,... nên với số lượng phòng chuyên môn hiện tại chưa thể đáp ứng toàn diện công tác quản lý nhà nước trong tình hình mới và tạo bước tiến mạnh mẽ trong xây dựng và phát triển vượt trội thành phố Vinh. Do đó, cơ chế linh hoạt trong quản lý địa phương chủ động thành lập mới các phòng chuyên môn trực thuộc UBND Thành phố nhằm thực hiện chức năng Quản lý nhà nước với những lĩnh vực, nhiệm vụ mới trên cơ sở đặc thù tình hình phát triển của thành phố Vinh.

b) Về cơ cấu, số lượng cán bộ, công chức tại xã, phường, thị trấn; số lượng, chức danh, chế độ chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách tại các xã, phường, thị trấn, bảo đảm tinh gọn tổ chức bộ máy.

Khoản 5 Điều 61 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 và Khoản 1, khoản 4 Điều 2 Nghị định số 34/2019/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 2019 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.

UBND tỉnh đề xuất cơ chế chính sách giao thẩm quyền cho Hội đồng nhân dân tỉnh thực hiện (khác với khoản 5 Điều 61 của Luật Cán bộ, công chức năm 2008 do Chính phủ quy định cụ thể số lượng cán bộ, công chức cấp xã). Trong quá trình phát triển tỉnh vẫn gặp nhiều trở ngại, bất cập, chưa phát huy hết tiềm năng của mình do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân cần xem xét đánh giá là cơ cấu, số lượng cán bộ, công chức phường, xã, thị trấn chưa tương xứng, phù hợp với đặc điểm, tình hình phát triển của từng địa bàn, giữa đô thị và nông thôn. Với quy mô dân số đứng thứ tư cả nước, yêu cầu đặt ra là các quyết định quản lý hành chính của chính quyền cấp tỉnh phải được triển khai đến chính quyền cơ sở, đến người dân, doanh nghiệp nhanh và chính xác, kịp thời, đồng bộ, hạn chế được cấp trung gian. Bên cạnh đó, do hoạt động phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh có tính chất liên thông, liên kết và phát triển mở rộng giữa các địa phương. Do đó, yêu cầu cấp thiết cần có một đội ngũ cán bộ, công chức phường, xã, thị trấn đủ năng lực đáp ứng, đủ trình độ chuyên môn nghiệp vụ.

Bộ Chính trị đã ban hành Quyết định số 72-QĐ/TW ngày 18 tháng 7 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương về biên chế các cơ quan Đảng, Mặt trận tổ quốc, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương và các tỉnh uỷ, thành uỷ, đảng uỷ khối trực thuộc trung ương giai đoạn 2022-2026, theo đó quy định cụ thể số lượng cán bộ, công chức cấp xã giai đoạn 2022 - 2026 (trong đó, 205.751 cán bộ, công chức cấp xã cho 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương). Số lượng cán bộ, công chức

cấp xã của 63 tỉnh, thành phố đã được phân bổ và tính trên số lượng quy định của pháp luật, nên không có cơ sở để tỉnh sử dụng số lượng cán bộ, công chức được giao tại Quyết định số 72-QĐ/TW của các tỉnh, thành phố khác để bố trí số lượng cán bộ, công chức phường, xã, thị trấn trên địa bàn tỉnh.

Từ cơ sở thực tiễn, yêu cầu trong thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước của chính quyền địa phương, cần xây dựng cụ thể các quy định về các tiêu chí, tiêu chuẩn để phân bổ, định mức số lượng cán bộ, công chức phường, xã, thị trấn trên địa bàn tỉnh phù hợp với quy mô dân số, tình hình phát triển kinh tế - xã hội và đặc điểm địa bàn. Từ tiêu chí cụ thể được quy định thì hàng năm Hội đồng nhân dân tỉnh sẽ quyết định cơ cấu, số lượng cán bộ, công chức phường, xã, thị trấn và Ủy ban nhân dân tỉnh trên số lượng đó giao về cho Ủy ban nhân dân huyện, thành, thị bố trí, phân bổ số lượng cán bộ, công chức tránh tình trạng cào bằng giữa các địa phương và đảm bảo tổ chức bộ máy hợp lý với đặc điểm tình hình từng địa phương.

c) Về thu nhập cho các chuyên gia, nhà khoa học, người có tài năng đặc biệt của tỉnh; tuyển dụng công chức, viên chức đối với người có trình độ cao.

Kết luận số 14-KL/TW ngày 22/9/2021 của Bộ Chính trị về chủ trương khuyến khích và bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo vì lợi ích chung.

Gạch đầu dòng thứ nhất, điểm đ khoản 3.1 mục 3 Phần II Nghị quyết số 27-NQ/TW về cải cách tiền lương có quy định: “Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị được sử dụng quỹ tiền lương và kinh phí chi thường xuyên được giao hằng năm để thuê chuyên gia, nhà khoa học, người có tài năng đặc biệt thực hiện nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức, đơn vị và quyết định mức chi trả thu nhập tương xứng với nhiệm vụ được giao” (không giới hạn cụ thể). Đồng thời, các quy định hiện hành cũng không khống chế mức thu nhập tối đa đối với chuyên gia, nhà khoa học và người có tài năng đặc biệt.

Lực lượng chuyên gia, nhà khoa học và người có tài năng đặc biệt là nguồn chất xám có giá trị và tầm quan trọng đặc biệt, có vai trò dẫn dắt và xây dựng nguồn nhân lực chất lượng cao phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là các ngành, lĩnh vực mũi nhọn. Đội ngũ nhân lực này không đông đảo về số lượng và luôn được các quốc gia, địa phương, tổ chức, doanh nghiệp tập trung chiêu mộ, mời gọi. Do đó, muốn thu hút và giữ chân nhân tài thì tỉnh Nghệ An phải có chính sách đãi ngộ hấp dẫn để có thể cạnh tranh với các quốc gia, tổ chức, doanh nghiệp trong và ngoài nước.

Mặt khác, cơ chế, chính sách tương tự đã được Quốc hội cho phép áp dụng thí điểm đối với tại Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:

- Tạo cơ chế phát triển hệ thống chính trị cơ sở của tỉnh đảm bảo tổ chức bộ máy, cơ cấu vị trí việc làm, số lượng cán bộ, công chức, viên chức, người lao động đáp ứng các nhiệm vụ cần triển khai ngay, đồng bộ hóa khi Nghị quyết thay thế được thông qua. Cho phép tỉnh thực hiện chủ động xây dựng cơ cấu, số lượng cán bộ, công chức, người hoạt động không chuyên trách phường, xã, thị trấn, tỉnh sẽ chủ động xây dựng tiêu chí, tiêu chuẩn để tuyển dụng, bố trí đội ngũ phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ vị trí đảm nhận.

- Giúp thành phố Vinh giải quyết được những khó khăn, bất cập trong việc tổ chức bộ máy và biên chế, tạo điều kiện để thành phố Vinh hoàn thành các nhiệm vụ chính trị được giao.

- Giúp tỉnh Nghệ An thu hút được nguồn nhân lực chất lượng cao để góp phần thực hiện mục tiêu phát triển đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép áp dụng thí điểm các chính sách đặc thù về phân cấp và phân quyền cho Hội đồng nhân dân tỉnh:

- Quyết định tổ chức bộ máy, số lượng và chức năng, nhiệm vụ các phòng, ban chuyên môn, đơn vị trực thuộc Ủy ban nhân dân thành phố Vinh (với số lượng không quá 14 phòng chuyên môn, tăng thêm 02 phòng so với quy định hiện nay).

- Căn cứ quy mô dân số, hoạt động kinh tế và đặc điểm địa bàn, quyết định cơ cấu, số lượng cán bộ, công chức tại xã, phường, thị trấn; quyết định số lượng, chức danh, chế độ chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách tại các xã, phường, thị trấn, bảo đảm tinh gọn tổ chức bộ máy. Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành tiêu chí, tiêu chuẩn, định mức đối với số lượng cán bộ, công chức tại xã, phường, thị trấn;

- Quyết định mức thu nhập cho các chuyên gia, nhà khoa học, người có tài năng đặc biệt của tỉnh; quyết định về nguyên tắc, tiêu chuẩn, điều kiện, quy trình, mức thu nhập và các chính sách khác để tuyển dụng công chức, viên chức đối với người có trình độ cao phù hợp với nhu cầu tuyển dụng của tỉnh.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

* Tác động về kinh tế:

- Hoạt động chỉ đạo điều hành vẫn diễn ra bình thường, nhưng chưa tạo được sự chủ động, bảo đảm các điều kiện thuận lợi về tổ chức bộ máy, biên chế để thực hiện các nhiệm vụ phát triển.

- Thiếu nguồn nhân lực triển khai thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội và các vướng mắc, khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện các vấn đề an sinh - xã hội, quản lý đất đai, quản lý xây dựng, cung cấp dịch vụ công sẽ làm ảnh hưởng đến tiến độ giải quyết các yêu cầu của người dân, gây chậm trễ hoặc ảnh hưởng đến lợi ích cá nhân của người dân khi xử lý các công việc khẩn thiết hoặc cấp bách.

* Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

* Tác động về kinh tế:

+ Tác động tích cực về kinh tế vì việc phân cấp thẩm quyền, tổ chức bộ máy, biên chế sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý và điều hành phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương; nâng cao chất lượng đối với các quyết sách về phát triển đô thị, hạ tầng... cũng như tăng cường giám sát, chất vấn, phản biện, giúp đảm bảo mục tiêu kinh tế - xã hội của thành phố Vinh. Với cơ chế mới này, sẽ giúp bộ máy chính quyền thành phố Vinh được tổ chức ưu việt và rõ ràng hơn, phù hợp với tình hình và yêu cầu phát triển của Thành phố. Việc thành lập mới một số phố trong giải quyết các nhiệm vụ trên các lĩnh vực hiệu quả hơn và thuận lợi cho việc sắp xếp đội ngũ cán bộ, công chức khi sáp nhập địa giới hành chính. Dự kiến, sau khi thành lập một số phòng chuyên môn mới thì sẽ nâng cao hiệu lực, hiệu quả, tính chuyên nghiệp trong công tác quản lý nhà nước đối với một số lĩnh vực như: Quản lý đô thị - Xây dựng - Giao thông vận tải; Khoa học công nghệ, Du lịch, Dịch vụ... nhằm thu hút được nhiều nguồn lực đầu tư, đóng góp vào tăng trưởng chung của tỉnh Nghệ An.

* Tác động về mặt xã hội: Tác động tích cực về mặt xã hội. Thực hiện chính sách sẽ góp phần giải quyết tốt hơn các yêu cầu, nhiệm vụ của xã hội đang đặt ra đối với tỉnh Nghệ An nói chung và thành phố Vinh nói riêng.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh các thủ tục hành chính, mặt khác giúp việc giải quyết các thủ tục hành chính sẽ nhanh và hiệu quả hơn.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

(i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan; (ii) Đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật) và Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 18/7/2023 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tinh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

2. Chính sách 2. Ủy ban nhân dân tỉnh có thẩm quyền sau đây:

a) *Quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh bảo đảm các nguyên tắc, tiêu chí, điều kiện theo quy định của pháp luật;*

b) *Quyết định chuyển một số chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật thuộc chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh cho các cơ quan chuyên môn, cơ quan hành chính khác thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, Ủy ban nhân dân huyện, thành phố, thị xã.*

c) *Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An được bổ sung thêm 01 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh so với quy định hiện hành để phụ trách địa bàn vùng miền núi. Chính phủ quy định chi tiết nội dung này.*

2.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh

Điểm c khoản 2 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ: “10. Quyết định thành lập, sáp nhập, giải thể các cơ quan, tổ chức khác thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; quyết định thành lập hội

đồng, Ủy ban hoặc ban khi cần thiết để giúp Thủ tướng Chính phủ nghiên cứu, chỉ đạo, phối hợp giải quyết những vấn đề quan trọng liên ngành”.

- Điều 19 Nghị định số 120/2020/NĐ-CP ngày 07 tháng 10 năm 2020 của Chính phủ quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập như sau:

“Điều 19. Thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ

1. Chính phủ quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể: Đơn vị sự nghiệp công lập được quy định tại Nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và đơn vị sự nghiệp công lập thuộc thẩm quyền quyết định của Chính phủ theo quy định của luật chuyên ngành.

2. Thủ tướng Chính phủ

a) Phê duyệt quy hoạch mạng lưới các đơn vị sự nghiệp công lập theo ngành, lĩnh vực; ban hành danh mục dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu trong từng ngành, lĩnh vực (trừ trường hợp luật chuyên ngành có quy định khác);

b) Quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể: Đơn vị sự nghiệp công lập quy định tại điểm a, b khoản 1, khoản 2, khoản 3, điểm a khoản 4 Điều 2 Nghị định này (trừ đơn vị quy định tại khoản 1 Điều này); đơn vị sự nghiệp công lập thuộc thẩm quyền quyết định của Thủ tướng Chính phủ theo quy định của luật chuyên ngành và đơn vị sự nghiệp công lập khác theo quy định của pháp luật.”

- Điểm a khoản 4 Điều 2 Nghị định 120/2020/NĐ-CP quy định: Đơn vị sự nghiệp công lập thuộc phạm vi quản lý của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh), gồm: a) Đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 120/2020/NĐ-CP quy định nguyên tắc thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập:

Việc thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập phải bảo đảm đúng điều kiện, trình tự, thủ tục và thẩm quyền quy định tại Nghị định này (trường hợp pháp luật chuyên ngành có quy định khác thì thực hiện theo quy định của pháp luật chuyên ngành); một đơn vị sự nghiệp công lập có thể cung ứng nhiều dịch vụ sự nghiệp công cùng loại.

Như vậy, việc thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ trừ trường hợp pháp luật chuyên ngành có quy định khác. Tỉnh Nghệ An đề xuất cơ chế chính sách giao thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ (được quy định trong Luật Tổ chức chính phủ) cho Ủy ban nhân dân tỉnh được quyết định việc thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc UBND tỉnh.

Trước yêu cầu nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực và đẩy mạnh tính đổi mới, sáng tạo, tích cực, chủ động của địa phương, tỉnh Nghệ An cần được phân cấp mạnh mẽ một số thẩm quyền đối với hoạt động của đơn vị sự nghiệp của UBND tỉnh như tự xem xét, quyết định thành lập mới hoặc giải thể các đơn vị sự nghiệp trực thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh không phù hợp với nhu cầu thực tiễn. Do đó, việc phân cấp thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân tỉnh sẽ giải quyết được các khó khăn, bất cập hiện nay như: giảm bớt các quy trình, thủ tục hành chính, tiết kiệm thời gian, chi phí cho cơ quan nhà nước và đơn vị đề xuất; phù hợp với tình hình và nhu cầu thực tế của địa phương; tăng tính chủ động và tự chịu trách nhiệm của địa phương.

b) Về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật thuộc chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh

Căn cứ khoản 29 Điều 2 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định: “Chính phủ quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức, biên chế của cơ quan tham mưu, giúp việc, phục vụ hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện; quy định việc tổ chức công tác tham mưu, giúp việc, phục vụ hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp xã”.

Như vậy, việc quy định chức năng, nhiệm vụ cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương thuộc thẩm quyền của Chính phủ.

Tỉnh Nghệ An đề xuất cơ chế giao thẩm quyền của Chính phủ cho tỉnh được chủ động quyết định giao chức năng, nhiệm vụ của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh cho các cơ quan chuyên môn khác, cơ quan hành chính khác thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, Ủy ban nhân dân huyện, thành phố, thị xã (khác với quy định của Chính phủ theo Luật sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương)

Trong thực tiễn có một số chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chuyên môn theo quy định của Chính phủ có thể giao Ủy ban nhân dân cấp huyện và cơ quan hành chính khác thực hiện sẽ giúp tăng cường công tác quản lý sâu sát, kịp thời, hiệu quả hơn. Tuy nhiên, hiện nay Ủy ban nhân dân tỉnh không thể chủ động thực hiện việc giao chức năng nhiệm vụ do Luật Tổ chức chính phủ quy định thẩm quyền của Chính phủ, nên vẫn còn một số hạn chế trong quá trình thực hiện như:

Trong quá trình thực thi quy định và trong thực tiễn quản lý điều hành, một số cơ quan, đơn vị có nhiệm vụ chưa phù hợp (như: lĩnh vực quản lý công trình giao thông, quản lý đầu tư xây dựng, du lịch, tài chính...). Do đó, đề xuất cho

phép UBND tỉnh được giao thẩm quyền chuyển một số chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan chuyên môn với nhau và giữa cơ quan chuyên môn cho cơ quan hành chính khác, Ủy ban nhân dân cấp huyện để phù hợp với đặc điểm thực tiễn tại địa phương.

c) Số lượng phó chủ tịch Ủy ban nhân tỉnh

Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định: Chính phủ quy định về số lượng các phó chủ tịch UBND cấp tỉnh. Theo quy định tại khoản 2, Điều 7 của Nghị định số 08/2016/NĐ-CP ngày 25/01/2016 của Chính phủ về quy định số lượng Phó Chủ tịch UBND, tỉnh Nghệ An được quy định có không quá 04 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Nghệ An là tỉnh có diện tích lớn nhất cả nước (gần 16.500 km²) và dân số đứng thứ 04 cả nước (trên 3,4 triệu người); có đường biên giới dài 419 km trên bộ và đường bờ biển dài 82 km. Toàn tỉnh có 21 huyện, thành phố, thị xã (trong đó có 11 huyện, thị miền núi, núi cao) với hơn 510.000 người dân tộc thiểu số và nhiều tôn giáo đan xen (hơn 293.000 giáo dân). Tỉnh có địa hình đa dạng, thời tiết khắc nghiệt, lụt lội, lũ quét, hạn hán thường xuyên gây nhiều khó khăn trong hoạt động sản xuất, nhất là ở các địa phương miền núi. Miền Tây tỉnh Nghệ An có đường biên giới dài (giáp Lào) tiềm ẩn nhiều vấn đề an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội. Với đặc thù là địa phương có địa bàn vùng miền núi rộng lớn (trên 83% diện tích toàn tỉnh), địa hình chia cắt, hiểm trở nên cần bổ sung thêm 01 phó chủ tịch để phụ trách chuyên về địa bàn vùng miền núi nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn của công việc, góp phần tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo nhằm phát triển kinh tế - xã hội vùng miền Tây Nghệ An theo định hướng tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị.

Mặt khác, cơ chế, chính sách tương tự đã được Quốc hội cho phép áp dụng thí điểm đối với tại Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023 (trương tự mục a, b của Chính sách 2 (theo Điều 9).

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:

- Trước yêu cầu nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực và đẩy mạnh tính đổi mới, sáng tạo, tích cực, chủ động của địa phương, tỉnh Nghệ An cần được phân cấp mạnh mẽ một số thẩm quyền đối với hoạt động của đơn vị sự nghiệp của tỉnh như: tự xem xét, quyết định thành lập mới hoặc giải thể các đơn vị sự nghiệp trực thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh không còn phù hợp với nhu cầu thực tiễn. Do đó, việc phân cấp thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân tỉnh sẽ giải quyết được các khó khăn, bất cập hiện nay như:

+ Giảm bớt các quy trình, thủ tục hành chính, tiết kiệm thời gian, chi phí cho cơ quan nhà nước và đơn vị đề xuất do không phải gửi lấy ý kiến các Bộ

ngành, ý kiến thẩm định của Bộ Nội vụ và trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định.

+ Đảm bảo việc phù hợp với tình hình và nhu cầu thực tế của địa phương. Giải quyết nhanh chóng sắp xếp bộ máy đơn vị sự nghiệp công lập phù hợp với quy hoạch ngành và thực tiễn của tỉnh góp phần cung cấp kịp thời các dịch vụ công cho xã hội, tinh gọn bộ máy khi đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động không hiệu quả, không còn chức năng, nhiệm vụ hoặc phải bổ sung chức năng, nhiệm vụ.

+ Tăng tính chủ động và tự chịu trách nhiệm của địa phương.

- Được chuyển giao chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh với nhau; giữa cơ quan chuyên môn cho các Ủy ban nhân dân cấp huyện và các cơ quan hành chính khác để phù hợp với đặc điểm, tình hình thực tiễn tại địa phương nhưng vẫn đảm bảo thực hiện đầy đủ, không bỏ sót chức năng, nhiệm vụ theo quy định và hiệu quả công tác quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực ở địa phương.

- Tăng cường năng lực chỉ đạo để đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội vùng miền Tây Nghệ An

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép áp dụng thí điểm các chính sách đặc thù về phân cấp và phân quyền cho UBND tỉnh:

- Quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh bảo đảm các nguyên tắc, tiêu chí, điều kiện theo quy định của pháp luật;

- Quyết định chuyển một số chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật thuộc chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh cho các cơ quan chuyên môn, cơ quan hành chính khác thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, Ủy ban nhân dân huyện, thành phố, thị xã.

- Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An được bổ sung thêm 01 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh so với quy định hiện hành để phụ trách địa bàn vùng miền núi. Chính phủ quy định chi tiết nội dung này.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

* Tác động về kinh tế: Hoạt động chỉ đạo điều hành vẫn diễn ra bình thường, nhưng chưa tạo được sự chủ động, bảo đảm các điều kiện thuận lợi về tổ chức bộ máy, biến chế để thực hiện các nhiệm vụ phát triển.

* Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

Phương án này đảm bảo việc thực hiện theo thẩm quyền quy định của Luật Tổ chức chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Tuy nhiên, chưa tăng được tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của tỉnh, chưa đáp ứng được nhu cầu của tỉnh hiện nay trong việc thực hiện sắp xếp tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập đáp ứng yêu cầu phát triển của thực tiễn đặt ra.

b) Giải pháp 2:

* Tác động về kinh tế:

- Đảm bảo phù hợp với tình hình phát triển kinh tế qua từng giai đoạn. Sử dụng hiệu quả các nguồn lực, chủ động tổ chức lại, giải thể sáp nhập những đơn vị sự nghiệp công lập không còn phù hợp và kịp thời thành lập các đơn vị sự nghiệp công lập cho sự phát triển của ngành, lĩnh vực phù hợp với tình hình thực tế tại tỉnh Nghệ An.

- Đảm bảo việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị được phù hợp với đặc thù của địa phương, thống nhất một đầu mối các nhiệm vụ có liên quan để giải quyết các vấn đề phát sinh, quản lý kinh tế, văn hóa, xã hội.

- Góp phần nâng cao hiệu quả công tác chỉ đạo, quản lý thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội vùng miền Tây Nghệ An

* Tác động về mặt xã hội: Tác động tích cực về mặt xã hội.

- Rút ngắn thời gian phối hợp giữa các ngành, các cấp chính quyền địa phương góp phần giảm bớt các thủ tục hành chính liên quan phát sinh trong quá trình phối hợp giữa các ngành, các cấp như hiện nay, phục vụ nhân dân, doanh nghiệp tốt hơn.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

*** Tác động về thủ tục hành chính:**

- Về thẩm quyền giải quyết: thay đổi từ Thủ tướng Chính phủ sang Ủy ban nhân dân tỉnh giúp cho Ủy ban nhân dân tỉnh chủ động quyết định và giảm thời gian thực hiện.

- Khi thực hiện việc giao một số chức năng, nhiệm vụ theo quy định của pháp luật thuộc chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh cho Ủy ban nhân dân cấp huyện và cơ quan hành chính khác có thể làm thay đổi mẫu tờ khai, thẩm quyền giải quyết.

*** Tác động đối với hệ thống pháp luật:**

- Phương án này đáp ứng được mục tiêu đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, giao thẩm quyền của Chính phủ cho Ủy ban nhân dân tỉnh được chủ động quyết định và có thể thực hiện được ngay; sau thời gian thí điểm sẽ tổng kết, làm cơ sở để đưa vào Luật sửa đổi bổ sung Luật Tổ chức chính phủ và Tổ chức chính quyền địa phương.

- Thay đổi một số chức năng, nhiệm vụ của cơ quan đã được giao trong văn bản quy định pháp luật, giúp tăng cường đảm bảo việc sắp xếp chức năng, nhiệm vụ phù hợp thực tiễn của tỉnh ở một số lĩnh vực.

- Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan; Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật hiện hành nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật) và Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 18/7/2023 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

3. Chính sách 3. Tổ chức bộ máy của chính quyền thành phố Vinh

a) Hội đồng nhân dân thành phố Vinh được thành lập 03 Ban, gồm: Ban Pháp chế, Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội; Biên chế Hội đồng nhân dân thành phố Vinh có 08 cán bộ chuyên trách, trong đó có 02 Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân thành phố.

b) Ủy ban nhân dân thành phố Vinh có không quá 04 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân (không tính cán bộ của tỉnh tăng cường về cho Thành phố).

3.1. Xác định vấn đề bất cập

Khoản 3 Điều 53 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định: “3. Hội đồng nhân dân thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương thành lập Ban pháp chế và Ban kinh tế - xã hội”.

Khoản 16 Điều 2 Luật sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2019 quy định thành phố thuộc tỉnh có 01 Phó chủ tịch Hội đồng nhân dân. Khoản 1 Điều 55 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương loại I có không quá ba (03) Phó Chủ tịch.

Theo Đề án điều chỉnh địa giới hành chính để mở rộng thành phố Vinh và thành lập các phường trực thuộc, sau khi sáp nhập thị xã Cửa Lò và 04 xã của huyện Nghi Lộc thì Thành phố sẽ có diện tích 166,25 km², dân số 568.722 người; 36 đơn vị hành chính cấp xã..., đây sẽ là tiền đề để phát triển Thành phố trở thành đô thị văn minh, hiện đại, là trung tâm kinh tế, văn hóa của vùng Bắc Trung Bộ và là một trong những đô thị lớn của cả nước. Với yêu cầu nhiệm vụ, công việc ngày càng cao, đặc biệt sau mở rộng địa giới hành chính, Thành phố sẽ phát sinh nhiều nhiệm vụ trên các lĩnh vực như: Trật tự đô thị - xây dựng, giao thông vận tải, du lịch - dịch vụ, khoa học công nghệ,... nên với số lượng phòng chuyên môn hiện tại chưa thể đáp ứng toàn diện công tác quản lý nhà nước trong tình hình mới và tạo bước tiến mạnh mẽ trong xây dựng và phát triển vượt trội thành phố Vinh. Do đó, cơ chế linh hoạt trong quản lý để địa phương chủ động thành lập mới các phòng chuyên môn trực thuộc UBND Thành phố nhằm thực hiện chức năng Quản lý nhà nước với những lĩnh vực, nhiệm vụ mới trên cơ sở đặc thù tình hình phát triển của thành phố Vinh.

Với cơ chế mới này, sẽ tạo điều kiện giúp Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân thành phố Vinh giải quyết các nhiệm vụ trên các lĩnh vực hiệu quả hơn và thuận lợi cho việc sắp xếp đội ngũ cán bộ, công chức khi sáp nhập địa giới hành chính. Dự kiến, sau khi thành lập một số phòng chuyên môn mới thì sẽ nâng cao hiệu lực, hiệu quả, tính chuyên nghiệp trong công tác quản lý nhà nước đối với một số lĩnh vực như: Quản lý đô thị - Xây dựng - Giao thông vận tải; Khoa học công nghệ, Du lịch, Dịch vụ... nhằm thu hút được nhiều nguồn lực đầu tư, đóng góp vào tăng trưởng chung của tỉnh Nghệ An.

Mặt khác, cơ chế, chính sách tương tự đã được Quốc hội cho phép áp dụng thí điểm đối với tại Nghị quyết số 98/2023/QH15 ngày 24/6/2023, cụ thể đối với Chính sách 1; Chính sách 3, mục a, b của Chính sách 2 (theo Điều 9); Chính sách 4 (theo Điều 10).

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:

Giúp địa phương giải quyết được những khó khăn, bất cập trong việc tổ chức bộ máy và biên chế đối với chính quyền của thành phố Vinh, tạo điều kiện để thành phố Vinh hoàn thành các nhiệm vụ chính trị được giao.

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

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện trạng, không quy định cơ chế, chính sách đặc thù cho tỉnh Nghệ An mà thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

b) Giải pháp 2: Cho phép áp dụng thí điểm các chính sách đặc thù về phân cấp và phân quyền cho tổ chức bộ máy của chính quyền thành phố Vinh:

- Hội đồng nhân dân thành phố Vinh được thành lập 03 Ban, gồm: Ban Pháp chế, Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội; Biên chế Hội đồng nhân dân thành phố Vinh có 08 cán bộ chuyên trách, trong đó có 02 Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân thành phố.

- Ủy ban nhân dân thành phố Vinh có không quá 04 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Giải pháp 1:

* Tác động về kinh tế: Hoạt động chỉ đạo điều hành vẫn diễn ra bình thường, nhưng chưa tạo được sự chủ động, bảo đảm các điều kiện thuận lợi về tổ chức bộ máy, biên chế để thực hiện các nhiệm vụ phát triển.

* Tác động về mặt xã hội: Không ảnh hưởng đến các vấn đề xã hội.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không tác động tới hệ thống pháp luật.

b) Giải pháp 2:

* Tác động về kinh tế:

+ Tác động tích cực về kinh tế vì việc phân cấp thẩm quyền, tổ chức bộ máy, biên chế sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý và điều hành phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương; nâng cao chất lượng đối với các quyết sách về phát triển đô thị, hạ tầng... cũng như tăng cường giám sát, chất vấn, phản biện, giúp đảm bảo mục tiêu kinh tế - xã hội của tỉnh, nhất là đối với thành phố Vinh.

* Tác động về mặt xã hội: Tác động tích cực về mặt xã hội. Thực hiện chính sách sẽ góp phần giải quyết tốt hơn các yêu cầu, nhiệm vụ của xã hội đang đặt ra đối với tỉnh Nghệ An nói chung và thành phố Vinh nói riêng.

* Tác động về vấn đề giới: Giải pháp này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

* Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh các thủ tục hành chính, mặt khác giúp việc giải quyết các thủ tục hành chính sẽ nhanh và hiệu quả hơn.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

(i) Chính sách đảm bảo tính hợp hiến và đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan; (ii) Đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật: Chính sách phát sinh quy định khác so với Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 nhưng đảm bảo phù hợp với thẩm quyền của Quốc hội trong việc ban hành Nghị quyết để quy định “Thực hiện thí điểm một số chính sách mới thuộc thẩm quyền của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh hoặc khác với quy định của luật hiện hành” (Khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật) và Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 18/7/2023 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Nghệ An đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Kiến nghị lựa chọn giải pháp 2 (Thẩm quyền ban hành chính sách là của Quốc hội).

C. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

Sau khi Nghị quyết của Quốc hội về thí điểm bổ sung một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển tỉnh Nghệ An được ban hành:

1. Chính phủ, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm sau đây:

a) Tổ chức thực hiện Nghị quyết này; chỉ đạo các cơ quan liên quan phối hợp với tỉnh Nghệ An cải cách thủ tục, rút ngắn thời gian xử lý các vấn đề chưa phân cấp, phân quyền cho tỉnh Nghệ An;

b) Ban hành các cơ chế, chính sách đặc thù thuộc thẩm quyền nhằm điều chỉnh, bổ sung các quy định hiện hành để hỗ trợ tỉnh Nghệ An thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị, giải quyết những bất cập phát sinh trong thực tiễn quản lý, phát triển tỉnh Nghệ An. Mở rộng việc phân cấp, ủy quyền cho Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An so với các quy định hiện hành;

c) Chỉ đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với tỉnh Nghệ An sơ kết, tổng kết việc thực hiện thí điểm các cơ chế, chính sách đặc thù quy định tại Nghị quyết

này; sơ kết 03 năm thực hiện Nghị quyết này báo cáo Quốc hội tại kỳ họp cuối năm 2027, tổng kết thực hiện Nghị quyết này báo cáo Quốc hội tại kỳ họp cuối năm 2030;

d) Đề xuất hoàn thiện hệ thống pháp luật về các cơ chế, chính sách đã thực hiện thí điểm, báo cáo Quốc hội xem xét, ban hành nghị quyết về cơ chế, chính sách đặc thù phát triển tỉnh Nghệ An trong giai đoạn tiếp theo.

2. Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm sau đây:

a) Tổ chức thực hiện Nghị quyết này và các quy định khác của pháp luật có liên quan;

b) Chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư sơ kết, tổng kết việc thực hiện thí điểm các cơ chế, chính sách đặc thù quy định tại Nghị quyết này, báo cáo Chính phủ để Chính phủ báo cáo Quốc hội xem xét, quyết định theo quy định tại khoản 1 Điều này;

3. Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Nghệ An và đại biểu Quốc hội, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, giám sát việc thực hiện Nghị quyết này. / 100

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính (để b/c);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, KTĐPLT (L₂).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỦ TRƯỞNG**



Trần Duy Đông