**TÓM TẮT THUYẾT MINH DỰ THẢO THÔNG TƯ QUY ĐỊNH QUẢN LÝ RỦI RO TRONG HOẠT ĐỘNG NGHIỆP VỤ HẢI QUAN**

**1. Sự cần thiết xây dựng Thông tư quy định về quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan**

1.1. Căn cứ khoản 4 Điều 17 Luật Hải quan 2014 quy định: “*Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định tiêu chí đánh giá việc tuân thủ pháp luật của người khai hải quan, phân loại mức độ rủi ro và việc áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan*” và khoản 2 Điều 13 Nghị định 08/NĐ-CP quy định: “*Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan căn cứ vào kết quả tổng hợp, xử lý các kết quả đánh giá tuân thủ pháp luật của người khai hải quan, phân loại mức độ rủi ro tại Khoản 1 Điều này theo tiêu chí do Bộ Tài chính ban hành để quyết định hoặc phân cấp quyết định việc kiểm tra, giám sát hải quan, kiểm tra sau thông quan, thanh tra hải quan và các biện pháp nghiệp vụ hải quan khác trên cơ sở phù hợp với nguồn nhân lực, các điều kiện thực tế quản lý hải quan*”;

1.2. Nghị quyết 19-2017/NQ-CP ngày 06/02/2017 của Chính phủ, tại gạch đầu dòng thứ 8 điểm 3 mục III quy định: “*Tiếp tục hoàn thiện nâng cao hiệu quả hệ thống thông quan điện tử,…****Công khai các tiêu chí đánh giá mức độ tuân thủ doanh nghiệp****. Sửa đổi các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến thực hiện thông quan điện tử tự động, bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống*”.

1.3. Một số nội dung liên quan đến quản lý rủi ro được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 59/2018/NĐ-CP ngày 20/04/2018 và Thông tư 39/2018/TT-BTC ngày 20/04/2018.

1.4. Từ các hạn chế bật cập tại điểm 1.2 nêu trên cần được khắc phục để công tác quản lý rủi ro hoàn thiện đáp ứng yêu cầu cải cách hiện đại hóa đảm bảo vừa kiểm soát vừa tạo thuận lợi cho hoạt động xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh

*Từ các lý do nêu trên cho thấy, việc xây dựng Thông tư của Bộ Tài chính quy định về quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan là cần thiết, đảm bảo đầy đủ, đồng bộ, thống nhất các quy định về quản lý rủi ro, phù hợp yêu cầu cải cách, hiện đại hóa, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp xuất nhập khẩu và kiểm soát việc tuân thủ pháp luật trong quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh.*

**2. Mục tiêu**

Việc xây dựng và ban hành Thông tư quy định quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan nhằm đạt được các mục tiêu cụ thể sau:

* *Một là*, đảm bảo cơ sở pháp lý triển khai thực hiện Luật Hải quan 2014, Nghị định 08/2015/NĐ-CP, Nghị định 59/2018/NĐ-CP ngày 20/04/2018 về sửa đổi, bổ sung một số Điều của Nghị định 08/2015/NĐ-CP đầy đủ, đồng bộ, thống nhất các quy định về quản lý rủi ro, phù hợp yêu cầu cải cách, hiện đại hóa, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp XNK và kiểm soát việc tuân thủ pháp luật trong quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh;
* *Hai là*, triển khai áp dụng quản lý rủi ro một cách có hệ thống, sâu, rộng và hiệu quả trong các khâu hoạt động nghiệp vụ hải quan, hỗ trợ tích cực cho thủ tục hải quan điện tử.
* *Ba là*, công tác thu thập thông tin, phân tích, đánh giá rủi ro đáp ứng đầy đủ các yêu cầu nghiệp vụ hải quan; đảm bảo chủ động phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn trước đối với các nguy cơ vi phạm pháp luật về hải quan.
* *Bốn là*, quản lý tuân thủ doanh nghiệp trở thành cốt lõi trong quản lý rủi ro; xây dựng môi trường tuân thủ với sự tham gia tích cực, tự nguyện của doanh nghiệp hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu.

**3. Nguyên tắc xây dựng Thông tư**

a) Quy định đầy đủ, chi tiết các nội dung đã được Luật Hải quan năm 2014, Nghị định 08/2015/NĐ-CP và Nghị định 59/2018/NĐ-CP giao thuộc thẩm quyền của Bộ trưởng Bộ Tài chính, đồng thời bảo đảm cơ sở pháp lý để thực hiện quản lý nhà nước về hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh, phương tiện vận tải xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh;

b) Nội dung dự thảo Thông tư không quy định lặp lại mà cụ thể hóa những nội dung về quản lý rủi ro đã được quy định tại các văn bản trên;

c) Kế thừa các nội dung quy định tại Mục I chương II Thông tư 38/2015/TT-BTC ngày 25/03/2015, Quyết định 464/QĐ-BTC, Quyết định 465/QĐ-BTC và điểm 2 Điều 1 ban hành kèm theo Quyết định 908/QĐ-BTC ngày 29/04/2016 quy định về Danh mục hàng hóa rủi ro trong quản lý nhà nước về hải quan có sửa đổi, bổ sung để khắc phục các hạn chế, bất cập phù hợp với yêu cầu quản lý.

**4. Bố cục và những nội dung cơ bản của dự thảo Thông tư**

**4.1. Về tên gọi:**

Tên gọi của dự thảo Thông tư: “***Thông tư quy định về quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan***”.

**4.2. Về bố cục và nội dung cơ bản của dự thảo Thông tư**

Dự thảo Thông tư có 22 Điều được chia thành 5 chương cụ thể:

***4.2.1. Chương 1 – Quy định chung gồm 5 Điều (từ Điều 1 đến Điều 5)***

Chương 1 gồm 5 Điều được kế thừa và có sửa đổi bổ sung trên cơ sở chương I của Quyết định 464/QĐ-BTC gồm các nội dung về phạm vi điều chỉnh; đối tượng áp dụng; giải thích từ ngữ; nguyên tắc quản lý rủi ro; biện pháp, kỹ thuật nghiệp vụ quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan.

1. Về phạm vi điều chỉnh (Điều 1): Cụ thể hóa khoản 4 Điều 17 Luật Hải quan bao gồm:

(1) Thu thập, xử lý, quản lý thông tin quản lý rủi ro (trước đây nội dung này được quy định tại Quyết định 464/QĐ-BTC).

(2) Đánh giá tuân thủ pháp luật của người khai hải quan, phân loại mức độ rủi ro (trước đây nội dung này được quy định tại Quyết định 464/QĐ-BTC, Quyết định 465/QĐ-BTC).

(3) Việc áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan (trước đây nội dung này được quy định tại Quyết định 464/QĐ-BTC, Quyết định 465/QĐ-BTC).

1. Về đối tượng áp dụng (Điều 2) bao gồm người khai hải quan; cơ quan hải quan, công chức hải quan; các cơ quan Nhà nước trong việc phối hợp quản lý nhà nước về hải quan; tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh hàng hoá, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh phương tiện vận tải.

 c) Về nội dung giải thích từ ngữ (Điều 3) kế thừa Điều 3 của Quyết định 464/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung phù hợp với thực tế triển khai.

 d) Về nguyên tắc quản lý rủi ro (Điều 4) kế thừa Điều 4 của Quyết định 464/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung phù hợp với thực tế triển khai.

 đ) Về biện pháp, kỹ thuật quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan (Điều 5): kế thừa khoản 1 Điều 1 Quyết định 464/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung phù hợp với thực tế triển khai.

***4.2.2. Chương II – Thu thập, xử lý thông tin quản lý rủi ro bao gồm 3 Điều*** (***từ Điều 6 đến Điều 8***)

Chương 2 gồm 3 Điều kế thừa chương II của Quyết định 464/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung phù hợp với nội dung Thông tư ban hành công khai do Quyết định 464/QĐ-BTC trước đây ban hành Mật bao gồm:

- Điều 6. Thông tin quản lý rủi ro;

- Điều 7. Thu thập, xử lý thông tin quản lý rủi ro;

- Điều 8: Xây dựng, quản lý hệ thống thông tin quản lý rủi ro.

***4.2.3. Chương III – Đánh giá tuân thủ pháp luật người khai hải quan và phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan gồm 2 mục 6 Điều (từ Điều 9 đến Điều 14)***

- Mục 1: Đánh giá tuân thủ pháp luật người khai hải quan gồm 3 Điều:

+ Điều 9: Quản lý tuân thủ pháp luật đối với người khai hải quan kế thừa Điều 35, Điều 36 Quyết định 464/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung;

+ Điều 10: Tiêu chí đánh giá tuân thủ pháp luật đối với người khai hải quan

* Kế thừa phần I Quyết định 465/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung;
* Bổ sung tiêu chí đánh giá tuân thủ pháp luật đối với đại lý làm thủ tục hải quan; doanh nghiệp cung ứng dịch vụ bưu chính quốc tế, doanh nghiệp cung ứng dịch vụ chuyển phát nhanh quốc tế; chủ phương tiện, người được chủ phương tiện vận tải xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh ủy quyền.

+ Điều 11. Đánh giá tuân thủ pháp luật đối với người khai hải quan kế thừa Điều 8 Thông tư 38/2015/TT-BTC và Điều 34 Quyết định 464/2015/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung.

- Mục 2: Phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan nhằm cụ thể hóa Điều 15 Nghị định 08/2015/NĐ-CP bao gồm:

+ Điều 12: Nguyên tắc phân loại mức độ rủi ro;

+ Điều 13: Phân loại mức độ rủi ro người khai hải quan;

+ Điều 14: Phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh.

***4.2.4. Chương IV – Áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan gồm 6 Điều (từ Điều 15 đến Điều 20)***

Chương IV gồm 6 Điều kế thừa chương III của Quyết định 464/QĐ-BTC và kế thừa từ Điều 9 đến Điều 13, Điều 15 mục I chương 2 Thông tư 38/2015/TT-BTC có sửa đổi, bổ sung phù hợp với nội dung Thông tư ban hành công khai do Quyết định 464/QĐ-BTC và Quyết định 465/QĐ-BTC trước đây ban hành Mật.

- Điều 15. Trình tự áp dụng quản lý rủi ro;

- Điều 16. Áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan;

- Điều 17. Áp dụng quản lý rủi ro trong kiểm tra hải quan;

- Điều 18. Áp dụng quản lý rủi ro trong giám sát hải quan;

- Điều 19. Áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động thanh tra và các hoạt động nghiệp vụ khác;

- Điều 20. Kiểm tra, đánh giá việc thực hiện áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan.

***4.2.5.*** ***Chương V - Tổ chức thực hiện*** ***gồm 02 Điều***

Chương V gồm 02 Điều (Điều 21, 22) quy định về trách nhiệm thi hành và hiệu lực thi hành.

**4.3. Các nội dung mới quy định tại Thông tư**

***4.3.1. Đối tượng áp dụng và tiêu chí đánh giá tuân thủ pháp luật***

- Quyết định 464/QĐ-BTC, quy định đối tượng điều chỉnh là doanh nghiệp hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh. Dự thảo Thông tư, bổ sung đối tượng áp dụng là người khai hải quan (bao gồm 04 nhóm đối tượng là Doanh nghiệp hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh; Đại lý làm thủ tục hải quan; Doanh nghiệp cung ứng dịch vụ bưu chính quốc tế, doanh nghiệp cung ứng dịch vụ chuyển phát nhanh quốc tế; Chủ phương tiện, người được chủ phương tiện vận tải xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh ủy quyền) để thống nhất với quy định tại Điều 17 Luật Hải quan, Điều 13, Điều 14, Điều 15 Nghị định 08/2015/NĐ-CP đồng thời bổ sung 04 Bộ tiêu chí đánh giá tuân thủ tương ứng với 04 đối tượng này và theo các mức độ tuân thủ tại điểm 6.3.2.

 - Nguyên tắc xây dựng và ban hành tiêu chí và chỉ số tiêu chí:

+ Công khai, minh bạch.

+ Các thông tin đưa vào đánh giá tuân thủ phải cụ thể, rõ ràng và chính xác.

+ Đảm bảo tính logic không mâu thuẫn giữa các mức độ tuân thủ.

 - Tiêu chí và chỉ số tiêu chí được xây dựng dựa trên các yếu tố chủ yếu sau:

 + Tần suất, mức độ, phạm vi thời gian vi phạm pháp luật hải quan, pháp luật thuế, pháp luật quản lý chuyên ngành của doanh nghiệp XNK;

 + Hành vi của doanh nghiệp có dấu hiệu rủi ro trong hoạt động XNK;

 + Thời gian, tần suất hoạt động XNK của doanh nghiệp;

 + Địa chỉ trụ sở hoạt động của doanh nghiệp

 + Hợp tác của DN trong việc cung cấp thông tin phục vụ đánh giá tuân thủ.

***4.3.2. Đánh giá tuân thủ pháp luật đối với người khai hải quan***

- Trên cơ sở kế thừa quy định tại Điều 8 Thông tư số 38/2015/TT-BTC, thực hiện Thông tư số 72/2015/TT-BTC, Thông tư số 07/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính, sửa đổi, bổ sung một số điều Thông tư số 72/2015/TT-BTC, cơ quan hải quan (*sau đây viết tắt là CQHQ*) sẽ thực hiện đánh giá phân loại người khai hải quan theo 05 mức độ tuân thủ như sau:

*+ Doanh nghiệp ưu tiên (Mức 1):* thực hiện Thông tư số 72/2015/TT-BTC, Thông tư số 07/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính, sửa đổi, bổ sung một số điều Thông tư số 72/2015/TT-BTC;

*+ Người khai hải quan tuân thủ mức 2:* là người khai hải quan được CQHQ đánh giá tuân thủ pháp luật về hải quan ở mức độ cao (so sánh với khung tuân thủ của WCO). Người khai hải quan này chấp hành tốt pháp luật, các quy định của CQHQ, nghĩa vụ về thuế và hợp tác tốt với CQHQ trong kiểm tra, giám sát và cung cấp thông tin;

*+ Người khai hải quan tuân thủ mức 3:* là người khai hải quan được CQHQ đánh giá tuân thủ pháp luật về hải quan ở mức độ trung bình (so sánh với khung tuân thủ của WCO). Người khai hải quan này chấp hành tương đối tốt pháp luật, các quy định của CQHQ, nghĩa vụ về thuế và hợp tác tốt với CQHQ; trong khoảng thời gian đánh giá còn bị các lỗi hoặc vi phạm (không nghiêm trọng) trong hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh hoặc có những vấn đề chưa đáp ứng được yêu cầu tuân thủ.

*+ Người khai hải quan tuân thủ mức 4:* là người khai hải quan được CQHQ đánh giá tuân thủ pháp luật về hải quan ở mức độ thấp (so sánh với khung tuân thủ của WCO). Người khai hải quan này không thể hiện rõ ý thức tự nguyện hợp tác với CQHQ; trong khoảng thời gian đánh giá, nhiều lần bị các lỗi, vi phạm (không nghiêm trọng) trong hoạt động XNK.

*+ Người khai hải quan tuân thủ mức 5:* là người khai hải quan được CQHQ đánh giá không tuân thủ pháp luật về hải quan (so sánh với khung tuân thủ của WCO). Người khai hải quan này thể hiện thái độ không hợp tác với CQHQ hoặc có hành vi vi phạm các quy định của pháp luật, các quy định của Hải quan, không chấp hành nghĩa vụ về thuế và/hoặc bỏ địa chỉ kinh doanh theo xác nhận của cơ quan có thẩm quyền.

Mỗi người khai hải quan được đánh giá phân loại theo một mức độ tuân thủ duy nhất.

Việc phân loại người khai hải quan thành 05 mức nêu trên nhằm phân loại đánh giá tuân thủ được chính xác hơn; đồng thời qua đó hình thành cơ chế quản lý chặt chẽ và có hiệu quả.

*Nội dung này đã được dự thảo tại Thông tư quy định tiêu chí đánh giá tuân thủ và tổ chức đánh giá tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp trong quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh hàng hóa, đã gửi lấy ý kiến các đơn vị trong và ngoài ngành và đã thống nhất phân loại thành 05 mức nêu trên.*

***4.3.4. Phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan***

Tại Quyết định 464/QĐ-BTC nội dung này chỉ được cụ thể hóa tại Điều 39 (Xếp hạng doanh nghiệp xuất nhập khẩu). Do đó, tại dự thảo Thông tư này nhằm cụ thể hóa đầy đủ Điều 15 Nghị định 08/2015/NĐ-CP bổ sung:

 - Nguyên tắc phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan;

 - Phân loại mức độ rủi ro người khai hải quan: 04 đối tượng người khai như tại điểm 6.3.2, 9 hạng. Bổ sung 02 mức độ rủi ro trong phân loại mức độ rủi ro người khai hải quan nhằm phân loại được chính xác hơn; linh hoạt trong cách thức áp dụng các chính sách và biện pháp quản lý đối với từng loại, đồng thời qua đó hình thành cơ chế tạo thuận lợi và quản lý chặt chẽ, có hiệu quả đối với từng mức độ rủi ro.

 - Phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh gồm 03 mức: cao, trung bình, thấp để áp dụng các biện pháp kiểm soát phù hợp với từng mức độ rủi ro.

 - Tiêu chí phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan bao gồm tiêu chí phân loại mức độ rủi ro người khai hải quan, tiêu chí phân loại mức độ rủi ro trong hoạt dộng xuất khẩu, nhập khẩu, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh được xây dựng trên:

 + Nguyên tắc xây dựng và ban hành tiêu chí và chỉ số tiêu chí:

* Công khai, minh bạch.
* Các thông tin phân loại mức độ rủi ro phải cụ thể, rõ ràng và chính xác, đảm bảo tính logic không mâu thuẫn giữa các mức độ rủi ro.

 + Kế thừa tiêu chí tại phần II Quyết định 465/QĐ-BTC;

 + Cụ thể hóa khoản 1,2 Điều 15 Nghị định 08/2015/NĐ-CP.

 *4.3.5. Áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan*

 Kế thừa chương IV Quyết định 464/QĐ-BTC có sửa đổi, bổ sung cụ thể:

 - Bổ sung cơ chế ứng xử đối với từng mức độ rủi ro tại điểm 6.3.4 trong từng lĩnh vực hoạt động nghiệp vụ hải quan thực hiện theo quy định tại Điều 13 Nghị định 08/2015/NĐ-CP;

 - Bổ sung áp dụng quản lý rủi ro trong lấy mẫu phục vụ kiểm tra chuyên ngành trong địa bàn hoạt động hải quan cụ thể hóa quy định tại tiết b điểm 2 khoản 16 Điều 1 Nghị định 59/2018/NĐ-CP của Chính phủ;

 - Bổ sung áp dụng quản lý rủi ro trong phân tích, kiểm định và giám định hàng hóa quy định tại khoản 13 Điều 1 Thông tư 39/2018/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 20/04/2018;

 - Bổ sung áp dụng quản lý trong quản lý hoạt động kinh doanh hàng miễn thuế cụ thể hóa quy định tại Điều 10, Điều 12 đến Điều 16, Điều 20 và Điều 21 Nghị định 167/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 quy định về kinh doanh hàng miễn thuế;

 - Áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động thanh tra và các hoạt động nghiệp vụ khác cụ thể hóa quy định tại khoản 1 Điều 13 Nghị định 08/2015/NĐ-CP.