|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **BỘ NÔNG NGHIỆP** **VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN** |  | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: /TTr-BNN-CN |  | *Hà Nội, ngày tháng năm 2017* |

TỜ TRÌNH

**DỰ THẢO**

XÂY DỰNG LUẬT CHĂN NUÔI

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Thực hiện Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 08 tháng 6 năm 2017 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018 và điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2017, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn xây dựng dự thảo Luật Chăn nuôi (để trình Quốc hội xem xét vào kỳ họp thứ năm vào tháng 5 năm 2018 và thông qua trong kỳ họp thứ 6 tháng 11 năm 2018) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG LUẬT CHĂN NUÔI

1. Toàn cảnh pháp luật quản lý ngành chăn nuôi

Ngành chăn nuôi gồm 2 lĩnh vực chủ yếu là sản xuất, kinh doanh chăn nuôi và sản xuất, kinh doanh thức ăn chăn nuôi đang được quản lý theo 3 văn bản pháp lý cao nhất là Pháp lệnh giống vật nuôi số 16/2004/PL-UBTVQH11 ban hành ngày 24/3/2004 của UBTVQH11 và Nghị định số 08/2010/NĐ-CP ngày 05/2/2010 và Nghị định số 39/2017/NĐ-CP ngày 04/4/2017 mới thay Nghị định 08 của Chính phủ. Pháp lệnh số 16 đến nay đã được 13 năm và Nghị định 08 đến nay cũng đã ban hành được 7 năm và pháp luật quản lý ngành vẫn chỉ dừng lại ở pháp lệnh và nghị định chứ chưa có luật.

2. Bối cảnh, thực trạng xã hội đòi hỏi phải có sự điều chỉnh của pháp luật

a) Ngành chăn nuôi đã thay đổi cơ bản về bản chất:

Từ khi ban hành Pháp lệnh giống vật nuôi năm 2004 đến nay, thực tế sản xuất, kinh doanh ngành nuôi đã có nhiều biến động to lớn và thay đổi cơ bản. Từ chăn nuôi nông hộ nhỏ lẻ, chăn nuôi các giống bản địa là chủ yếu, chuồng trại sơ sài, kỹ thuật lạc hậu đến nay đã phổ biến là chăn nuôi trang trại, công nghiệp, ứng dụng chuồng kín, chuồng lồng, sản xuất tập trung, hàng hóa và cơ bản đã chăn nuôi các giống cao sản, tiên tiến của thế giới.

Sản lượng sản phẩm đã tăng trưởng gấp đôi trong thời gian 13 năm. Từ chỗ chỉ sản xuất được 2,5-2,7 triệu tấn thịt năm 2005 đến nay đã tăng lên 5,4 triệu tấn. Sữa tăng từ 100.000 tấn/năm 2005 nay đã lên đến 400.000 tấn. Sản lượng trứng từ chỗ chỉ 4-4,5 tỷ quả thì năm 2016 đã tăng lên 8 tỷ quả.

Đối với ngành thức ăn chăn nuôi, từ chủ yếu là sử dụng thức ăn đơn, phụ phẩm nông nghiệp, chăn nuôi tận dụng, đến nay, cơ bản đã sử dụng thức ăn công nghiệp ăn thẳng và Việt Nam đã có ngành sản xuất, kinh doanh thức ăn công nghiệp rất lớn với sản lượng năm 2016 đạt trên 20 triệu tấn (năm 2005 chỉ mới 5 triệu tấn). Việc xuất, nhập khẩu giống vật nuôi, thức ăn chăn nuôi, thiết bị chăn nuôi cũng diễn ra hết sức sôi động… Cùng với việc phát triển mạnh ngành chăn nuôi đồng thời cũng phát sinh nhiều hệ lụy như vấn đề dịch bệnh tràn lan (lở mồm long móng, cúm gia cầm, tai xanh) ô nhiễm môi trường, chăn nuôi trong khu dân cư, phát triển không có quy hoạch; kinh doanh giống giả, giống kém chất lượng, nhập lậu giống không qua kiểm dịch; thức ăn kém chất lượng, sử dụng kháng sinh, chất cấm trong thức ăn chăn nuôi v.v…Đặc biệt, trong những năm gần đây, đã xuất hiện tình trạng dư thừa sản phẩm, cung vượt quá cầu, công nghiệp chế biến chưa phát triển, ảnh hưởng dịch bệnh dẫn đến sản phẩm rẻ dưới giá thành mà không xuất khẩu được, người chăn nuôi thua lỗ.

Như vậy, ngành chăn nuôi đã thay đổi cơ bản về quy mô, phương thức chăn nuôi, ngày càng trở thành ngành kinh tế quan trọng trong nông nghiệp, đồng thời, phát sinh nhiều hệ lụy phức tạp- đòi hỏi phải có sự điều chỉnh pháp luật tương ứng để quản lý hiệu quả hơn, chính xác hơn.

b) Hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng:

Trong hơn 10 năm qua, nhất là từ 2006, Việt Nam đã hội nhập sâu rộng với quốc tế. Việt Nam đã tham gia nhiều Công ước, Hiệp định thương mại Quốc tế như Tổ chức Thương mại Thế giới WTO, Công ước quốc tế buôn bán các loại động, thực vật hoang dã nguy cấp (CITES), Công ước đa dạng sinh học (CBD); các Hiệp định Thương mại Tự do (FTA), Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN (AFTA), Hiệp định Đối tác Thương mại xuyên Thái Bình Dương (TPP)…). Các giao lưu, nhập khẩu các giống vật nuôi cao sản, nguyên liệu mới, công nghệ tiên tiến, trao đổi thương mại diễn ra ngày càng sâu, rộng. Môi trường đầu tư, kinh doanh, hệ thống pháp luật, các thủ tục hành chính đang đòi hỏi phải cải cách mạnh mẽ để phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng yêu cầu hội nhập, nâng cao năng lực cạnh tranh và hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực ngành chăn nuôi.

Trong bối cảnh, thực trạng xã hội nêu trên, việc rà soát, đánh giá và điều chỉnh các quy định pháp luật về lĩnh vực chăn nuôi, trong đó, ban hành đạo luật quản lý cả ngành chăn nuôi và thức ăn chăn nuôi, quản lý môi trường trong chăn nuôi để phát triển bền vững là rất cần thiết và cấp bách.

3. Một số tồn tại cơ bản trong hệ thống văn bản quy pháp pháp luật ngành chăn nuôi

3.1. Pháp luật chưa bao quát, điều chỉnh hết các hành vi có trong thực tế sản xuất, kinh doanh

a) Pháp lệnh giống vật nuôi năm 2004 mới chỉ điều chỉnh quản lý trong lĩnh vực giống vật nuôi, trong khi sản xuất giống vật nuôi chỉ chiếm 10% trong toàn ngành chăn nuôi, còn 90% là sản xuất, chăn nuôi thương mại chưa được điều chỉnh ở văn bản nào.

b) Vấn đề quan trọng thứ 2 là vấn đề bảo vệ môi trường chưa có trong Pháp lệnh. Do đặc thù ngành chăn nuôi có thải ra lượng lớn chất thải nguy hại nhưng việc quy hoạch, định hướng và xử lý chất thải, bảo vệ môi trường trong chăn nuôi để phát triển bền vững chưa được quy định.

c) Đối với ngành sản xuất thức ăn chăn nuôi, Nghị định số 08/2010/NĐ-CP và Nghị định số 39/2017/NĐ-CP mới chỉ điều chỉnh đối với thức ăn công nghiệp, chưa điều chỉnh đến thức ăn thô xanh, đồng cỏ cho chăn nuôi. Việc sử dụng kháng sinh, chất kích thích sinh trưởng, chất cấm chưa được quy định chặt chẽ.

3.2. Một số quy định đã không còn phù hợp với các đạo luật mới và với thông lệ quốc tế:

a) Đến nay, một số quy định của Pháp lệnh giống vật nuôi năm 2004 đã không còn phù hợp, thậm chí trái với các đạo luật mới như Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật năm 2006, Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa năm 2007, Luật Đa dạng sinh học năm 2008, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Thú y năm 2015. Ví dụ: Tại Điều 25 Chương V của Pháp lệnh quy định phải có Tiêu chuẩn ngành, trong khi Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật 2006 đã bãi bỏ Tiêu chuẩn ngành; hoặc quy định: Thẩm quyền ban hành danh mục giống vật nuôi phải áp dụng tiêu chuẩn: Bộ Khoa học và Công nghệ ban hành Danh mục giống vật nuôi phải áp dụng tiêu chuẩn Việt Nam, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Thuỷ sản ban hành Danh mục giống vật nuôi phải áp dụng tiêu chuẩn ngành. Điều 26 quy định: tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh giống vật nuôi công bố tiêu chuẩn không được thấp hơn tiêu chuẩn quy định tại điểm a, điểm b khoản 1 Điều 25- trong khi Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật 2006 quy định tất cả các hàng hoá khi kinh doanh đều phải công bố tiêu chuẩn chất lượng và việc công bố tiêu chuẩn chất lượng là quyền của doanh nghiệp.

Hoặc như tại Điều 27 có quy định: Công bố chất lượng giống vật nuôi phù hợp tiêu chuẩn: Bộ Khoa học và Công nghệ ban hành danh mục giống vật nuôi phải được chứng nhận chất lượng phù hợp tiêu chuẩn Việt Nam và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Thuỷ sản ban hành danh mục giống vật nuôi phải được chứng nhận chất lượng phù hợp tiêu chuẩn ngành là trái với quy định của Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật 2006 quy định: việc công bố hợp chuẩn chỉ là khuyến khích, không bắt buộc...

Đối với Luật Doanh nghiệp 2014, Luật Đầu tư 2014 đã quy định không còn phải đăng ký kinh doanh, chỉ phải đăng ký doanh nghiệp; ngoài 6 ngành nghề bị cấm, chỉ còn 243 ngành nghề kinh doanh có điều kiện thì một số điều khoản của Pháp lệnh 2004 đã không còn phù hợp. Hoặc như Chương VI quy định về thanh tra thì đã có Luật Thanh tra 2010; Điều 8 về khen thưởng đã có Luật Thi đua, khen thưởng v.v....Nghị định số 08/2010/NĐ-CP cũng tồn tại doanh nghiệp phải đăng ký kinh doanh.

b) Các thủ tục hành chính chưa được quy định trong Pháp lệnh giống vật nuôi 2004 và Nghị định số 08/2010/NĐ-CP mà được quy định rải rác ở các văn bản dưới luật khác, do vậy không có sự thống nhất và khó thực hiện. Ví dụ như quy định về khảo, kiểm nghiệm, kiểm định, các thủ tục về xuất, nhập khẩu giống vật nuôi… Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 thì các thủ tục hành chính phải được quy định từ cấp văn bản là Nghị định trở lên, vì vậy, để phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và để Luật được thực thi ngay khi có hiệu lực, Dự thảo Luật Chăn nuôi lần này phải quy định cụ thể, chi tiết luôn các thủ tục hành chính.

c) Phần lớn các quy định của Pháp lệnh giống vật nuôi 2004 và Nghị định số 08/2010/NĐ-CP còn chung chung, thiếu cụ thể; chưa quy định rõ trách nhiệm, quyền hạn của từng cấp quản lý ở trung ương và địa phương; chưa quy định rõ trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền hạn của tổ chức, cá nhân kinh doanh giống vật nuôi. Một số nội dung của Pháp lệnh giống vật nuôi năm 2004 còn mang nặng tính bao cấp; các điều khoản chủ yếu hướng đến quản lý khối doanh nghiệp Nhà nước, cơ sở chăn nuôi có đầu tư của Nhà nước; chủ yếu quản lý, điều hành theo hướng kinh tế kế hoạch, đến nay, đã không còn phù hợp với nền kinh tế thị trường và và thực tiễn sản xuất, kinh doanh.Ví dụ: tại điểm g khoản 1 Điều 19 Pháp lệnh quy định: “Thực hiện quy trình kỹ thuật sản xuất giống vật nuôi do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Thuỷ sản ban hành”, nhưng theo quy định pháp luật hiện nay “quy trình kỹ thuật” hay “quy trình công nghệ” là do cơ sở sản xuất, kinh doanh tự quyết định áp dụng, là quyền của doanh nghiệp, Nhà nước không thể quy định được.

d) Về sự phù hợp với các quy định, thông lệ quốc tế: do trong Pháp lệnh giống vật nuôi 2004 quy định phải khảo nghiệm các giống mới, trong đó có cả giống nhập ngoại lần đầu vào Việt Nam trước khi đưa vào Danh mục giống vật nuôi được phép sản xuất, kinh doanh tại Việt Nam. Trong khi, trên thực tế, nhiều dòng, giống vật nuôi tuy đã được nuôi phổ biến ở nước ngoài hoặc chỉ là tên thương hiệu, tuy nhiên theo quy định nêu trên của Pháp lệnh thì bắt buộc phải khảo nghiệm, dẫn đến có khả năng hạn chế cơ hội được nhập các giống mới cao sản. Bên cạnh đó, nhiều giống vật nuôi trong nước tuy đã được nuôi phổ biến trong nhân dân nhưng chưa có trong Danh mục nên phải khảo nghiệm mới được phép sản xuất, kinh doanh gây tốn kém, mất thời gian.

Để khắc phục được những tồn tại và bất cập nêu trên, việc xây dựng, ban hành Luật Chăn nuôi là hết sức cần thiết. Ngày 08 tháng 6 năm 2017, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 34/2017/QH14 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018 vàđiều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2017, trong đó, giao Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn xây dựng Luật Chăn nuôi.

**II. QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG CÁC CHÍNH SÁCH TRONG DỰ THẢO LUẬT CHĂN NUÔI**

1. Những nội dung quy định trong Luật này sẽ phải phù hợp với hệ thống pháp luật hiện hành, đặc biệt là phù hợp với Hiến pháp năm 2013, Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật năm 2006, Luật Chất lượng sản phẩm hàng hoá năm 2007, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014...

2. Đáp ứng được yêu cầu quản lý thực tế sản xuất, kinh doanh ngành chăn nuôi, phù hợp với nền kinh tế thị trường. Luật này phải tạo được một hành lang pháp lý rõ ràng cho người sản xuất, kinh doanh hiểu, biết, dễ thực hiện và cơ quan công quyền có cơ sở pháp lý rõ ràng để hướng dẫn thực hiện, kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm.

3. Đáp ứng được các yêu cầu về cải cách hành chính. Phải quy định chi tiết, minh bạch, đơn giản và cụ thể hoá được các thủ tục hành chính khi người dân, doanh nghiệp phải thực hiện với cơ quan công quyền. Giảm thiểu các thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho mọi thành phần kinh tế phát triển thuận lợi và phát triển bền vững ngành chăn nuôi, thức ăn chăn nuôi và bảo vệ môi trường chăn nuôi của nước ta.

4. Các quy định của Luật Chăn nuôi phải phù hợp với thông lệ quốc tế, phù hợp với các Hiệp định, Công ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia và đáp ứng yêu cầu hội nhập ngày càng sâu rộng của ngành chăn nuôi.

**III. QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO, XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

1. Đã tổ chức tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện Pháp lệnh giống vật nuôi 2004, Nghị định số 08/2010/NĐ-CP và các quy định của pháp luật có liên quan đến ngành chăn nuôi.

2. Rà soát các điều, khoản của Pháp lệnh giống vật nuôi năm 2004, Nghị định số 08/2010/NĐ-CP: chỉ rõ các điều khoản cần bãi bỏ, điều khoản cần sửa đổi và cần bổ sung. Rà soát các đạo luật hiện hành, từ Hiến pháp năm 2013 và nhất là các luật như: Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật năm 2006, Luật Chất lượng sản phẩm hàng hoá năm 2007, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Đa dạng sinh học năm 2008, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008, 2015...Tổng số đã rà soát 18 đạo luật để thể chế hoá các quy định tương thích của các luật này vào xây dựng luật mới đảm bảo phù hợp và thống nhất với các đạo luật mới ban hành.

3. Tổ chức khảo sát thực tế công tác quản lý tại các địa phương, khảo sát tình hình sản xuất và kinh doanh giống vật nuôi tại các cơ sở chăn nuôi, các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh thức ăn chăn nuôi. Tham khảo, lấy ý kiến từ thực tế sản xuất những nội dung cần sửa đổi, bổ sung vào dự thảo Luật.

4. Tham khảo các đạo luật của các nước khu vực và thế giới. Đã tổ chức thăm quan học tập kinh nghiệm pháp luật và dịch thuật một số đạo luật về chăn nuôi của các nước: Trung Quốc, Đài Loan, Thái Lan, Canada, Cộng hoà Séc để tham khảo.

5. Đã đánh giá, dự báo tác động của các chính sách quy định trong luật, trong đó có đánh giá tác động của thủ tục hành chính.

**IV. BỐ CỤC VÀ NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT**

Dự thảo Luật gồm 8 Chương, khoảng 87 Điều với các nội dung chính như sau:

1. Chương I. Là những quy định chung

Quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, giải thích từ ngữ; quy định về các nguyên tắc hoạt động trong lĩnh vực giống vật nuôi, về chính sách của Nhà nước trong lĩnh vực giống vật nuôi; quy định về hợp tác quốc tế.

Chương I cũng sửa đổi, bổ sung thêm một số hành vi bị nghiêm cấm. Đã bổ sung các quy định mới về: trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp; trách nhiệm, quyền của người sản xuất, kinh doanh và xuất, nhập khẩu giống vật nuôi, thức ăn chăn nuôi và trách nhiệm bảo vệ môi trường khi tiến hành chăn nuôi.

2. Chương II. Quản lý giống vật nuôi

Đây là Chương quan trọng nhất, điều chỉnh toàn bộ hoạt động sản xuất, kinh doanh chăn nuôi, gồm 6 Mục chính.

Tại Mục 1 của Chương này quy định về bảo tồn nguồn gen, nghiên cứu, chọn, tạo giống vật nuôi mới. Chương này kế thừa cơ bản Pháp lệnh giống vật nuôi 2004, việc biên tập còn mang nhiều tính kỹ thuật. Tính pháp lý của các điều khoản chưa được rõ ràng, rất cần xin ý kiến để chỉnh sửa, bổ sung cho chặt chẽ hơn.

Tại Mục II là các quy định về sản xuất, kinh doanh giống vật nuôi: đã quy định về Danh mục giống vật nuôi, công nhận giống vật nuôi mới phù hợp theo các quy định của Hiến pháp 2013, Luật Doanh nghiệp 2014, Luật Đầu tư 2014. Quy định các điều kiện chăn nuôi: chăn nuôi con giống, con thương phẩm; sản xuất tinh, phôi, trứng giống, ấu trùng nhằm đảm bảo được chất lượng con giống và bảo vệ môi trường.

Mục III là các quy định về quản lý tinh, phôi, trứng giống, ấu trùng.

Mục IV quy định về quản lý chất lượng giống vật nuôi như các quy định về nguyên tắc quản lý chất lượng giống vật nuôi, công bố tiêu chuẩn chất lượng giống vật nuôi; các quy định chuyên ngành để nâng cao chất lượng và rõ nguồn gốc con giống như hồ sơ, lý lịch con giống và công bố hồ sơ giống vật nuôi; quy định về nhãn giống vật nuôi, quảng cáo giống vật nuôi theo tinh thần của Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật 2006, Luật Chất lượng sản phẩm hàng hoá 2007, Luật Quảng cáo...

Mục VI quy định về xuất, nhập khẩu giống vật nuôi trên nguyên tắc tổ chức, cá nhân được tự do kinh doanh xuất, nhập khẩu con giống không nằm trong các Danh mục cấm và theo các quy định của Luật Thương mại 2005, các Hiệp định Việt Nam đã ký với quốc tế như WTO, các AFTA,...

Tại Mục VII: Quy định về khảo nghiệm và công nhận giống vật nuôi mới. Chương này còn nhiều ý kiến trái chiều: như có cần khảo nghiệm không? Điều kiện cơ sở khảo nghiệm có cần quy định không (trong khi cho phép tư nhân có thể tự khảo nghiệm và công bố kết quả khảo nghiệm?). Việc đưa vào, đưa ra khỏi các Danh mục căn cứ vào quy định nào để chuẩn xác nhất? Việc kiểm định có còn cần thiết không?

Trong Dự thảo, đã biên tập theo hướng giảm rõ nét các trường hợp phải khảo nghiệm, xã hội hóa khảo nghiệm.

Bỏ việc kiểm định vì đó là việc của doanh nghiệp, không cần điều chỉnh bởi pháp luật.

3. Chương III: Quản lý thức ăn chăn nuôi

Quy định quản lý sản xuất, kinh doanh thức ăn chăn nuôi. Chương này quy định về các điều kiện sản xuất, kinh doanh chăn nuôi của cơ sở sản xuất, kinh doanh, các cơ sở tự phối trộn và thức ăn lưu hành nội bộ theo quy định của Luật Doanh nghiệp 2014, Luật Đầu tư 2014. Trong Chương này cũng quy định chi tiết về quản lý chất lượng thức ăn chăn nuôi, quản lý các chất gây mất an toàn, quản lý sử dụng kháng sinh. Quy định về xuất, nhập khẩu, bao bì, nhãn mác hàng hóa.

4. Chương IV Quy định về quản lý sản xuất chăn nuôi: có quy định các điều kiện chăn nuôi, đăng ký, khai báo chăn nuôi. Chương *này đã thể chế hóa một phần quy định của Luật Đầu tư 2014: quy định về trình* tự, thủ tục cấp “Giấy Chứng nhận đủ điều kiện sản xuất chăn nuôi” đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh giống vật nuôi, điều kiện sản xuất, kinh doanh đối với tinh, phôi, trứng giống, ấu trùng.... (là ngành nghề kinh doanh có điều kiện).

Chương này đã thể chế hoá chi tiết các điều kiện đầu tư, kinh doanh theo quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2014 và Luật Đầu tư năm 2014. Ví dụ: quy định trình tự, thủ tục cấp, cấp lại, thu hồi, đình chỉ “Giấy chứng nhận đủ điều kiện sản xuất, kinh doanh”.

Tại Mục II của Chương này quy định về Môi trường chăn nuôi. Để phát triển bền vững ngành chăn nuôi, giảm nguy cơ dịch bệnh, bảo vệ được môi trường, tránh ô nhiễm (mà hiện nay ngành chăn nuôi đang gây ô nhiễm nặng đến các vùng dân cư, đến sông ngòi, nguồn nước), dứt khoát trong Luật này phải có những quy định chặt chẽ về bảo vệ môi trường, xử lý chất thải khi đầu tư chăn nuôi.

Đồng thời, có thể, qua quy định tại các điều khoản của Mục này, quy định chăn nuôi khi đầu tư, xây dựng phải xin phép, cấp phép để từng bước thực hiện quy hoạch ngành chăn nuôi.

Mục này chưa viết được, rất cần được tiếp thu những ý kiến đóng góp để có thể quy định chi tiết, chặt chẽ và thể chế hóa được Luật Bảo vệ môi trường 2014 vào Chương này.

Mục III là quy định về Hành nghề chăn nuôi. Mục IV là các quy định về đối xử với vật nuôi. Phần này còn chưa viết được nhiều.

5. Chương V là những quy định về quản lý chăn nuôi động vật hoang dã, bán hoang dã gây nuôi, quản lý chăn nuôi chó, mèo. Các động vật hoang dã, bán hoang dã, thú nuôi cảnh và các loài chó, mèo đến nay vẫn chưa được điều chỉnh ở văn bản nào, rất cần được luật hóa vào Dự thảo luật lần này để quản lý chặt chẽ hơn.

Chương này là một chương hoàn toàn mới được biên tập do nhu cầu thực tế khách quan cần quản lý. Tuy nhiên, do đối tượng hoàn toàn mới nên việc biên tập cũng gặp nhiều khó khăn, chưa viết được nhiều, rất cần xin ý kiến để hoàn thiện.

6. Chương VI. Quy định về xuất, nhập khẩu sản phẩm chăn nuôi. Chương này cũng chưa viết được nhiều.

7. Chương VII. Quy định về Quản lý nhà nước về chăn nuôi.

8. Chương VIII. Là các điều khoản thi hành.

**V. NHỮNG CHÍNH SÁCH CƠ BẢN, ĐIỂM MỚI TRONG DỰ THẢO LUẬT**

1. Về các chính sách của Nhà nước: Quy định cụ thể nội dung Nhà nước đầu tư, Nhà nước hỗ trợ, khuyến khích những gì, đảm bảo phù hợp với yêu cầu thực tiễn sản xuất kinh doanh và nguồn lực Quốc gia trên cơ sở căn cứ Luật Đầu tư công năm 2014, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015.

2. Quy định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan quản lý các cấp, từ Chính phủ đến Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; từ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đến cấp xã. Đồng thời, cũng quy định rõ trách nhiệm, quyền hạn của tổ chức, cá nhân khi có hoạt động sản xuất, kinh doanh chăn nuôi, sản xuất, kinh doanh thức ăn chăn nuôi.

3. Quy định cụ thể các điều kiện sản xuất, kinh doanh

Thực hiện Luật Đầu tư năm 2014, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, các Nghị định: Nghị định số 78/2015/NĐ-CP về đăng ký doanh nghiệp, Nghị định số 118/2015/NĐ-CP về hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư năm 2014... Dự thảo đã cụ thể hoá các yêu cầu, điều kiện của một cơ sở chăn nuôi, sản xuất thức ăn chăn nuôi để đảm bảo có thể quản lý trên 4 lĩnh vực: a) quản lý đăng ký chăn nuôi, sản xuất thức ăn chăn nuôi và điều kiện cơ bản để đảm bảo chất lượng giống vật nuôi, chất lượng thức ăn chăn nuôi; b) giám sát đảm bảo về môi trường; c) thực hiện an toàn sinh học và d) phát triển theo quy hoạch. Các điều kiện này tạo cơ sở cho việc nâng cao chất lượng giống vật nuôi, chất lượng thức ăn chăn nuôi; xây dựng, phát triển có quy hoạch, có kiểm soát và phát triển bền vững ngành chăn nuôi.

Quy định tổ chức, cá nhân phải thực hiện đăng ký với cơ quan công quyền khi kinh doanh giống vật nuôi giúp các cơ quan quản lý thống kê, giám sát, quản lý và là cơ sở để từng bước quy hoạch phát triển ngành chăn nuôi.

4. Quy định chặt chẽ về quản lý chất lượng con giống, chất lượng thức ăn chăn nuôi

Được quy định theo tinh thần của Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật năm 2006, Luật Chất lượng sản phẩm hàng hoá năm 2007 theo hướng tổ chức, cá nhân kinh doanh phải có các biện pháp tự chịu trách nhiệm trước người sử dụng và trước pháp luật về chất lượng sản phẩm sản xuất ra. Do đặc điểm hàng hoá là động vật nên có quy định thêm là cần có biện pháp quản lý chuyên ngành như sản xuất giống phải có hồ sơ ghi chép lý lịch, hệ phả, phải có biện pháp, phương tiện nhận diện cá thể để tránh đồng huyết, cận huyết.

5. Quy định về xuất, nhập khẩu

Quy định nguyên tắc về xuất, nhập khẩu giống vật nuôi theo hướng thông thoáng, mở cửa, phù hợp với Luật Thương mại năm 2005 và các cam kết quốc tế và xu hướng hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng. Đối với các giống vật nuôi, sản phẩm di truyền, nguyên liệu, thức ăn chăn nuôi nằm ngoài Danh mục cấm thì tổ chức, cá nhân được tự do kinh doanh không phải xin phép khi xuất, nhập khẩu, chỉ phải thực hiện kiểm dịch. Trình tự, thủ tục trao đổi các nguồn gen quý hiếm, giống vât nuôi, nguyên liệu thức ăn chăn nuôi chưa có trong Danh mục cũng được quy định cụ thể theo hướng đơn giản, thuận tiện.

6. Ban hành các quy định quản lý chuyên ngành như ghi chép, công bố hồ sơ, lý lịch, hệ phả, nhận diện cá thể; quy định nguyên tắc, trình tự công nhận giống vật nuôi, đặt tên giống vật nuôi mới, khảo nghiệm, quảng cáo.

7. Các quy định về Danh mục

Nguyên tắc cơ bản đưa vào Dự thảo Luật là ban hành các Danh mục cấm, bỏ quy định “Danh mục được phép sản xuất, kinh doanh”. Ngoài Danh mục cấm, người dân, doanh nghiệp được tự do kinh doanh, không phải xin phép. Quy định này để phù hợp với Hiến pháp 2013 (Điều 33), Luật Doanh nghiệp 2014 (Điều 7): người dân, doanh nghiệp được làm những gì pháp luật không cấm.

8. Các quy định về khảo nghiệm, kiểm định

Quan điểm trong xây dựng Dự thảo Luật là sẽ bỏ bớt các trường hợp phải khảo nghiệm, vì đó là việc của doanh nghiệp, nhà nước không cần quản lý. Trừ những trường hợp có nguy cơ xâm hại đến môi trường, an sinh, an toàn xã hội mới phải khảo nghiệm.

Việc kiểm định sẽ bãi bỏ vì đó cũng là việc của doanh nghiệp.

9. Quy định cụ thể các thủ tục hành chính

Dự thảo Luật đã cụ thể, chi tiết, minh bạch hoá các thủ tục hành chính mà công dân, doanh nghiệp cần thiết phải thực hiện với cơ quan công quyền như trình tự, thủ tục cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện sản xuất, kinh doanh; các thủ tục xuất, nhập khẩu, đăng ký chăn nuôi, công nhận giống mới v.v...

**VI. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CÒN NHIỀU Ý KIẾN KHÁC NHAU**

1. Về Danh mục được phép hoặc Danh mục cấm trong sản xuất thức ăn chăn nuôi

Đối với vấn đề ban hành Danh mục trong lĩnh vực giống vật nuôi đã được Chính phủ, Bộ Tư pháp thống nhất là ban hành Danh mục cấm (không dùng Danh mục được phép) khi xây dựng Dự thảo Pháp lệnh giống vật nuôi (sửa đổi) trong năm 2015-2016.

Đối với lĩnh vực thức ăn chăn nuôi, Chính phủ mới ban hành Nghị định số 39/2017/NĐ-CP ngày 04/4/2017 vẫn quy định có “thức ăn chăn nuôi được phép lưu hành tại Việt Nam” mà thực chất là một dạng “Danh mục được phép”. Tuy nhiên, theo chúng tôi, điều này không phù hợp với Hiến pháp 2013 và Luật Doanh nghiệp 2014. Quyền của doanh nghiệp được quyền sản xuất, kinh doanh những gì mà pháp luật không cấm, (Điều 33 của Hiến pháp 2013 và Điều 7 Luật Doanh nghiệp 2014), không phải xin phép, phải “đưa vào Danh mục” mới được phép sản xuất, kinh doanh, “lưu hành”. Nhà nước có trách nhiệm đưa ra, ban hành các Danh mục cấm, ngoài Danh mục này, tổ chức, cá nhân được hoàn toàn tự do kinh doanh, không phải xin phép ai. Có quy định trong Dự thảo này là: doanh nghiệp chỉ phải thông báo Danh mục các mặt hàng sản xuất trên trang thông tin điện tử của đơn vị thông báo đến Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn để Bộ tổng hợp, đưa lên trên trang web của Bộ để tiện cho người sử dụng theo dõi, tránh hàng giả mà thôi.

Tóm lại, việc quản lý sẽ chuyển từ quản lý theo Danh mục sang quản lý theo tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật.

*(Hoặc Phương án II là: những loại* ***thức ăn hỗn hợp, thức ăn đậm đặc*** *sản xuất trong nước không phải đưa vào Danh mục được phép, chỉ Thông báo trên Website của doanh nghiệp và Thông báo đến Bộ Nông nghiệp và PTNT để đưa lên Website của Bộ.*

*Đối với* ***Thức ăn bổ sung, các loại premix và thức ăn nhập khẩu*** *thì phải đăng ký vào Danh mục).*

Quan điểm của Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập là áp dụng Phương án I: ban hành Danh mục cấm.

2. Về việc kiểm tra, xác nhận chất lượng thức ăn nhập khẩu

Hiện theo Nghị định số 08/2010/NĐ-CP trước đây và Nghị định số 39/2017/NĐ-CP ngày 04/4/2017 mới đây có quy định phải kiểm tra chất lượng thức ăn chăn nuôi, nguyên liệu khi nhập khẩu với 2 nhóm kiểm tra chính là các chỉ tiêu chất lượng và các chỉ tiêu an toàn. Trong Dự thảo Luật mới này, chỉ quy định: chỉ có *các chỉ tiêu có khả năng gây mất an toàn* như kim loại nặng, vi sinh, độc tố mới bắt buộc phải kiểm tra, còn các chỉ tiêu dinh dưỡng (chất lượng) là do thỏa thuận thương mại bình thường giữa các doanh nghiệp, họ tự kiểm tra thông qua các hợp đồng kinh tế, nhà nước không cần can thiệp để giảm, tránh phiền hà, tốn kém tiền bạc, thời gian cho doanh nghiệp.

Tóm lại, Dự thảo Luật quy định: chỉ có *các chỉ tiêu có khả năng gây mất an toàn* *mới bắt buộc phải kiểm tra*, còn các *chỉ tiêu chất lượng không phải kiểm tra* khi nhập khẩu.

3. Về vấn đề khảo nghiệm: cả khảo nghiệm con giống và thức chăn nuôi. Từ trước đến nay, chúng ta vẫn quy định cứng nhắc, bắt buộc nhiều trường hợp phải khảo nghiệm, trong khi nhà nước lại không có cơ sở khảo nghiệm nào đủ tiêu chuẩn, chủ yếu giao doanh nghiệp tự khảo nghiệm, không kiểm tra được, họ chỉ tự báo cáo kết quả- mà không qua bất kỳ sự kiểm tra nhà nước nào- và qua đó để công nhận (hay không công nhận). Như vậy, việc khảo nghiệm thực chất đã không có ý nghĩa và quy định điều kiện khảo nghiệm là không có cơ sở!

Trong tương lai, chúng tôi cho rằng: nhà nước sẽ không có đầu tư về cơ sở khảo nghiệm, tư nhân cũng không đầu tư vì sẽ có rất ít khách hàng. Như vậy, cần quy định thoáng về vấn đề khảo nghiệm: chỉ những giống vật nuôi, nguyên liệu, thức ăn nào có nguy cơ gây mất an toàn đến môi trường, sinh thái mới bắt buộc phải khảo nghiệm, còn thì cho phép tổ chức, cá nhân tự khảo nghiệm và thị trường chính là chân lý của kết quả.

Về vấn đề kiểm định: quan điểm của Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập là bỏ quy định này vì a) không có xảy ra trong thực tế; b) không có cơ sở thực hiện kiểm định và c) đó là việc của doanh nghiệp.

4. Vấn đề đăng ký chăn nuôi

Nhiều ý kiến cho rằng việc này khó, không khả thi, gây tốn kém. Nhưng việc bắt buộc (có lộ trình) đăng ký, khai báo chăn nuôi là rất cần thiết, giúp cho cơ quan công quyền có thể thống kê, nắm vững số lượng và quản lý được cả ngành chăn nuôi. Tham khảo pháp luật của Đài Loan, Thái Lan, Canada, Cộng hòa Séc... đều bắt buộc người chăn nuôi phải khai báo, đăng ký. Việc khai báo, đăng ký bước đầu có thể gặp khó khăn do tập quán, nhưng sau 2-3 năm, sẽ dần đi vào quy định, người chăn nuôi sẽ quen dần và sẽ làm được. Việc khai báo, đăng ký còn giúp cho cơ quan công quyền có cơ sở để từng bước quy hoạch và giúp các Hội, Hiệp hội (nếu có thành lập) có thể điều tiết được đầu vào, đầu ra số lượng sản phẩm, tránh được sự thừa/thiếu trên thị trường.

5. Về vấn đề quản lý môi trường trong chăn nuôi: là rất cần thiết đươc quy định chặt chẽ, phải thể chế hóa được Luật Bảo vệ môi trường 2014 vào Chương này để phát triển bền vững ngành chăn nuôi, bảo vệ được môi trường, tránh ô nhiễm đến dân cư, sông ngòi, nguồn nước và tránh lây truyền bệnh dịch. Và có qua chương này quy định vị trí, địa điểm khi đầu tư, xây dựng khu chăn nuôi phải xin phép, cấp phép không? Đây là vấn đề Ban Soạn thảo còn lúng túng, chưa biên tập được, rất cần tiếp thu thêm nhiều ý kiến và khảo sát thực tế, kể cả tham khảo pháp luật nước ngoài để hoàn chỉnh, bổ sung.

6. Vấn đề quản lý thú hoang, bán hoang dã, chăn nuôi chó mèo: từ trước đến nay chưa được điều chỉnh bởi văn bản nào, rất cần được luật hóa trong Dự thảo Luật này để đảm bảo an toàn trong chăn nuôi, khai thác và bảo vệ sự đa dạng sinh học. Đối với việc nuôi chó: chó có nguy cơ rất cao về việc nhiễm bệnh dại có thể lây truyền sang con người, phải có các quy định rất chặt chẽ, chi tiết để quản lý an toàn giống vật nuôi này.

7. Về vấn đề quy định hoạt động của các Hội, hiệp hội

Trong Dự thảo Luật không đưa ra chương, điều nào về quản lý hội, hiệp hội. Nhiều ý kiến cho rằng cần luật hóa trong Dự thảo này. Tham khảo pháp luật của Đài Loan có quy định về Hội, hiệp hội chăn nuôi.

Nhưng trong điều kiện nước ta, Chính phủ không cấp kinh phí cho hoạt động của các Hội. Các Hội, hiệp hội hoạt động theo điều lệ độc lập của họ. Hơn nữa, Quốc hội đang xem xét về Dự thảo Luật về Hội, Hiệp hội nên chúng tôi cho rằng không đưa vấn đề này vào Dự thảo Luật đợt này, chờ Quốc hội cho ý kiến về Luật về Hội, Hiệp hội.

Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn kính trình Thủ tướng Chính phủ./.

***Nơi nhận:*  BỘ TRƯỞNG**

- Như trên;

- Các Phó TTCP;

- Văn phòng Chính phủ;

- Lưu: VP, CN.

**Nguyễn Xuân Cường**