

Số: 642/PTM-PC

Vv: Góp ý Dự thảo Nghị định sửa đổi Nghị
định 109/2010/NĐ-CP về xuất khẩu gạo

Hà Nội, ngày 11 tháng 7 năm 2017

Kính gửi: Cục Xuất nhập khẩu – Bộ Công Thương

Trả lời Công văn số 6015/BCT-XNK ngày 06/07/2017 của Bộ Công Thương về việc tham gia ý kiến đối với *Dự thảo Nghị định thay thế Nghị định số 109/2010/NĐ-CP về kinh doanh xuất khẩu gạo* (sau đây gọi tắt là Dự thảo), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) có một số ý kiến như sau:

1. Quan điểm tiếp cận

VCCI ủng hộ việc sửa đổi các quy định bất cập tại Nghị định 109/2010/NĐ-CP để loại bỏ các rào cản không cần thiết, đặc biệt là các điều kiện đầu tư kinh doanh đối với mặt hàng gạo của Việt Nam. Việc giảm các rào cản kinh doanh này sẽ mang lại nhiều lợi ích, không chỉ về mặt kinh tế mà cả các vấn đề an sinh xã hội.

- Thứ nhất, khi có thêm nhiều các doanh nghiệp gia nhập thị trường xuất khẩu gạo thì sẽ giúp mở rộng thị trường tiêu thụ nông sản Việt Nam trên thế giới. Các doanh nghiệp mới gia nhập thị trường sẽ chủ động tìm kiếm các thị trường mới, hoặc các phân khúc thị trường chưa được tiếp cận. Điều này sẽ làm đa dạng hóa thị trường, đa dạng hóa sản phẩm, từ đó tăng cơ hội để có thể xây dựng thương hiệu gạo quốc gia
- Thứ hai, việc tồn tại ổn định các doanh nghiệp trên thị trường (không có doanh nghiệp mới gia nhập, và cũng không có doanh nghiệp rút khỏi thị trường) sẽ làm tăng nguy cơ của những thỏa thuận ngầm nhằm "phân chia địa bàn" thu mua lúa gạo. Việc hạ các điều kiện gia nhập thị trường sẽ giúp người nông dân có thêm nhiều sự lựa chọn khi bán gạo của mình cho các doanh nghiệp xuất khẩu, từ đó nâng cao vị thế của nông dân trong việc đàm phán giá bán, tránh bị ép giá như thời gian qua.

Do đó, việc sửa đổi Nghị định 109 theo hướng mở rộng quyền tự do kinh doanh xuất khẩu gạo là rất cần thiết. Dự thảo Nghị định đã thể hiện rất rõ tinh thần này bằng việc đơn giản hóa rất nhiều các điều kiện đầu tư kinh doanh xuất khẩu gạo cũng như đăng ký hợp đồng xuất khẩu. Cùng với việc bỏ quy hoạch thương nhân xuất khẩu gạo, việc sửa đổi Nghị định 109 được kỳ vọng sẽ giúp ngành lúa gạo của Việt Nam có những bước phát triển trong thời gian tới.

Đối với mặt hàng lúa gạo, các biện pháp quản lý của nhà nước, nếu có, chỉ nên nhằm vào hai mục đích: (1) dự trữ lúa gạo để bảo đảm an ninh lương thực; và (2) liên kết giữa sản

xuất và tiêu thụ sản phẩm. Các vấn đề khác nên để thị trường tự quyết định sẽ mang lại hiệu quả cao hơn.

- Về dự trữ lúa gạo để bảo đảm an ninh lương thực

Hiện nay, việc dự trữ lúa gạo để bảo đảm an ninh lương thực đã được quy định trong Luật Dự trữ quốc gia 2012. Do các thông tin về năng lực dự trữ lúa gạo của Dự trữ quốc gia thuộc diện bí mật nên VCCI không có đủ thông tin để đánh giá sự cần thiết của các quy định trách nhiệm dự trữ của doanh nghiệp xuất khẩu gạo. Nếu trong trường hợp Dự trữ quốc gia đã đủ năng lực bảo đảm an ninh lương thực thì việc đặt ra vấn đề dự trữ lúa gạo đối với doanh nghiệp xuất khẩu gạo là không cần thiết. Trong trường hợp Dự trữ quốc gia chưa đủ năng lực để đáp ứng nhiệm vụ này thì có thể tính đến phương án quy định các trách nhiệm duy trì an ninh lương thực cho doanh nghiệp xuất khẩu gạo, nhưng cần thiết kế để các quy định này hợp lý, minh bạch, khả thi và tạo chi phí tuân thủ thấp nhất cho các doanh nghiệp.

Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo thuyết minh chi tiết hơn về vấn đề bảo đảm an ninh lương thực, nhằm đánh giá sự cần thiết của các quy định pháp luật có liên quan tại Nghị định này.

- Về liên kết giữa sản xuất và tiêu thụ sản phẩm lúa gạo

Vấn đề liên kết giữa sản xuất và tiêu thụ sản phẩm lúa gạo được coi là khâu then chốt giúp làm tăng sản lượng, chất lượng nông sản Việt Nam. Trên thực tế, nhiều doanh nghiệp và người nông dân cũng đã tự ký các thỏa thuận liên kết để nâng cao giá trị nông sản mà không cần đến bất kỳ sự hỗ trợ từ phía Nhà nước. Tuy nhiên, mỗi khi có biến động giá hoặc sản lượng, cả phía doanh nghiệp và nông dân đều dễ dàng vi phạm các hợp đồng đã ký kết. Các cơ chế bảo đảm thực thi hợp đồng (đặc biệt từ tòa án) hiện chưa đảm bảo để trừng phạt vi phạm hợp đồng, giúp duy trì các liên kết như vậy một cách lâu dài. Do đó, về dài hạn, biện pháp tốt nhất để tăng cường liên kết sản xuất – tiêu thụ là cải thiện các thiết chế tư pháp bảo đảm thực thi hợp đồng, còn các biện pháp hành chính chỉ nên mang tính ngắn hạn.

Từ năm 2002, Thủ tướng đã ban hành Quyết định 80/2002/QĐ-TTg (sau thay thế bằng Quyết định 62/2013/QĐ-TTg) về *chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn*. với nhiều nội dung ưu đãi, hỗ trợ dành cho các doanh nghiệp có liên kết với nông dân gắn với chế biến, tiêu thụ nông sản. Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ như miễn tiền sử dụng đất, hỗ trợ kinh phí và đặc biệt là ưu tiên tham gia thực hiện các hợp đồng xuất khẩu nông sản hoặc chương trình tam trữ nông sản của Chính phủ. VCCI đồng tình với quan điểm chính sách tại Quyết định 62 về liên kết giữa nông dân và doanh nghiệp ở mức độ ưu đãi, hỗ trợ, chứ không phải ở mức độ bắt buộc. Nói cách khác, nếu doanh nghiệp có sự liên kết với nông dân thì sẽ được hưởng các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ từ

phía Nhà nước, chứ đó không phải là cơ sở để cấp quyền hay cấm đoán một hoạt động kinh doanh.

Với quan điểm tiếp cận đó, VCCI có một số ý kiến cụ thể đối với dự thảo như sau:

2. Điều kiện kho và cơ sở xay xát thóc, gạo

Điều 4.1.a của Dự thảo yêu cầu thương nhân xuất khẩu gạo phải "*có kho chuyên dùng để chứa thóc gạo và cơ sở xay xát thóc gạo phù hợp với quy chuẩn chung do Bộ NNPTNT ban hành; bảo đảm điều kiện về an toàn thực phẩm và đã được cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm theo quy định của Luật an toàn thực phẩm.*"

Quy định yêu cầu doanh nghiệp xuất khẩu gạo phải có kho chuyên dùng được suy đoán là liên quan đến năng lực dự trữ gạo để đáp ứng an ninh lương thực. Khi điều hành an ninh lương thực, cơ quan nhà nước có nhu cầu cần nắm được thông tin về địa điểm, quy mô kho chứa của doanh nghiệp, và bảo đảm kho đó đáp ứng điều kiện về an toàn thực phẩm để phục vụ nhu cầu lưu trữ thóc gạo. Đây là yêu cầu phù hợp, tuy nhiên cần được thiết kế sao lại cho tiết giảm chi phí tuân thủ một cách tối đa mà vẫn bảo đảm mục tiêu chính sách.

Quy định doanh nghiệp phải có cơ sở xay xát gạo không thực sự liên quan đến điều hành an ninh lương thực. Giả sử trong trường hợp mất an ninh lương thực, việc huy động các máy xay xát (cả quy mô công nghiệp, quy mô hộ gia đình, loại cố định hay di động) để phục vụ xay xát thóc gạo là việc tương đối đơn giản. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo bỏ quy định yêu cầu doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu gạo phải có cơ sở xay xát thóc gạo.

Dự thảo hiện đang sử dụng cụm từ "*có kho chuyên dùng*". Từ "có" ở đây có thể dẫn đến nhiều cách hiểu khác nhau như: (1) có quyền sở hữu chủ duy nhất; (2) có quyền đồng sở hữu chủ; (3) có quyền sử dụng... Về vấn đề này, mục tiêu quan trọng nhất của chính sách là cơ quan nhà nước nắm được *thông tin về năng lực kho chứa của doanh nghiệp và kho đó được sử dụng để dự trữ thóc gạo*. Mấu chốt của vấn đề nằm ở quyền sử dụng kho của doanh nghiệp. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo sửa đổi theo hướng chỉ yêu cầu doanh nghiệp có quyền sử dụng kho chứa chuyên dùng, và quyền này được thể hiện qua hình thức sở hữu hoặc hợp đồng thuê, mượn kho.

3. Điều kiện vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất

Như thể hiện trong phần quan điểm tiếp cận, việc yêu cầu vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất chỉ mang tính ưu đãi, hỗ trợ chứ không nên coi là điều kiện bắt buộc để trao quyền hoặc hạn chế quyền kinh doanh của doanh nghiệp. Nếu quy định bắt buộc như dự thảo sẽ khiến cho nhiều doanh nghiệp không thể xuất khẩu, mặc dù doanh nghiệp đó có cơ hội để mua gạo của nông dân và bán cho nước ngoài. Nói cách khác, quy định này sẽ làm giảm cơ hội, thu hẹp

thị trường tiêu thụ nông sản cho nông dân Việt Nam. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo bỏ điều kiện vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất tại Điều 4 của Dự thảo.

Các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ xây dựng vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất có thể tính đến như sau:

- Doanh nghiệp có vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất sẽ được áp dụng tỷ lệ dự trữ bắt buộc thấp hơn các doanh nghiệp khác.
- Doanh nghiệp có vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất sẽ được ưu tiên thực hiện hợp đồng xuất khẩu gạo tập trung.
- Doanh nghiệp có vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất (mà giá thóc gạo đã quy định trong hợp đồng liên kết) sẽ không phải áp dụng các quy định về quản lý giá thóc gạo.
- Hoặc các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ khác.

4. Thủ tục cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xuất khẩu gạo

Điều 4 của Dự thảo yêu cầu kho phải là chuyên dùng để chứa thóc gạo, phù hợp quy chuẩn chung do Bộ NNPTNT ban hành, bảo đảm điều kiện an toàn thực phẩm và đã được cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm. Tương ứng với đó, Điều 6 của Dự thảo quy định hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xuất khẩu gạo yêu cầu phải có (1) bản kê khai kho chứa theo mẫu và có xác nhận của Sở Công Thương và (2) bản sao giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm do cấp có thẩm quyền cấp cho kho chứa để đáp ứng điều kiện kinh doanh xuất khẩu gạo theo quy định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Như vậy, để được cấp giấy phép xuất khẩu gạo, doanh nghiệp phải làm 3 thủ tục hành chính: (1) Sở Công Thương xác nhận kho chứa (Điều 5 của Dự thảo); (2) Sở Nông nghiệp cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm (Điều 23.4.b Nghị định 38/2012/NĐ-CP); (3) Bộ Công Thương cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xuất khẩu gạo (Điều 6 của Dự thảo). Thủ tục hành chính như vậy là quá phức tạp và có nhiều giấy phép con. Đề nghị cơ quan soạn thảo đơn giản hóa thủ tục hành chính, cụ thể như sau:

- Sửa đổi Điều 4 theo hướng: doanh nghiệp chỉ cần có kho chứa đáp ứng điều kiện an toàn thực phẩm.
- Sửa đổi Điều 6 theo hướng: hồ sơ nộp cho Bộ Công Thương chỉ bao gồm: (1) đơn đề nghị cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xuất khẩu gạo (các nội dung kê khai kho chứa thể hiện luôn trong đơn đề nghị); và (2) giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm.

- Bỏ Điều 5 của Dự thảo: việc kiểm tra thực tế tại kho chứa tùy thuộc vào nhu cầu giải quyết thủ tục hành chính của Bộ Công Thương (Bộ có thể tự kiểm tra hoặc phối hợp với Sở Công Thương để kiểm tra) theo đúng thời hạn quy định.

5. Thời hạn Giấy chứng nhận

Điều 6.5 của Dự thảo quy định thời hạn của Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xuất khẩu gạo là 5 năm. Quy định này sẽ làm tăng gánh nặng thủ tục hành chính cho doanh nghiệp. Trong khi đó, việc bảo đảm thực thi các quy định pháp luật về xuất khẩu gạo đã được thực hiện dựa trên cơ chế báo cáo (Điều 26.1, Điều 26.2), cơ chế thanh tra, kiểm tra (Điều 24.2.b, Điều 24.6.a) và thu hồi giấy chứng nhận (Điều 8). Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo bỏ quy định tại Điều 6.5 về thời hạn của Giấy chứng nhận.

6. Dự trữ lưu thông

Điều 12 của Dự thảo quy định thương nhân xuất khẩu gạo phải dự trữ lưu thông ở mức 5% lượng gạo đã xuất khẩu 6 tháng trước đó (giảm so với mức 10% tại Nghị định 109). Như đã thể hiện trong phần quan điểm tiếp cận, việc yêu cầu doanh nghiệp dự trữ lưu thông và lượng dự trữ lưu thông phụ thuộc vào năng lực bảo đảm an ninh lương thực của dự trữ quốc gia. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo thuyết minh kỹ lưỡng hơn về năng lực của dự trữ quốc gia nhằm đề xuất mức dự trữ 5% của 6 tháng liền trước.

Tuy nhiên, quy định này có một số điểm cần sửa đổi để phù hợp hơn với thực tiễn, cụ thể như sau:

- Thứ nhất, cần bổ sung quy định ưu tiên giảm tỷ lệ dự trữ lưu thông đối với doanh nghiệp có vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất (mức giảm phụ thuộc vào diện tích vùng nguyên liệu).
- Thứ hai, cần bổ sung quy định về tỷ lệ dự trữ đối với doanh nghiệp mới gia nhập thị trường.

7. Liên kết sản xuất, tiêu thụ và xây dựng vùng nguyên liệu

Điều 16 của Dự thảo quy định về Lộ trình xây dựng vùng nguyên liệu hoặc thực hiện liên kết sản xuất và tiêu thụ thóc, gạo và trao thẩm quyền ban hành Lộ trình cho Bộ Công Thương, thẩm quyền ban hành chính sách hỗ trợ thương nhân đầu tư xây dựng vùng nguyên liệu hoặc liên kết sản xuất – tiêu thụ cho Thủ tướng Chính phủ. Việc tách nội dung và thẩm quyền này có thể dẫn đến nguy cơ không thống nhất về nội dung và biện pháp thực hiện chính sách. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo sửa đổi theo hướng trao thẩm quyền xây dựng Lộ trình và các chính sách hỗ trợ cho Thủ tướng Chính phủ và thể hiện cả hai nội dung này trong cùng một văn bản.

8. Điều hành xuất khẩu gạo và an ninh lương thực

Dự thảo hiện trao quyền quyết định các biện pháp điều hành xuất khẩu gạo cho các Bộ ngành. Tuy nhiên, các căn cứ và cơ chế để điều hành xuất khẩu gạo vẫn chưa đủ minh bạch và chi tiết. Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu quy định chi tiết hơn cơ chế này, ví dụ xây dựng các cấp độ xanh, vàng, đỏ cảnh báo về an ninh lương thực. Tương ứng với từng cấp độ này là những tiêu chí xác định cụ thể và các quyền và nghĩa vụ cụ thể của cá nhân tổ chức. Một cơ chế điều hành xuất khẩu gạo như vậy sẽ giúp tăng tính công khai, minh bạch, giúp người dân và doanh nghiệp chủ động hơn trong việc kinh doanh, sinh hoạt.

9. Thông báo hợp đồng xuất khẩu gạo

Điều 20 của Dự thảo đã thay cơ chế đăng ký hợp đồng xuất khẩu gạo thành thông báo hợp đồng xuất khẩu gạo và thực hiện thông qua Cổng thông tin điện tử của Bộ Công Thương. Tuy nhiên, Dự thảo vẫn yêu cầu bắt buộc phải thông báo hợp đồng thì mới được thông quan hàng hóa. Quy định về thông báo hợp đồng xuất khẩu gạo được suy đoán là giúp cung cấp thông tin cho cơ quan nhà nước trong việc điều hành xuất khẩu gạo. Nếu với mục đích chỉ cần thông tin thì việc bắt buộc doanh nghiệp phải thông báo thì mới được xuất khẩu gạo sẽ gây ra những cản trở không cần thiết. Trong khi đó, khi làm thủ tục hải quan để xuất khẩu thì doanh nghiệp đã phải nộp tờ khai hải quan. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo quy định theo hướng, cơ quan điều hành xuất khẩu gạo sẽ tiếp nhận thông tin từ cơ quan hải quan, thay vì yêu cầu doanh nghiệp phải làm thủ tục thông báo.

Trên đây là một số ý kiến ban đầu của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đối với Dự thảo. Rất mong quý Cơ quan soạn thảo cân nhắc để chỉnh sửa, hoàn thiện.

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của quý Cơ quan. /s/

Nơi nhận:

- Như trên;
- VPCP, BTP;
- Chủ tịch Vũ Tiến Lộc (để báo cáo);
- Lưu VT, PC.

