

The background of the entire page is a vibrant, multi-colored powder explosion. The colors include shades of blue, purple, pink, red, orange, and yellow, creating a dynamic and energetic visual effect. The powder appears to be in motion, with fine particles and larger clumps visible against a dark background.

BÁO CÁO

DÒNG CHẢY
PHÁP LUẬT KINH DOANH
NĂM 2019



PHÒNG THƯƠNG MẠI
VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM



Nhóm nghiên cứu
Đậu Anh Tuấn
Phan Minh Thủy
Nguyễn Thị Diệu Hồng
Nguyễn Minh Đức
Hoàng Thị Thanh

BÁO CÁO

DÒNG CHẢY
PHÁP LUẬT KINH DOANH
NĂM 2019

Hà Nội, tháng 12/2019

LỜI GIỚI THIỆU

Loạt báo cáo Dòng chảy pháp luật kinh doanh là một sáng kiến của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), nhằm định kỳ hàng năm ghi lại bức tranh pháp luật kinh doanh của Việt Nam trong mỗi 6 tháng hoặc một năm. Sáng kiến này được bắt đầu từ đầu năm 2018 và quý vị đang cầm trên tay số thứ ba trong chuỗi ấn phẩm này.

Trên cơ sở ý kiến phản ánh của doanh nghiệp, hiệp hội và nghiên cứu của nhóm nghiên cứu, Báo cáo sẽ điểm lại những quy định pháp luật trong năm 2019 có ảnh hưởng lớn đến cộng đồng kinh doanh tại Việt Nam, trong đó có phân tích, bình luận về các quy định, từ đó có thể nhận biết được góc nhìn của doanh nghiệp về các chính sách trong năm nay.

Ngoài ra, Báo cáo cũng sẽ chọn ra các vấn đề về pháp luật để phân tích, đánh giá. Đây là những vấn đề quan trọng, tác động trực tiếp đến môi trường đầu tư kinh doanh. Vấn đề của báo cáo năm nay sẽ là *Đánh giá về hoạt động rà soát cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện đầu tư kinh doanh năm 2019 và Rà soát về chống chéo, mâu thuẫn trong hệ thống pháp luật về kinh doanh*.

Báo cáo cố gắng cung cấp góc nhìn của doanh nghiệp đối với những vấn đề về quy định pháp luật, qua đó gửi gắm mong muốn, kỳ vọng của cộng đồng tới các nhà hoạch định chính sách.

MỤC LỤC

LỜI GIỚI THIỆU	03
----------------	----

ĐÁNH GIÁ CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT NĂM 2019 – NHỮNG CẦU CHUYỂN LẬP PHÁP	
Nhất quán tinh thần tự do kinh doanh những gì pháp luật không cấm	09
Quy định pháp luật cần đảm bảo cạnh tranh, hạn chế độc quyền	10
Quy định về các quỹ tài chính ngoài ngân sách	12
Vấn đề nội luật hoá các quy định của CPTPP	14
Sự can thiệp của Nhà nước vào việc bổ nguồn lực, cơ hội kinh doanh	17
Nên sử dụng các giải pháp thị trường thay cho giải pháp hành chính	19
Kiểm soát việc phát sinh giấy phép con và điều kiện kinh doanh mới	22
Công tác kiểm soát ban hành thủ tục hành chính vẫn cần được chú trọng	26

CẮT GIẢM ĐIỀU KIỆN KINH DOANH TRONG NĂM 2019	
Cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh năm 2019 – Những gợn sóng nhỏ	35
Sửa đổi Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện – cải cách nhưng chưa đủ	40

CHỖNG CHÉO PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ KINH DOANH	
Tổng quan	48
Những phát hiện	51
Một số kiến nghị	80

ĐÁNH GIÁ PHẢN HỒI CỦA CÁC CƠ QUAN SOẠN THẢO	84
--	----





1

ĐÁNH GIÁ CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT NĂM 2019 – NHỮNG CÂU CHUYỆN LẬP PHÁP

Năm 2019 là năm có số lượng văn bản quy phạm pháp luật được ban hành ít hơn so với các năm trước đó. Theo Cổng thông tin Cơ sở dữ liệu quốc gia về văn bản pháp luật¹, tính đến hết tháng 11 năm 2019, mới chỉ có 267 thông tư được ban hành, thấp hơn nhiều so với con số từ 500 đến 800 thông tư của các năm trước đó, đối với nghị định, cũng mới chỉ có 91 nghị định được ban hành, thấp hơn con số 155 nghị định cùng kỳ năm 2018, và mức 125 nghị định trong 11 tháng đầu năm của năm 2017.

Tuy nhiên, số lượng văn bản giảm không đồng nghĩa với việc khối lượng công việc xây dựng pháp luật của các bộ, ngành giảm. Phần này của Báo cáo sẽ điểm lại một số vấn đề đáng chú ý trong năm qua liên quan đến công tác xây dựng pháp luật.

1. Địa chỉ truy cập: <http://vbpl.vn>, xem ngày 15/12/2019.

1. NHẤT QUÁN TINH THẦN TỰ DO KINH DOANH NHỮNG GÌ PHÁP LUẬT KHÔNG CẤM

Hiến pháp 1992 quy định: “*Công dân có quyền tự do kinh doanh theo quy định của pháp luật.*” Đến Hiến pháp 2013, điều này được đổi thành: “*Mọi người có quyền tự do kinh doanh những ngành nghề mà pháp luật không cấm.*” Sự thay đổi này có ý nghĩa chuyển từ cơ chế “chọn cho” sang “chọn bỏ”. Theo Hiến pháp 1992, pháp luật cho phép lĩnh vực nào thì người dân mới được quyền kinh doanh lĩnh vực đó, còn Hiến pháp 2013 có nghĩa là pháp luật chỉ quy định những lĩnh vực bị cấm, bị hạn chế, còn lại thì người dân được tự do kinh doanh. Tinh thần chuyển từ “chọn cho” sang “chọn bỏ” của Hiến pháp đã được cụ thể hoá trong rất nhiều các văn bản quy phạm pháp luật, theo đó, các văn bản chỉ liệt kê những hoạt động mà doanh nghiệp bị cấm kinh doanh, chứ không còn liệt kê những hoạt động mà doanh nghiệp được kinh doanh.

Tuy nhiên, năm 2019 vẫn tồn tại một số quy định mang tính “chọn cho” được xây dựng và ban hành. Đầu năm 2019, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành Thông tư 02/2019/TT-BNNPTNT về Danh mục thức ăn chăn nuôi theo tập quán được phép lưu hành tại Việt Nam. Thông tư này vẫn sử dụng phương pháp “chọn cho”, tức là người dân và doanh nghiệp chỉ được kinh doanh những loại thức ăn chăn nuôi có trong danh mục. Phương pháp quản lý này được đánh giá vừa không phù hợp với Hiến pháp, vừa không hợp lý. Phương pháp quản lý này sẽ dẫn đến nguy cơ cơ quan nhà nước chỉ cần “quên” hoặc không biết đến một loại thức ăn chăn nuôi theo tập quán nào đó là người dân và doanh nghiệp không được phép kinh doanh loại hàng hoá đó. Mỗi loại vật nuôi, mỗi vùng miền thì người dân lại có những kinh nghiệm chăn nuôi dân gian khác nhau mà cán bộ quản lý nhà nước khó có thể biết hết được. Trên thực tế, Thông tư 02/2019/TT-BNNPTNT đã bỏ quên khá nhiều loại thức ăn chăn nuôi theo truyền thống mà người dân hay sử dụng như bèo tây, cây chuối... dẫn đến lo ngại là liệu việc người dân sử dụng, buôn bán các loại thức ăn chăn nuôi này có phải là bất hợp pháp? Hơn nữa, phương pháp này còn có thể gây cản trở tự do sáng tạo, sáng kiến của người dân và doanh nghiệp. Ví dụ như khi người dân phát hiện ra một loại thức ăn chăn nuôi mới thì sẽ không được phép đưa vào kinh doanh.

Vấn đề quản lý bằng phương pháp “chọn cho” không chỉ dừng lại ở mặt hàng thức ăn chăn nuôi mà còn áp dụng với nhiều mặt hàng khác thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn như giống vật nuôi tại Thông tư 01/2018/TT-BNNPTNT ban hành Danh mục giống vật nuôi được sản xuất, kinh doanh tại Việt Nam. Thông tư 01/2018/TT-BNNPTNT về danh mục giống vật nuôi cũng bỏ quên một số loài động vật mà hiện nay người nông dân vẫn đang nuôi và kinh doanh giống như trùn quế. Thậm chí, theo quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chăn nuôi thì việc kinh doanh giống vật nuôi không có trong danh mục có thể bị xử phạt từ 40 đến 50 triệu đồng. Như vậy, việc rất nhiều cá nhân đang bán giống trùn quế hiện nay là vi phạm pháp luật và có thể bị xử phạt.

2. QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT CẦN ĐẢM BẢO CẠNH TRANH, HẠN CHẾ ĐỘC QUYỀN

Một trong những nguyên tắc quan trọng khi xây dựng các chính sách kinh tế là cần thúc đẩy cạnh tranh, tăng cơ hội lựa chọn cho người sử dụng dịch vụ hoặc mua bán hàng hoá và hạn chế tối đa nguy cơ để nảy sinh độc quyền. Tuy nhiên, thực tiễn xây dựng pháp luật trong năm 2019 thì có nơi, có lúc nguyên tắc này vẫn chưa được nhiều cơ quan soạn thảo chú trọng, thậm chí có quy định còn làm trầm trọng thêm tình trạng độc quyền trên thị trường.

NGUY CƠ ĐỘC QUYỀN VỀ DỊCH VỤ THÔNG TIN TÍN DỤNG

Dịch vụ thông tin tín dụng là lĩnh vực rất tiềm năng tại Việt Nam, nhưng hiện nay mới chỉ có một công ty thông tin tín dụng được thành lập. Một trong những nguyên nhân được chỉ ra là các điều kiện pháp lý để xin phép thành lập công ty thông tin tín dụng là quá khó khăn và cao một cách bất hợp lý tại Nghị định 10/2010/NĐ-CP². Trong đó, đáng kể nhất là quy định công ty thông tin tín dụng phải được ít nhất 15 ngân hàng cam kết cung cấp thông tin và các ngân hàng này không có cam kết tương tự với công ty thông tin tín dụng khác. Năm 2019, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xây dựng dự thảo Nghị định thay thế Nghị định về hoạt động thông tin tín dụng, trong đó vẫn duy trì quy định trên. Đây là vấn đề gây tranh luận lớn trong quá trình soạn thảo.

Quy định như vậy sẽ khiến một nhà đầu tư muốn gia nhập thị trường dịch vụ thông tin tín dụng phải cùng một lúc thuyết phục được 15 ngân hàng hợp tác với mình. Nếu các ngân hàng đó đang hợp tác với công ty thông tin tín dụng khác thì phải phá bỏ hợp đồng hợp tác cũ và chuyển sang một nhà cung cấp dịch vụ mới. Một ngân hàng cũng sẽ chỉ đồng ý phá bỏ hợp đồng với đối tác cũ và chuyển sang công ty mới khi biết chắc rằng có ít nhất 14 ngân hàng khác cũng làm điều tương tự. Do đó, quy định này sẽ khiến việc thành lập mới công ty thông tin tín dụng là điều bất khả thi và rất dễ dẫn đến nguy cơ độc quyền trong loại dịch vụ này.

THIẾU CẠNH TRANH TRONG HOẠT ĐỘNG THẨM ĐỊNH PHIM

Việc kiểm duyệt nội dung các bộ phim trước khi được chiếu ở rạp là điều cần thiết. Tuy nhiên, cơ chế kiểm duyệt có thể được thiết kế rất đa dạng, từ việc tự kiểm duyệt của nhà sản xuất, kiểm duyệt của doanh nghiệp phát hành phim, kiểm duyệt của một đơn vị độc lập khác cho đến việc kiểm duyệt của một cơ quan nhà nước. Quy định của Luật Điện ảnh hiện nay đang tạo ra cơ chế độc quyền về kiểm duyệt phim khi cả nước chỉ có duy nhất một Hội đồng thẩm định phim quốc gia làm dịch vụ này. Một nhà sản xuất hoặc nhập khẩu phim buộc phải mang phim của mình đến Hội đồng này mà không có sự lựa chọn nào khác.

2. Nghị định 10/2010/NĐ-CP ngày 12/02/2010 của Chính phủ về hoạt động thông tin tín dụng.

Trong khi đó, nhìn sang lĩnh vực xuất bản thì cơ chế có sự cạnh tranh cao hơn rất nhiều. Hiện cả nước có khoảng 60 nhà xuất bản được cấp phép. Một tác giả viết sách có thể lựa chọn mang sách của mình đến cho nhà xuất bản này hoặc nhà xuất bản khác. Nhà xuất bản sẽ làm dịch vụ thẩm định, kiểm duyệt nội dung tác phẩm trước khi xuất bản đến với công chúng. Nếu một nhà xuất bản thực hiện công việc chậm trễ, không nhiệt tình hỗ trợ tác giả thì tác giả có quyền mang bản thảo đến nhà xuất bản khác. Sách chỉ cần được bất kỳ một nhà xuất bản nào đồng ý là có thể được công bố. Với một cơ chế như vậy thì mỗi năm Việt Nam có đến 32.000 đầu sách được xuất bản. Điều này sẽ không thể có được nếu như dịch vụ thẩm định và kiểm duyệt sách cũng dựa vào một hội đồng độc quyền như trong lĩnh vực điện ảnh.

Do đó, thay vì chỉ có một hội đồng để thẩm định, kiểm duyệt và cấp phép cho từng bộ phim, Nhà nước hoàn toàn có thể tạo một cơ chế cạnh tranh hơn. Nhà nước có thể cấp phép cho nhiều đơn vị làm dịch vụ thẩm định, kiểm duyệt phim khi đơn vị đó đủ điều kiện và tiến hành hậu kiểm đối với các đơn vị đó. Các đơn vị này sẽ cạnh tranh với nhau trên thị trường để cung cấp dịch vụ thẩm định, kiểm duyệt phim cho các nhà sản xuất, nhập khẩu phim. Sự cạnh tranh giữa các đơn vị dịch vụ chắc chắn sẽ giúp tháo gỡ nhiều nút thắt cho thị trường giải trí điện ảnh của Việt Nam.

TÔN TRỌNG QUYỀN TỰ DO LỰA CHỌN NHÀ CUNG CẤP CỦA KHÁCH HÀNG SỬ DỤNG TÊN MIỀN

Năm 2015, Bộ Thông tin và Truyền thông ban hành Thông tư 24/2015/TT-BTTTT về quản lý và sử dụng tài nguyên internet, trong đó có các quy định về quản lý tên miền. Điều 15 của Thông tư quy định trường hợp khách hàng sử dụng tên miền muốn chuyển đổi từ nhà đăng ký tên miền này sang nhà đăng ký tên miền khác thì phải được sự đồng ý của nhà đăng ký cũ. Điều này sẽ rất khó xảy ra vì nhà đăng ký cũ đang được hưởng hoa hồng nên sẽ không có động lực để đồng ý cho khách hàng chuyển sang nhà đăng ký mới.

Nếu bãi bỏ quy định này, bắt buộc nhà đăng ký cũ phải đồng ý thì sẽ làm tăng tính cạnh tranh trên thị trường, buộc các nhà đăng ký phải có dịch vụ tốt để giữ chân khách hàng. Một cơ chế như vậy cũng tương tự như chính sách cho phép “chuyển mạng giữ số” trong lĩnh vực viễn thông di động mà Bộ Thông tin và Truyền thông đang thực hiện. Ngày 19/7/2019, khi ban hành Thông tư 06/2019/TT-BTTTT³ thì Bộ Thông tin và Truyền thông đã sửa đổi quy định này. Theo đó, khi khách hàng có nhu cầu chuyển nhà đăng ký tên miền thì nhà đăng ký tên miền cũ buộc phải thực hiện việc chuyển đổi và không được gây cản trở.

3. Thông tư 06/2019/TT-BTTTT về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 24/2015/TT-BTTTT ngày 18/8/2015 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về quản lý và sử dụng tài nguyên internet

3. QUY ĐỊNH VỀ CÁC QUỸ TÀI CHÍNH NGOÀI NGÂN SÁCH

Tháng 8 vừa qua, Đoàn giám sát của Quốc hội về các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách đã có báo cáo trước Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Báo cáo này đã chỉ ra thực trạng một số quỹ tài chính ngoài ngân sách hoạt động không hiệu quả, trùng lặp về mục tiêu, nhiệm vụ, đối tượng chi, và đề nghị bỏ ngay 6 quỹ và có lộ trình bỏ tiếp 3 quỹ khác. Báo cáo này dẫn đến một câu hỏi về sự hình thành các quỹ tài chính ngoài ngân sách trong giai đoạn xây dựng các quy định pháp luật. Liệu có tình trạng làm luật để có thêm các quỹ?

Năm 2019 cũng có một số đạo luật có nội dung liên quan đến thành lập mới hoặc điều chỉnh tổ chức, hoạt động của một số quỹ tài chính ngoài ngân sách. Điều mà các doanh nghiệp quan tâm là việc tồn tại các quỹ này sẽ làm phát sinh thêm khoản thu quỹ, và rất nhiều trường hợp trong đó yêu cầu các doanh nghiệp phải đóng góp, làm tăng thêm nghĩa vụ tài chính, bên cạnh các khoản thuế, phí và lệ phí đã là gánh nặng của doanh nghiệp.

QUỸ PHÒNG CHỐNG THIÊN TAI

Quy định về Quỹ phòng, chống thiên tai đã được đưa ra từ Luật Phòng, chống thiên tai năm 2013 và Nghị định 94/2014/NĐ-CP⁴ năm 2014. Rất nhiều doanh nghiệp đã có ý kiến về sự không cần thiết, lãng phí, tốn kém và thiếu minh bạch của Quỹ phòng, chống thiên tai. Có doanh nghiệp phải nộp hàng trăm triệu đồng cho quỹ này, bao gồm cả nghĩa vụ của chính doanh nghiệp và nghĩa vụ nộp thay người lao động, nhưng nhiều doanh nghiệp khác không bị thu nộp. Các doanh nghiệp không được biết vì sao lại có sự khác biệt như vậy, cũng như không được biết số tiền mình nộp đang được quản lý và sử dụng như thế nào, có hiệu quả hay không.

Theo báo cáo của Tổng cục Phòng chống thiên tai, qua 5 năm triển khai, số tiền thu được về quỹ là 2.360 tỷ đồng, riêng trong năm 2018 thu được 826 tỷ đồng. Trong khi đó, theo tính toán, nếu thu đúng thu đủ trên toàn quốc thì năm 2018 có thể thu được đến 5.807 tỷ đồng, tức là hiện chỉ thu được 14% số tiền phải thu. Năm 2018 vẫn có 2 tỉnh, thành phố không thành lập được quỹ, 8 tỉnh thành chưa bao giờ thu được một đồng nào cho quỹ.

Cũng trong 5 năm triển khai, số tiền chi quỹ chỉ đạt 918 tỷ đồng và còn tồn dư 1442 tỷ đồng (tức tồn dư 61% tổng số tiền thu được). Trong cả 5 năm và ở cả 63 tỉnh thành, không có một tỉnh thành nào chi hết được số tiền đã thu trong năm đó, không một tỉnh thành nào sử dụng đến số tiền kết dư trong quỹ từ năm trước đó. Trong 55 địa phương có thu quỹ thì có 7 địa phương chỉ thu chứ không chi, 7 địa phương khác chỉ dưới 10% số tiền thu được.

Quan trọng hơn, Nghị định 94/2014/NĐ-CP yêu cầu các tỉnh thành phải công khai việc thu chi của quỹ. Tuy nhiên, chỉ có 3 tỉnh thành có công bố thông tin này trên website, còn tất cả các tỉnh thành khác không công khai. Như vậy, người dân và doanh nghiệp dù phải đóng tiền quỹ nhưng hầu như không được biết tiền của mình được sử dụng thế nào.

4. Nghị định số 94/2014/NĐ-CP ngày 17/10/2014 của Chính phủ quy định về thành lập và quản lý Quỹ phòng, chống thiên tai

Năm 2019, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đề nghị sửa đổi Luật Phòng chống rủi ro thiên tai, trong đó có nội dung về việc thành lập thêm quỹ phòng chống thiên tai ở cấp trung ương, bên cạnh các quỹ đã tồn tại ở cấp địa phương. Cơ quan soạn thảo thuyết trình mục đích của việc này là nhằm điều chuyển quỹ giữa các địa phương. Tuy nhiên, lý do này cũng rất thiếu thuyết phục. Thứ nhất, trong cả 5 năm qua, ở tất cả các địa phương, không một địa phương nào chi hết được số tiền đã thu trong năm hay sử dụng đến số tiền kết dư của năm trước. Thứ hai, nội dung chi của quỹ phòng chống thiên tai trùng lặp với các nội dung chi của ngân sách và các khoản dự phòng.

QUỸ HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN ĐIỆN ẢNH

Quỹ hỗ trợ phát triển điện ảnh đã được đưa vào Luật Điện ảnh từ 12 năm trước. Tuy nhiên, quỹ này vẫn chưa thể thành lập trên thực tế do không xác định được nguồn thu. Ngân sách nhà nước thì không cấp tiền mà Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch cũng không tìm kiếm được nguồn thu khác. Năm 2019, khi xây dựng đề xuất chính sách để sửa đổi Luật Điện ảnh, Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch cũng tiếp tục đề xuất việc thành lập Quỹ hỗ trợ phát triển điện ảnh. Bộ cũng đề xuất nguồn thu của Quỹ sẽ đến từ doanh thu chiếu phim, doanh thu của các doanh nghiệp phổ biến phim qua internet.

Các nghĩa vụ tài chính này không khác gì các khoản thuế mới đặt ra đối với các nhà làm phim, các doanh nghiệp phát hành, phổ biến phim. Việc lấy doanh thu từ các phòng chiếu phim sẽ khiến các phòng chiếu buộc phải đẩy chi phí này vào giá bán vé cho người xem, kết quả là giá vé xem phim sẽ tăng. Nếu giả sử quỹ thu từ 1-3% doanh thu bán vé, với mỗi vé xem phim có giá từ 30.000 - 100.000 đồng thì tức là mỗi người đi xem phim sẽ phải chịu chi phí tăng thêm từ 300 đồng đến 3.000 đồng. Đối với người xem phim thì đây không khác gì việc tăng thuế VAT đối với toàn bộ việc sản xuất, phổ biến phim từ 10% lên 11-13%. Tổng doanh thu phòng vé năm 2018 của toàn bộ ngành điện ảnh Việt Nam là 3300 tỷ đồng. Nếu với mức thu 1% đến 3% doanh thu phòng vé sẽ cho tổng nguồn thu vào khoảng từ 33 đến 100 tỷ đồng mỗi năm.

4. VẤN ĐỀ NỘI LUẬT HOÁ CÁC QUY ĐỊNH CỦA CPTPP

Các hiệp định thương mại tự do (FTA) trước đây của Việt Nam thường tập trung vào các vấn đề gỡ bỏ rào cản thuế quan. Do đó, việc nội luật hoá để thực thi các cam kết này chỉ cần ban hành các biểu thuế xuất nhập khẩu mới cùng với nguyên tắc xác định xuất xứ. Tuy nhiên, Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) là một hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, các cam kết của Việt Nam trong CPTPP gồm rất nhiều các nội dung liên quan đến các quy định pháp luật trong nước. Do đó, việc nội luật hoá các quy định của CPTPP gặp nhiều khó khăn hơn so với các hiệp định thương mại tự do trước đây.

Trong năm 2019, một số bộ ngành đã soạn thảo nhiều quy định để nội luật hoá các quy định của CPTPP. Trong quá trình đó, nổi lên một số tranh luận, khó khăn sau:

- *Thứ nhất*, phạm vi áp dụng các quy định nội địa chỉ nên dành cho các quốc gia trong CPTPP hay áp dụng rộng hơn cho cả các quốc gia khác. Việt Nam chỉ có cam kết với các nước trong CPTPP nên về nguyên tắc chỉ có nghĩa vụ sửa đổi pháp luật trong nước và áp dụng cho các quốc gia trong CPTPP mà thôi. Tuy nhiên, nếu làm như vậy sẽ dẫn đến thực trạng là cùng một lúc chúng ta có hai nhóm quy định áp dụng cho các nhóm đối tượng khác nhau, điều này gây khó khăn cho quá trình thực thi;
- *Thứ hai*, CPTPP chỉ là các cam kết tối thiểu và không hạn chế việc Việt Nam có thể cải cách nhiều hơn. Trong bối cảnh Chính phủ đang chỉ đạo rất mạnh mẽ việc gỡ bỏ các rào cản kinh doanh, cải cách thể chế, tạo điều kiện cho doanh nghiệp thì việc thực hiện nhiều hơn các cam kết là điều cần được tính đến;
- *Thứ ba*, CPTPP đã có hiệu lực, tuy nhiên rất nhiều quy định pháp luật của Việt Nam vẫn chưa kịp sửa đổi để tương thích với CPTPP. Điều này đặt ra nhu cầu xây dựng các văn bản theo trình tự rút gọn. Tuy nhiên, điều đó lại dẫn đến nguy cơ chất lượng văn bản pháp luật không bảo đảm do không thực hiện đầy đủ các giai đoạn lấy ý kiến và cân nhắc các phương án.

LUẬT KINH DOANH BẢO HIỂM

CPTPP có đề cập một số nội dung liên quan đến dịch vụ phụ trợ bảo hiểm. Dựa trên cơ sở đó, Bộ Công Thương đã đề xuất sửa đổi Luật Kinh doanh bảo hiểm để bổ sung chế định về dịch vụ phụ trợ bảo hiểm. Luật Kinh doanh bảo hiểm của Việt Nam được ban hành từ năm 2000 và mới chỉ có nội dung về dịch vụ môi giới và đại lý bảo hiểm chứ chưa có quy định về các loại dịch vụ phụ trợ bảo hiểm khác. Lúc này, đặt ra một vấn đề là nên bổ sung quy định về các dịch vụ phụ trợ bảo hiểm ở mức độ nào? Liệu chỉ nên bổ sung một vài quy định mang tính hình thức để bảo đảm tuân thủ CPTPP? Hay nên xây dựng đầy đủ các quy định về các dịch vụ phụ trợ bảo hiểm? Hay nên đợi để sửa đổi tổng thể Luật Kinh doanh bảo hiểm? Tháng 6/2019, Quốc hội đã đồng ý sửa đổi Luật Kinh doanh bảo hiểm theo hướng bổ sung một mục về dịch vụ phụ trợ bảo hiểm.

LUẬT SỞ HỮU TRÍ TUỆ

Việc sửa đổi Luật Sở hữu trí tuệ để đáp ứng các quy định của CPTPP cũng gặp phải vấn đề tương tự nhưng ở mức độ phức tạp hơn rất nhiều. Các cam kết về sở hữu trí tuệ trong CPTPP thuộc loại “tiêu chuẩn cao” bởi nội dung của chúng yêu cầu mức độ bảo hộ cao hơn rất nhiều so với Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại của quyền sở hữu trí tuệ (TRIPS) trong Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Thêm vào đó, đối tượng bị ảnh hưởng của các thay đổi này là số đông, trong đó có nhiều cộng đồng nhạy cảm. Phương pháp giám sát thực thi cam kết của CPTPP cũng chặt chẽ hơn rất nhiều so với WTO.

Việc sửa đổi các quy định pháp luật về sở hữu trí tuệ buộc phải theo nguyên tắc áp dụng đại trà (nguyên tắc tối huệ quốc - MFN), chứ không thể giới hạn trong các nước đối tác CPTPP. Bởi lẽ, nếu chỉ giới hạn trong các nước CPTPP sẽ dẫn đến Việt Nam có hai hệ thống pháp luật về sở hữu trí tuệ khác nhau gây rất nhiều hệ lụy phức tạp trong quá trình áp dụng. Nói cách khác, các đối tác khác không phải là thành viên CPTPP như Liên minh châu Âu (EU) và Hoa Kỳ cũng sẽ được bảo hộ như là các nước đối tác trong CPTPP.

Với những vấn đề đó nên việc sửa đổi Luật Sở hữu trí tuệ của Việt Nam để tương thích với CPTPP cần phải được thực hiện hết sức thận trọng. Một mặt, Việt Nam vẫn phải đáp ứng các cam kết rõ ràng đã có để tránh phản ứng từ các đối tác trong CPTPP. Nhưng mặt khác, cũng phải tính toán đến lợi ích của các chủ thể có thể bị ảnh hưởng bất lợi bởi các sửa đổi này. Quá trình soạn thảo cũng cần tận dụng tối đa các điểm “mềm”, “chung” trong lời văn các cam kết (là thành quả nỗ lực của người đàm phán) để có giải thích theo hướng có lợi nhất cho đa số.

THÔNG TƯ VỀ CFS TRONG HỒ SƠ NHẬP KHẨU MỸ PHẨM

Trong CPTPP, Việt Nam cam kết sẽ loại bỏ tài liệu là Giấy chứng nhận đăng ký lưu hành tự do (CFS) trong thành phần hồ sơ công bố sản phẩm mỹ phẩm nhập khẩu. Điều này dẫn đến việc phải sửa đổi khoản 4 Điều 4 của Thông tư 06/2011/TT-BYT về quản lý mỹ phẩm. Trong quá trình soạn thảo nảy sinh một câu hỏi rất lớn: Liệu việc miễn CFS trong thành phần hồ sơ này nên được áp dụng cho hàng hoá đến từ các nước đối tác trong CPTPP hay cho hàng hoá đến từ tất cả các quốc gia khác?

Mục đích quan trọng nhất của việc kiểm soát mỹ phẩm nhập khẩu là nhằm bảo đảm chất lượng và tính an toàn của sản phẩm mỹ phẩm khi đến tay người tiêu dùng. Nếu Việt Nam đã có thể bỏ CFS trong thành phần hồ sơ xin đăng ký lưu hành mỹ phẩm nhập khẩu cho một số quốc gia, thì tức là cơ quan nhà nước Việt Nam có thể giám sát được chất lượng mỹ phẩm mà không cần có loại giấy tờ này.

Về bản chất, CFS chỉ là giấy tờ chứng minh quốc gia xuất khẩu đã kiểm soát chất lượng sản phẩm xuất khẩu. Tuy nhiên, trên thực tế, nhiều trường hợp quốc gia khác muốn hỗ trợ xuất khẩu nên cấp CFS mà không kiểm tra chất lượng hàng hoá thực tế. Trong thành phần hồ sơ xin đăng ký lưu hành mỹ phẩm nhập khẩu đã có đủ các loại giấy tờ khác để chứng minh chất lượng hàng hoá, CFS chỉ mang ý nghĩa một loại tài liệu tham khảo.

Tuy nhiên, dù xin CFS ở nước xuất khẩu không khó, nhưng để có thể nộp được thành phần hồ sơ này, các doanh nghiệp buộc phải thực hiện thủ tục hợp pháp hoá lãnh sự. Theo phản ánh của các doanh nghiệp, thủ tục hợp pháp hoá lãnh sự tại các cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài thường mất rất nhiều thời gian và chi phí, gây khó khăn cho các doanh nghiệp. Do đó, nếu có thể loại bỏ CFS trong thành phần hồ sơ thì có thể giúp các doanh nghiệp tiết kiệm được rất nhiều thời gian, chi phí.

5. SỰ CAN THIỆP CỦA NHÀ NƯỚC VÀO VIỆC PHÂN BỐ NGUỒN LỰC, CƠ HỘI KINH DOANH

Một trong những nguyên tắc quan trọng của nền kinh tế thị trường là việc phân bổ các nguồn lực kinh doanh, số lượng, sản lượng hàng hoá là do thị trường quyết định, Nhà nước hạn chế việc can thiệp vào các yếu tố này. Trước đây, rất nhiều trường hợp các cơ quan nhà nước can thiệp vào việc phân bổ nguồn lực này thông qua các quy hoạch. Khoản 2 Điều 13 của Luật Quy hoạch đã đưa ra một nguyên tắc hết sức quan trọng là cấm các cơ quan nhà nước *ban hành các quy hoạch về đầu tư phát triển hàng hoá, dịch vụ, sản phẩm cụ thể, ấn định khối lượng, số lượng hàng hoá, dịch vụ, sản phẩm được sản xuất, tiêu thụ*. Luật Quy hoạch cũng đã hạn chế các loại quy hoạch mà các cơ quan nhà nước được phép ban hành. Đối với những loại quy hoạch vẫn được phép ban hành theo quy lực của Luật Quy hoạch thì cũng phải được trải qua trình tự minh bạch hơn khi lập cũng như điều chỉnh. Trong quá trình soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật trong năm 2019, một số trường hợp vẫn vi phạm các nguyên tắc này.

MẬT ĐỘ CHĂN NUÔI

Năm 2019, trong quá trình xây dựng Nghị định hướng dẫn Luật Chăn nuôi, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã đưa ra Phụ lục VI của Nghị định này quy định về mật độ chăn nuôi cho các vùng trên cả nước. Dựa trên phụ lục này, các tỉnh thành phố sẽ ban hành quy định về mật độ chăn nuôi cho tỉnh thành của mình (chưa rõ có chi tiết đến cấp quận huyện, xã phường không?). Mật độ chăn nuôi xác định số lượng đơn vị vật nuôi trên một diện tích. Do diện tích của các tỉnh thành hầu như không thay đổi, nên bản chất quy định này được hiểu là sẽ giới hạn số lượng bao nhiêu con lợn, bao nhiêu con gà được nuôi tại mỗi đơn vị hành chính.

Về bản chất, với cách quy định về mật độ chăn nuôi tại Phụ lục VI này có thể không khác với quy hoạch chăn nuôi trước đây, được lập để xác định vùng nào được nuôi bao nhiêu, con gì. Thậm chí, quy hoạch chăn nuôi trước đây chỉ mang tính tham khảo, định hướng thì quy định này mang tính bắt buộc thông qua việc cấp phép cho các trang trại phải phù hợp với mật độ chăn nuôi. Như vậy, Phụ lục VI của dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật Chăn nuôi dường như đang có dấu hiệu trái với tinh thần của Luật Quy hoạch, bởi đây là sự can thiệp quá mức của Nhà nước vào thị trường, không phù hợp với các quy luật thị trường.

Một số địa phương cũng phản ánh tình trạng giới hạn mật độ chăn nuôi như vậy là quá thấp. Chẳng hạn như Đồng Nai hiện nay, theo quy định này thì sẽ không được phép mở thêm trang trại mới, trong khi tiềm năng phát triển kinh tế chăn nuôi ở Đồng Nai vẫn còn rất lớn do ở đây rất thuận lợi về giao thông. Thậm chí, nếu theo Phụ lục VI dự thảo thì khu vực có mật độ chăn nuôi lớn nhất là Đồng bằng sông Hồng cũng chỉ được phép nuôi tối đa 1.020 con lợn (hoặc 458 con trâu hoặc 507 con bò thịt hoặc 250 con bò sữa) trên mỗi km² trong điều kiện không nuôi thêm bất kỳ loại vật nuôi nào khác. Thậm chí mức này rất thấp nếu so sánh với mật độ dân số Hà Nội năm 2019 là 2.398 người/km², mật độ dân số quận Hoàn Kiếm là 33.662 người/km².

CHUYỂN ĐỔI CƠ CẤU CÂY TRỒNG TRÊN ĐẤT TRỒNG LÚA

Bảo đảm diện tích đất trồng lúa là một trong những nội dung quan trọng trong quản lý đất đai và nông nghiệp tại Việt Nam. Chỉ tiêu diện tích đất trồng lúa được đưa vào quy hoạch đất đai và thủ tục xin chuyển đổi mục đích sử dụng đất trồng lúa rất phức tạp. Mục đích của việc duy trì diện tích đất trồng lúa lớn hơn nhu cầu là để bảo đảm an ninh lương thực. Tuy nhiên, chính sách này lại gây ra sự dư thừa quá mức đất trồng lúa, dư thừa lúa gạo. Chính sự dư thừa này khiến cho giá lúa gạo của Việt Nam khá thấp và nhiều nơi nông dân bỏ hoang ruộng hoặc muốn trả lại ruộng. Người nông dân ở nhiều nơi có nhu cầu chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ trồng lúa sang mục đích khác mang lại lợi ích kinh tế cao hơn.

Để giải quyết vấn đề này, Luật Trồng trọt đưa ra chính sách cho phép sử dụng đất trồng lúa để trồng các loại cây trồng khác hoặc để nuôi thủy sản, nhưng vẫn phải bảo đảm khả năng trồng lúa trở lại khi cần thiết. Như vậy, diện tích đất có khả năng trồng lúa không bị suy giảm, khi cần thiết vẫn có thể tái trồng lúa để bảo đảm an ninh lương thực, nhưng việc sử dụng hàng ngày thì có thể linh hoạt hơn nhằm nâng cao lợi ích kinh tế cho người nông dân. Không chỉ những người nông dân sẽ chuyển đổi mục đích sử dụng đất, mà kể cả những người nông dân vẫn sử dụng đất để trồng lúa cũng được hưởng lợi do sản lượng lúa gạo giảm thì sẽ khiến giá lúa gạo tăng lên.

Quốc hội giao cho Chính phủ quy định cụ thể về vấn đề chuyển đổi mục đích sử dụng đất trồng lúa mà vẫn bảo đảm khả năng trồng lúa trở lại này. Nói cách khác, Chính phủ phải cụ thể hoá được các nội dung như: (1) giải thích như thế nào là không làm mất điều kiện cần thiết để trồng lúa trở lại; (2) cho phép bao nhiêu đất lúa được phép chuyển đổi và (3) thủ tục chuyển đổi như thế nào.

Tuy nhiên, trong quá trình soạn thảo những nội dung này tại Nghị định hướng dẫn Luật Trồng trọt, cơ quan soạn thảo lại sử dụng biện pháp phân bổ nguồn lực theo hướng ban phát, xin-cho. Đây là sự can thiệp quá mức của Nhà nước vào việc phân bổ các nguồn lực của sản xuất kinh doanh mà không tôn trọng quyền tự quyết của thị trường. Theo đó, các cơ quan nhà nước sẽ ban hành Kế hoạch chuyển đổi cơ cấu cây trồng ở 4 cấp: toàn quốc, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã. Trong đó, Kế hoạch cấp toàn quốc sẽ phân hạn mức diện tích chuyển đổi cơ cấu cây trồng cho từng tỉnh thành, Kế hoạch cấp tỉnh sẽ phân hạn mức diện tích cho từng huyện, Kế hoạch cấp huyện phân hạn mức cho từng xã. Riêng Kế hoạch cấp xã thì không chỉ xác định hạn mức diện tích mà còn phân định rõ luôn thửa đất nào được phép chuyển đổi. Như vậy, nội dung của các kế hoạch này không khác gì các quy hoạch về việc sử dụng đất có khả năng trồng lúa. Ngoài ra, việc giao quyền cho Ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã phân định thửa đất nào được phép/không được phép chuyển đổi trong các bản Kế hoạch chuyển đổi cơ cấu cây trồng sẽ tạo nguy cơ rất lớn cho tham nhũng, tiêu cực. Cán bộ cấp xã hoàn toàn tùy nghi trong việc đưa thửa ruộng của hộ này vào Kế hoạch, loại thửa ruộng của hộ kia ra khỏi Kế hoạch mà không dựa trên những tiêu chí minh bạch.

6. NÊN SỬ DỤNG CÁC GIẢI PHÁP THỊ TRƯỜNG THAY CHO GIẢI PHÁP HÀNH CHÍNH

Thực trạng nhiều văn bản quy phạm pháp luật trong năm 2019 cho thấy, khá nhiều trường hợp các cơ quan nhà nước vẫn chuộng sử dụng các biện pháp hành chính hơn là giải pháp thị trường. Việc sử dụng các biện pháp thị trường nên tập trung vào việc trao quyền tự quyết cho các chủ thể trên thị trường, Nhà nước chỉ giám sát ở một số khâu đầu ra then chốt để bảo đảm khắc phục được các khuyết tật của thị trường.

VAY TIÊU DÙNG

Lĩnh vực cho vay tiêu dùng của công ty tài chính thời gian gần đây gặp phải vấn đề bất đối xứng thông tin giữa người mua và người bán. Vào thời điểm giao kết hợp đồng, người vay tiền thường không ý thức hết được các nội dung trong hợp đồng, các hệ quả có thể phát sinh như lừa đảo, lạm dụng tín nhiệm, đòi nợ bằng các biện pháp không phù hợp, mất an ninh trật tự... Do đó, việc Nhà nước đặt ra các quy định để bảo đảm các công ty cho vay tài chính phải cung cấp đầy đủ thông tin đến khách hàng trước khi vay là rất quan trọng.

Tại Thông tư 19/2019/TT-NHNN sửa đổi Thông tư 43/2016/TT-NHNN cho vay tiêu dùng của công ty tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã ý thức rất tốt vấn đề này. Thông tư đã bổ sung rất nhiều các nghĩa vụ minh bạch, công khai thông tin về hoạt động cho vay tiêu dùng của các công ty tài chính. Điều này sẽ giúp các khách hàng biết thêm thông tin trước khi chấp nhận giao kết hợp đồng. Cụ thể như sau:

- Công ty tài chính phải niêm yết tại trụ sở, chi nhánh, điểm giới thiệu dịch vụ, đăng tải trên website các thông tin như (1) khung lãi suất, các loại phí, phương pháp tính lãi; (2) các hình thức tiếp nhận góp ý, phản ánh, khiếu nại của khách hàng, tổ chức, cá nhân liên quan;
- Website của công ty tài chính phải có thông tin liên hệ, danh sách điểm giới thiệu dịch vụ, những điều cần biết về cho vay tiêu dùng (trong đó tối thiểu có nội dung quyền và nghĩa vụ cơ bản của khách hàng vay tiêu dùng theo quy định của pháp luật), các câu hỏi thường gặp;
- Công ty tài chính phải có hình thức tiếp nhận khiếu nại, phản ánh của khách hàng gồm ít nhất việc tiếp nhận trực tiếp và tiếp nhận qua văn bản, phương tiện điện tử, tổng đài điện thoại (có ghi âm).

Đây là những biện pháp mang tính thị trường giúp cung cấp thông tin để khách hàng tự lựa chọn mà không can thiệp quá sâu vào quyền tự quyết, tự bố trí sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

VẬN TẢI THUỶ NỘI ĐỊA

Trước đây, các quy định về quản lý vận tải thủy nội địa mang nặng tính hành chính. Thông tư 80/2014/TT-BGTVT⁵ có các quy định như (1) doanh nghiệp chỉ được sử dụng vé giấy mà không được sử dụng vé điện tử; (2) chỉ được áp dụng giá vé mới sau 15 ngày kể từ khi công bố kể cả khi giảm giá; (3) phải đóng cửa bán vé tối thiểu 15 phút trước khi phương tiện xuất bến; (4) không được bán vé vượt số lượng hành khách...

Những quy định này là các biện pháp hành chính can thiệp tương đối sâu vào quyền tự do thỏa thuận giữa doanh nghiệp vận tải và hành khách. Cách quản lý này sẽ khiến các doanh nghiệp rất khó có thể cung cấp dịch vụ đa dạng cho khách hàng như đặt vé trực tuyến, giảm giá vé cho người đặt vé sớm hoặc người mua vé không đổi không hủy, hoặc tăng giá khi khách mua vé giờ chót. Doanh nghiệp cũng sẽ gặp khó khi muốn bán vé tháng, vé quý cho hành khách vì khi đó sẽ không xác định được số lượng vé đã bán ra cho mỗi chuyến.

Thông tư 34/2019/TT-BGTVT sửa đổi, bổ sung một số điều của các Thông tư quy định về vận tải đường thủy nội địa đã bỏ các biện pháp can thiệp hành chính này, chỉ yêu cầu doanh nghiệp công bố giá vé tối đa và cho phép doanh nghiệp đa dạng hoá các hình thức bán vé, điều khoản đổi trả vé.

KHÁM CHỮA BỆNH

Lĩnh vực khám chữa bệnh là lĩnh vực đòi hỏi chất lượng dịch vụ và mức độ an toàn rất cao. Do đó, việc Nhà nước đặt ra các quy định quản lý chặt chẽ lĩnh vực này là hoàn toàn cần thiết. Tuy nhiên, việc quản lý chặt chẽ vẫn có thể thực hiện được bằng các biện pháp thị trường chứ không nhất thiết phải sử dụng công cụ hành chính cứng nhắc.

Hiện nay, dự thảo Luật Khám chữa bệnh (sửa đổi) đang được xây dựng và lấy ý kiến các đối tượng chịu tác động. Rất nhiều quy định về đăng ký hành nghề khám chữa bệnh trong dự thảo được lấy từ Nghị định 109/2016/NĐ-CP⁶ hiện vẫn đang có hiệu lực áp dụng. Nhiều quy định trong số đó dường như được thiết kế để quản lý trường hợp các bác sĩ bệnh viện công ra ngoài mở phòng khám hoặc làm việc cho các cơ sở khám chữa bệnh ngoài công lập khác. Tuy nhiên, các quy định này lại không thực sự phù hợp với những người làm việc trong cơ sở y tế tư nhân, đặc biệt là về quản lý thời gian làm việc.

Các quy định mang tính hành chính quản lý thời gian làm việc như (1) phân biệt trong giờ và ngoài giờ; (2) phải đăng ký hành nghề với cơ quan nhà nước chi tiết đến từng giờ trong ngày, ngày trong tuần, thậm chí phải bảo đảm thời gian đi lại. Đây là vấn đề quan hệ giữa cơ sở khám chữa bệnh công lập với người lao động, không cần có sự can thiệp của Nhà nước. Còn nếu coi các quy định này là nhằm bảo đảm thời gian làm việc của bác sĩ không bị quá mức thì cũng không có biện pháp nào để bảo đảm thi hành trên thực tế.

5. Thông tư số 80/2014/TT-BGTVT ngày 30/12/2014 của Bộ Giao thông vận tải quy định về vận tải hành khách, hành lý, bao gửi trên đường thủy nội địa.

6. Nghị định 109/2016/NĐ-CP ngày 01/07/2016 của Chính phủ quy định cấp chứng chỉ hành nghề đối với người hành nghề và cấp giấy phép hoạt động đối với cơ sở khám bệnh, chữa bệnh

VÍ ĐIỆN TỬ

Trong lĩnh vực thanh toán, việc quản lý các giao dịch để chống tình trạng rửa tiền hoặc giao dịch bất hợp pháp (như đánh bạc) là rất cần thiết. Tuy nhiên, việc lựa chọn các phương án can thiệp của Nhà nước để đạt được mục tiêu này lại là câu hỏi lớn dành cho cơ quan soạn thảo.

Trong quá trình soạn thảo Thông tư 23/2019/TT-NHNN về dịch vụ trung gian thanh toán, cơ quan soạn thảo đã có ý định sử dụng một số biện pháp mang nặng tính hành chính để đạt được mục tiêu trên như hạn chế mỗi khách hàng chỉ được mở một ví điện tử tại một doanh nghiệp cung cấp dịch vụ, hoặc chỉ cho phép nạp tiền hoặc rút tiền trong ví điện tử thông qua một tài khoản. Các biện pháp hành chính này can thiệp quá sâu vào quyền tự quyết của doanh nghiệp và khách hàng. Khi Thông tư 23/2019/TT-NHNN được ban hành thì cơ quan soạn thảo đã bỏ bớt các biện pháp hành chính này, chỉ tập trung vào việc xác thực thông tin khách hàng và kiểm soát giao dịch đáng ngờ, còn lại thì để doanh nghiệp tự chủ khi kinh doanh.

LĨNH VỰC KINH DOANH XĂNG DẦU

Năm 2019, Bộ Công Thương xây dựng dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 67/2017/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu. Dự thảo đưa ra một số biện pháp hành chính để xử lý những hành vi mang tính dân sự một cách không cần thiết. Ví dụ, dự thảo xử phạt (1) hành vi của đơn vị phân phối mua bán xăng dầu với các đối tượng ngoài hệ thống phân phối trừ trường hợp bán lẻ trực tiếp cho người tiêu dùng; (2) hành vi không thông báo bằng văn bản về sự thay đổi giá bán khí dầu mỏ hóa lỏng (LPG) tới các đơn vị trong hệ thống. Các hành vi trên chủ yếu là vấn đề quan hệ giữa các chủ thể trong chuỗi phân phối xăng dầu, khí hóa lỏng, hầu như không ảnh hưởng đến các lợi ích công cộng. Nếu các bên trong quan hệ đó vi phạm nghĩa vụ thì tự họ sẽ có các chế tài xử lý lẫn nhau trong một quan hệ dân sự, Nhà nước không cần thiết phải sử dụng biện pháp hành chính ở đây.

7. KIỂM SOÁT VIỆC PHÁT SINH GIẤY PHÉP CON VÀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH MỚI



Giấy phép con phải thuộc Phụ lục 4 của Luật Đầu tư

Một trong những quy định mạnh mẽ nhất để bảo hộ quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp là Phụ lục 4 của Luật Đầu tư, theo đó, chỉ có những ngành nghề kinh doanh thuộc Phụ lục 4 thì mới thuộc diện phải xin các loại giấy phép con trước khi kinh doanh. Tuy nhiên, trong quá trình soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật, việc cài cắm thêm các loại giấy phép con vẫn diễn ra.

GIẤY PHÉP KINH DOANH DỊCH VỤ QUẢNG CÁO QUA TIN NHẮN, CUỘC GỌI VÀ THƯ ĐIỆN TỬ

Việc chống các tin nhắn rác, thư rác, cuộc gọi rác là điều cần thiết hiện nay nhằm tránh những phiền toái cho khách hàng sử dụng các dịch vụ viễn thông. Tuy nhiên, khi soạn thảo Nghị định về chống tin nhắn rác, thư rác, cuộc gọi rác, Bộ Thông tin và Truyền thông đề xuất một loại giấy phép kinh doanh mới. Theo đó, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ quảng cáo qua tin nhắn, cuộc gọi và thư điện tử phải đăng ký với Bộ Thông tin và Truyền thông và được Bộ cấp giấy chứng nhận cung cấp dịch vụ cùng với mã số quản lý thì mới được kinh doanh.

Giấy chứng nhận cung cấp dịch vụ cùng với mã số quản lý này là một dạng giấy phép, điều kiện đầu tư kinh doanh được xác định tại Luật Đầu tư và Nghị định 118/2015/NĐ-CP quy định chi tiết Luật Đầu tư. Theo đó, chỉ có những ngành nghề nằm trong danh mục Phụ lục 4 của Luật Đầu tư thì mới được phép ban hành giấy phép, điều kiện đầu tư kinh doanh. Tuy nhiên, hoạt động quảng cáo qua tin nhắn, cuộc gọi và thư điện tử không nằm trong phụ lục 4 của Luật Đầu tư về danh mục ngành nghề kinh doanh có điều kiện.

ĐIỀU KIỆN CUNG CẤP DỊCH VỤ ĐÀO TẠO NGHIỆP VỤ ĐIỀU HÀNH DU LỊCH

Dịch vụ đào tạo và cấp chứng chỉ nghiệp vụ điều hành du lịch cũng không thuộc danh mục Phụ lục 4 của Luật Đầu tư. Tuy nhiên, tại Thông tư 06/2017/TT-BVHTTDL⁷, Điều 5 quy định về các tiêu chí để xin phép cung cấp dịch vụ tổ chức thi, cấp chứng chỉ nghiệp vụ điều hành du lịch. Các điều kiện cụ thể như phải có chuyên ngành đào tạo; để án tổ chức thi, quy trình, cơ sở vật chất, hội đồng thi; lý lịch (không vi phạm các quy định về tổ chức thi, cấp chứng chỉ). Các quy định này được hiểu là các điều kiện để một cơ sở đào tạo được phép đào tạo và cấp chứng chỉ nghiệp vụ điều hành du lịch và là một dạng điều kiện kinh doanh. Theo quy định Điều 7 Luật Đầu tư, điều kiện kinh doanh chỉ có thể được quy định trong văn bản từ cấp Nghị định trở lên. Vì vậy, việc Thông tư quy định về các điều kiện này là không phù hợp.

7. Thông tư 06/2017/TT-BVHTTDL ngày 15/12/2017 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quy định chi tiết một số Điều của Luật Du lịch.

➤ Các điều kiện kinh doanh phải minh bạch

Trong các đợt cắt giảm, đơn giản hoá điều kiện đầu tư kinh doanh, Chính phủ đã chỉ đạo rất quyết liệt việc phải bãi bỏ hoặc cụ thể hoá các điều kiện kinh doanh chung chung, định tính. Các điều kiện đầu tư kinh doanh chung chung, định tính như "doanh nghiệp phải có trang thiết bị phù hợp", "người thực hiện phải có trình độ chuyên môn, nắm vững kiến thức...", "có đội ngũ nhân sự đáp ứng được yêu cầu"... Những quy định như vậy rất chung chung, định tính, không rõ ràng. Việc xác định một doanh nghiệp đáp ứng/không đáp ứng điều kiện hoàn toàn dựa trên ý chí chủ quan chứ không có tiêu chí khách quan để đánh giá. Các quy định như vậy gây ra nguy cơ tham nhũng, tiêu cực. Nếu pháp luật quy định rõ ràng các điều kiện, doanh nghiệp sẽ chuẩn bị đầy đủ nhân lực, vật lực và tự tin nộp đơn, doanh nghiệp chắc chắn được cấp phép. Nhưng nếu điều kiện chung chung như vậy thì doanh nghiệp buộc phải tiếp xúc với cán bộ nhà nước từ trước, trình bày dự định của mình và phải có lời hứa miệng của cán bộ nhà nước thì doanh nghiệp mới dám bỏ tiền xây dựng hoặc mua sắm cơ sở vật chất.

Mặc dù vậy, việc xây dựng các quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh gần đây vẫn có trường hợp đưa ra các điều kiện chung chung, định tính, không minh bạch.

PHƯƠNG ÁN KINH DOANH KHẢ THI KHI THÀNH LẬP CÔNG TY THÔNG TIN TÍN DỤNG

Nghị định 10/2010/NĐ-CP về hoạt động thông tin tín dụng có quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh thành lập công ty thông tin tín dụng. Trong đó, khoản 4 Điều 7 Nghị định 10/2010/NĐ-CP yêu cầu doanh nghiệp phải có "phương án kinh doanh khả thi". Đây là quy định rất chung chung và không có cơ sở nào để cơ quan nhà nước có thể đánh giá phương án kinh doanh của doanh nghiệp là khả thi hay không khả thi. Hơn nữa, doanh nghiệp đã bỏ tiền kinh doanh thì họ là người nắm rõ nhất tính khả thi của phương án đầu tư kinh doanh, cơ quan nhà nước không cần thiết phải đánh giá lại. Quy định này đã được rà soát nhiều lần khi soạn thảo Nghị định 57/2016/NĐ-CP⁸, Nghị định 16/2019/NĐ-CP⁹ và gần đây nhất là dự thảo Nghị định về thông tin tín dụng nhưng vẫn không được bãi bỏ.

ĐIỀU KIỆN PHÒNG CHÁY VÀ CHỮA CHÁY

Nghị định 79/2014/NĐ-CP hướng dẫn Luật Phòng cháy chữa cháy cũng có các quy định không minh bạch như cơ sở phải "có quy định, nội quy, biển cấm, biển báo, sơ đồ hoặc biển chỉ dẫn về phòng cháy và chữa cháy, thoát nạn phù hợp với đặc điểm và tính chất hoạt động của cơ sở" và "hệ thống điện, chống sét, chống tĩnh điện; thiết bị sử dụng điện, sinh lửa, sinh nhiệt; việc sử dụng nguồn lửa, nguồn nhiệt phải bảo đảm an toàn về phòng cháy và chữa cháy phù hợp với tính chất, đặc điểm hoạt động của cơ sở". Tuy nhiên, hiện nay không có quy định chi tiết như thế nào là "phù hợp với tính chất, đặc điểm hoạt động của cơ sở". Dự thảo Nghị định thay thế Nghị định 79/2014/NĐ-CP đang được lấy ý kiến và vẫn chưa có sự thay đổi ở điểm này.

8. Nghị định 57/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung Điều 7 Nghị định số 10/2010/NĐ-CP ngày 12/02/2010 của Chính phủ về hoạt động thông tin tín dụng.

9. Nghị định số 16/2019/NĐ-CP ngày 01/02/2019 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định về điều kiện kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

ĐIỀU KIỆN CUNG CẤP DỊCH VỤ DỰ BẢO KHÍ TƯỢNG THUỶ VĂN

Nghị định 38/2016/NĐ-CP hướng dẫn Luật Khí tượng thủy văn đang được Bộ Tài nguyên và Môi trường đề xuất sửa đổi. Trong đó, các nội dung về điều kiện đầu tư kinh doanh không minh bạch vẫn còn tồn tại như doanh nghiệp phải “có quy trình kỹ thuật, công cụ dự báo, bảo đảm tính khoa học, độc lập, khách quan”. Tuy nhiên, các điều kiện này còn mang tính định tính: không rõ phương án dự báo như thế nào sẽ đảm bảo tính khoa học, độc lập, khách quan của các sản phẩm dự báo? Cơ quan nhà nước sẽ dựa vào tiêu chí nào để đánh giá phương án này?



Quy định yêu cầu bằng cấp, trình độ của người đứng đầu doanh nghiệp

Một trong những điều kiện đầu tư kinh doanh mà rất nhiều các bộ ngành đưa ra là quy định trình độ của người đứng đầu doanh nghiệp (thường là người đại diện theo pháp luật hoặc Giám đốc, Tổng giám đốc, Chủ tịch Hội đồng quản trị). Những quy định như thế này đã gây nhiều vấn đề vướng mắc cho các doanh nghiệp kinh doanh đa ngành từ nhiều năm nay.

Năm 2015, Luật Kế toán được ban hành có quy định người đứng đầu doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ kế toán phải là kế toán viên hành nghề. Thời điểm đó, có một số công ty kinh doanh đa ngành nghề, trong đó có một ngành là dịch vụ kế toán, và ngành này chỉ đóng góp một phần trong tổng doanh thu của doanh nghiệp. Khi quy định được ban hành, doanh nghiệp rơi vào tình trạng tiến thoái lưỡng nan. Nếu tiếp tục kinh doanh dịch vụ kế toán thì phải phớt lờ giám đốc doanh nghiệp và đưa người phụ trách mảng dịch vụ kế toán lên làm giám đốc. Còn nếu không thì doanh nghiệp buộc phải từ bỏ lĩnh vực kinh doanh dịch vụ kế toán và sa thải toàn bộ nhân sự thuộc mảng này.

Luật Luật sư cũng có quy định là người đứng đầu công ty luật phải là luật sư. Khá nhiều các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay tư vấn đa ngành, gồm cả tài chính, kế toán, thuế, hải quan, pháp luật. Để đáp ứng quy định trên, doanh nghiệp buộc phải thành lập thêm một công ty con để cung cấp dịch vụ tư vấn pháp lý và một công ty mẹ tư vấn các dịch vụ khác. Điều này khiến tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp bị đảo lộn. Khi có khách hàng thuê dịch vụ tư vấn, doanh nghiệp buộc phải yêu cầu khách hàng ký hai hợp đồng, một hợp đồng với công ty con để tư vấn nội dung pháp lý, một hợp đồng với công ty mẹ để tư vấn các nội dung khác. Việc này không chỉ tạo thêm gánh nặng thủ tục cho doanh nghiệp mà còn có thể khiến doanh nghiệp mất khách hàng. Các giao dịch thuê văn phòng, tuyển dụng lao động, mua sắm máy tính, văn phòng phẩm của doanh nghiệp cũng phải tách riêng. Doanh nghiệp phải làm hai hệ thống sổ sách báo cáo, một hệ thống gồm hai công ty để báo cáo với Nhà nước, một hệ thống khác gộp chung lại để sử dụng nội bộ. Các vấn đề khác phát sinh như không thể phân biệt thứ bậc trong công ty, điều chuyển nhân sự, thư ký giữa hai công ty gặp khó khăn.

Trong quá trình cắt giảm các điều kiện đầu tư kinh doanh các năm trước, các điều kiện về bằng cấp và trình độ của người đứng đầu doanh nghiệp đã được bãi bỏ khá nhiều. Trong trường hợp cần thiết, nhằm bảo đảm chất lượng hàng hoá, dịch vụ, các cơ quan soạn thảo đều đã chuyển sang yêu cầu bằng cấp, trình độ của người trực tiếp sản xuất, trực tiếp cung cấp dịch vụ mà không nhất thiết phải là người đứng đầu doanh nghiệp. Quy định như vậy vẫn bảo đảm được yêu cầu quản lý của Nhà nước mà vẫn tại được sự linh hoạt cho doanh nghiệp khi bố trí nhân sự. Tuy nhiên, trong năm 2019, các quy định pháp luật yêu cầu người đứng đầu doanh nghiệp phải có bằng cấp, trình độ vẫn được soạn thảo hoặc ban hành và gây rất nhiều vướng mắc cho các doanh nghiệp.

NGƯỜI ĐỨNG ĐẦU DOANH NGHIỆP DỊCH VỤ PHÒNG CHÁY VÀ CHỮA CHÁY

Mặc dù đã đơn giản hoá quy định về thời gian đào tạo, tập huấn đối với người đứng đầu cơ sở kinh doanh dịch vụ phòng cháy chữa cháy nhưng dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật Phòng cháy và chữa cháy vẫn yêu cầu người đứng đầu và người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp phải có văn bằng hoặc chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức về phòng cháy và chữa cháy.

Tại các doanh nghiệp, người đứng đầu hoặc người đại diện theo pháp luật là người làm công tác điều hành doanh nghiệp, người này có thể không trực tiếp cung cấp dịch vụ cho khách hàng mà sẽ thuê người đủ chuyên môn để làm việc này. Việc quy định người đứng đầu doanh nghiệp phải có chứng chỉ hành nghề sẽ rất bất cập, can thiệp quá mức vào quyền tự do kinh doanh, tự tổ chức nội bộ của doanh nghiệp. Ví dụ, một doanh nghiệp kinh doanh đa ngành gồm dịch vụ phòng cháy và chữa cháy, kiểm định an toàn lao động, kiểm định thiết bị đo, kiểm định xe cơ giới, kiểm định chất lượng công trình xây dựng, thiết kế xây dựng... Nếu mỗi ngành lại yêu cầu người đứng đầu phải có chứng chỉ hành nghề riêng thì sẽ dẫn đến tình trạng một cá nhân phải có nhiều chứng chỉ, trong khi đó chỉ là một doanh nhân, không phải là người trực tiếp làm kỹ thuật. Vô hình chung, quy định bắt buộc người đứng đầu có bằng cấp sẽ cản trở cơ hội kinh doanh đa ngành, đa nghề của các doanh nghiệp, cản trở khả năng một doanh nghiệp tận dụng nguồn lực nhân rồi để đa dạng hoá sản phẩm, tăng năng suất lao động.

NGƯỜI ĐỨNG ĐẦU DOANH NGHIỆP DỊCH VỤ TRUNG GIÀN THANH TOÁN

Dự thảo Nghị định về thanh toán không dùng tiền mặt cũng yêu cầu doanh nghiệp phải có điều kiện về nhân sự trong đó yêu cầu người đại diện theo pháp luật, Tổng Giám đốc hoặc Giám đốc của doanh nghiệp phải có bằng đại học trở lên và có ít nhất ba năm kinh nghiệm làm việc trong các lĩnh vực quản trị kinh doanh, kinh tế, tài chính, ngân hàng, luật. Quy định này một lần nữa có thể khiến cho doanh nghiệp gặp khó khăn khi bố trí nhân sự.

NGƯỜI ĐỨNG ĐẦU DOANH NGHIỆP THẨM ĐỊNH GIÁ

Năm 2019, Bộ Tài chính đề xuất sửa đổi Nghị định 89/2013/NĐ-CP quy định chi tiết Luật Giá về thẩm định giá. Trong đó, Bộ đề xuất bổ sung điều kiện đối với người đại diện theo pháp luật, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc của doanh nghiệp thẩm định giá phải là thẩm định viên về giá đăng ký hành nghề tại doanh nghiệp, có ít nhất ba năm (36 tháng) là thẩm định viên về giá hành nghề và ký ít nhất 30 bộ Chứng thư và Báo cáo kết quả thẩm định giá.

Quy định như vậy sẽ khiến nhiều doanh nghiệp đang kinh doanh đa ngành buộc phải thay đổi người đại diện theo pháp luật, thay đổi giám đốc, tổng giám đốc hoặc buộc phải đóng cửa. Hiện nay, khá nhiều các doanh nghiệp đồng thời kinh doanh dịch vụ thẩm định giá, cùng với các dịch vụ khác như đánh giá sự phù hợp, đấu giá, công chứng, giám định... Người đại diện theo pháp luật, giám đốc, tổng giám đốc nhiều khi là người quản trị, điều hành, tìm kiếm khách hàng mà không trực tiếp thực hiện công việc thẩm định giá. Công ty đó đã có các thẩm định viên về giá khác làm việc và ký chứng thư, chịu trách nhiệm về nội dung chứng thư theo khoản 2 Điều 37 của Luật Giá. Do đó, việc đặt ra thêm các quy định đối với người đứng đầu doanh nghiệp, người đại diện theo pháp luật, giám đốc, tổng giám đốc như trên là không cần thiết.

8. CÔNG TÁC KIỂM SOÁT BAN HÀNH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH VẪN CẦN ĐƯỢC CHÚ TRỌNG



Không được ban hành thủ tục hành chính mới ở cấp thông tư

Nhằm chống lại tình trạng các bộ ban hành quá nhiều các thủ tục hành chính hạn chế quyền của người dân và doanh nghiệp, khoản 4 Điều 14 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 đã cấm việc quy định thủ tục hành chính trong thông tư, trừ trường hợp được giao trong luật. Đây là chốt chặn khá hiệu quả để giúp cải cách thủ tục hành chính tại Việt Nam hiện nay. Tuy nhiên, trên thực tế thì trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật vẫn có tình trạng các cơ quan soạn thảo đề xuất nhiều thủ tục hành chính trong cấp thông tư dù không được giao trong luật.

THÔNG TƯ VỀ ĐĂNG KÝ GIA CÔNG THUỐC

Năm 2019, Bộ Y tế lấy ý kiến dự thảo Thông tư về đăng ký gia công thuốc, sau đó đổi tên thành Thông tư về đăng ký lưu hành thuốc gia công. Theo dự thảo Thông tư này, các doanh nghiệp muốn thực hiện hoạt động gia công thuốc phải thực hiện một thủ tục hành chính để xin phép cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, Luật Dược năm 2016 không có bất kỳ quy định nào về thủ tục hành chính này. Các luật khác có thể có liên quan như Luật Thương mại, Luật Quản lý ngoại thương, Luật Hải quan, Luật Chuyển giao công nghệ... cũng không giao cho Bộ Y tế quy định về thủ tục hành chính đăng ký thuốc gia công đối với thuốc trong nước. Hiện nay, Bộ Y tế đã dừng việc ban hành thông tư này.

THỦ TỤC PHÊ DUYỆT TÀI LIỆU DẠY HỌC CỦA CƠ SỞ GIÁO DỤC NƯỚC NGOÀI

Năm 2018, Chính phủ ban hành Nghị định 86/2019/NĐ-CP về hợp tác, đầu tư của nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, trong đó có quy định các học sinh Việt Nam học chương trình giáo dục nước ngoài phải được học một số nội dung bắt buộc, đồng thời giao Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định nội dung đào tạo bắt buộc. Tại dự thảo Thông tư quy định chi tiết nội dung này, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã quy định rõ về nội dung đào tạo bắt buộc, cùng với các điều kiện như giáo viên là người Việt Nam, ngôn ngữ dạy học là tiếng Việt và có tài liệu dạy học được biên soạn trên cơ sở nội dung giáo dục bắt buộc. Tuy nhiên, dự thảo lại yêu cầu tài liệu dạy học này phải được Sở Giáo dục và Đào tạo phê duyệt. Quy định này đã đặt ra một thủ tục hành chính mới tại cấp thông tư mà không được giao trong luật.

THỦ TỤC XIN CẤP MÃ SỐ ĐƠN VỊ KIỂM ĐỊNH XE CƠ GIỚI

Dự thảo Thông tư về kinh doanh dịch vụ kiểm định xe cơ giới có quy định yêu cầu trước khi xây dựng đơn vị đăng kiểm thì tổ chức thành lập đơn vị đăng kiểm phải thông báo với Cục đăng kiểm về vị trí và thời gian xây dựng, sau đó phải đợi Cục Đăng kiểm thông báo mã số đơn vị. Quy định này là một thủ tục hành chính mang tính giấy phép con. Thủ tục này không được quy định trong Luật Giao thông đường bộ cũng như Nghị định 139/2018/NĐ-CP về kinh doanh dịch vụ kiểm định xe cơ giới. Như vậy, quy định này đưa thêm thủ tục hành chính vào cấp thông tư và không phù hợp với khoản 4 Điều 14 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Khi ban hành Thông tư 18/2019/TT-BGTVT¹⁰, cơ quan soạn thảo đã bỏ thủ tục hành chính này.



Các giấy phép mới cần phải có thủ tục cấp phép đi kèm

Có một thực tế rất đáng quan ngại khi soạn thảo rất nhiều quy định pháp luật là đặt ra yêu cầu doanh nghiệp và người dân chỉ được thực hiện một hoạt động nào đó khi có được sự đồng ý hoặc chấp thuận của cơ quan nhà nước, nhưng lại không có quy định cụ thể về thủ tục hành chính để làm việc đó. Một thủ tục hành chính như vậy không đáp ứng các quy định tại Nghị định 63/2010/NĐ-CP về kiểm soát thủ tục hành chính. Tình trạng này sẽ dẫn đến nguy cơ là khi thực thi, người dân và doanh nghiệp sẽ không biết mình phải xin phép như thế nào, còn cơ quan nhà nước thì có thể tùy tiện khi cấp phép.

THÔNG TƯ VỀ AN TOÀN VẬT LIỆU NỔ CÔNG NGHIỆP

Sự giám sát của cơ quan nhà nước và việc bảo đảm an toàn trong quá trình sản xuất, thử nghiệm, nghiệm thu, bảo quản, vận chuyển, sử dụng, tiêu hủy vật liệu nổ công nghiệp và bảo quản tiền chất thuốc nổ là rất cần thiết. Tuy nhiên, không phải vì thế mà sự giám sát này lại có thể tùy tiện và không có khuôn khổ, giới hạn. Năm 2019, Bộ Công Thương soạn thảo Dự thảo Thông tư ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn trong sản xuất, thử nghiệm, nghiệm thu, bảo quản, vận chuyển, sử dụng, tiêu hủy vật liệu nổ công nghiệp và bảo quản tiền chất thuốc nổ. Dự thảo không chỉ hướng dẫn những biện pháp an toàn đối với vật liệu nổ công nghiệp mà còn có nhiều quy định yêu cầu các chủ thể có liên quan phải xin phép, được sự đồng ý, được sự chấp thuận hoặc có thoả thuận với cơ quan nhà nước trước khi thực hiện các hoạt động. Có đến 12 hoạt động phải xin phép như che chắn chống cảm ứng điện từ trường đối với kho vật liệu nổ công nghiệp, sử dụng lại hoá chất khi huỷ vật liệu nổ công nghiệp, sử dụng phương tiện chuyên dùng để nạp thuốc nổ công nghiệp trực tiếp vào lỗ khoan, nổ mìn ở dưới nước, buông thử khi nghiệm thu và thử nổ vật liệu nổ công nghiệp... Khi ban hành Thông tư 32/2019/TT-BCT¹¹, Bộ Công Thương đã bãi bỏ các trường hợp phải xin phép không cần thiết hoặc hợp nhất, dẫn chiếu đến các thủ tục hành chính đã có sẵn để tránh việc doanh nghiệp phải xin phép nhiều lần.

10. Thông tư 18/2019/TT-BGTVT ngày 20/5/2019 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải hướng dẫn thực hiện Nghị định số 139/2018/NĐ-CP ngày 08/10/2018 của Chính phủ quy định về kinh doanh dịch vụ kiểm định xe cơ giới.

11. Thông tư 32/2019/TT-BCT ngày 21/11/2019 của Bộ trưởng Bộ Công Thương ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn trong sản xuất, thử nghiệm, nghiệm thu, bảo quản, vận chuyển, sử dụng, tiêu hủy vật liệu nổ công nghiệp và bảo quản tiền chất thuốc nổ.

PHÊ DUYỆT PHƯƠNG PHÁP LẤY MẪU, THỬ NGHIỆM PHÂN BÓN

Khi soạn thảo Nghị định về quản lý phân bón, cơ quan soạn thảo cũng đặt ra quy định phương pháp lấy mẫu và và phương pháp thử nghiệm phân bón phải đúng theo tiêu chuẩn hoặc quy chuẩn kỹ thuật quốc gia. Trường hợp chưa có tiêu chuẩn, quy chuẩn tương ứng thì doanh nghiệp được phép tự xây dựng phương pháp và phải được Cục Bảo vệ thực vật phê duyệt. Tuy nhiên, quy định này lại không nêu rõ thủ tục để xin phê duyệt như thế nào, thành phần hồ sơ gồm những gì, thời hạn xử lý là bao lâu, điều kiện để được phê duyệt là gì. Sau khi nhận được ý kiến góp ý, cơ quan soạn thảo đã bổ sung quy định về thời hạn để Cục Bảo vệ thực vật phê duyệt phương pháp lấy mẫu phân bón là 20 ngày làm việc. Tuy nhiên, các vấn đề về thành phần hồ sơ, các bước xử lý, điều kiện để được phê duyệt thì vẫn chưa được quy định.

XIN PHÉP ÁP DỤNG TIÊU CHUẨN NƯỚC NGOÀI TRONG PHÒNG CHÁY, CHỮA CHÁY

Nghị định hướng dẫn Luật Phòng cháy chữa cháy cho phép các doanh nghiệp được áp dụng tiêu chuẩn nước ngoài, tiêu chuẩn quốc tế thay thế cho việc áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật của Việt Nam. Tuy nhiên, Nghị định này lại chưa có quy định hướng dẫn về trình tự thủ tục để một doanh nghiệp có thể xin phép áp dụng tiêu chuẩn nước ngoài, tiêu chuẩn quốc tế về phòng cháy chữa cháy. Như vậy, doanh nghiệp có muốn xin phép áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn nước ngoài cũng sẽ không biết phải làm thủ tục thế nào. Cơ quan nhà nước cũng không có cơ sở để cho phép hay không, và cũng không có giới hạn thời gian để trả lời doanh nghiệp.

XIN PHÉP XỬ LÝ GIỐNG CÂY TRỒNG NHẬP KHẨU KHÔNG ĐẠT CHẤT LƯỢNG

Vấn đề tương tự cũng gặp phải khi xây dựng Thông tư về quản lý chất lượng giống cây trồng. Cơ quan soạn thảo yêu cầu các biện pháp xử lý giống cây trồng nhập khẩu không đạt chất lượng phải được sự đồng ý của Cục Trồng trọt. Tuy nhiên, dự thảo Thông tư này không nêu rõ về thủ tục để thực hiện công việc này.



Thành phần hồ sơ cần gắn chặt với điều kiện cấp phép

Đối với mỗi loại giấy phép, pháp luật thường có quy định về điều kiện để được cấp phép. Khi xin phép, doanh nghiệp sẽ phải nộp các thành phần hồ sơ theo quy định để chứng minh rằng mình có đủ điều kiện đó. Như vậy, các quy định về thành phần hồ sơ luôn phải dựa trên các quy định về điều kiện cấp phép. Tuy nhiên, rất nhiều trường hợp cơ quan nhà nước yêu cầu doanh nghiệp nộp những hồ sơ không liên quan gì đến điều kiện để được cấp phép.

THỦ TỤC XIN PHÉP MỞ TRANG TRẠI CHĂN NUÔI

Điều 55 của Luật Chăn nuôi quy định điều kiện để chăn nuôi trang trại là phải có vị trí phù hợp, có đủ nguồn nước, biện pháp bảo vệ môi trường, chuồng trại, trang thiết bị phù hợp, hồ sơ ghi chép và lưu giữ hồ sơ, có khoảng cách an toàn. Trong các điều kiện này, không có điều kiện nào liên

quan đến việc chủ trang trại phải là chủ sở hữu được sử dụng đất để xây dựng trang trại chăn nuôi. Tuy nhiên, dự thảo Nghị định quy định chi tiết Luật Chăn nuôi lại yêu cầu doanh nghiệp phải nộp bản sao (chứng thực) văn bản chứng minh chủ sở hữu được sử dụng đất để xây dựng trang trại chăn nuôi. Như vậy, thành phần hồ sơ này đã vượt quá yêu cầu về điều kiện chăn nuôi trang trại.

THỦ TỤC THẨM DUYỆT THIẾT KẾ PHÒNG CHÁY VÀ CHỮA CHÁY

Tương tự, như quy định trên, Nghị định hướng dẫn Luật Phòng cháy và chữa cháy cũng yêu cầu doanh nghiệp phải nộp văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư, văn bản chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp và dự toán xây dựng công trình khi làm thủ tục thẩm duyệt thiết kế cơ sở của dự án, công trình. Trong khi đó, mục đích của việc thẩm duyệt thiết kế về phòng cháy chữa cháy là nhằm bảo đảm thiết kế đó phù hợp với các quy định về an toàn phòng cháy chữa cháy của công trình. Cơ quan phòng cháy chữa cháy chỉ xác nhận sự phù hợp của thiết kế đối với quy định pháp luật mà không cần thiết phải giám sát việc chủ đầu tư đã được chấp thuận chủ trương đầu tư chưa (trách nhiệm của cơ quan quản lý đầu tư) hay việc đất xây dựng công trình có quyền sử dụng hợp pháp hay không (trách nhiệm của cơ quan đất đai). Việc yêu cầu hồ sơ có dự toán xây dựng công trình cũng không cần thiết, vì nếu thiết kế công trình đã phù hợp với quy định về phòng cháy chữa cháy thì việc doanh nghiệp dự toán không có dự toán không thể là căn cứ để cơ quan nhà nước từ chối phê duyệt thiết kế.

➤ Thủ tục hành chính cũng phải xếp hàng

Khá nhiều các doanh nghiệp khi bắt đầu kinh doanh phải xin các loại giấy phép con trong nhiều lĩnh vực khác nhau. Doanh nghiệp chỉ có thể bắt đầu hoạt động nếu có đủ các loại giấy phép này. Nếu trong cùng một thời điểm, doanh nghiệp có thể đồng thời làm nhiều thủ tục hành chính thì sẽ tiết kiệm được rất nhiều thời gian mà các cơ quan nhà nước vẫn bảo đảm được nội dung quản lý.

Tuy nhiên, trên thực tế, rất nhiều trường hợp pháp luật lại yêu cầu doanh nghiệp phải xin từng loại giấy phép một cách lần lượt, tuần tự chứ không được phép làm nhiều thủ tục cùng một lúc. Nếu pháp luật quy định giấy phép này là thành phần hồ sơ để nộp khi xin giấy phép khác thì doanh nghiệp sẽ gặp phải vướng mắc này và thời gian để làm các thủ tục hành chính sẽ kéo dài một cách không cần thiết. Với số lượng giấy phép con tại Việt Nam và tình trạng phân mảnh quản lý, mỗi cơ quan quản lý một ít thì doanh nghiệp có thể sẽ phải chờ đợi rất lâu mới có thể được kinh doanh. Do đó, để rút ngắn thời gian làm các thủ tục hành chính cho doanh nghiệp thì một vấn đề rất quan trọng cần phải làm là không quy định giấy phép này là thành phần hồ sơ để cấp giấy phép khác.

THỦ TỤC XIN PHÉP SẢN XUẤT PHÂN BÓN

Khi soạn thảo Dự thảo Nghị định về quản lý phân bón, cơ quan soạn thảo đề xuất thành phần hồ sơ để xin cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện sản xuất phân bón phải có Quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc Quyết định phê duyệt đề án bảo vệ môi trường chi tiết hoặc Giấy xác nhận đăng ký Kế hoạch bảo vệ môi trường hoặc Cam kết bảo vệ môi trường, và Giấy chứng nhận thẩm duyệt thiết kế về phòng cháy và chữa cháy hoặc phương án chữa cháy của cơ sở. Quy định như vậy sẽ khiến doanh nghiệp buộc phải thực hiện xong các thủ tục về môi trường và phòng cháy chữa cháy trước khi bắt đầu làm thủ tục xin phép sản xuất phân bón.

Cơ quan quản lý nhà nước về phân bón thì lo sợ rằng doanh nghiệp sẽ tiến hành sản xuất trước khi đáp ứng đủ các thủ tục về môi trường và phòng cháy chữa cháy. Tuy nhiên, kể cả khi doanh nghiệp được cấp phép sản xuất phân bón nhưng chưa hoàn thành thủ tục về môi trường và phòng cháy chữa cháy thì vẫn không được phép bắt đầu sản xuất.

Nghị định 84/2019/NĐ-CP¹² khi ban hành đã loại bỏ các thành phần hồ sơ này. Theo đó, doanh nghiệp có thể làm các thủ tục hành chính cùng một lúc. Việc bảo đảm doanh nghiệp đáp ứng các thủ tục về môi trường, phòng cháy chữa cháy là trách nhiệm của các cơ quan quản lý về môi trường và phòng cháy chữa cháy chứ không phải là của cơ quan quản lý về phân bón.



Mẫu đơn, mẫu giấy phép không được cài cắm thêm

Các mẫu giấy tờ thủ tục hành chính tại phụ lục văn bản quy phạm pháp luật giúp cơ quan thực thi và người dân, doanh nghiệp thuận tiện hơn khi làm và xử lý thủ tục hành chính. Tuy nhiên, hiện nay có một hiện tượng không minh bạch là khi các cơ quan soạn thảo cài cắm những nội dung bất lợi cho doanh nghiệp, người dân vào các mẫu văn bản tại phụ lục, dù trong phần nội dung chính của văn bản quy phạm pháp luật lại không có nội dung này. Hành động này dường như là nhằm tránh né sự thẩm tra, thẩm định, giám sát trong quá trình xây dựng văn bản, bởi thông thường các cán bộ làm công tác thẩm tra, thẩm định dự thảo văn bản pháp luật hoặc công chúng chỉ tập trung đọc phần nội dung chính mà ít khi đọc các phụ lục. Hai hành vi cài cắm thường thấy là (1) thêm thành phần hồ sơ trong mẫu đơn, và (2) thêm quy định hạn chế quyền của doanh nghiệp, người dân trong mẫu giấy phép.

CÀI CẮM THÊM THÀNH PHẦN HỒ SƠ TRONG MẪU ĐƠN

Việc “cài” thêm các tài liệu nộp kèm vào mẫu đơn, thay vì để ở quy định của điều luật là cách làm thiếu minh bạch, không chỉ dễ gây nhầm lẫn cho doanh nghiệp tuân thủ mà còn gây khó khăn cho các thành viên Chính phủ, các Bộ trưởng, Thứ trưởng khi xem xét, biểu quyết thông qua nghị định, thông tư.

Điều 24 của Luật Trồng trọt quy định về điều kiện để được cấp Quyết định công nhận cây đầu dòng, Quyết định công nhận vườn cây đầu dòng. Điều này cũng giao Chính phủ quy định chi tiết về thủ tục hành chính này. Tại Dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật Trồng trọt, Khoản 1 Điều 9 đã có quy định về hồ sơ làm thủ tục hành chính gồm (1) văn bản đề nghị theo Mẫu 01 của Phụ lục IV và (2) báo cáo kết quả bình tuyển, báo cáo kết quả thiết lập vườn theo Mẫu 02 và Mẫu 03 của Phụ lục IV. Nếu chỉ đọc Khoản 1 Điều 9 thì nhiều người sẽ nghĩ rằng hồ sơ chỉ gồm 2 thành phần như trên. Tuy nhiên, Mẫu 01, Mẫu 02 và Mẫu 03 đều yêu cầu người làm hồ sơ phải nộp kèm thêm tài liệu, gồm: (1) sơ đồ vườn cây, tóm tắt quá trình phát hiện hoặc lịch sử trồng trọt, tóm tắt quá trình phát hiện hoặc lịch sử trồng trọt, kết quả nghiên cứu, đánh giá hoặc hội thi, tình hình sinh trưởng, phát triển của nguồn dòng; (2) phiếu kết quả kiểm nghiệm sạch bệnh đối với cây có múi; và (3) tài liệu chứng minh nguồn gốc xuất xứ vườn cây.

12. Nghị định 84/2019/NĐ-CP ngày 14/11/2019 của Chính phủ quy định về quản lý phân bón.

Đối với lĩnh vực phân bón, Luật Trồng trọt quy định điều kiện để được kinh doanh phân bón là phải có địa điểm kinh doanh hợp pháp. Tuy nhiên, đến khi soạn thảo Nghị định về quản lý phân bón, cơ quan soạn thảo yêu cầu doanh nghiệp phải kê khai rất nhiều những nội dung không liên quan đến tính hợp pháp của địa điểm kinh doanh như năm bắt đầu kinh doanh, diện tích cửa hàng, công suất kho chứa, danh mục các thiết bị bảo đảm an toàn lao động, phòng chống cháy nổ... Mặc dù không phải là điều kiện chính thức, song những nội dung này có thể sẽ là cơ hội để cơ quan cấp phép gây khó dễ cho doanh nghiệp khi cấp phép. Rất may là đến khi Nghị định 84/2019/NĐ-CP được ban hành, Chính phủ đã yêu cầu loại bỏ nội dung này.

CÀI CẮM THÊM CAM KẾT NẪM NGOÀI QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT

Dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật Trồng trọt cũng đưa ra các mẫu đơn khi xin phép xuất khẩu hoặc nhập khẩu giống cây trồng. Các mẫu này lại có thêm dòng ghi cam kết của doanh nghiệp như (1) báo cáo kết quả xuất khẩu về Cục Trồng trọt; (2) Cam kết giống cây trồng nhập khẩu không phải là giống biến đổi gen, không chứa chất ma túy, không gây hại cho sức khỏe con người và môi trường sinh thái. Trong khi đó, phần chính của Nghị định và các quy định của Luật Trồng trọt lại không có quy định về các nghĩa vụ này hay các nội dung cấm này. Như vậy, Mẫu đơn đã đưa thêm nghĩa vụ cho doanh nghiệp.

Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, các Phụ lục cũng là một phần của văn bản quy phạm pháp luật và có giá trị tương đương với nội dung chính của văn bản quy phạm pháp luật. Như vậy, các nội dung đưa thêm vào mẫu giấy tờ cũng có giá trị tương đương với nội dung trong phần chính của văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, việc đưa vào mẫu đơn thay vì đưa vào phần chính của văn bản gây khó khăn cho doanh nghiệp và người dân khi tra cứu quy định để áp dụng. Hơn nữa, việc đưa vào mẫu giấy tờ sẽ giúp những nội dung này dễ dàng lọt qua các vòng thẩm tra, thẩm định dự thảo văn bản, để được người có thẩm quyền bỏ qua khi biểu quyết hoặc ký văn bản.





2

CẮT GIẢM ĐIỀU KIỆN KINH DOANH TRONG NĂM 2019

Năm 2018, một làn sóng cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh được thực hiện ở phần lớn các lĩnh vực mà các bộ quản lý. Ngay từ đầu năm, tại Nghị quyết 01/NQ-CP¹³, Chính phủ đã đặt ra mục tiêu cụ thể phải cắt giảm, đơn giản hóa 50% điều kiện đầu tư kinh doanh và tiếp tục khẳng định trong Nghị quyết 19¹⁴ ở giữa năm. Với sự quyết liệt từ cấp trên và sự nỗ lực từ các bộ, hàng ngàn điều kiện kinh doanh đã được bãi bỏ hoặc đơn giản hóa, tạo thuận lợi đáng kể cho cộng đồng kinh doanh.

Hoạt động này tiếp tục được chỉ đạo thực hiện trong năm 2019¹⁵ nhưng không đặt ra mục tiêu cụ thể như năm ngoái. Như vậy, việc cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh năm nay, có được thực hiện hay không; cắt giảm, đơn giản hóa nhiều hay ít đều phụ thuộc hoàn toàn vào... thiện chí của các bộ.

Một điểm đặc biệt của năm 2019 liên quan đến điều kiện kinh doanh, đó là Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh đang được sửa đổi, bổ sung cùng với hoạt động sửa đổi, bổ sung Luật Đầu tư 2014. Một số ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện đã được kiến nghị bãi bỏ; một số ngành nghề được điều chỉnh lại phạm vi và có bổ sung thêm một số ngành nghề kinh doanh mới vào Danh mục. Việc thay đổi các ngành nghề này đồng nghĩa với việc rất nhiều điều kiện kinh doanh sẽ bị bãi bỏ theo và bổ sung vào. Mặt khác, việc sửa đổi Danh mục cũng có thể nhìn nhận được mức độ cải cách của các Bộ thông qua những kiến nghị bỏ, giữ hay bổ sung các ngành nghề kinh doanh có điều kiện.

Từ thông tin có được, chúng tôi cố gắng phác họa một góc nhìn về hoạt động rà soát, cắt giảm đơn giản hóa về điều kiện kinh doanh của các Bộ, ngành trong năm 2019.

13. Nghị quyết 01/NQ-CP của Chính phủ ngày 01/01/2018 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và Dự toán ngân sách nhà nước năm 2018.

14. Nghị quyết 19-2018/NQ-CP của Chính phủ ngày 15/5/2018 về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2018 và những năm tiếp theo.

15. Nghị quyết 02/NQ-CP của Chính phủ ngày 01/01/2019 về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2019 và định hướng đến năm 2021.

1. CẮT GIẢM, ĐƠN GIẢN HÓA ĐIỀU KIỆN KINH DOANH NĂM 2019 – NHỮNG GỢN SÓNG NHỎ

› Bộ với hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh trong năm 2019

Tính đến giữa tháng 11/2019, VCCI chỉ nhận được hai đề nghị góp ý của hai Bộ đối với Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung các Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực do Bộ quản lý, đó là Bộ Công Thương và Bộ Y tế. Trong đó, VCCI tham gia Ban soạn thảo, Tổ biên tập của Dự thảo Nghị định do Bộ Công Thương chủ trì soạn thảo, Dự thảo Nghị định do Bộ Y tế chủ trì được soạn thảo theo trình tự thủ tục rút gọn. Đối với các bộ khác, VCCI không có thông tin về hoạt động này.

Theo Báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư gửi Thủ tướng Chính phủ ngày 27/6/2019 về đánh giá mức độ thay đổi của những cải cách về bãi bỏ, đơn giản hóa các quy định về điều kiện kinh doanh và tác động thực chất đối với doanh nghiệp thì Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng chỉ biết được thông tin có hai Bộ (gồm Công Thương, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) có kế hoạch thực hiện việc bãi bỏ, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh theo Nghị quyết 02 trong năm 2019.

Có thể thấy, hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh năm nay khá “lặng lẽ”. Sau một năm với những chuyển động tích cực có tính cải cách, đột phá thì dường như năm nay, sự “nhiệt tình” của một số Bộ đã giảm đi đáng kể hoặc có thể các Bộ nhận thấy không thể cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh do Bộ mình quản lý hơn nữa?

› Những điều kiện kinh doanh được bãi bỏ, đơn giản hóa

Trên cơ sở hai Dự thảo Nghị định về điều kiện kinh doanh VCCI được hỏi lấy ý kiến cho thấy những nỗ lực rất đáng ghi nhận của hai Bộ Công Thương và Y tế trong hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh.

ĐỐI VỚI ĐIỀU KIỆN KINH DOANH TRONG LĨNH VỰC Y TẾ

Hai phiên bản Dự thảo (phiên bản tại thời điểm lấy ý kiến VCCI và phiên bản ở thời điểm thẩm định tại Bộ Tư pháp) do Bộ Y tế chủ trì soạn thảo có nhiều điểm khác nhau về điều chỉnh các quy định liên quan đến điều kiện kinh doanh.

Đối với Dự thảo tại thời điểm lấy ý kiến VCCI, Bộ đã có những kiến nghị sửa đổi liên quan đến thủ tục hành chính, cơ chế quản lý đối với một số hoạt động kinh doanh theo hướng đơn giản, thuận tiện hơn cho doanh nghiệp.

Ví dụ: trong hoạt động tiếp nhận nội dung quảng cáo trong lĩnh vực y tế, theo quy định hiện hành thì doanh nghiệp phải xin xác nhận nội dung quảng cáo trước khi thực hiện quảng cáo, thủ tục này

như một dạng cấp phép. Trong Dự thảo Nghị định, Bộ đã sửa đổi cơ chế quản lý, thay vì xin cấp phép (giấy xác nhận nội dung) thì doanh nghiệp chỉ cần phải gửi nội dung dự kiến quảng cáo, cơ quan quản lý nhà nước cấp Phiếu tiếp nhận, công bố công khai trên cổng thông tin điện tử và doanh nghiệp phải chịu hoàn toàn trách nhiệm đối với nội dung quảng cáo. Việc thay đổi phương thức quản lý này sẽ tạo bước tiến đáng kể trong cải cách thủ tục hành chính và tạo thuận lợi cho doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực này.

Những thủ tục giấy tờ, tài liệu trong một số thủ tục hành chính về cấp chứng chỉ hành nghề, trang thiết bị y tế cũng được tinh giản, dự báo sẽ tạo thuận lợi cho các đối tượng khi thực hiện thủ tục. Bên cạnh những điểm tích cực trên, thì Dự thảo Nghị định có bổ sung một số quy định có nguy cơ khiến cho chính sách trở lên thiếu minh bạch hơn, ví dụ: các tiêu chí để được đặt tên “Bệnh viện quốc tế” (các tiêu chí vừa chưa hợp lý vừa thiếu minh bạch và không có tính đặc thù, nhưng hơn hết là không rõ tại sao lại phải phân biệt bệnh viện quốc tế hay là không trong khi các chính sách đối với cơ sở khám bệnh, chữa bệnh gần như không phân biệt) hay trao quyền cho Bộ “xem xét, quyết định việc đặt tên một số cơ sở khám bệnh, chữa bệnh mang tính đặc thù”.

Đến phiên bản Dự thảo thẩm định tại Bộ Tư pháp thì những quy định có tính cải cách trong thủ tục xác nhận quảng cáo và những quy định bất cập về đặt tên “bệnh viện quốc tế” đã bị bãi bỏ, Dự thảo chỉ tập trung vào việc điều chỉnh các quy định liên quan đến cấp phép lưu hành trang thiết bị y tế do những bất cập trong quá trình thực hiện và sự thiếu vắng quy định điều chỉnh một số hoạt động kinh doanh trang thiết bị y tế.

Như vậy, hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực y tế được thực hiện trong phạm vi hẹp, chủ yếu điều chỉnh các quy định để giải quyết những vướng mắc trên thực tế và đảm bảo tính khả thi cho các thủ tục liên quan đến trang thiết bị y tế, còn các vấn đề khác gần như không xem xét điều chỉnh gì.

ĐỐI VỚI ĐIỀU KIỆN KINH DOANH TRONG LĨNH VỰC CÔNG THƯƠNG¹⁶

Phải nói rằng, Bộ Công Thương rất tích cực trong hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh. Năm 2018, Nghị định về điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực công thương *được ban hành đầu tiên* trong chuỗi các Nghị định về cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh. Năm 2019, Bộ tiếp tục rà soát và cắt giảm, đơn giản hóa các điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực mình quản lý đến nay Dự thảo Nghị định đã qua giai đoạn thẩm định tại Bộ Tư pháp. Trong quá trình soạn thảo, Bộ cũng rất minh bạch khi mời đại diện cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào Ban soạn thảo, Tổ biên tập và lấy ý kiến rộng rãi Dự thảo.

Đối với phiên bản Dự thảo tại thời điểm lấy ý kiến VCCI, Bộ đã kiến nghị bãi bỏ, đơn giản hóa khá nhiều điều kiện kinh doanh, ví dụ: bỏ điều kiện “có trang thiết bị, phương tiện kỹ thuật, phần mềm ứng dụng cần thiết cho việc tư vấn đầu tư xây dựng các công trình nhà máy thủy điện” trong các điều kiện cấp giấy phép tư vấn đầu tư xây dựng công trình nhà máy thủy điện; giấy phép tư vấn đầu tư xây dựng công trình nhà máy nhiệt điện; giấy phép tư vấn đầu tư xây dựng công trình đường dây và trạm biến áp; giấy phép tư vấn giám sát thi công công trình nhà máy thủy điện;

16. Các thông tin từ Dự thảo Nghị định sửa đổi một số Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Công Thương gửi lấy ý kiến của VCCI tháng 7/2019.

giấy phép tư vấn giám sát thi công công trình nhà máy nhiệt điện¹⁷ (việc bãi bỏ là hợp lý, vì quy định này vừa không có tính đặc thù vừa thiếu minh bạch); giảm số năm kinh nghiệm của người trực tiếp quản lý kỹ thuật vận hành trong điều kiện cấp giấy phép hoạt động phân phối điện¹⁸ (từ 05 năm xuống còn 03 năm)...

Tuy nhiên, bên cạnh đó một số quy định sửa đổi điều kiện kinh doanh trong Dự thảo Nghị định vẫn còn hình thức, chẳng hạn:

- *Sửa đổi nhưng không thay đổi bản chất:* Dự thảo Nghị định sửa quy định “Có giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc Giấy chứng nhận đầu tư hoặc Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, trong đó có ngành nghề về hóa chất do cơ quan có thẩm quyền cấp” thành “là doanh nghiệp thành lập theo quy định của pháp luật” trong điều kiện sản xuất hóa chất Bảng 1¹⁹. Việc sửa đổi này được thực hiện tương tự trong một loạt các quy định về điều kiện sản xuất hóa chất Bảng 2, Bảng 3²⁰; điều kiện xuất khẩu, nhập khẩu hóa chất Bảng 1, hóa chất Bảng 2, hóa chất Bảng 3²¹; sản xuất hóa chất DOC, DOC-PSF²². Nếu tính theo cơ học thì các sửa đổi này sẽ được tính là 04 số điều kiện được đơn giản hóa;
- *Bãi bỏ nhưng không thay đổi bản chất:* Dự thảo Nghị định bỏ các điều kiện “có đủ nhân lực, phương án bảo đảm an toàn, vệ sinh lao động theo quy định của pháp luật về an toàn, vệ sinh lao động”, “đáp ứng đủ điều kiện an toàn về phòng cháy và chữa cháy, phương án chữa cháy theo quy định của pháp luật phòng cháy, chữa cháy”, “có đủ các hồ sơ về bảo vệ môi trường đối với nhà máy sản xuất, lắp ráp ô tô được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường”²³ trong điều kiện sản xuất, lắp ráp ô tô. Việc bãi bỏ các điều kiện này không đồng nghĩa là các doanh nghiệp sản xuất, lắp ráp ô tô không phải đáp ứng các quy định về an toàn, vệ sinh lao động, phòng cháy và chữa cháy, bảo vệ môi trường, mà họ vẫn phải đáp ứng, tuy nhiên phải đối chiếu với các văn bản pháp luật liên quan. Như vậy, quy định bãi bỏ này cũng không giảm đi điều kiện của các doanh nghiệp;
- *Sửa đổi điều kiện kinh doanh chưa triệt để:* Dự thảo Nghị định có sửa đổi, bổ sung một số điều kiện kinh doanh khí tại Nghị định 87/2018/NĐ-CP, nhưng chưa thực sự triệt để, vì một số điều kiện kinh doanh chưa hợp lý vẫn được giữ lại. Ví dụ: điều kiện yêu cầu thương nhân phải có hợp đồng thuê cơ sở vật chất với *thời hạn thuê tối thiểu* (thương nhân xuất khẩu, nhập khẩu khí có cầu cảng hoặc có hợp đồng thuê tối thiểu 05 năm cầu cảng thuộc hệ thống cảng Việt Nam đã được cấp có thẩm quyền cho phép sử dụng²⁴; thương nhân sản xuất chế biến khí có phòng thử nghiệm chất lượng khí hoặc có hợp đồng thuê tối thiểu 01 năm của thương nhân, tổ chức có phòng thử nghiệm đủ năng lực thử nghiệm các chỉ tiêu theo quy định tại quy chuẩn quốc gia²⁵; thương nhân kinh doanh pha chế khí có phòng thử nghiệm chất lượng khí hoặc có

17. Khoản 5 Điều 39, khoản 5 Điều 40; khoản 5 Điều 41; khoản 5 Điều 42; khoản 5 Điều 43 Nghị định 137/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật điện lực và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực.

18. Khoản 1 Điều 31 Nghị định 137/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Điện lực và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực.

19. Điểm a khoản 1 Điều 15 Nghị định 38/2014/NĐ-CP về quản lý hóa chất thuộc diện kiểm soát của công ước cấm phát triển, sản xuất, tàng trữ, sử dụng và phá hủy vũ khí hóa học.

20. Điều 16 Nghị định 38/2014/NĐ-CP.

21. Điều 19 Nghị định 38/2014/NĐ-CP.

22. Điều 20 Nghị định 38/2014/NĐ-CP.

23. Khoản 3, 4, 5 Điều 7 Nghị định 116/2017/NĐ-CP quy định điều kiện sản xuất, lắp ráp, nhập khẩu và kinh doanh dịch vụ bảo hành, bảo dưỡng ô tô.

24. Điều 6 Nghị định 87/2018/NĐ-CP về kinh doanh khí.

25. Điều 7 Nghị định 87/2018/NĐ-CP về kinh doanh khí.

hợp đồng thuê tối thiểu 01 năm với tổ chức đủ năng lực thử nghiệm các chỉ tiêu theo quy định tại quy chuẩn kỹ thuật quốc gia²⁶; cửa hàng bán lẻ LPG chai có hợp đồng tối thiểu 01 năm bán LPG chai với thương nhân có giấy chứng nhận đủ điều kiện còn hiệu lực theo quy định tại Nghị định này, trừ trường hợp cửa hàng trực thuộc của thương nhân²⁷).

Yêu cầu thời hạn tối thiểu của hợp đồng thuê là chưa hợp lý, can thiệp vào quyền thỏa thuận của các bên trong hợp đồng. Mặt khác, về mặt quản lý, yêu cầu thời hạn tối thiểu không đảm bảo chắc chắn là thương nhân đáp ứng điều kiện là có quyền sử dụng cơ sở vật chất bởi vì, trong mối quan hệ hợp đồng các bên có thể chấm dứt hợp đồng bất kì thời điểm nào (cả đơn phương hoặc đồng thuận).

Tuy vẫn chưa thực sự như kỳ vọng của cộng đồng doanh nghiệp, nhưng hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh của Bộ Công Thương trong năm 2019 đã thể hiện những nỗ lực, quyết tâm từ phía Bộ trong việc cải thiện môi trường kinh doanh.



Tóm lại

Nếu trong năm 2018, việc cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh được ví như những “đợt sóng lớn”, mạnh mẽ thì đến năm 2019, hoạt động này chỉ là những “gợn sóng nhỏ”.

Có thể, sau hoạt động rà soát tích cực và cắt giảm, đơn giản hóa mạnh mẽ năm ngoái, một số cơ quan quản lý cho rằng: i) các điều kiện kinh doanh hiện tại đã khá hoàn chỉnh, khó có thể bãi bỏ hoặc đơn giản hóa hơn; ii) cần có thời gian đánh giá hiệu quả của đợt cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh trước khi thực hiện đợt rà soát tiếp; iii) bị giới hạn không gian cải cách bởi các quy định tại luật.

Tuy nhiên, bên cạnh những điểm tích cực của hoạt động rà soát cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh năm 2018 thì còn nhiều vấn đề băn khoăn về tính thực chất của hoạt động này (trong Báo cáo dòng chảy năm 2018 VCCI đã từng đánh giá về vấn đề này). Vì vậy, cộng đồng doanh nghiệp cho rằng vẫn có rất nhiều không gian cho hoạt động cải cách cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh.

26. Điều 9 Nghị định 87/2018/NĐ-CP về kinh doanh khí.

27. Điều 10 Nghị định 87/2018/NĐ-CP về kinh doanh khí.

Ngày 04/12/2019, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (CIEM) đã tổ chức Hội thảo “Điều kiện kinh doanh và quản lý, kiểm tra chuyên ngành trong lĩnh vực lao động”. Hội thảo đã đặt ra vấn đề về tính thực chất của việc cắt giảm điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực lao động.

Ví dụ: trong điều kiện cấp giấy chứng nhận đăng ký hoạt động giáo dục nghề nghiệp, điều kiện cắt giảm chỉ điều chỉnh diện tích tối thiểu của phòng học lý thuyết; phòng, xưởng thực hành, thực tập từ “5,5 - 7,5m²/chỗ học” thành “5,5m²/chỗ học”. Hay giảm về diện tích tối thiểu của cơ sở giáo dục, của trường trung cấp từ 20.000m² xuống còn 10.000m²...

Hội thảo cũng chỉ ra các điều kiện kinh doanh thực tế trong lĩnh vực này đang gây khó cho doanh nghiệp như quy định thể hiện sự phân chia phần quản lý giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong hoạt động kiểm định kỹ thuật an toàn lao động tại Nghị định 44/2016/NĐ-CP. Nếu như trước đây, doanh nghiệp hoạt động kiểm định kỹ thuật an toàn lao động xin cấp phép tại một đầu mối là Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội thì nay phải xin giấy phép của 10 bộ với cùng một nội dung công việc. Trong nhiều trường hợp, cá quy chuẩn, quy trình, biểu mẫu về kiểm định an toàn lao động giống nhau, nhưng các Bộ không thừa nhận kết quả của nhau mà vẫn yêu cầu tham gia đào tạo lại để được cấp chứng chỉ.

Nội dung thảo luận tại Hội thảo cho thấy, rõ ràng các điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực lao động đang còn nhiều vấn đề và tính thực chất trong hoạt động cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực này vẫn còn là câu hỏi.

Có thể, trong năm 2019 hoạt động rà soát, cắt giảm điều kiện kinh doanh vẫn đang được các Bộ triển khai nhưng việc không công bố rộng rãi hoặc thực hiện theo trình tự thủ tục rút gọn khiến cho các đối tượng chịu tác động không nhận biết được chính sách, không có cơ hội tiếp cận và nêu lên tiếng nói của mình. Sự tham gia của doanh nghiệp vào quá trình rà soát này sẽ đảm bảo tính khả thi và sự đồng thuận khi chính sách được ban hành.

2. SỬA ĐỔI DANH MỤC NGÀNH NGHỀ ĐẦU TƯ KINH DOANH CÓ ĐIỀU KIỆN – CẢI CÁCH NHƯNG CHƯA ĐỦ

Một điểm đặc biệt của năm nay so với năm 2018 về cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh là sửa đổi, bổ sung Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện quy định tại Luật Đầu tư 2014 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2016). Việc bãi bỏ, bổ sung hay sửa đổi các ngành nghề trong Danh mục sẽ tác động trực tiếp đến việc bãi bỏ, đơn giản hóa hay bổ sung các điều kiện kinh doanh. Nếu như rà soát cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh thực hiện ở cấp nghị định bị giới hạn bởi luật thì việc sửa đổi Danh mục không gặp bất kì rào cản/giới hạn nào. Mức độ cải cách của các Bộ sẽ thể hiện qua việc giữ, bỏ hay sửa các ngành nghề trong Danh mục.

➤ Tiêu chí sửa đổi, bổ sung ngành nghề trong Danh mục - rõ ràng và hợp lý

Tiêu chí rà soát bãi bỏ các ngành nghề kinh doanh trong Danh mục được xác định rất rõ ràng và hợp lý, cụ thể²⁸:

- ➊ Ngành, nghề không liên quan trực tiếp hoặc không chứng minh được có ảnh hưởng trực tiếp tới các nội dung quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng (khoản 2 Điều 14 Hiến pháp, Khoản 1 Điều 7 Luật Đầu tư);
- ➋ Ngành, nghề đã được quản lý bằng quy chuẩn, tiêu chuẩn;
- ➌ Ngành, nghề mà chất lượng đầu ra của ngành nghề đó do thị trường, khách hàng lựa chọn, sàng lọc và quyết định;
- ➍ Các sản phẩm, dịch vụ công ích có thể lựa chọn, kiểm soát thông qua đấu thầu, đặt hàng của Nhà nước.

Đây là các tiêu chí rất phù hợp để xác định đâu là ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và vừa thể hiện tinh thần về quyền tự do kinh doanh vừa thể hiện mục tiêu quản lý nhà nước - chỉ kiểm soát các ngành nghề đầu tư kinh doanh bằng điều kiện khi hoạt động này tác động đến các lợi ích công cộng và các biện pháp quản lý khác không kiểm soát được hết những rủi ro, nguy cơ này. Xác định tiêu chí rà soát hợp lý ngay từ đầu sẽ đưa đến sự hiệu quả và chính xác khi bãi bỏ hay giữ ngành nghề đầu tư kinh doanh trong Danh mục.

28. Thuyết minh Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung Luật đầu tư và Luật doanh nghiệp – trong cuộc họp Quốc hội tháng 11/2019.



Sửa đổi, bổ sung Danh mục - chưa thực sự phù hợp với tiêu chí rà soát

Sau hơn ba năm, kể từ năm 2016, Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện đang tiếp tục được tiến hành rà soát, sửa đổi, bổ sung. Với tinh thần vừa thúc đẩy cải cách, tạo thuận lợi cho môi trường đầu tư, kinh doanh của doanh nghiệp vừa đảm bảo mục tiêu quản lý nhà nước, Danh mục đã được kiến nghị sửa đổi, bổ sung theo hướng²⁹: bãi bỏ 12 ngành nghề; sửa đổi 19 ngành nghề, bổ sung thêm 06 ngành nghề, chuyển “kinh doanh dịch vụ đòi nợ” vào các ngành nghề cấm đầu tư kinh doanh.

Như vậy, có thể thấy việc sửa đổi, bổ sung Danh mục lần này sẽ là một bước tiến nữa trong hoạt động thúc đẩy quyền tự do kinh doanh khi đã *giảm thêm* số ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện trong Danh mục. Đồng nghĩa với việc một số lượng đáng kể điều kiện kinh doanh sẽ được bãi bỏ.

Tất cả các ngành nghề đầu tư kinh doanh được bãi bỏ đều phù hợp với tinh thần của tiêu chí rà soát đưa ra từ ban đầu. Tuy nhiên, nếu đối chiếu với tiêu chí này thì vẫn còn một số ngành nghề đáng lẽ phải đưa ra khỏi Danh mục nhưng không hiểu sao vẫn được giữ lại. Đây cũng là những ngành nghề mà cộng đồng doanh nghiệp kiến nghị rất nhiều lần về việc đưa ra khỏi Danh mục, ví dụ:

- Kinh doanh dịch vụ kế toán (phù hợp với tiêu chí (1), (3));
- Kinh doanh dịch vụ làm thủ tục hải quan (phù hợp với tiêu chí (1), (3));
- Kinh doanh dịch vụ làm thủ tục thuế (phù hợp với tiêu chí (1), (3));
- Xuất khẩu gạo (phù hợp với tiêu chí (1));
- Kinh doanh tạm nhập, tái xuất hàng thực phẩm đông lạnh (phù hợp với tiêu chí (1), (3));
- Kinh doanh dịch vụ việc làm (phù hợp với tiêu chí (1), (3));
- Kinh doanh dịch vụ đóng mới, hoán cải, sửa chữa, phục hồi phương tiện thủy nội địa (phù hợp với tiêu chí (2));
- Kinh doanh dịch vụ đóng mới, hoán cải, sửa chữa tàu biển (phù hợp với tiêu chí (2));
- Kinh doanh dịch vụ in, trừ in bao bì (phù hợp với tiêu chí (1));
- Kinh doanh dịch vụ sản xuất, phát hành và phổ biến phim (phù hợp với tiêu chí (2));
- Kinh doanh dịch vụ lữ hành (phù hợp với tiêu chí (1), (3));
- Kinh doanh dịch vụ biểu diễn nghệ thuật, trình diễn thời trang, tổ chức thi người đẹp, người mẫu (phù hợp với tiêu chí (2)).

29. Hồ sơ Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư được đăng tải trên website của Quốc hội tại địa chỉ http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/DI_DUTHAO_LUAT/View_Detail.aspx?ItemID=1623&TabIndex=1&lanID=1624

Về ngành nghề “kinh doanh dịch vụ đóng mới, hoán cải, sửa chữa, phục hồi phương tiện thủy nội địa” (Mục 86)

Việc kiểm soát Phương tiện thủy nội địa để bảo đảm lợi ích công cộng (an toàn giao thông, tính mạng sức khỏe của con người, tài sản, an toàn về môi trường...) là cần thiết. Tuy nhiên, các quy định của pháp luật hiện hành hiện đã kiểm soát rất chặt chẽ ở khâu “sản phẩm cuối cùng trước khi đưa vào sử dụng”, ví dụ: phương tiện thủy nội địa sau khi được đóng mới phải được đăng kiểm để cấp Giấy chứng nhận an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường; trong quá trình hoạt động, các phương tiện thủy nội địa phải định kỳ đăng kiểm và có thể bị kiểm tra bất thường³⁰... Việc đăng kiểm, kiểm tra dựa trên các quy chuẩn kỹ thuật.

Vì vậy, phương tiện thủy nội địa dù được đóng mới, sửa chữa ở cơ sở có các cán bộ kỹ thuật như dự kiến hay không thì việc kiểm soát chất lượng của phương tiện đó (để bảo đảm lợi ích công cộng liên quan) vẫn hoàn toàn phải căn cứ vào việc kiểm tra và cấp Giấy chứng nhận an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường cho từng phương tiện một.

Do đó, việc kiểm soát bằng cách đặt điều kiện kinh doanh cho chủ thể đóng mới, sửa chữa phương tiện thủy nội địa hầu như không có ý nghĩa, không cần thiết. Vì vậy, không nên xác định hoạt động “dịch vụ đóng mới, sửa chữa phương tiện thủy nội địa” là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện.

Về ngành nghề kinh doanh dịch vụ làm thủ tục hải quan (Mục 23)

Hoạt động cung cấp dịch vụ này hầu như không tác động tới các lợi ích công cộng đến mức buộc phải kiểm soát bằng điều kiện kinh doanh. Cụ thể:

Đại lý làm thủ tục hải quan nếu phát sinh rủi ro chỉ ảnh hưởng tới lợi ích riêng của chủ thể thuê làm thủ tục hải quan (vốn là mối quan hệ tư, hoàn toàn có thể được giải quyết theo pháp luật tư), mà hầu như không tạo ra ảnh hưởng đáng kể nào tới lợi ích công cộng của xã hội hay Nhà nước nói chung (những sai sót, nếu có, trong các khâu cung cấp thông tin, thuế mà đại lý làm thủ tục hải quan tạo ra thì từ góc độ pháp luật, Nhà nước luôn xác định được chủ thể phải chịu trách nhiệm cuối cùng là người thuê làm thủ tục hải quan).

Chú ý là không thể cho rằng mục tiêu của các điều kiện kinh doanh này là đảm bảo chất lượng của hoạt động này, đảm bảo quyền lợi của các chủ thể thuê làm thủ tục hải quan, bởi đây không phải là mục tiêu phù hợp để quy định về điều kiện kinh doanh theo quy định tại Điều 7 Luật Đầu tư 2014, đây hoàn toàn là vấn đề của thị trường. Trong bối cảnh thị trường cạnh tranh như hiện nay, tự bản thân các đại lý làm thủ tục hải quan sẽ phải cạnh tranh để nâng cao chất lượng nếu muốn thu hút khách hàng, vì vậy Nhà nước không cần can thiệp vào vấn đề này bằng điều kiện kinh doanh.

Vì vậy, cần xác định đây là ngành nghề kinh doanh thông thường, bỏ ra khỏi Danh mục ngành nghề kinh doanh có điều kiện.

30. Thông tư 48/2015/TT-BGTVT ngày 22/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định về đăng kiểm phương tiện thủy nội địa.

Bãi bỏ ngành nghề kinh doanh có điều kiện chưa đồng bộ

“Kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực quản lý chuyên ngành của Bộ Y tế” là ngành nghề được đề xuất bãi bỏ vì “theo quy định của Luật An toàn thực phẩm thì các cơ sở kinh doanh thực phẩm phải đáp ứng các điều kiện để bảo đảm an toàn đối với thực phẩm chứ không quy định các điều kiện để một cơ sở được phép kinh doanh thực phẩm.”.

Điểm thứ vị là hai ngành nghề kinh doanh có tính chất tương tự “Kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực quản lý chuyên ngành của Bộ Công Thương”, “Kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực quản lý chuyên ngành của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn” lại được giữ nguyên.

Theo giải trình trên thì pháp luật về an toàn thực phẩm chỉ đặt ra điều kiện đối với sản phẩm thực phẩm chứ không phải là chủ thể sản xuất ra thực phẩm. Cũng theo quy định của hệ thống pháp luật này thì các loại thực phẩm cụ thể sẽ được phân quyền quản lý cho ba Bộ: Y tế, Công Thương, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Hiện tại, có ba văn bản quy phạm pháp luật quy định về điều kiện kinh doanh cho chủ thể sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Như vậy, nếu “kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực quản lý chuyên ngành của Bộ Y tế” đã được bãi bỏ thì ngành nghề tương tự thuộc phạm vi quản lý của hai bộ còn lại cũng phải bãi bỏ theo, để đảm bảo tương ứng về biện pháp quản lý.

Việc chỉ bãi bỏ một trong ba ngành nghề tương tự trên khiến cho việc bãi bỏ ngành nghề kinh doanh tại Danh mục chưa đồng bộ và thiếu nhất quán trong chính sách quản lý.



Chuyển một ngành nghề kinh doanh có điều kiện sang cấm kinh doanh - chưa thực sự thuyết phục

Lý do để chuyển “kinh doanh dịch vụ đòi nợ” từ ngành nghề kinh doanh có điều kiện thành ngành nghề cấm kinh doanh là do *“trong thời gian qua, đã phát sinh tình trạng một số tổ chức, cá nhân không tuân thủ quy định của pháp luật khi kinh doanh dịch vụ đòi nợ thuê dẫn đến nhiều hệ quả tiêu cực đối với xã hội. Những vi phạm phổ biến là bên đòi nợ thu giữ, phá hoại tài sản trái pháp luật hoặc có hành vi đe dọa, trấn áp, khủng bố tinh thần gây hoang mang cho con nợ. Nhiều nơi xuất hiện biến tướng hình thành các băng nhóm cưỡng đoạt tài sản, cho vay nặng lãi, “tín dụng đen”.*

Như vậy, lý do chủ yếu chuyển ngành nghề này là do sự vi phạm pháp luật của các tổ chức, cá nhân khi kinh doanh dịch vụ đòi nợ. Việc cấm kinh doanh một ngành nghề là biện pháp hạn chế tuyệt đối quyền kinh doanh, vì vậy giải trình cần phải hướng đến những tác động trực tiếp của hoạt động kinh doanh này tới trật tự công mà các điều kiện kinh doanh không thể kiểm soát hoặc hạn chế được. Lý giải trên dường như chưa hướng đến điều này do đó chưa thực sự thuyết phục.

Mặt khác, dịch vụ kinh doanh đòi nợ là hoạt động dịch vụ, của mối quan hệ tư, xuất phát từ nhu cầu thực tế của xã hội. Nếu hoạt động này được thực hiện hiệu quả, theo đúng pháp luật sẽ tạo điều kiện thuận lợi về kinh doanh cho các đối tượng khác (có vốn để kinh doanh từ các khoản nợ đòi được). Các hoạt động đòi nợ vi phạm pháp luật trên thực tế thì dù có cấm hay không (đối với ngành nghề này) cũng sẽ xảy ra và pháp luật hiện tại đã có công cụ để quản lý.



Bổ sung các ngành nghề kinh doanh có điều kiện mới – chưa rõ

Phần lớn các ngành nghề được bổ sung trong Danh mục vì để thống nhất với các Luật đã ban hành trước đó có các ngành nghề kinh doanh có điều kiện mới. Điều này là hợp lý.

Ngoài ra, có hai ngành nghề “Dịch vụ trung tâm lưu trữ dữ liệu” và “Dịch vụ định danh và xác định điện tử” mới được bổ sung tuy nhiên phần lý giải lại chưa thật rõ ràng với các mục tiêu quản lý nhà nước “vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”.

Tóm lại, việc sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện trong Danh mục đã thể hiện được những nỗ lực và tinh thần cải cách từ phía các cơ quan quản lý nhà nước. Đây là một bước tiến nữa trong hoạt động cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh của nước ta. Mặc dù đã đưa ra những tiêu chí bãi bỏ, bổ sung phù hợp, nhưng các tiêu chí này vẫn chưa được thực hiện một cách triệt để, chính vì vậy kết quả rà soát vẫn chưa được như kỳ vọng của cộng đồng doanh nghiệp.

Cải cách cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh là một chặng đường dài và sẽ được thực hiện thường xuyên, cộng đồng doanh nghiệp đặt nhiều kỳ vọng vào những nỗ lực của cơ quan quản lý để hướng tới một môi trường kinh doanh thuận lợi.



3

CHỐNG CHÉO PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ KINH DOANH

1. TỔNG QUAN

Thời gian gần đây, hệ thống pháp luật về kinh doanh của nước ta dần được hoàn thiện và có những bước tiến đáng kể trong tư duy quản lý và cách thức thiết kế chính sách. Những đạo luật quan trọng tác động trực tiếp đến doanh nghiệp, môi trường đầu tư kinh doanh như Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư đã có những cải cách và thúc đẩy quyền tự do kinh doanh mạnh mẽ. Hầu hết các lĩnh vực kinh doanh đặc thù, cần kiểm soát, đã được các Luật chuyên ngành và văn bản hướng dẫn quy định, tạo ra hành lang pháp lý khá đầy đủ cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Bên cạnh những điểm tích cực trên thì hệ thống pháp luật về kinh doanh của nước ta đang đối mặt với vấn đề *bất cập lớn*, đó là sự *thiếu thống nhất, chống chéo* giữa các văn bản luật khi cùng điều chỉnh về hoạt động đầu tư, kinh doanh. Theo quy định của pháp luật, từ bắt đầu cho đến khi đưa hoạt động đầu tư, kinh doanh vào thực tế, nhà đầu tư phải trải qua rất nhiều giai đoạn, tương ứng với từng giai đoạn là các điều kiện và thủ tục hành chính kèm theo. Các điều kiện, thủ tục này được quy định trong rất nhiều văn bản pháp luật khác nhau (ví dụ: dự án đầu tư trong lĩnh vực bất động sản sẽ chịu sự điều chỉnh của Luật Đầu tư, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Xây dựng, Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Quy hoạch Đô thị, Luật Đấu thầu, Luật Phòng cháy và chữa cháy...). Trong khi đó, thủ tục, điều kiện quy định tại một số văn bản pháp luật lại không thống nhất, chống chéo với nhau, nhiều khi khiến nhà đầu tư không biết nên thực hiện thủ tục nào trước, thủ tục nào sau hay có phải thực hiện thủ tục đó không? Sự thiếu nhất quán của các văn bản pháp luật khiến cho quy trình triển khai dự án bị kéo dài, thậm chí là đình trệ, không thể triển khai, gia tăng chi phí về thời gian, tiền bạc và rủi ro đối với doanh nghiệp, khiến môi trường kinh doanh trở nên kém thuận lợi.

Từ góc độ của các nhà quản lý, cũng nhận thấy rõ sự lúng túng của các cơ quan thực thi khi “gặp” phải những quy định chống chéo này. Nếu thực hiện linh hoạt tạo thuận lợi cho doanh nghiệp thì sẽ có nguy cơ trái luật, nhưng nếu thực hiện theo đúng quy định thì quy trình trở nên rất rắc rối, kéo dài và thậm chí không thể thực hiện được. Nhiều cơ quan thực thi cấp địa phương đang phải đối mặt với sức ép của việc cải cách, đơn giản hóa thủ tục hành chính, tuy nhiên lại “bất lực” vì sự thiếu thống nhất giữa các quy định của pháp luật.

Từ thực tế trên, trong năm 2019, VCCI đã thực hiện việc thu thập ý kiến từ doanh nghiệp, hiệp hội, cơ quan nhà nước ở địa phương và tiến hành một chương trình rà soát các văn bản pháp luật liên quan. Mục tiêu của chương trình này là góp phần nhận diện được những điểm chưa thống nhất giữa các văn bản pháp luật về kinh doanh, thực trạng chống chéo đang làm “khó” doanh nghiệp cũng như cán bộ thực thi và đưa ra các kiến nghị để sửa đổi.

Chương trình khảo sát các chống chéo của văn bản pháp luật kinh doanh của VCCI đã nhận được 333 ý kiến từ hơn 40 hiệp hội, doanh nghiệp và hàng chục cơ quan địa phương khác nhau. Từ các thông tin này, VCCI đã tiến hành rà soát, phân tích hơn 20 luật, hàng chục văn bản dưới luật để xác định các điểm thiếu thống nhất, chưa rõ ràng giữa các văn bản pháp luật điều chỉnh quá trình đầu tư, kinh doanh của nhà đầu tư.

Trong quá trình rà soát, VCCI nhận thấy sự chống chéo, mâu thuẫn giữa các quy định tập trung chủ yếu trong 15 luật, đó là: Luật Trồng trọt năm 2018, Luật Đấu giá tài sản năm 2016, Luật Đầu tư năm

2014, Luật Đất đai năm 2013, Luật Xây dựng năm 2014, Luật Nhà ở năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Đấu thầu năm 2013, Luật Tài nguyên nước năm 2012, Luật Khoáng sản năm 2010, Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Đa dạng sinh học năm 2008, Luật Hóa chất năm 2007, Luật Thương mại năm 2005.

Mâu thuẫn, chống chéo nhiều nhất liên quan đến điều kiện, trình tự, thủ tục đầu tư, tập trung tại các Luật về: đầu tư, đất đai, xây dựng, kinh doanh bất động sản, nhà ở, khoáng sản, bảo vệ môi trường, tài nguyên nước..., cụ thể là các vấn đề:

- Chưa thống nhất về điều kiện cấp phép;
- Không rõ thực hiện thủ tục nào trước, thủ tục nào sau;
- Chưa thống nhất về thẩm quyền cấp phép (hai hoặc nhiều cơ quan khác nhau cùng có thẩm quyền cấp một loại giấy phép);
- Chống lẫn khi thực hiện thủ tục hành chính (nhiều cơ quan quản lý nhà nước cùng thẩm định, xét duyệt về một vấn đề);
- Chưa thống nhất về hồ sơ xin cấp phép (yêu cầu những loại tài liệu mà văn bản pháp luật khác không quy định);
- Chưa thống nhất về thời hạn thực hiện thủ tục hành chính (cùng một thủ tục hành chính nhưng giữa các Luật quy định khác nhau về thời gian giải quyết).

Ngoài ra, giữa các văn bản pháp luật về kinh doanh còn có sự thiếu thống nhất khi quy định về các khái niệm; sự chống lẫn khi ban hành các Danh mục ngành nghề, lĩnh vực cấm kinh doanh hoặc kinh doanh có điều kiện... Sự chống chéo này tạo ra rủi ro lớn cho các doanh nghiệp, nhất là liên quan đến các chính sách về hạn chế quyền kinh doanh, chẳng hạn: đối với văn bản pháp luật này thì hàng hóa, dịch vụ này doanh nghiệp có thể sản xuất kinh doanh nhưng ở văn bản pháp luật khác lại trở thành hàng hóa, dịch vụ bị cấm kinh doanh. Có nghĩa, hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp từ hợp pháp sẽ thành vi phạm, tùy theo áp dụng văn bản pháp luật nào.

Một điểm nổi bật khi rà soát các văn bản pháp luật về kinh doanh đó là sự chống chéo giữa “luật chung” và “luật riêng”, “luật chuyên ngành” là khá nhiều. Cụ thể, Luật Đầu tư được xem là “luật chung” trong pháp luật về đầu tư. Luật này quy định về hồ sơ, trình tự thủ tục đầu tư của dự án đầu tư và không có quy định theo hướng các luật khác có thể quy định thêm về hồ sơ, trình tự thủ tục đầu tư. Điều này được hiểu, hồ sơ, trình tự thủ tục đầu tư trong mọi dự án đầu tư của các lĩnh vực khác nhau (thuộc diện phải thực hiện thủ tục đầu tư) phải thực hiện hồ sơ, trình tự, thủ tục tại Luật Đầu tư.

Tuy nhiên, một số “luật chuyên ngành” khác lại *yêu cầu thêm* về tài liệu trong hồ sơ thực hiện thủ tục đầu tư hoặc yêu cầu thực hiện thủ tục đầu tư đối với các loại dự án đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư không phải thực hiện bất kỳ thủ tục nào.

Điểm đáng lưu ý, nguyên tắc áp dụng pháp luật theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật là *áp dụng theo thời gian ban hành* nếu văn bản quy phạm pháp luật có cùng hiệu lực pháp lý thì văn bản ban hành sau sẽ được ưu tiên áp dụng. Và không có khái niệm “luật chung”, “luật riêng”, “luật chuyên ngành”. Điều này cũng có thể khiến cho văn bản pháp luật ban hành sau sẽ được ưu tiên áp dụng so với văn bản pháp luật ban hành trước. Thực tế này làm cho hệ thống pháp luật kinh doanh trở lên thiếu thống nhất và hay thay đổi.

Cũng theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì một văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực trong các trường hợp: i) hết thời hạn có hiệu lực đã được quy định trong văn bản; ii) được sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế bằng văn bản quy phạm pháp luật mới của chính cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó; iii) bị bãi bỏ bằng một văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; iv) văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực thì văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết cũng đồng thời hết hiệu lực³¹.

Thực tế, có những văn bản quy phạm pháp luật ban hành trước đó rất lâu, các văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau, quy định một số nội dung đã có và cũng không tuyên bố bãi bỏ các quy định này trong văn bản quy phạm pháp luật trước. Điều này xảy ra tình trạng, hai văn bản quy phạm pháp luật cùng có hiệu lực pháp lý nhưng lại xung đột với nhau về nội dung. Luật Thương mại là một ví dụ điển hình cho tình trạng này. Rất nhiều quy định trong Luật Thương mại đã trở nên “lỗi thời” nhưng không hề bị bãi bỏ và đang có tình trạng quy định trong một số luật và Luật Thương mại cùng quy định khác nhau về một vấn đề (sẽ được phân tích cụ thể ở phần sau).

Mặc dù trên thực tế các quy định tại Luật Thương mại không được áp dụng và các đối tượng áp dụng không thấy sự xung đột nào trong quá trình áp dụng, nhưng về lý thuyết, việc các luật đang có hiệu lực quy định khác nhau về một vấn đề sẽ khiến cho hệ thống pháp luật trở nên thiếu nhất quán.

Những mâu thuẫn chống chéo không chỉ có trong quy định giữa các luật mà còn xuất hiện ở các văn bản dưới luật: mâu thuẫn giữa nghị định với luật, giữa các nghị định, giữa thông tư với nghị định, giữa các thông tư với nhau... Đây là các dạng mâu thuẫn: văn bản quy phạm pháp luật “cấp dưới” hướng dẫn “vượt quá” văn bản quy phạm pháp luật cấp trên; giữa các văn bản quy phạm pháp luật có cùng hiệu lực pháp lý không đồng nhất khi quy định về một vấn đề...

Tóm lại, qua rà soát có thể thấy mâu thuẫn xuất hiện giữa luật - luật, luật - nghị định, nghị định - nghị định, nghị định - thông tư, thậm chí luật - thông tư là khá nhiều. Trong Báo cáo này, nhóm nghiên cứu tập trung phần lớn nội dung nêu ra những điểm thiếu thống nhất giữa các văn bản luật.

31. Điều 154 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

2. NHỮNG PHÁT HIỆN

Từ 333 kiến nghị của doanh nghiệp, hiệp hội và các cơ quan nhà nước địa phương, sau khi tiến hành rà soát hơn 20 luật cùng hàng chục văn bản dưới luật, nhóm nghiên cứu của VCCI đã nhận diện được những điểm mâu thuẫn, chống chéo, thiếu rõ ràng giữa các quy định trong các luật, cụ thể như sau:

1. Chưa thống nhất về thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư quy định tại Luật Đầu tư và Luật Nhà ở

Khoản 2 Điều 170 Luật Nhà ở quy định, đối với dự án xây dựng nhà ở thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư thì thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư. Đối với dự án không thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo Luật đầu tư thì phải thực hiện chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của Chính phủ³². Nghị định 99/2015/NĐ-CP quy định chi tiết về các trường hợp và thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư của các dự án đầu tư về nhà ở.

Quy định này được hiểu, *bất kỳ dự án xây dựng nhà ở* nào cũng phải thực hiện thủ tục liên quan đến đầu tư trước khi triển khai dự án.

Trong khi đó, theo quy định tại Điều 30, 31, 32, 36 của Luật Đầu tư thì những dự án không thuộc diện phải chấp thuận chủ trương đầu tư, những dự án có vốn đầu tư nước ngoài trong đó nhà đầu tư nước ngoài sở hữu dưới 51% thì sẽ *không phải thực hiện bất kỳ thủ tục nào* liên quan đến chấp thuận chủ trương đầu tư trước khi triển khai dự án đầu tư³³.

Như vậy, giữa Luật Nhà ở và Luật Đầu tư đang chưa thống nhất về các thủ tục liên quan đến đầu tư của các dự án không thuộc diện phải chấp thuận chủ trương đầu tư.

Sự thiếu thống nhất trong quy định trên khiến cả cơ quan nhà nước và nhà đầu tư không xác định được phải áp dụng theo luật nào. Trên thực tế đối với thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở, một số địa phương chỉ yêu cầu nhà đầu tư thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư một lần; nhiều địa phương khác lại yêu cầu nhà đầu tư phải thực hiện quy trình thủ tục hai lần theo quy định của Luật Đầu tư và Luật Nhà ở. Có thể thấy, việc thiếu thống nhất trong quy định về thủ tục chấp thuận đầu tư đối với dự án đầu tư về nhà ở khiến cho cơ quan thực thi lúng túng trong thực hiện và nhà đầu tư gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục đầu tư.

32. Điều 170. Quyết định chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở

2. Đối với dự án xây dựng nhà ở khác thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của Luật đầu tư thì thực hiện theo quy định của Luật đầu tư. Đối với dự án không thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo Luật đầu tư thì phải thực hiện chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của Chính phủ.

33. Điều 36. Trường hợp thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

1. Các trường hợp phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư:

a) Dự án đầu tư của nhà đầu tư nước ngoài;

b) Dự án đầu tư của tổ chức kinh tế quy định tại khoản 1 Điều 23 của Luật này.

2. Các trường hợp không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư:

a) Dự án đầu tư của nhà đầu tư trong nước;

b) Dự án đầu tư của tổ chức kinh tế quy định tại khoản 2 Điều 23 của Luật này;

c) Đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp của tổ chức kinh tế.

3. Đối với dự án đầu tư quy định tại các điều 30, 31 và 32 của Luật này, nhà đầu tư trong nước, tổ chức kinh tế quy định tại khoản 2 Điều 23 của Luật này thực hiện dự án đầu tư sau khi được quyết định chủ trương đầu tư.

2. Chưa thống nhất về hồ sơ thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư quy định tại Luật Đầu tư và Luật Nhà ở

Khoản 1 Điều 33 Luật Đầu tư quy định về các tài liệu trong hồ sơ dự án đầu tư để thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư³⁴ và không có câu quét “các tài liệu khác theo quy định của pháp luật”. Quy định này được hiểu, hồ sơ dự án đầu tư chỉ gồm những tài liệu được liệt kê tại Luật đầu tư, các văn bản pháp luật khác không được quyền yêu cầu thêm tài liệu.

Tuy nhiên, khoản 2 Điều 171 Luật Nhà ở lại yêu cầu thêm các loại tài liệu ngoài các tài liệu đã quy định tại Luật Đầu tư:

“Đối với những trường hợp quyết định chủ trương đầu tư theo Luật Đầu tư thì ngoài hồ sơ đề nghị chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư còn phải có các giấy tờ sau đây:

- a) Văn bản đề nghị chấp thuận chủ trương dự án xây dựng nhà ở, trong đó nêu rõ cơ sở pháp lý, các nội dung cần chấp thuận và lý do đề nghị chấp thuận;
- b) án vẽ quy hoạch chi tiết khu vực có dự án đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”.

Như vậy, giữa hai Luật này đang quy định chưa thống nhất về hồ sơ thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở. Điều này khiến nhà đầu tư phải mất thêm chi phí về thời gian, tiền bạc và nhân lực để cung cấp các tài liệu. Ngoài ra, sự không thống nhất giữa hai luật này khiến cơ quan đăng ký về đầu tư gặp lúng túng khi thẩm định hồ sơ chấp thuận chủ trương đầu tư, thực hiện theo Luật Đầu tư hay theo Luật Nhà ở? Cơ sở đâu để thẩm định các tài liệu yêu cầu thêm tại Luật Nhà ở?

34. Điều 33. Hồ sơ, trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

1. Hồ sơ dự án đầu tư gồm:

a) Văn bản đề nghị thực hiện dự án đầu tư;
b) Bản sao chứng minh nhân dân, thẻ căn cước hoặc hộ chiếu đối với nhà đầu tư là cá nhân; bản sao Giấy chứng nhận thành lập hoặc tài liệu tương đương khác xác nhận tư cách pháp lý đối với nhà đầu tư là tổ chức;
c) Đề xuất dự án đầu tư bao gồm các nội dung: nhà đầu tư thực hiện dự án, mục tiêu đầu tư, quy mô đầu tư, vốn đầu tư và phương án huy động vốn, địa điểm, thời hạn, tiến độ đầu tư, nhu cầu về lao động, đề xuất hưởng ưu đãi đầu tư, đánh giá tác động, hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án;
d) Bản sao một trong các tài liệu sau: báo cáo tài chính 02 năm gần nhất của nhà đầu tư; cam kết hỗ trợ tài chính của công ty mẹ; cam kết hỗ trợ tài chính của tổ chức tài chính; bảo lãnh về năng lực tài chính của nhà đầu tư; tài liệu thuyết minh năng lực tài chính của nhà đầu tư;
đ) Đề xuất nhu cầu sử dụng đất; trường hợp dự án không đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì nộp bản sao thỏa thuận thuê địa điểm hoặc tài liệu khác xác nhận nhà đầu tư có quyền sử dụng địa điểm để thực hiện dự án đầu tư;
e) Giải trình về sử dụng công nghệ đối với dự án quy định tại điểm b khoản 1 Điều 32 của Luật này gồm các nội dung: tên công nghệ, xuất xứ công nghệ, sơ đồ quy trình công nghệ; thông số kỹ thuật chính, tình trạng sử dụng của máy móc, thiết bị và dây chuyền công nghệ chính;
g) Hợp đồng BCC đối với dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng BCC.

3. Chưa rõ ràng, cụ thể trong lựa chọn nhà đầu tư thông qua đấu giá đất, đấu thầu dự án có gắn liền với quyền sử dụng đất quy định tại Luật Đất đai và Luật Đấu thầu

Điều 118 Luật Đất đai quy định các trường hợp đấu giá, không đấu giá đất, theo đó:

1. Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất trong các trường hợp sau đây, trừ các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này:

- a) Đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê hoặc cho thuê mua;
- b) Đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê;
- c) Sử dụng quỹ đất để tạo vốn cho đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng;
- d) Sử dụng đất thương mại, dịch vụ; đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp;
- đ) Cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối;
- e) Giao đất, cho thuê đất đối với đất Nhà nước thu hồi do sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh mà tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu nhà nước;
- g) Giao đất ở tại đô thị, nông thôn cho hộ gia đình, cá nhân;
- h) Giao đất, cho thuê đất đối với các trường hợp được giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

2. Các trường hợp không đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất bao gồm:

- a) Giao đất không thu tiền sử dụng đất;
- b) Sử dụng đất được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất quy định tại Điều 110 của Luật này;
- c) Sử dụng đất quy định tại các điểm b, g khoản 1 và khoản 2 Điều 56 của Luật này;
- d) Sử dụng đất vào mục đích hoạt động khoáng sản;
- đ) Sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở tái định cư, nhà ở xã hội và nhà ở công vụ;
- e) Giao đất ở cho cán bộ, công chức, viên chức chuyển nơi công tác theo quyết định điều động của cơ quan có thẩm quyền;
- g) Giao đất ở cho hộ gia đình, cá nhân có hộ khẩu thường trú tại xã mà không có đất ở và chưa được Nhà nước giao đất ở;
- h) Giao đất ở cho hộ gia đình, cá nhân có hộ khẩu thường trú tại thị trấn thuộc vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn mà không có đất ở và chưa được Nhà nước giao đất ở;
- i) Các trường hợp khác do Thủ tướng Chính phủ quyết định”.

Khoản 3 Điều 1 Luật Đấu thầu quy định “lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP), dự án đầu tư có sử dụng đất” phải thực hiện đấu thầu. Điều 1 Nghị định 30/2015/NĐ-CP³⁵ hướng dẫn chi tiết khoản 3 Điều 1 Luật Đấu thầu về các dự án lựa chọn nhà đầu tư, cụ thể:

- a) *Dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư (PPP) theo quy định của Chính phủ về đầu tư PPP;*
- b) *Dự án đầu tư sử dụng các khu đất, quỹ đất có giá trị thương mại cao, cần lựa chọn nhà đầu tư thuộc danh mục dự án được phê duyệt theo quy định tại Điểm b Khoản 1 Điều 10 Nghị định này để xây dựng công trình thuộc đô thị, khu đô thị mới; nhà ở thương mại; công trình thương mại và dịch vụ; tổ hợp đa năng mà không thuộc các trường hợp quy định tại Điểm a Khoản này”.*

Tuy nhiên, giữa Luật Đất đai và Luật Đấu thầu không quy định rõ đối với một mảnh đất, trường hợp nào thì đấu giá quyền sử dụng đất và xác định chủ đầu tư theo hình thức đấu giá, trường hợp nào thì đấu thầu để xác định chủ đầu tư?

Điều này dẫn đến sự lúng túng của các địa phương trong việc áp dụng các quy phạm pháp luật đối với các dự án đầu tư có sử dụng đất và nhà đầu tư không nhận biết được chính sách của Nhà nước đối với các dự án mà họ muốn bắt đầu đầu tư.

35. Nghị định 30/2015/NĐ-CP ngày 17/02/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư.

4. Chưa thống nhất về thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư theo quy định tại Luật Đất đai và Luật Đầu tư

Theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 32 Luật Đầu tư thì UBND cấp tỉnh sẽ có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đối với dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất, không phân biệt loại đất được chuyển³⁶.

Điều 58 Luật Đất đai³⁷ quy định điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trong đó phải có Nghị quyết của Hội đồng nhân dân (HĐND) cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 10 héc ta đất trồng lúa, dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng (điểm b khoản 1); đối với dự án sử dụng đất tại đảo và xã, phường, thị trấn biên giới, ven biển thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi được sự chấp thuận bằng văn bản của các bộ, ngành có liên quan (khoản 2).

Như vậy quy định tại Luật Đất đai, Luật Đầu tư là chưa thống nhất và chưa rõ ràng về thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, cụ thể:

- Đối với những dự án đầu tư có đề xuất chuyển mục đích dưới 10 héc ta đất trồng lúa, dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng thì thẩm quyền thuộc UBND hay HĐND? UBND chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư nhưng không có Nghị quyết của HĐND thì giải quyết thế nào?
- Đối với những dự án đầu tư có đề xuất chuyển mục đích dưới 10 héc ta đất trồng lúa, dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng tại đảo, xã, phường, thị trấn biên giới, ven biển thì sẽ phải xin chấp thuận của bao nhiêu cơ quan? (UBND, HĐND, bộ, ngành có liên quan?) Và các thủ tục sẽ thực hiện như thế nào? Thủ tục nào trước, thủ tục nào sau?...

Điều này khiến cho các nhà đầu tư không nhận biết được thủ tục mình sẽ phải thực hiện. Hơn nữa, sự thiếu rõ ràng, chống chéo về mặt thẩm quyền cũng khiến khó xác định được trách nhiệm của cơ quan quản lý khi các dự án đầu tư ở các trường hợp trên có vấn đề.

36. Điều 32. Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

1. Trừ những dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo pháp luật về đầu tư công và các dự án quy định tại Điều 30 và Điều 31 của Luật này, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án sau đây:

a) Dự án được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc nhận chuyển nhượng; dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất;

37. Điều 58. Điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư

1. Đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào các mục đích khác mà không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi có một trong các văn bản sau đây:

a) Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ 10 héc ta đất trồng lúa trở lên; từ 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trở lên;

b) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 10 héc ta đất trồng lúa; dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.

2. Đối với dự án sử dụng đất tại đảo và xã, phường, thị trấn biên giới, ven biển thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi được sự chấp thuận bằng văn bản của các bộ, ngành có liên quan.

3. Người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư phải có các điều kiện sau đây:

a) Có năng lực tài chính để bảo đảm việc sử dụng đất theo tiến độ của dự án đầu tư;

b) Ký quỹ theo quy định của pháp luật về đầu tư;

c) Không vi phạm quy định của pháp luật về đất đai đối với trường hợp đang sử dụng đất do Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư khác.

4. Chính phủ quy định chi tiết Điều này.

5. Chống lấn khi thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất quy định tại Luật Đất đai và Luật Đầu tư

Theo quy định tại Luật Đầu tư, UBND cấp tỉnh sẽ có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đối với các dự án được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc chuyển nhượng (điểm a khoản 1 Điều 32 Luật Đầu tư).

Trong thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của UBND cấp tỉnh (Điều 33 Luật Đầu tư³⁸), nhà đầu tư sẽ đề xuất nhu cầu sử dụng đất (đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất) và cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ thẩm định về vấn đề quy hoạch, giao đất trong quá trình xem xét chấp thuận chủ trương đầu tư.

38. Điều 33. Hồ sơ, trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

1. Hồ sơ dự án đầu tư gồm:

- Văn bản đề nghị thực hiện dự án đầu tư;
- Bản sao chứng minh nhân dân, thẻ căn cước hoặc hộ chiếu đối với nhà đầu tư là cá nhân; bản sao Giấy chứng nhận thành lập hoặc tài liệu tương đương khác xác nhận tư cách pháp lý đối với nhà đầu tư là tổ chức;
- Đề xuất dự án đầu tư bao gồm các nội dung: nhà đầu tư thực hiện dự án, mục tiêu đầu tư, quy mô đầu tư, vốn đầu tư và phương án huy động vốn, địa điểm, thời hạn, tiến độ đầu tư, nhu cầu về lao động, đề xuất hưởng ưu đãi đầu tư, đánh giá tác động, hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án;
- Bản sao một trong các tài liệu sau: báo cáo tài chính 02 năm gần nhất của nhà đầu tư; cam kết hỗ trợ tài chính của công ty mẹ; cam kết hỗ trợ tài chính của tổ chức tài chính; bảo lãnh về năng lực tài chính của nhà đầu tư; tài liệu thuyết minh năng lực tài chính của nhà đầu tư;
- Đề xuất nhu cầu sử dụng đất; trường hợp dự án không đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì nộp bản sao thỏa thuận thuê địa điểm hoặc tài liệu khác xác nhận nhà đầu tư có quyền sử dụng địa điểm để thực hiện dự án đầu tư;
- Giải trình về sử dụng công nghệ đối với dự án quy định tại điểm b khoản 1 Điều 32 của Luật này gồm các nội dung: tên công nghệ, xuất xứ công nghệ, sơ đồ quy trình công nghệ; thông số kỹ thuật chính, tình trạng sử dụng của máy móc, thiết bị và dây chuyền công nghệ chính;
- Hợp đồng BCC đối với dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng BCC.

2. Nhà đầu tư nộp hồ sơ quy định tại khoản 1 Điều này cho cơ quan đăng ký đầu tư.

Trong thời hạn 35 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ dự án đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư phải thông báo kết quả cho nhà đầu tư.

3. Trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ dự án đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư gửi hồ sơ lấy ý kiến thẩm định của cơ quan nhà nước có liên quan đến những nội dung quy định tại khoản 6 Điều này.

4. Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ dự án đầu tư, cơ quan được lấy ý kiến có ý kiến thẩm định những nội dung thuộc phạm vi quản lý nhà nước của mình và gửi cơ quan đăng ký đầu tư.

5. Cơ quan quản lý về đất đai chịu trách nhiệm cung cấp trích lục bản đồ; cơ quan quản lý về quy hoạch cung cấp thông tin quy hoạch để làm cơ sở thẩm định theo quy định tại Điều này trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được yêu cầu của cơ quan đăng ký đầu tư.

6. Trong thời hạn 25 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ dự án đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư lập báo cáo thẩm định trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Nội dung báo cáo thẩm định gồm:

- Thông tin về dự án gồm: thông tin về nhà đầu tư, mục tiêu, quy mô, địa điểm, tiến độ thực hiện dự án;
 - Đánh giá việc đáp ứng điều kiện đầu tư đối với nhà đầu tư nước ngoài (nếu có);
 - Đánh giá sự phù hợp của dự án đầu tư với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành và quy hoạch sử dụng đất; đánh giá tác động, hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án;
 - Đánh giá về ưu đãi đầu tư và điều kiện hưởng ưu đãi đầu tư (nếu có);
 - Đánh giá căn cứ pháp lý về quyền sử dụng địa điểm đầu tư của nhà đầu tư. Trường hợp có đề xuất giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì thực hiện thẩm định nhu cầu sử dụng đất, điều kiện giao đất, cho thuê đất và cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai;
 - Đánh giá về công nghệ sử dụng trong dự án đầu tư đối với dự án quy định tại điểm b khoản 1 Điều 32 của Luật này.
7. Trong thời hạn 07 ngày làm việc kể từ ngày nhận được hồ sơ và báo cáo thẩm định, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư, trường hợp từ chối phải thông báo bằng văn bản và nêu rõ lý do.
8. Nội dung quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gồm:
- Nhà đầu tư thực hiện dự án;
 - Tên, mục tiêu, quy mô, vốn đầu tư của dự án, thời hạn thực hiện dự án;
 - Địa điểm thực hiện dự án đầu tư;
 - Tiến độ thực hiện dự án đầu tư: tiến độ góp vốn và huy động các nguồn vốn; tiến độ xây dựng cơ bản và đưa công trình vào hoạt động (nếu có); tiến độ thực hiện từng giai đoạn đối với dự án đầu tư có nhiều giai đoạn;
 - Công nghệ áp dụng;
 - Ưu đãi, hỗ trợ đầu tư và điều kiện áp dụng (nếu có);
 - Thời hạn hiệu lực của quyết định chủ trương đầu tư.
9. Chính phủ quy định chi tiết hồ sơ, thủ tục thực hiện thẩm định dự án đầu tư do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư.

Trong trình tự, thủ tục thẩm định nhu cầu sử dụng đất, thẩm định điều kiện giao đất, thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất quy định tại khoản 1 Điều 68³⁹ Nghị định 43/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Đất đai, thì việc thẩm định điều kiện giao đất, thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất sẽ không thực hiện đối với dự án đầu tư đã được Quyết định quyết định chủ trương đầu tư hoặc Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư. Điều này đồng nghĩa, dự án do UBND chấp thuận chủ trương đầu tư vẫn phải trải qua quy trình thẩm định điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và nhà đầu tư vẫn có nguy cơ không được giao đất, kể cả trong trường hợp đã được UBND cấp tỉnh chấp thuận chủ trương đầu tư trước đó.

Như vậy, đối với dự án đầu tư có đề xuất sử dụng đất, cơ quan nhà nước sẽ hai lần thẩm định về điều kiện giao đất tại hai thủ tục khác nhau. Điều này vừa tạo ra sự lãng phí về nguồn lực từ phía cơ quan quản lý nhà nước (sẽ phải thực hiện hai lần thẩm định điều kiện giao đất tại thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư và thủ tục giao đất) vừa tạo ra những rủi ro, khó khăn cho nhà đầu tư (nhà đầu tư đứng trước nguy cơ không được giao đất mặc dù đã được chấp thuận chủ trương đầu tư).

39. Điều 68. Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào mục đích khác
1. Trình tự, thủ tục thẩm định nhu cầu sử dụng đất, thẩm định điều kiện giao đất, thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất được quy định như sau:

a) Người xin giao đất, thuê đất, xin phép chuyển mục đích sử dụng đất nộp hồ sơ thẩm định tại cơ quan tài nguyên và môi trường.

Đối với dự án đầu tư đã được Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư hoặc Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì không phải thực hiện thủ tục thẩm định quy định tại Khoản này;

b) Trong thời hạn không quá 30 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, cơ quan tài nguyên và môi trường có văn bản thẩm định gửi đến chủ đầu tư để lập hồ sơ xin giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

Thời hạn quy định tại điểm này không bao gồm thời gian làm thủ tục cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng để thực hiện dự án đầu tư quy định tại Khoản 2 Điều này;

c) Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định cụ thể về thẩm định nhu cầu sử dụng đất, thẩm định điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất.

6. Chưa thống nhất về thủ tục đánh giá tác động môi trường quy định tại Luật Đầu tư và Luật Bảo vệ môi trường

Khoản 2 Điều 25 Luật Bảo vệ môi trường quy định *“quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án... trong trường hợp pháp luật quy định dự án phải quyết định chủ trương đầu tư”*. Có nghĩa là nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi thực hiện thủ tục xin quyết định chủ trương đầu tư.

Tuy nhiên, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Luật Đầu tư (Điều 33) không yêu cầu nhà đầu tư phải nộp quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trong Hồ sơ.

Như vậy, hai luật này đang có xung đột trong quy định về thời điểm đánh giá tác động môi trường của dự án đầu tư. Điều này khiến cho nhà đầu tư không biết phải thực hiện thủ tục nào trước: xin quyết định chấp thuận đầu tư hay báo cáo đánh giá tác động môi trường và cơ quan thực thi cũng lúng túng trong “chọn” luật áp dụng.

7. Chưa thống nhất về thời điểm và thời gian xác định nhu cầu sử dụng đất quy định tại Luật Đất đai và Luật Đầu tư

Theo quy định tại Điều 33 Luật Đầu tư⁴⁰ thì nhà đầu tư sẽ đề xuất nhu cầu sử dụng đất (nếu có nhu cầu) trong Hồ sơ thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, các cơ quan có thẩm quyền sẽ thẩm định về nhu cầu sử dụng đất cùng các yếu tố khác trong thủ tục quyết định chủ trương đầu tư.

Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 52 Luật Đất đai thì nhà nước sẽ giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất căn cứ trên “nhu cầu sử dụng đất thể hiện trong dự án đầu tư, đơn xin giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất”. Cơ quan nhà nước quản lý về đất đai sẽ thẩm định nhu cầu sử dụng đất tại thời điểm thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất (trừ các dự án đầu tư đã được Quốc hội hoặc Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư)⁴¹.

Đối với những dự án đầu tư do UBND cấp tỉnh chấp thuận chủ trương đầu tư thì thời điểm thẩm định nhu cầu sử dụng đất là *khác nhau* và thực hiện hai lần (thời điểm chấp thuận chủ trương đầu tư và thời điểm giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất). Hơn nữa, thời gian thẩm định cũng khác nhau: đối với thủ tục thẩm định trong pháp luật đầu tư là 15 ngày, trong khi theo pháp luật đất đai là 30 ngày; cơ quan tiếp nhận hồ sơ thủ tục cũng khác nhau: một bên là cơ quan đăng ký đầu tư, một bên là cơ quan tài nguyên và môi trường.

Như vậy, giữa Luật Đất đai và Luật Đầu tư đang quy định thiếu thống nhất về thời điểm thẩm định nhu cầu sử dụng đất, thời gian thẩm định và cơ quan tiếp nhận và trả hồ sơ đối với dự án đầu tư thuộc thẩm quyền quyết định đầu tư của UBND cấp tỉnh.

Việc chồng lấn về thủ tục sẽ khiến cho nhà nước bị lãng phí về nguồn nhân lực, thủ tục hành chính bị kéo dài và giảm cơ hội của các nhà đầu tư.

40. Điều 33. Hồ sơ, trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

...
đ) Đề xuất nhu cầu sử dụng đất; trường hợp dự án không đề nghị Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì nộp bản sao thỏa thuận thuê địa điểm hoặc tài liệu khác xác nhận nhà đầu tư có quyền sử dụng địa điểm để thực hiện dự án đầu tư;

...
5. Cơ quan quản lý về đất đai chịu trách nhiệm cung cấp trích lục bản đồ; cơ quan quản lý về quy hoạch cung cấp thông tin quy hoạch để làm cơ sở thẩm định theo quy định tại Điều này trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được yêu cầu của cơ quan đăng ký đầu tư.

...
6. Trong thời hạn 25 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ dự án đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư lập báo cáo thẩm định trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Nội dung báo cáo thẩm định gồm:

...
đ) Đánh giá căn cứ pháp lý về quyền sử dụng địa điểm đầu tư của nhà đầu tư. Trường hợp có đề xuất giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì thực hiện thẩm định nhu cầu sử dụng đất, điều kiện giao đất, cho thuê đất và cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai;

41. Điều 68 Nghị định 43/2015/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Đất đai.

8. Chống lấn về thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư và thủ tục phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ quy định tại Luật Quy hoạch đô thị và Luật Đầu tư

Theo quy định của Luật Quy hoạch đô thị (Điều 44), Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật đô thị của thành phố trực thuộc Trung ương là đô thị loại đặc biệt; Quy hoạch chung, quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết của khu vực có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về chính trị, kinh tế - xã hội, văn hóa, lịch sử của quốc gia. Các quy hoạch trên có nội dung liên quan đến định hướng phát triển không gian, hạ tầng kỹ thuật đô thị (trung tâm thương mại, dịch vụ, công cộng, công trình ngầm...); quy hoạch tổng mặt bằng sử dụng đất, hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị trong phân khu...⁴².

Điều 31 Luật Đầu tư quy định thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ đối với một số dự án đầu tư cụ thể. Xét bản chất thì những dự án cụ thể quy định tại Luật Đầu tư phải phù hợp với quy hoạch đô thị chung do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Luật Quy hoạch đô thị (ví dụ: dự án phát triển kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu chức năng trong khu kinh tế quy định tại Luật Đầu tư sẽ nằm trong quy hoạch phân khu, quy hoạch chung tại Luật Quy hoạch đô thị...).

Như vậy, theo quy định trên thì Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt quy hoạch chung, tổng thể trong đó có quy hoạch xây dựng, quy hoạch phát triển ngành... sau đó lại tiếp tục xem xét và chấp thuận những dự án cụ thể có trong những quy hoạch đó. Quy định này dẫn đến việc Thủ tướng phải thực hiện thủ tục hai lần phê duyệt cho những nội dung có sự tương đồng. Hơn nữa, thủ tục theo quy trình được Thủ tướng phê duyệt thường mất rất nhiều thời gian dẫn đến nhiều dự án, nhà đầu tư đã phải ngừng kế hoạch đầu tư do không thể chờ đợi trong một khoảng thời gian quá dài, trong khi đó một số trường hợp có thể phân cấp cho cơ quan cấp dưới thẩm định trên cơ sở quy hoạch chung đã được Thủ tướng duyệt. Điều này sẽ khiến cho quy trình triển khai dự án được rút ngắn và tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư.

42. Nghị định 37/2010/NĐ-CP ngày 07/04/2010 của Chính phủ về lập, thẩm định, phê duyệt và quản lý quy hoạch đô thị.

9. Chưa thống nhất về điều kiện năng lực tài chính của chủ đầu tư trong hoạt động kinh doanh bất động sản giữa các quy định của Luật Kinh doanh bất động sản và Luật Đất đai

Theo quy định tại Điều 10 Luật Kinh doanh bất động sản thì điều kiện để doanh nghiệp tham gia vào hoạt động kinh doanh bất động sản là phải có *“vốn pháp định không được thấp hơn 20 tỷ đồng”*. Theo khoản 1 Điều 3 Luật Kinh doanh bất động sản thì *“Kinh doanh bất động sản là việc đầu tư vốn để thực hiện hoạt động xây dựng, mua, nhận chuyển nhượng để bán, chuyển nhượng; cho thuê, cho thuê lại, cho thuê mua bất động sản”*. Như vậy, theo hai điều khoản này thì doanh nghiệp chỉ cần có 20 tỷ là có thể xây dựng bất động sản để kinh doanh.

Trong khi đó Điều 14 Nghị định 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai quy định điều kiện về năng lực tài chính của chủ đầu tư dự án *“có vốn thuộc sở hữu của mình để thực hiện dự án không thấp hơn 20% tổng mức đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất dưới 20 héc ta; không thấp hơn 15% tổng mức đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất từ 20 héc ta trở lên”*. Điều này có nghĩa là doanh nghiệp phải có một khoản vốn tối thiểu tương ứng với tỷ lệ một tỷ lệ nhất định (15% hoặc 20% tùy trường hợp) của tổng mức đầu tư theo từng dự án mới được phép thực hiện đầu tư xây dựng bất động sản để kinh doanh. Và khoản *“vốn tối thiểu”* này thay đổi theo tổng mức đầu tư của từng dự án, mà không phải cố định ở một mức cụ thể nào - do đó nó có thể cao hơn hoặc thấp hơn 20 tỷ đồng.

Như vậy, giữa các quy định của hai Luật này đang có sự không tương thích về điều kiện tài chính của doanh nghiệp khi hoạt động kinh doanh bất động sản.

Mặt khác, xét về tính hợp lý, việc Luật Kinh doanh bất động sản yêu cầu vốn pháp định chung cho bất kỳ doanh nghiệp kinh doanh bất động sản nào là chưa hợp lý và ít ý nghĩa khi pháp luật đất đai và pháp luật về đầu tư đã quy định về điều kiện tài chính của chủ đầu tư các dự án có sử dụng đất.

10. Chưa thống nhất và rõ ràng về chế độ sử dụng đất trong khu công nghiệp trong quy định của Luật Đất đai và Luật Đầu tư

Luật Đất đai yêu cầu việc xây dựng khu nhà ở, công trình công cộng phục vụ đời sống người lao động làm việc trong khu công nghiệp, khu chế xuất phải đặt bên ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất (khoản 1 Điều 149)⁴³.

Luật Đầu tư cũng quy định cho phép các địa phương gặp khó khăn trong bố trí quỹ đất để phát triển nhà ở, công trình dịch vụ, tiện ích công cộng cho người lao động làm việc trong khu công nghiệp được điều chỉnh quy hoạch khu công nghiệp để dành một phần diện tích đất phát triển nhà ở, công trình, dịch vụ, tiện ích công cộng (Điều 21)⁴⁴. Tuy nhiên, quy định tại Luật Đầu tư không xác định rõ phần diện tích để phát triển nhà ở sẽ nằm trong hay ngoài khu công nghiệp.

Thực tế, các địa phương lúng túng không biết quy hoạch phần diện tích phát triển nhà ở, công trình công cộng phục vụ cho người lao động. Để an toàn, nhiều địa phương đã điều chỉnh quy hoạch đưa diện tích đất này ra ngoài khu công nghiệp để phù hợp với Luật Đất đai.

43. Điều 149. Đất khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp, làng nghề

1. Việc sử dụng đất xây dựng khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp, làng nghề phải phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

Khi quy hoạch, thành lập khu công nghiệp, khu chế xuất phải đồng thời lập quy hoạch, xây dựng khu nhà ở, công trình công cộng nằm ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất phục vụ đời sống người lao động làm việc trong khu công nghiệp, khu chế xuất.

44. Điều 21. Phát triển nhà ở và công trình dịch vụ, tiện ích công cộng cho người lao động trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế

1. Căn cứ quy hoạch tổng thể phát triển khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lập quy hoạch và bố trí quỹ đất để phát triển nhà ở, công trình dịch vụ, tiện ích công cộng cho người lao động làm việc trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế.

2. Đối với các địa phương gặp khó khăn trong bố trí quỹ đất phát triển nhà ở, công trình dịch vụ, tiện ích công cộng cho người lao động trong khu công nghiệp, cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định việc điều chỉnh quy hoạch khu công nghiệp để dành một phần diện tích đất phát triển nhà ở, công trình dịch vụ, tiện ích công cộng.

11. Chưa thống nhất về việc chấm dứt dự án đầu tư và thu hồi đất của dự án đầu tư trong quy định của Luật Đầu tư và Luật Đất đai

Luật Đầu tư quy định dự án sẽ bị chấm dứt nếu sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện và không thuộc trường hợp được giãn tiến độ thực hiện dự án đầu tư (điểm g khoản 1 Điều 48)⁴⁵.

Luật Đất đai (điểm i khoản 1 Điều 64) cho phép gia hạn sử dụng đất 24 tháng sau khi đất (được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư) không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục hoặc tiến độ chậm 24 tháng và nhà đầu tư phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án.

Như vậy, giữa Luật Đất đai và Luật Đầu tư chưa thống nhất về căn cứ thu hồi đất của dự án đầu tư (đối với dự án không được triển khai sau 12 tháng thì theo Luật Đầu tư phải bị thu hồi còn theo Luật Đất đai lại được gia hạn). Điều này khiến các địa phương lúng túng trong việc lựa chọn giải pháp để thực hiện. Nhiều dự án đã ban hành quyết định chấm dứt hoạt động do vi phạm thời hạn triển khai dự án theo Luật Đầu tư nhưng không thể thu hồi đất vì vướng quy định của Luật Đất đai cho phép nhà đầu tư gia hạn thời gian sử dụng đất thêm 24 tháng. Nhiều dự án không thể đưa ra quyết định chấm dứt dự án theo Luật Đầu tư vì “sợ” vi phạm quy định của Luật Đất đai.

45. Điều 48. Chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư

...

g) Sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện dự án theo tiến độ đăng ký với cơ quan đăng ký đầu tư và không thuộc trường hợp được giãn tiến độ thực hiện dự án đầu tư theo quy định tại Điều 46 của Luật này;

12. Chống lấn về thủ tục xin phép chuyển nhượng dự án bất động sản quy định tại Luật Đầu tư và Luật Kinh doanh bất động sản

Khoản 3 Điều 48⁴⁶ Luật Kinh doanh bất động sản quy định, việc chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định việc đầu tư đồng ý bằng văn bản. Điều 51 Luật Kinh doanh bất động sản quy định về thủ tục chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản, theo đó nhà đầu tư phải xin Quyết định cho phép chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh⁴⁷.

Điều 45⁴⁸, khoản 4 Điều 40⁴⁹ Luật Đầu tư quy định nhà đầu tư có quyền chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án cho nhà đầu tư khác khi đáp ứng đủ điều kiện. Khi thay đổi nhà đầu tư, cơ quan đăng ký đầu tư thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư trước khi điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Như vậy, theo các quy định trên, để thực hiện chuyển nhượng dự án nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư và thủ tục xin phép chuyển nhượng dự án tại cùng một cơ quan có thẩm quyền quyết định đầu tư. Các bước thực hiện hai thủ tục này có nhiều sự trùng lặp về các bước thực hiện, ví dụ: cơ quan có thẩm quyền đưa ra quyết định cuối cùng (UBND cấp tỉnh hoặc Thủ tướng Chính phủ tùy thuộc vào loại dự án chuyển nhượng); các cơ quan chuyên môn được tham vấn ý kiến trong quá trình thẩm định (Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Cục Thuế hoặc Bộ quản lý ngành tùy thuộc vào loại dự án).

Sự trùng lặp về thủ tục này gây lãng phí, kéo dài thời gian và rủi ro cho nhà đầu tư trong quá trình thực hiện dự án đầu tư, lãng phí nguồn lực Nhà nước trong việc quản lý và thực hiện các thủ tục hành chính.

46. Điều 48. Nguyên tắc chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản

3. Việc chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định việc đầu tư đồng ý bằng văn bản. Chủ đầu tư nhận chuyển nhượng được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc được đăng ký biến động vào giấy chứng nhận đã cấp cho chủ đầu tư chuyển nhượng theo quy định của pháp luật về đất đai.

47. Điều 51. Thủ tục chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản

1. Chủ đầu tư gửi hồ sơ đề nghị chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có dự án hoặc cơ quan được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ủy quyền.

48. Điều 45. Chuyển nhượng dự án đầu tư

1. Nhà đầu tư có quyền chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư cho nhà đầu tư khác khi đáp ứng các điều kiện sau đây:

a) Không thuộc một trong các trường hợp bị chấm dứt hoạt động theo quy định tại khoản 1 Điều 48 của Luật này;
b) Đáp ứng điều kiện đầu tư áp dụng đối với nhà đầu tư nước ngoài trong trường hợp nhà đầu tư nước ngoài nhận chuyển nhượng dự án thuộc ngành, nghề đầu tư có điều kiện áp dụng đối với nhà đầu tư nước ngoài;
c) Tuân thủ các điều kiện theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về kinh doanh bất động sản trong trường hợp chuyển nhượng dự án gắn với chuyển nhượng quyền sử dụng đất;

d) Điều kiện quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư hoặc theo quy định khác của pháp luật có liên quan (nếu có).

49. Điều 40. Điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

4. Đối với các dự án thuộc diện phải quyết định chủ trương đầu tư, khi điều chỉnh dự án đầu tư liên quan đến mục tiêu, địa điểm đầu tư, công nghệ chính, tăng hoặc giảm vốn đầu tư trên 10% tổng vốn đầu tư, thời hạn thực hiện, thay đổi nhà đầu tư hoặc thay đổi điều kiện đối với nhà đầu tư (nếu có), cơ quan đăng ký đầu tư thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư trước khi điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư

13. Chống lấn về vấn đề cấp phép xả thải ra nguồn nước quy định tại Luật Tài nguyên nước và Luật Bảo vệ môi trường

Theo quy định tại khoản 2 Điều 27⁵⁰ Luật Bảo vệ môi trường thì những dự án lớn, có nguy cơ tác động xấu đến môi trường chỉ được vận hành sau khi cơ quan phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường kiểm tra, xác nhận hoàn thành công trình bảo vệ môi trường. Để được cấp giấy xác nhận hoàn thành công trình bảo vệ môi trường, chủ dự án phải gửi báo cáo kết quả thực hiện các công trình bảo vệ môi trường phục vụ giai đoạn vận hành của dự án⁵¹, trong đó có các nội dung về công trình xử lý nước thải⁵² (mạng lưới thu gom nước thải, thoát nước; công trình xử lý nước thải đã được xây lắp; kết quả vận hành thử nghiệm công trình xử lý nước thải).

Điều 37 Luật Tài nguyên nước quy định, dự án xây dựng, cải tạo, nâng cấp cơ sở sản xuất kinh doanh phải có hạng mục đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải, hệ thống tiêu thoát, dẫn nước thải bảo đảm tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật⁵³, tổ chức, cá nhân xả nước thải vào nguồn nước phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép⁵⁴. Một trong những căn cứ để cấp phép xả nước thải vào nguồn nước là “tiêu chuẩn, quy chuẩn quốc gia về chất lượng nước thải, chất lượng của nguồn nước tiếp nhận nước thải; các yêu cầu về bảo vệ môi trường đối với hoạt động xả nước thải đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”⁵⁵. Điều kiện để cấp phép xả nước thải vào nguồn nước bao gồm: Có đề án, báo cáo phù hợp với quy hoạch tài nguyên nước, khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước; nhân lực, thiết bị thực hiện việc vận hành hệ thống xử lý nước thải và quan trắc hoạt động xả nước thải đối với trường hợp đã có công trình xả nước thải...

Như vậy, đối với dự án đầu tư có hoạt động xả nước thải vào nguồn nước, chủ đầu tư phải xin hai loại giấy phép (giấy xác nhận hoàn thành công trình bảo vệ môi trường và giấy phép xả nước thải vào nguồn nước) có cùng tính chất như nhau (kiểm soát nguồn nước thải vào nguồn nước để đảm bảo bảo vệ môi trường). Căn cứ để cấp phép có nhiều điểm tương đồng. Việc yêu cầu chủ đầu tư phải xin hai giấy phép có tính chất giống nhau tạo ra sự phiền phức và khó khăn trong quá trình hoạt động.

50. Điều 27. Trách nhiệm của chủ đầu tư trước khi đưa dự án vào vận hành

2. Phải báo cáo cơ quan phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường kết quả thực hiện các công trình bảo vệ môi trường phục vụ vận hành dự án đối với dự án lớn, có nguy cơ tác động xấu đến môi trường do Chính phủ quy định. Những dự án này chỉ được vận hành sau khi cơ quan phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường kiểm tra, xác nhận hoàn thành công trình bảo vệ môi trường

51. Điểm c khoản 2 Điều 12 Thông tư 27/2015/TT-BTNMT.

52. Phụ lục 3.2 Thông tư 27/2015/TT-BTNMT.

53. Khoản 2.

54. Khoản 3.

55. Điểm a khoản 2 Điều 19 Nghị định 201/2013/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tài nguyên nước.

14. Chưa thống nhất giữa Luật Đầu tư và Luật Khoáng sản về việc cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với dự án khai thác khoáng sản

Theo quy định tại khoản 1 Điều 59 Luật Khoáng sản thì trong hồ sơ cấp giấy phép khai thác khoáng sản, doanh nghiệp phải có “Dự án đầu tư khai thác khoáng sản kèm theo quyết định phê duyệt và bản sao giấy chứng nhận đầu tư”, có nghĩa tất cả dự án đầu tư khai thác khoáng sản đều phải có quyết định phê duyệt và giấy chứng nhận đầu tư.

Trong khi đó, theo quy định tại Điều 36 Luật Đầu tư (2014) thì các dự án đầu tư của nhà đầu tư trong nước trong trường hợp không phải xin chấp thuận chủ trương đầu tư không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. “Khai thác khoáng sản” không phải là trường hợp xin chấp thuận chủ trương đầu tư, trừ trường hợp dự án đầu tư này có quy mô vốn⁵⁶ hoặc phải di dân tái định cư⁵⁷.

Như vậy, giữa Luật Khoáng sản và Luật Đầu tư đang chưa thống nhất về cấp giấy chứng nhận đầu tư đối với dự án khai thác khoáng sản của nhà đầu tư trong nước. Điều này tạo ra sự lúng túng cho các cơ quan thực thi trong việc áp dụng luật và gây khó khăn cho các nhà đầu tư khi thực hiện thủ tục hành chính (không biết nên chuẩn bị hồ sơ theo quy định của Luật Đầu tư hay Luật Khoáng sản).

⁵⁶. Khoản 2 Điều 31 Luật Đầu tư.

Điều 31. Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ

2. Dự án không thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều này có quy mô vốn đầu tư từ 5.000 tỷ đồng trở lên;

⁵⁷. Điểm a khoản 1 Điều 31 Luật Đầu tư

1. Dự án không phân biệt nguồn vốn thuộc một trong các trường hợp sau:

a) Di dân tái định cư từ 10.000 người trở lên ở miền núi, từ 20.000 người trở lên ở vùng khác;

15. Chưa rõ ràng giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai về thủ tục giao đất, chấp thuận chủ trương đầu tư

Theo quy định tại khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai⁵⁸ thì trường hợp không thể đấu giá quyền sử dụng đất (không có người tham gia hoặc chỉ có một người đăng ký tham gia hoặc đấu giá không thành) thì “Nhà nước thực hiện việc giao đất, cho thuê đất mà không phải đấu giá quyền sử dụng đất”.

Điểm a khoản 1 Điều 32 Luật Đầu tư quy định, những “Dự án được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc nhận chuyển nhượng, dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất” (không thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ) phải xin chấp thuận chủ trương đầu tư của UBND.

Như vậy, câu hỏi đặt ra là, trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai dự án đầu tư có phải xin chấp thuận chủ trương đầu tư không hay là chỉ cần thực hiện thủ tục xin giao đất?

Việc thiếu rõ ràng trong quy định giữa các luật khiến cho cả nhà đầu tư lẫn cơ quan nhà nước gặp vướng mắc trong quá trình thực thi.

58. Điều 118. Các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất và các trường hợp không đấu giá quyền sử dụng đất

3. Trường hợp đất đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 1 Điều này mà không có người tham gia hoặc trường hợp chỉ có một người đăng ký tham gia đấu giá hoặc đấu giá ít nhất là 02 lần nhưng không thành thì Nhà nước thực hiện việc giao đất, cho thuê đất mà không phải đấu giá quyền sử dụng đất.

16. Chưa thống nhất về khái niệm “nhà ở riêng lẻ” trong quy định tại Luật Xây dựng và Luật Nhà ở

Khoản 2 Điều 3 Luật Nhà ở quy định “*Nhà ở riêng lẻ là nhà ở được xây dựng trên thửa đất ở riêng biệt thuộc quyền sử dụng hợp pháp của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, bao gồm nhà biệt thự, nhà ở liền kề và nhà ở độc lập*”. Theo quy định này, tổ chức có quyền sử dụng hợp pháp đối với “nhà ở riêng lẻ”.

Khoản 29 Điều 3 Luật Xây dựng quy định “*Nhà ở riêng lẻ là công trình được xây dựng trong khuôn viên đất ở thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình, cá nhân theo quy định của pháp luật*”. Theo quy định này thì tổ chức không có quyền sử dụng đối với “nhà ở riêng lẻ”.

Như vậy, khái niệm “nhà ở riêng lẻ” đang được Luật Xây dựng và Luật Nhà ở giải thích khác nhau, đặc biệt về chủ thể có quyền sử dụng đối với loại tài sản này. Điều này gây khó khăn trên thực tế triển khai khi tổ chức xin cấp giấy phép xây dựng cho nhà ở riêng lẻ theo Luật Xây dựng nhưng lại không có căn cứ để cấp phép, trong khi theo Luật Nhà ở thì lại có quyền.

17. Chưa thống nhất giữa Luật Xây dựng và Luật Đất đai về quyền của người sử dụng đất trong việc xây dựng mới nhà ở

Khoản 2 Điều 49 Luật Đất đai quy định “Trường hợp quy hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật”. Có nghĩa, người sử dụng đất được quyền xây dựng mới nhà ở, công trình, cải tạo, sửa chữa nhà ở, công trình hiện có kể cả trong trường hợp không phù hợp với mục đích sử dụng đất.

Trong khi đó, theo quy định tại Luật Xây dựng thì khi xây dựng đối với nhà ở riêng lẻ phải xin cấp giấy phép xây dựng. Căn cứ để cấp giấy phép xây dựng là “*phù hợp với mục đích sử dụng đất theo quy hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt*” (điểm a khoản 1 Điều 93).

Như vậy, đối với trường hợp đã có quy hoạch sử dụng đất nhưng chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm, nằm trong khu vực phải chuyển đổi mục đích sử dụng đất, theo Luật Đất đai thì người sử dụng đất có quyền xây dựng mới nhà ở, trong khi theo Luật Xây dựng thì lại không được cấp phép xây dựng vì không phù hợp với mục đích sử dụng đất.

Việc thiếu thống nhất trong quy định về việc thực hiện quyền của người sử dụng đất trong việc xây dựng mới nhà ở khiến cho cả người dân gặp khó khăn và chính quyền lúng túng trong việc thực hiện.

18. Chưa thống nhất về thủ tục chuyển đổi mục tiêu dự án sang đầu tư xây dựng nhà ở giữa các quy định của các Luật Nhà ở, Luật Đầu tư và Luật Đất đai

Khoản 4 Điều 40 Luật Đầu tư quy định “đối với các dự án thuộc diện phải quyết định chủ trương đầu tư, khi điều chỉnh dự án đầu tư liên quan đến mục tiêu, địa điểm đầu tư... cơ quan đăng ký đầu tư thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư trước khi điều chỉnh Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư”. Theo quy định này, khi dự án thuộc diện phải quyết định chủ trương đầu tư điều chỉnh mục tiêu đầu tư, phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án.

Khoản 2 Điều 22 Luật Nhà ở quy định các hình thức lựa chọn chủ đầu tư xây dựng dự án nhà ở thương mại, đó là: đấu giá quyền sử dụng đất; đấu thầu dự án có sử dụng đất; chỉ định chủ đầu tư. Khoản 1 Điều 57 Luật Đất đai quy định, khi “chuyển đất xây dựng công trình sự nghiệp, đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh, đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp không phải là đất thương mại, dịch vụ sang đất thương mại, dịch vụ; chuyển đất thương mại, dịch vụ, đất xây dựng công trình sự nghiệp sang đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp”.

Dựa vào các quy định trên thì khi một dự án đầu tư có mục tiêu thuộc lĩnh vực thương mại, dịch vụ hoặc sản xuất công nghiệp - thuộc diện phải quyết định chủ trương đầu tư, khi điều chỉnh mục tiêu dự án sang xây dựng, kinh doanh nhà ở, sẽ không biết phải thực hiện theo thủ tục nào, cụ thể:

- Theo Luật Đầu tư thì dự án này phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư;
- Theo quy định tại Luật Nhà ở thì các hình thức để lựa chọn chủ đầu tư xây dựng dự án nhà ở thương mại không có thủ tục quyết định chủ trương đầu tư;
- Theo Luật Đất đai thì khi chuyển mục đích sử dụng đất, chủ đầu tư phải thực hiện thủ tục xin chuyển mục đích sử dụng đất và không thấy có mối liên hệ nào với thủ tục đầu tư quy định tại Luật Đầu tư.

Tóm lại giữa các Luật Nhà ở, Luật Đất đai và Luật Đầu tư đang quy định chưa thống nhất về thủ tục đầu tư đối với dự án có thay đổi mục tiêu dự án. Trên thực tế, nhiều dự án đầu tư phải thay đổi mục tiêu dự án nhưng lại gặp vướng về thủ tục, điều này khiến cho hoạt động đầu tư, kinh doanh của nhà đầu tư gặp rất nhiều khó khăn, thậm chí bị đình trệ.

19. Chưa thống nhất về hình thức của hợp đồng giao dịch về bất động sản trong quy định giữa Luật Nhà ở và Luật Kinh doanh bất động sản

Khoản 1 Điều 122 Luật Nhà ở quy định hợp đồng mua bán nhà ở thương mại phải thực hiện công chứng, chứng thực trừ một số trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 122⁵⁹. Thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm công chứng, chứng thực hợp đồng.

Khoản 2 Điều 17 Luật Kinh doanh bất động sản quy định, hợp đồng kinh doanh bất động sản phải được lập thành văn bản, việc công chứng, chứng thực hợp đồng do các bên thỏa thuận, trừ hợp đồng mua bán, thuê mua nhà, công trình xây dựng, hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà các bên là hộ gia đình, cá nhân thì phải công chứng hoặc chứng thực. Thời điểm có hiệu lực là do thỏa thuận, nếu không có thỏa thuận thì thời điểm ký kết.

Như vậy, giữa hai Luật Nhà ở và Luật Kinh doanh bất động sản đang chưa thống nhất về hình thức của hợp đồng mua bán nhà ở thương mại. Điều này còn ảnh hưởng đến thời điểm phát sinh hiệu lực của hợp đồng và điều này ảnh hưởng không nhỏ đến quyền lợi của các bên khi phát sinh tranh chấp trên thực tế.

59. 2. Đối với trường hợp tổ chức tặng cho nhà tình nghĩa, nhà tình thương; mua bán, cho thuê mua nhà ở thuộc sở hữu nhà nước; mua bán, cho thuê mua nhà ở xã hội, nhà ở phục vụ tái định cư; góp vốn bằng nhà ở mà có một bên là tổ chức; cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ, ủy quyền quản lý nhà ở thì không bắt buộc phải công chứng, chứng thực hợp đồng, trừ trường hợp các bên có nhu cầu.

20. Chưa thống nhất về điều kiện kinh doanh sản phẩm xử lý chất thải quy định tại Luật Chăn nuôi, Luật Đầu tư và Luật Bảo vệ môi trường

Điều 62, 63⁶⁰ Luật Chăn nuôi quy định về quản lý sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi, trong đó có các nội dung về:

- Quản lý chất lượng sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi (yêu cầu công bố tiêu chuẩn áp dụng và công bố hợp quy; phải khảo nghiệm trước khi công bố sản phẩm lần đầu được sản xuất, nhập khẩu vào Việt Nam có chứa chất mới chưa được khảo nghiệm ở Việt Nam);
- Điều kiện kinh doanh đối với cơ sở sản xuất sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi.

Quy định trên là chưa phù hợp với Luật Đầu tư và chưa thống nhất với pháp luật về bảo vệ môi trường, cụ thể:

- Về khái niệm: Luật Chăn nuôi không có định nghĩa về khái niệm “sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi”. Pháp luật về môi trường có quy định về “chế phẩm sinh học trong xử lý chất thải”. Xét bản chất, hai khái niệm này có nhiều điểm tương đồng;
- Trong Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện không có ngành nghề “kinh doanh sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi” mà lại có ngành nghề “kinh doanh chế phẩm sinh học trong xử lý chất thải”;
- Hiện tại, pháp luật về môi trường đang quy định về các điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề “kinh doanh chế phẩm sinh học trong xử lý chất thải”⁶¹ và các cơ chế quản lý đối với chế phẩm sinh học trong xử lý chất thải (khảo nghiệm chế phẩm sinh học, đăng ký lưu hành chế phẩm sinh học). Như vậy, nếu một doanh nghiệp kinh doanh chế phẩm sinh học xử lý chất thải trong đó chế phẩm này có thể xử lý được chất thải trong chăn nuôi thì vừa phải đáp ứng điều kiện kinh doanh theo quy định của pháp luật về môi trường vừa phải đáp ứng điều kiện kinh doanh theo Luật chăn nuôi. Đồng thời sản phẩm doanh nghiệp kinh doanh vừa phải công bố hợp quy theo quy định của Luật Chăn nuôi vừa phải xin giấy phép lưu hành theo quy định của pháp luật về môi trường.

Như vậy, việc Luật Chăn nuôi quy định về sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi nhưng không làm rõ khái niệm này và mối liên hệ với chế phẩm sinh học xử lý chất thải trong quy định pháp luật về môi trường khiến cho các quy định giữa các quy định pháp luật có sự chống chéo và tạo gánh nặng về thủ tục cho doanh nghiệp.

60. Điều 62. Quản lý sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi

1. Sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi trước khi lưu thông trên thị trường phải đáp ứng các yêu cầu sau đây:

a) Công bố tiêu chuẩn áp dụng và công bố hợp quy theo quy định của pháp luật;
b) Có chất lượng phù hợp với tiêu chuẩn đã công bố áp dụng;
c) Thông tin về sản phẩm đã được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn;
d) Sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi lần đầu được sản xuất hoặc nhập khẩu vào Việt Nam có chứa chất mới chưa qua khảo nghiệm ở Việt Nam phải khảo nghiệm trước khi công bố sản phẩm.

2. Chính phủ quy định chi tiết Điều này.

Điều 63. Quản lý cơ sở sản xuất sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi

1. Quản lý cơ sở sản xuất sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi bao gồm:

a) Địa điểm sản xuất nằm trong khu vực không bị ô nhiễm bởi chất thải nguy hại;
b) Báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc kế hoạch bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường;
c) Dây chuyền, trang thiết bị phù hợp để sản xuất sản phẩm;
d) Thiết bị, dụng cụ đo lường để giám sát chất lượng, bảo đảm độ chính xác theo quy định của pháp luật về đo lường;
đ) Kho bảo quản sản phẩm xử lý chất thải, chăn nuôi cần chế độ bảo quản riêng;
e) Người phụ trách kỹ thuật có trình độ từ đại học trở lên về một trong các chuyên ngành chăn nuôi, thú y, hóa học, công nghệ sinh học, công nghệ môi trường.

2. Chính phủ quy định chi tiết Điều này.

61. Nghị định 60/2016/NĐ-CP quy định một số điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường

21. Chống lẫn về Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu quy định tại Luật Đa dạng sinh học, Luật Trồng trọt

Luật Đa dạng sinh học, Luật Trồng trọt đang có sự chống lẫn khi quy định về Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu, cụ thể: Theo quy định của hai luật này có 2 Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu, đó là: Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu (điểm c khoản 3 Điều 73 Luật Đa dạng sinh học); Danh mục nguồn gen giống cây trồng cấm xuất khẩu (khoản 2 Điều 12 Luật Trồng trọt).

Xét về bản chất, Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu của Luật Đa dạng sinh học đã bao trùm lên Danh mục nguồn gen giống cây trồng cấm xuất khẩu của Luật Trồng trọt. Như vậy, xảy ra tình trạng hoặc có sự *chống lẫn* về đối tượng của hai Danh mục (khi Danh mục nguồn gen giống cây trồng cấm xuất khẩu trùng khớp với Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu) hoặc có sự thiếu thống nhất (khi Danh mục nguồn gen giống cây trồng cấm xuất khẩu khác với Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu). Sẽ có trường hợp không xác định được một loại hàng hóa có thuộc trường hợp bị cấm kinh doanh hay không (ví dụ: hàng hóa không thuộc Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu theo quy định của Luật Đa dạng sinh học, có nghĩa được phép kinh doanh, nhưng lại thuộc Danh mục nguồn gen giống cây trồng cấm xuất khẩu, có nghĩa không được phép kinh doanh). Điều này là rất rủi ro cho doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực này.

22. Chưa thống nhất về khái niệm “nhà đầu tư”, “chủ đầu tư” trong quy định tại Luật Đất đai, Luật Đầu tư, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng, Luật Nhà ở

Khoản 13 Điều 3 Luật Đầu tư quy định “Nhà đầu tư là tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh, gồm nhà đầu tư trong nước, nhà đầu tư nước ngoài và tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài”. Luật Đầu tư sử dụng khái niệm “nhà đầu tư” để quy định các vấn đề liên quan đến chủ thể thực hiện các dự án đầu tư.

Luật Đất đai cũng quy định về khái niệm “nhà đầu tư”, “chủ đầu tư” là chủ thể thực hiện các thủ tục về đất đai, thực hiện các nghĩa vụ và hưởng các quyền lợi liên quan đến việc sử dụng đất.

Trong khi đó, Luật Xây dựng lại quy định cả hai khái niệm “chủ đầu tư”, “nhà đầu tư” trong đó “nhà đầu tư” là khái niệm với nghĩa rộng hơn “chủ đầu tư”⁶² (“chủ đầu tư” là “nhà đầu tư” được lựa chọn để thực hiện đầu tư, xây dựng các công trình). Tương tự, Luật Nhà ở, Luật Quy hoạch đô thị cũng có quy định tương đồng với Luật Xây dựng về hai khái niệm này.

Thiếu thống nhất giữa các luật khi quy định về khái niệm “chủ đầu tư”, “nhà đầu tư” khiến cho các đối tượng thực hiện không có cách hiểu thống nhất về chủ thể thực hiện dự án đầu tư và khó khăn trong xác định các quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Theo phản ánh, một số dự án đầu tư bất động sản bị vướng vì sự khác nhau giữa các luật khi quy định hai khái niệm này, cụ thể:

Theo quy định tại Luật Đầu tư thì nhà đầu tư được cấp quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án đầu tư.

Trong khi đó theo khoản 7 Điều 19 Luật Quy hoạch đô thị thì “chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng tổ chức lập quy hoạch chi tiết khu vực được giao đầu tư”, Điều 28 Luật Xây dựng quy định “Đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng được phê duyệt là cơ sở để cấp giấy phép xây dựng và lập dự án đầu tư xây dựng”.

Trên thực tế, một số cơ quan địa phương không nhận hồ sơ để xem xét quy hoạch chi tiết khu vực được giao đầu tư mặc dù nhà đầu tư đã có Quyết định chấp thuận chủ trương đầu tư của UBND tỉnh, bởi vì Quyết định chấp thuận chủ trương đầu tư được cấp cho “nhà đầu tư” trong khi lập quy hoạch chi tiết là do “chủ đầu tư” (“nhà đầu tư” phải do cơ quan nhà nước công nhận mới trở thành “chủ đầu tư”) thực hiện.

Điều này khiến cho nhiều dự án bị ách tắc, không thể triển khai⁶³.

62. Điều 7, Điều 44 Luật Xây dựng

Điều 7. Chủ đầu tư

1. Chủ đầu tư do người quyết định đầu tư quyết định trước khi lập dự án hoặc khi phê duyệt dự án.

c) Đối với dự án thực hiện theo hình thức hợp đồng dự án, hợp đồng đối tác công tư, chủ đầu tư là doanh nghiệp dự án do nhà đầu tư thỏa thuận thành lập theo quy định của pháp luật;

Điều 44. Cầm mốc giới xây dựng ngoài thực địa

3. Sau khi đồ án quy hoạch xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm sau:

b) Tổ chức triển khai cầm mốc giới ngoài thực địa đối với đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng sau khi đã có nhà đầu tư được lựa chọn.

63. <https://vietstock.vn/2019/09/hang-tram-du-an-ke-tung-vi-cau-chuyen-con-ga-qua-trung-4222-704308.htm> - Hàng trăm dự án “kẹt cứng” vì câu chuyện “con gà, quả trứng”.

23. Chống lấn trong quy định về thủ tục liên quan đến ứng phó sự cố hóa chất tại Luật Bảo vệ môi trường và Luật Hóa chất

Khoản 4 Điều 36 Luật Hóa chất quy định “*Chủ đầu tư dự án hoạt động hóa chất thuộc Danh mục quy định tại khoản 1 Điều 38 của Luật này phải xây dựng Kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất và trình cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; chỉ được đưa dự án vào hoạt động sau khi Kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất đã được phê duyệt. Trường hợp mở rộng quy mô, thay đổi phạm vi hoạt động phải sửa đổi, bổ sung Kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất và trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt*”.

Luật Bảo vệ môi trường quy định:

- “Sự cố môi trường là sự cố xảy ra trong quá trình hoạt động của con người hoặc biến đổi của tự nhiên, gây ô nhiễm, suy thoái hoặc biến đổi môi trường nghiêm trọng” (khoản 10 Điều 3);
- Chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, phương tiện vận tải có nguy cơ gây ra sự cố môi trường phải “*lập kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường*” (điểm a khoản 1 Điều 108);
- Điều 18 quy định các đối tượng phải đánh giá tác động môi trường⁶⁴. Việc đánh giá tác động môi trường phải thực hiện trong giai đoạn chuẩn bị dự án (khoản 3 Điều 19). Báo cáo đánh giá tác động môi trường phải có nội dung: “Đánh giá, dự báo các nguồn thải và tác động của dự án đến môi trường và sức khỏe cộng đồng”, “Đánh giá, dự báo xác định biện pháp quản lý rủi ro của dự án đến môi trường và sức khỏe cộng đồng” (Điều 22). Đối với các dự án thuộc loại hình sản xuất công nghiệp có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường, trong báo cáo đánh giá tác động môi trường phải có phương án phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường đối với khí thải, phương án phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường đối với nước thải (khoản 4 Điều 1 Nghị định 40/2019/NĐ-CP⁶⁵);
- “Sản xuất hóa chất” thuộc nhóm các loại hình sản xuất công nghiệp có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường phải có báo cáo đánh giá tác động môi trường trong đó có nội dung về “phương án phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường đối với khí thải, phương án phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường đối với nước thải” (khoản 4 Điều 1 Nghị định 40/2019/NĐ-CP, Nhóm I Phụ lục IIa Nghị định 40/2019/NĐ-CP).

64. Điều 18. Đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường

1. Đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường gồm:

a) Dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ;

b) Dự án có sử dụng đất của khu bảo tồn thiên nhiên, vườn quốc gia, khu di tích lịch sử - văn hóa, khu di sản thế giới, khu dự trữ sinh quyển, khu danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng;

c) Dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường.

65. Nghị định 40/2019/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường

Các quy định trên cho thấy đối với một dự án có hoạt động, chủ đầu tư sẽ phải thực hiện các nghĩa vụ sau:

- Đánh giá tác động môi trường trong đó có các biện pháp để ứng phó với sự cố môi trường. Thủ tục này do cơ quan quản lý về môi trường thẩm duyệt;
- Lập kế hoạch ứng phó với sự cố môi trường;
- Lập Kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất và phải thực hiện thủ tục để cơ quan quản lý về hóa chất phê duyệt.

Xét bản chất thì “sự cố hóa chất” là một dạng của “sự cố môi trường”, “ứng phó sự cố hóa chất” cũng là “ứng phó sự cố môi trường”. Trong Báo cáo đánh giá tác động môi trường được xem xét và phê duyệt trong giai đoạn chuẩn bị dự án có nhiều nội dung tương tự như Kế hoạch ứng phó sự cố hóa chất. Như vậy, doanh nghiệp sẽ phải lập hai Kế hoạch gần như tương tự nhau và gửi cho hai cơ quan có thẩm quyền khác nhau thẩm định và phê duyệt. Điều này gây ra sự chồng lấn về mặt quản lý và gia tăng về gánh nặng hành chính cho doanh nghiệp.

24. Không thống nhất giữa các Danh mục liên quan đến điều kiện kinh doanh quy định Luật Thương mại và Luật Đầu tư

VỀ DANH MỤC NGÀNH NGHỀ CẤM ĐẦU TƯ KINH DOANH VÀ DANH MỤC HÀNG HÓA, DỊCH VỤ CẤM KINH DOANH

Luật Đầu tư quy định cấm đối với một số hoạt động đầu tư kinh doanh⁶⁶, pháp luật về thương mại (Luật Thương mại trao quyền cho Chính phủ) quy định về các loại hàng hóa, dịch vụ cấm sản xuất, kinh doanh. Về bản chất, hai Danh mục này có tính chất tương tự nhau, cấm hoạt động đầu tư kinh doanh đối với một số hàng hóa, dịch vụ nhất định.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp 2013 “*Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng*”. Như vậy, quy định tại Luật Thương mại trao quyền cho Chính phủ quy định hàng hóa, dịch vụ cấm sản xuất, kinh doanh là chưa phù hợp về mặt pháp lý. Tuy nhiên, chưa có văn bản pháp luật nào bãi bỏ quy định về Danh mục hàng hóa, dịch vụ cấm sản xuất, kinh doanh tại Nghị định 59/2006/NĐ-CP, Nghị định 43/2009/NĐ-CP vì vậy đến nay quy định tại hai văn bản này vẫn còn hiệu lực.

Mặc dù Danh mục hàng hóa, dịch vụ cấm sản xuất, kinh doanh theo quy định của pháp luật về thương mại ít được biết đến và không được áp dụng, nhưng về mặt lý thuyết cùng tồn tại hai Danh mục liên quan đến hạn chế quyền tự do kinh doanh cùng tồn tại, có sự mâu thuẫn cho thấy sự thiếu thống nhất trong các quy định pháp luật về kinh doanh.

VỀ DANH MỤC NGÀNH NGHỀ ĐẦU TƯ KINH DOANH CÓ ĐIỀU KIỆN VÀ DANH MỤC HÀNG HÓA, DỊCH VỤ KINH DOANH CÓ ĐIỀU KIỆN

Luật Đầu tư năm 2014 (sửa đổi Phụ lục năm 2016) quy định Danh mục các ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, tập hợp tất cả các ngành nghề đầu tư kinh doanh hiện hành trong hệ thống pháp luật về kinh doanh. Khoản 1 Điều 9 Nghị định 118/2015/NĐ-CP quy định: “*Cá nhân, tổ chức kinh tế được quyền kinh doanh trong ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện quy định tại Phụ lục 4 Luật Đầu tư kể từ khi đáp ứng đủ điều kiện và phải bảo đảm đáp ứng các điều kiện đó trong quá trình hoạt động đầu tư kinh doanh.*” Pháp luật về đầu tư kiểm soát các điều kiện đối với chủ thể kinh doanh các ngành nghề kinh doanh có điều kiện.

Luật Thương mại⁶⁷ cũng quy định về Danh mục hàng hóa, dịch vụ kinh doanh có điều kiện (được cụ thể tại Nghị định 59/2006/NĐ-CP⁶⁸). Khoản 2 Điều 25 Luật Thương mại quy định “*Đối với hàng hoá hạn chế kinh doanh, hàng hoá kinh doanh có điều kiện, việc mua bán chỉ được thực hiện khi hàng hoá và các bên mua bán hàng hóa đáp ứng đầy đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật*”. Pháp luật về thương mại kiểm soát cả điều kiện của chủ thể kinh doanh và hàng hóa, dịch vụ kinh doanh.

66. Điều 6 Luật Đầu tư 2014, Điều 1 Luật Đầu tư sửa đổi năm 2016

67. Điều 25. Hàng hoá cấm kinh doanh, hàng hoá hạn chế kinh doanh, hàng hoá kinh doanh có điều kiện

1. Căn cứ vào điều kiện kinh tế - xã hội của từng thời kỳ và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, Chính phủ quy định cụ thể danh mục hàng hoá cấm kinh doanh, hàng hoá hạn chế kinh doanh, hàng hoá kinh doanh có điều kiện và điều kiện để được kinh doanh hàng hóa đó.

2. Đối với hàng hoá hạn chế kinh doanh, hàng hoá kinh doanh có điều kiện, việc mua bán chỉ được thực hiện khi hàng hoá và các bên mua bán hàng hóa đáp ứng đầy đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật.

68. Quy định về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh; hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện.

Về mặt hình thức thì đây là hai nhóm Danh mục khác nhau (một áp dụng cho chủ thể, một áp dụng cho sản phẩm). Tuy nhiên, trên thực tế hai nhóm Danh mục này có rất nhiều điểm chồng lấn bởi về bản chất thì mỗi hàng hóa, dịch vụ - sản phẩm đầu ra của quá trình đầu tư kinh doanh - đều phải gắn liền với chủ thể kinh doanh nào đó. Nếu đã cấm chủ thể kinh doanh thì đương nhiên sẽ không tồn tại sản phẩm kinh doanh (do đó không cần đến Danh mục hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh). Nếu đã kiểm soát chủ thể kinh doanh bằng điều kiện kinh doanh thì đồng nghĩa các sản phẩm kinh doanh đó đã được kiểm soát ngay từ ban đầu thông qua các điều kiện kinh doanh của chủ thể (chẳng hạn, dịch vụ cấm đồ được xác định là ngành nghề kinh doanh có điều kiện, được hiểu, để kinh doanh ngành nghề này các chủ thể phải đáp ứng các điều kiện nhất định).

Trên thực tế, Danh mục ngành nghề kinh doanh có điều kiện tại Luật Đầu tư hiện nay được thiết kế đi theo loại hàng hóa, dịch vụ rồi (vì ngành nghề phải gắn với sản phẩm).

Hơn nữa, trong thời gian có hiệu lực, Nghị định 59/2006/NĐ-CP (được sửa đổi bởi Nghị định 43/2009/NĐ-CP) dường như chưa thực hiện được “sứ mệnh” của mình, bởi vì các hàng hóa, dịch vụ được liệt kê trong Nghị định không đầy đủ và không có bất kỳ cơ chế nào kiểm soát hiệu quả các hàng hóa, ngành nghề kinh doanh có điều kiện hiện tại đang tồn tại ở nước ta. Do đó, rất nhiều trường hợp, doanh nghiệp, cơ quan nhà nước gần như không biết đến sự tồn tại của Nghị định này cũng như hiệu lực áp dụng của nó.

Việc tồn tại cùng lúc hai Danh mục khiến cho quy định kiểm soát về điều kiện kinh doanh có sự chồng lấn và chống chéo, mặc dù trên thực tế Danh mục theo pháp luật về thương mại không được áp dụng.

25. Không thống nhất giữa Luật Thương mại và Luật Đấu giá tài sản về tổ chức đấu giá tài sản

Mục 2 Chương VI Luật Thương mại quy định về đấu giá hàng hóa (đối tượng đấu giá, người tổ chức đấu giá, nguyên tắc, trình tự thủ tục đấu giá, ...) trong đó quy định *“Người tổ chức đấu giá là thương nhân có đăng ký kinh doanh dịch vụ đấu giá hoặc là người bán hàng của mình trong trường hợp người bán hàng tự tổ chức đấu giá”*⁶⁹. Theo quy định này thì đấu giá hàng hóa không phải là ngành nghề kinh doanh có điều kiện.

Theo quy định tại Luật Đầu tư, Luật Đấu giá tài sản thì “hành nghề đấu giá tài sản” là ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và Luật Đấu giá tài sản quy định các điều kiện đối với doanh nghiệp đấu giá tài sản, điều kiện của người hành nghề đấu giá tài sản.

Luật Đấu giá tài sản cũng không bãi bỏ các quy định về đấu giá hàng hóa tại Luật Thương mại. Mặc dù, hiện tại các quy định này tại Luật Thương mại không được áp dụng trên thực tế, nhưng việc hai luật cùng quy định về đấu giá tài sản và đang có xung đột khiến cho hệ thống pháp luật kinh doanh trở nên thiếu thống nhất.

69. Khoản 1 Điều 186 Luật Thương mại.

3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

Để khắc phục tình trạng chống chéo giữa các văn bản pháp luật, lý tưởng nhất là cần tiến hành rà soát lại toàn bộ hệ thống pháp luật về kinh doanh để có cái nhìn tổng thể và cùng điều chỉnh những điểm còn mâu thuẫn. Đây là yêu cầu cần có thời gian và nhân lực. Trước mắt, đối với những điểm mâu thuẫn trên, cần xác định một số nguyên tắc sau:

- Đối với hồ sơ, trình tự thủ tục về đầu tư: Luật Đầu tư cần thống nhất nguyên tắc, Luật Đầu tư sẽ quy định các tài liệu trong hồ sơ, các văn bản pháp luật chuyên ngành khác *không được* yêu cầu thêm về tài liệu trong hồ sơ này đối với các dự án đầu tư trong lĩnh vực thuộc phạm vi điều chỉnh của luật chuyên ngành đó;
- Đối với những thủ tục có sự chồng lấn về các bước thẩm định ở các thủ tục cấp phép khác nhau: Đối với những thủ tục đã được thực hiện trước đó thì không cần phải thực hiện lại ở các thủ tục sau (chẳng hạn: đối với những dự án đầu tư có đề xuất sử dụng đất thuộc diện phải xin chấp thuận chủ trương đầu tư việc thẩm định nhu cầu sử dụng đất đã được thực hiện trong giai đoạn chấp thuận chủ trương đầu tư thì sẽ không phải thực hiện lại trong thủ tục giao đất, cho thuê đất, cho chuyển mục đích sử dụng đất...);
- Đối với sự chống chéo về điều kiện cấp phép: với những điều kiện cấp phép đã được quy định trong văn bản pháp luật thì văn bản pháp luật khác không được quy định lại mà chỉ dẫn chiếu tới văn bản đã quy định;
- Đối với sự thiếu rõ ràng trong việc xác định các thủ tục liên quan đến dự án đầu tư: Có thể nhận thấy giữa Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Đấu thầu đang có một số quy định liên quan đến thủ tục đầu tư chưa đủ rõ ràng, nhất là khi xác định thủ tục nào trước, thủ tục nào sau (ví dụ: trong trường hợp không đấu giá quyền sử dụng đất được thì chủ đầu tư phải thực hiện thủ tục để giao đất hay là thủ tục xin chấp thuận chủ trương đầu tư; trường hợp nào thì đấu thầu để lựa chọn nhà đầu tư, trường hợp nào thì đấu giá quyền sử dụng đất...). Cần xác định rõ về nguyên tắc trong Luật Đầu tư và các Luật khác phải tuân thủ theo quy định của Luật Đầu tư;
- Đối với sự thiếu thống nhất giữa các khái niệm, cần quy định khái niệm này trong một luật và các luật khác chỉ dẫn chiếu mà không quy định lại;
- Liên quan đến Luật Thương mại: Có thể thấy Luật Thương mại đã ban hành và phát sinh hiệu lực gần 15 năm, nhiều chế định trong luật này đã trở nên “lỗi thời” và đã được quy định trong các luật khác (ví dụ: Luật Đấu giá tài sản, Luật Quảng cáo, Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư...). Tuy nhiên, những quy định này vẫn còn hiệu lực pháp lý do không bị bãi bỏ bởi bất kỳ luật nào. Điều này tạo ra sự không thống nhất trong hệ thống pháp luật về kinh doanh. Có lẽ đã đến lúc phải đánh giá lại vai trò của Luật Thương mại và tiến hành sửa đổi Luật này.

Tóm lại, để đảm bảo tính thống nhất giữa các quy định điều chỉnh hoạt động đầu tư, kinh doanh của doanh nghiệp, đề nghị tiến hành rà soát tổng thể các luật có liên quan, trong đó xây dựng quy trình từ khi bắt đầu cho đến khi đưa hoạt động đầu tư vào hoạt động, ở mỗi giai đoạn cần xác định rõ do luật nào đang điều chỉnh, điều chỉnh như thế nào, có sự chồng lấn và/hoặc chống chéo giữa các luật không, để tiến hành sửa đổi. Và quan trọng là trong quy trình soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật, các cơ quan có vai trò “gác cửa” cần kiểm soát tốt được yếu tố về tính thống nhất trong các quy định của luật.

CÁC QUY ĐỊNH CHỐNG CHÉO, MẬU THUẦN, CHƯA RÕ RÀNG TRONG HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH

STT	Vấn đề	Quy định pháp luật	Quy định pháp luật
1	Chưa thống nhất về thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư	Điều 170 Luật Nhà ở	Điều 31, 32, 33, 36 Luật Đầu tư
2	Chưa thống nhất về Hồ sơ thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư	Điều 171 Luật Nhà ở	Điều 33 Luật Đầu tư
3	Chưa rõ ràng, cụ thể trong lựa chọn nhà đầu tư thông qua đấu giá đất, đấu thầu dự án có gắn liền với quyền sử dụng đất	Điều 118 Luật Đất đai	Khoản 3 Điều 1 Luật Đấu thầu Điều 1 Nghị định 30/2015/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư
4	Chưa thống nhất về thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư	Điều 32 Luật Đầu tư	Điều 58 Luật Đất đai
5	Chống lẩn khi thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất	Điều 33 Luật Đầu tư	Điều 58 Luật Đất đai Điều 68 Nghị định 43/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Đất đai
6	Chưa thống nhất về thủ tục đánh giá tác động môi trường	Điều 25 Luật Bảo vệ môi trường	Điều 33 Luật Đầu tư
7	Chưa thống nhất về thời điểm và thời gian xác định nhu cầu sử dụng đất	Điều 33 Luật Đầu tư	Điều 52, Điều 67 Luật Đất đai
8	Chống lẩn về thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư và thủ tục phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ	Điều 44 Luật Quy hoạch đô thị Luật số 35/2018/QH14 ngày 20 tháng 11 năm 2018 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch	Điều 31 Luật Đầu tư
9	Chưa thống nhất về điều kiện năng lực tài chính của chủ đầu tư trong hoạt động kinh doanh bất động sản	Điều 10 Luật Kinh doanh bất động sản	Điều 14 Nghị định 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai
10	Chưa thống nhất và rõ ràng về chế độ sử dụng đất trong khu công nghiệp	Điều 149 Luật Đất đai	Điều 21 Luật Đầu tư
11	Chưa thống nhất về việc chấm dứt dự án đầu tư và thu hồi đất của dự án đầu tư	Điểm g khoản 1 Điều 48 Luật Đầu tư	Điều 64 Luật Đất đai

STT	Vấn đề	Quy định pháp luật	Quy định pháp luật
12	Chống lấn về thủ tục xin phép chuyển nhượng dự án bất động sản	Điều 48, Điều 51 Luật Kinh doanh bất động sản	Điều 40, Điều 45 Luật Đầu tư
13	Chống lấn về vấn đề cấp phép xả thải ra nguồn nước	Điều 27 Luật Bảo vệ môi trường	Điều 37 Luật Tài nguyên nước
14	Chưa thống nhất về quy định cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư đối với dự án khai thác khoáng sản	Điều 59 Luật Khoáng sản	Điều 36 Luật Đầu tư
15	Chưa rõ ràng về thủ tục giao đất, chấp thuận chủ trương đầu tư	Điều 118 Luật Đất đai	Điều 32 Luật Đầu tư
16	Chưa thống nhất về khái niệm “nhà ở riêng lẻ”	Khoản 2 Điều 3 Luật Nhà ở	Khoản 29 Điều 3 Luật Xây dựng
17	Chưa thống nhất về quyền của người sử dụng đất trong việc xây dựng mới nhà ở	Điều 49 Luật Đất đai	Điều 93 Luật Xây dựng
18	Chưa thống nhất về thủ tục chuyển đổi mục tiêu dự án sang đầu tư xây dựng nhà ở	Điều 40 Luật Đầu tư	Điều 22 Luật Nhà ở Điều 57 Luật Đất đai
19	Chưa thống nhất về hình thức của hợp đồng giao dịch về bất động sản	Điều 122 Luật Nhà ở	Điều 17 Luật Kinh doanh bất động sản
20	Chưa thống nhất về điều kiện kinh doanh sản phẩm xử lý chất thải	Điều 62, Điều 63 Luật Chăn nuôi	Pháp luật về môi trường quy định về “Chế phẩm sinh học trong xử lý chất thải” Trong Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện không có không có ngành nghề “kinh doanh sản phẩm xử lý chất thải chăn nuôi” mà lại có ngành nghề “kinh doanh chế phẩm sinh học trong xử lý chất thải”. Điều 17 Nghị định 60/2016/NĐ-CP quy định một số điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường
21	Chống lấn về Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu	Điểm c khoản 3 Điều 73 Luật Đa dạng sinh học có Danh mục nguồn gen bị cấm xuất khẩu	Khoản 2 Điều 12 Luật Trồng trọt có Danh mục nguồn gen giống cây trồng cấm xuất khẩu

STT	Vấn đề	Quy định pháp luật	Quy định pháp luật
22	Chưa thống nhất về khái niệm “nhà đầu tư”, “chủ đầu tư”	Khoản 13 Điều 3 Luật Đầu tư	Điều 7, Điều 44 Luật Xây dựng
23	Chồng lấn trong quy định về thủ tục liên quan đến ứng phó sự cố hóa chất	Khoản 4 Điều 36 Luật Hóa chất	Khoản 10 Điều 3, điểm a khoản 1 Điều 108 Luật Bảo vệ môi trường quy định khoản 4 Điều 1 Nghị định 40/2019/NĐ-CP, Nhóm I Phụ lục IIa Nghị định 40/2019/NĐ-CP
24	Không thống nhất giữa các Danh mục liên quan đến điều kiện kinh doanh	Luật Đầu tư quy định • Các hoạt động đầu tư kinh doanh bị cấm • Danh mục các ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện	Luật Thương mại quy định • Danh mục hàng hóa, dịch vụ cấm sản xuất, kinh doanh • Danh mục hàng hóa, dịch vụ hạn chế kinh doanh • Danh mục hàng hóa, dịch vụ kinh doanh có điều kiện
25	Không thống nhất về điều kiện kinh doanh của tổ chức đấu giá tài sản	Điều 186 Luật Thương mại	Luật Đầu tư quy định “Hành nghề đấu giá tài sản” là ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện. Điều 23 Luật Đấu giá tài sản



4

ĐÁNH GIÁ PHẢN HỒI CỦA CÁC CƠ QUAN SOẠN THẢO

Năm 2019 có 44 văn bản quy phạm pháp luật mà VCCI có góp ý đã được ban hành, trong đó có 4 luật, 18 nghị định, 22 thông tư, cụ thể là các văn bản sau:

04 LUẬT:

- Luật Quản lý thuế của Quốc hội, số 38/2019/QH14
- Luật Kiến trúc của Quốc hội, số 40/2019/QH14
- Luật Thi hành án hình sự của Quốc hội, số 41/2019/QH14
- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm, Luật Sở hữu trí tuệ của Quốc hội, số 42/2019/QH14

18 NGHỊ ĐỊNH:

- Nghị định 07/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 68/2015/NĐ-CP ngày 18/8/2015 của Chính phủ quy định đăng ký quốc tịch và đăng ký các quyền đối với tàu bay
- Nghị định 11/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi Nghị định có quy định thủ tục hành chính liên quan đến yêu cầu nộp bản sao giấy tờ có công chứng, chứng thực thuộc phạm vi chức năng quản lý của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch
- Nghị định 13/2019/NĐ-CP của Chính phủ về doanh nghiệp khoa học và công nghệ
- Nghị định 14/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi Nghị định 108/2015/NĐ-CP ngày 28/10/2015 của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế tiêu thụ đặc biệt
- Nghị định 16/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định về điều kiện kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
- Nghị định 20/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 140/2016/NĐ-CP ngày 10/10/2016 của Chính phủ về lệ phí trước bạ
- Nghị định 25/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 13/2011/NĐ-CP ngày 11/02/2011 của Chính phủ về an toàn công trình dầu khí trên đất liền
- Nghị định 40/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn Luật Bảo vệ môi trường
- Nghị định 41/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản
- Nghị định 46/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thể thao
- Nghị định 67/2019/NĐ-CP của Chính phủ về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

- Nghị định 71/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hóa chất và vật liệu nổ công nghiệp
- Nghị định 75/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh
- Nghị định 82/2019/NĐ-CP của Chính phủ quy định về nhập khẩu, phá dỡ tàu biển đã qua sử dụng
- Nghị định 84/2019/NĐ-CP của Chính phủ quy định về quản lý phân bón
- Nghị định 85/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định thực hiện thủ tục hành chính theo cơ chế một cửa quốc gia, cơ chế một cửa ASEAN và kiểm tra chuyên ngành đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.
- Nghị định 91/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai
- Nghị định 92/2019/NĐ-CP của Chính phủ về Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt để thực hiện Bản Thỏa thuận thúc đẩy thương mại song phương giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ Vương quốc Campuchia giai đoạn 2019 - 2020

22 THÔNG TƯ:

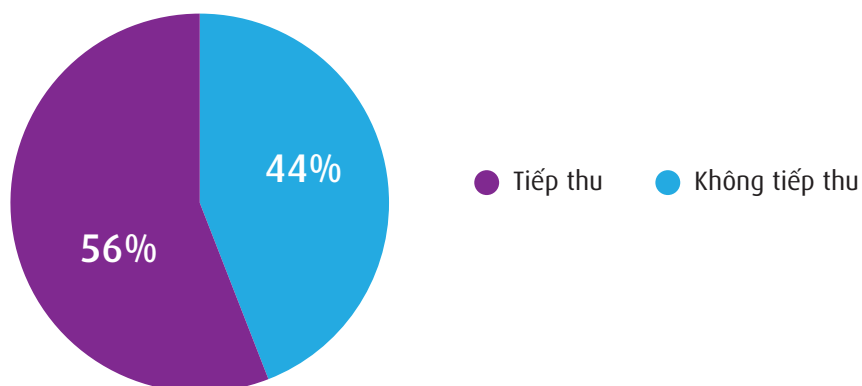
- Thông tư 09/2019/TT-BCT của Bộ Công Thương quy định về quản lý an toàn đập, hồ chứa thủy điện
- Thông tư 07/2019/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải về việc sửa đổi Thông tư 52/2017/TT-BGTVT ngày 29/12/2017 của Bộ Giao thông vận tải quy định về bảo trì công trình hàng hải
- Thông tư số 33/2019/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải quy định về hoạt động nạo vét trong vùng nước đường thủy nội địa
- Thông tư 34/2019/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải về việc sửa đổi các Thông tư quy định về vận tải đường thủy nội địa
- Thông tư 35/2019/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải quy định về hoạt động nạo vét trong vùng nước cảng biển
- Thông tư 39/2019/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải về việc quy định trách nhiệm của chủ phương tiện, thuyền viên, người lái phương tiện, đảm nhiệm chức danh thuyền viên và định biên an toàn tối thiểu trên phương tiện thủy nội địa
- Thông tư 40/2019/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải quy định thi, kiểm tra, cấp, cấp lại, chuyển đổi giấy chứng nhận khả năng chuyên môn, chứng chỉ chuyên môn thuyền viên, người lái phương tiện thủy nội địa
- Thông tư 05/2019/TT-BKHCN của Bộ Khoa học và Công nghệ quy định chi tiết thi hành một số điều của Nghị định số 43/2017/NĐ-CP ngày 14/4/2017 của Chính phủ về nhan hàng hóa
- Thông tư 02/2019/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc ban hành Danh mục sản phẩm thức ăn chăn nuôi theo tập quán và nguyên liệu đơn được phép lưu hành tại Việt Nam

- Thông tư 16/2019/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 109/2018/NĐ-CP ngày 29/8/2018 của Chính phủ về nông nghiệp hữu cơ
- Thông tư 05/2019/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông về việc quy định Danh mục sản phẩm, hàng hoá có khả năng gây mất an toàn thuộc trách nhiệm quản lý của Bộ Thông tin và Truyền thông
- Thông tư số 06/2019/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông về việc sửa đổi, bổ sung một số điều Thông tư số 24/2015/TT-BTTTT ngày 18/8/2015 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về quản lý và sử dụng tài nguyên Internet
- Thông tư số 22/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 12/2015/TT-BTC ngày 30/01/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chi tiết thủ tục cấp Chứng chỉ nghiệp vụ khai hải quan; cấp và thu hồi mã số nhân viên đại lý làm thủ tục hải quan; trình tự, thủ tục công nhận và hoạt động đại lý làm thủ tục hải quan
- Thông tư 43/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn quy định tại Khoản 4 Điều 24 Nghị định số 82/2018/NĐ-CP ngày 22/5/2018 của Chính phủ quy định về quản lý Khu công nghiệp và Khu kinh tế
- Thông tư số 62/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 38/2018/TT-BTC ngày 20/4/2018 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định về xác định xuất xứ hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu
- Thông tư 65/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính quy định về thi, cấp và công nhận chứng chỉ về phụ trợ bảo hiểm
- Thông tư 68/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định 119/2018/NĐ-CP ngày 12/9/2018 của Chính phủ quy định về hóa đơn điện tử khi bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ
- Thông tư 15/2019/TT-BYT của Bộ Y tế quy định về đấu thầu thuốc tại các cơ sở y tế công lập
- Thông tư số 11/2019/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về kiểm soát đặc biệt đối với tổ chức tín dụng
- Thông tư 14/2019/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sửa đổi Thông tư có quy định về chế độ báo cáo định kỳ của Ngân hàng Nhà nước
- Thông tư 18/2019/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 43/2016/TT-NHNN ngày 30/12/2016 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định cho vay tiêu dùng của công ty tài chính
- Thông tư 19/2019/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về mạng lưới hoạt động của tổ chức tài chính vi mô

Với 44 văn bản quy phạm pháp luật này, VCCI có 279 ý kiến góp ý, tương ứng mỗi văn bản có hơn 06 đề xuất, kiến nghị gửi tới cơ quan soạn thảo.

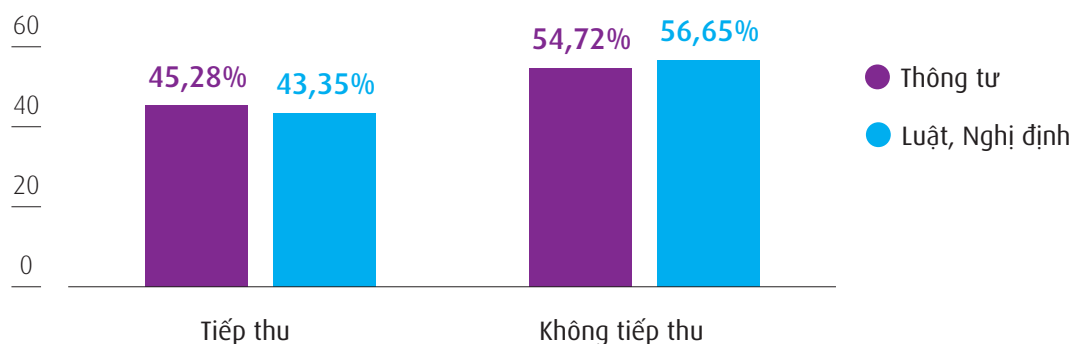
Tỷ lệ tiếp thu ý kiến góp ý của VCCI trong năm 2019 của các Bộ là 44% (123/279 ý kiến), cao hơn so với tỷ lệ tiếp thu của năm 2018 (42%).

Hình 1. Tỷ lệ tiếp thu các ý kiến góp ý của VCCI



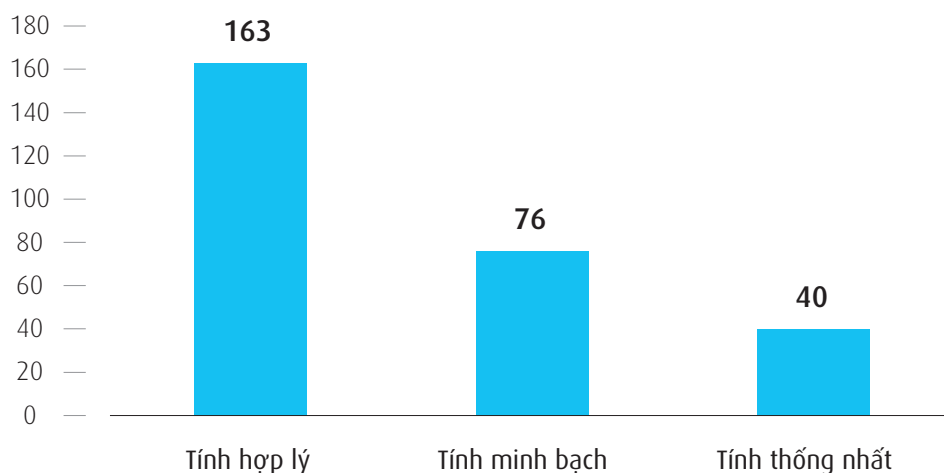
Nếu theo loại văn bản thì tỷ lệ tiếp thu đối với các góp ý trong các dự thảo văn bản pháp luật cấp thông tư cao hơn cấp luật, nghị định. Giữa tỷ lệ tiếp thu và không tiếp thu của các loại văn bản không chênh lệch đáng kể.

Hình 2. Tỷ lệ tiếp thu theo loại văn bản

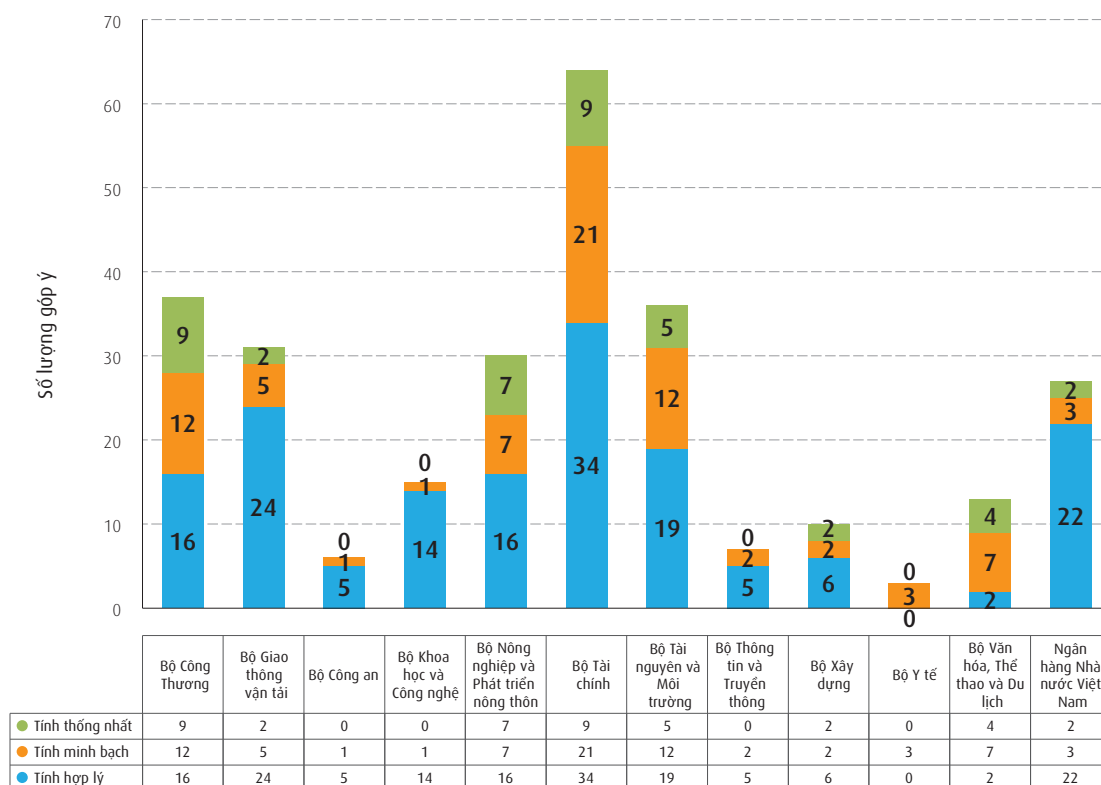


Các góp ý của VCCI thường tập trung vào các yếu tố về tính hợp lý, tính minh bạch và tính thống nhất của quy định. Các đề xuất liên quan đến tính hợp lý chiếm hơn một nửa tổng số góp ý, tiếp đến là tính minh bạch và tính thống nhất. Điều này cho thấy, các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật về kinh doanh được soạn thảo trong năm qua, theo doanh nghiệp có khá nhiều quy định chưa đảm bảo tính hợp lý, khả thi.

Hình 3. Số lượng góp ý theo từng tiêu chí

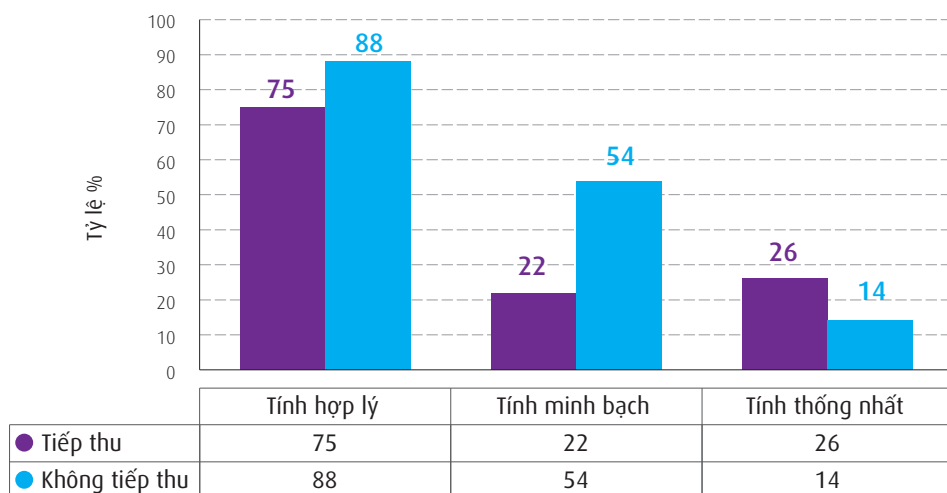


Hình 4. Các góp ý theo từng tiêu chí của từng bộ



Bộ tiếp thu các đề xuất góp ý của cộng đồng doanh nghiệp theo mỗi tiêu chí cũng khác nhau.

Hình 5. Tỷ lệ tiếp thu theo tiêu chí



Trong ba tiêu chí, chỉ có các góp ý về tính thống nhất có tỷ lệ tiếp thu nhiều hơn là không tiếp thu. Cùng có tỷ lệ tiếp thu thấp hơn không tiếp thu nhưng các góp ý về tính hợp lý, khả thi có tỷ lệ chênh lệch thấp hơn nhiều so với các góp ý về tính minh bạch.

Những góp ý về tính minh bạch thường khá rõ ràng và dễ được chấp nhận, tuy nhiên tỷ lệ tiếp thu lại rất thấp (chưa đến 30%). Đây là điều khá khó hiểu và cho thấy các văn bản trên, theo doanh nghiệp vẫn chưa thực sự đảm bảo tính minh bạch.

Những góp ý về tính hợp lý nhiều hơn hẳn hai tiêu chí còn lại và gần một nửa các đề xuất của doanh nghiệp đã được tiếp thu. Đây là các đề xuất đánh giá về tính hợp lý, khả thi của quy định, trong nhiều trường hợp sẽ rất ít được tiếp nhận vì sự khác biệt trong quan điểm tiếp cận, việc gần 50% số lượng góp ý được tiếp thu chứng tỏ những lập luận của doanh nghiệp là thuyết phục và tinh thần cầu thị từ phía các cơ quan chủ trì soạn thảo.

Tóm lại, với 279 đề xuất trong 44 văn bản pháp luật, tương đương 06 góp ý cho mỗi văn bản và gần một nửa trong số đó được ghi nhận, tiếp thu đã thể hiện sự quan tâm, nỗ lực của cộng đồng doanh nghiệp cũng như cơ quan chủ trì soạn thảo trong hoạt động xây dựng chính sách.





BỘ CÔNG THƯƠNG – NHÀ XUẤT BẢN CÔNG THƯƠNG

Giấy phép xuất bản số: 340C/QĐ-NXBCT Ngày 03 tháng 12 năm 2019
In 1.400 cuốn, khổ 18,5x25,5cm tại Công ty TNHH Một Thành Viên In Công nghiệp Ánh Dương



PHÒNG THƯƠNG MẠI VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM
Ban Pháp chế

Số 9 Đào Duy Anh, Đống Đa, Hà Nội

Điện thoại: (024) 35770632 Fax: (024) 3577 1459

Email: xdphapluat@vcci.com.vn,

xdphapluat.vcci@gmail.com

www.vcci.com.vn / www.vibonline.com.vn