BỘ CÔNG THƯƠNG	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**
Số: 5787 /BCT-XNK V/v thẩm định hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới	*Hà Nội, ngày 23 tháng 8 năm 2023*

Kính gửi: Bộ Tư pháp

Tại văn bản số 6035/VPCP-KTTH ngày 07 tháng 8 năm 2023 của Văn phòng Chính phủ về việc Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới, Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái đã có ý kiến chỉ đạo: *"1. Yêu cầu Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp và các cơ quan liên quan khẩn trương hoàn thiện hồ sơ trình Chính phủ Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới trong tháng 9 năm 2023 theo đúng quy trình, thủ tục quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm tiến độ, chất lượng, không để tiếp tục chậm trễ..."*

Thực hiện chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái tại văn bản số 6035/VPCP-KTTH nêu trên, Bộ Công Thương đã có văn bản số 5232/BCT-XNK ngày 08 tháng 8 năm 2023 gửi quý Bộ về việc thẩm định hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới *(hồ sơ gửi kèm theo văn bản số 5232/BCT-XNK bao gồm: (i) Tờ trình Chính phủ về việc ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (ii) Dự thảo 3 Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (iii) Báo cáo đánh giá tác động Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (iv) Báo cáo về việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (v) Bảng tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp và kèm theo bản chụp ý kiến góp ý của các cơ quan, đơn vị)*[1].

Bộ Công Thương trân trọng đề nghị quý Bộ phối hợp, sớm thẩm định hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP và gửi kết quả thẩm định để Bộ Công Thương hoàn thiện quy trình, thủ tục theo quy định trước khi trình Chính phủ theo chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái.

---

[1] Văn bản số 5232/BCT-XNK ngày 08 tháng 8 năm 2023 của Bộ Công Thương và các tài liệu liên quan như đã liệt kê nêu trên đã được gửi theo trục liên thông văn bản quốc gia

Mọi thông tin chi tiết đề nghị liên hệ anh Bùi Anh Dũng, Cục Xuất nhập khẩu, Bộ Công Thương (số điện thoại: 0911485995, e-mail: dungba@moit.gov.vn) hoặc anh Phạm Như Phương, Cục Xuất nhập khẩu, Bộ Công Thương (số điện thoại: 0975539836, e-mail: phuongpn@moit.gov.vn)

Bộ Công Thương trân trọng cảm ơn sự phối hợp của quý Bộ./.

Nơi nhận:
- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Vụ Pháp chế;
- Lưu: VT, XNK.

KT.BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG

Nguyễn Sinh Nhật Tân

BỘ CÔNG THƯƠNG	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**
Số: 5232 /BCT-XNK V/v thẩm định hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23/01/2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới	*Hà Nội, ngày 08 tháng 8 năm 2023*

Kính gửi: Bộ Tư pháp

Ngày 04 tháng 02 năm 2023, Văn phòng Chính phủ có văn bản số 643/VPCP-KTTH thông báo ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái về đề xuất xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới của Bộ Công Thương, cụ thể như sau: "*Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan, địa phương liên quan khẩn trương xây dựng dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trình Chính phủ trong Quý II năm 2023, bảo đảm tiến độ, chất lượng; trường hợp cần thiết xây dựng, ban hành Nghị định theo trình tự, thủ tục rút gọn thì báo cáo rõ cơ sở pháp lý, thực tiễn, trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định theo quy định.*"

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái, căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Công Thương đã xây dựng, hoàn thiện hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP và xin gửi để quý Bộ thẩm định theo quy định, bao gồm: (i) Tờ trình Chính phủ về việc ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (ii) Dự thảo 3 Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (iii) Báo cáo đánh giá tác động Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (iv) Báo cáo về việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP; (v) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp và kèm theo bản chụp ý kiến góp ý của các cơ quan, đơn vị.

Bộ Công Thương trân trọng cảm ơn sự phối hợp của quý Bộ./.

Nơi nhận:
- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Vụ Pháp chế;
- Lưu: VT, XNK (2).

KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG

Nguyễn Sinh Nhật Tân

BỘ CÔNG THƯƠNG	CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập - Tự do - Hạnh phúc
Số: 5233/TTr-BCT	*Hà Nội, ngày 08 tháng 8 năm 2023*

TỜ TRÌNH

Về việc ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới

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

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020); thực hiện ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái về việc sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới tại văn bản số 643/VPCP-KTTH ngày 04 tháng 02 năm 2023 của Văn phòng Chính phủ, Bộ Công Thương kính trình Chính phủ Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA NGHỊ ĐỊNH SỐ 14/2018/NĐ-CP

Sau gần 4 năm triển khai thực hiện, Bộ Công Thương đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, Ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh biên giới đất liền tiến hành tổng kết đánh giá việc thi hành Nghị định. Tổng hợp từ báo cáo của các Bộ, Ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh biên giới đất liền cho thấy:

** Năm 2019*

Theo thống kê từ số liệu của Tổng cục Hải quan, tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền trong năm 2019 đạt 28,92 tỷ USD, chiếm 23,4% tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua 3 thị trường Trung Quốc, Lào và Campuchia (123,4 tỷ USD). Trong đó:

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Trung Quốc năm 2019 đạt 24,85 tỷ USD, tăng 16,0% so với năm 2018. Trong đó xuất khẩu đạt 9,2 tỷ USD, tăng 4,4%; nhập khẩu đạt 15,65 tỷ USD, tăng 24,1%.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Lào năm 2019 đạt 1,1 tỷ USD, tăng 4,4% so với năm 2018, trong đó xuất khẩu đạt 588,7 triệu USD, tăng 3,6%; nhập khẩu đạt 488,8 triệu USD, tăng 5,3% so với năm 2018.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Campuchia năm 2019 đạt 2,97 tỷ USD, tăng 10,8% so với năm 2018. Trong đó, xuất khẩu đạt 2,08 tỷ USD, tăng 21,1%; nhập khẩu đạt 895,1 triệu USD, giảm 7,5% so với năm 2018.

** Năm 2020*

Theo thống kê từ số liệu của Tổng cục Hải quan, tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền trong năm 2020 đạt 33,21 tỷ USD, chiếm 23,8% tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua 3 thị trường Trung Quốc, Lào và Campuchia (139,4 tỷ USD). Trong đó:

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Trung Quốc năm 2020 đạt 28,7 tỷ USD, tăng 15,5% so với năm 2019. Trong đó, xuất khẩu đạt 9,24 tỷ USD, tăng 0,34%; nhập khẩu đạt 19,46 tỷ USD, tăng 20,5% so với năm 2019.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Lào năm 2020 đạt 957,95 triệu USD, giảm 11,1% so với năm 2019. Trong đó, xuất khẩu đạt 517,39 triệu USD, giảm 12,12%; nhập khẩu đạt 440,56 triệu USD, giảm 9,87% so với năm 2019.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Campuchia năm 2020 đạt 3,56 tỷ USD, tăng 19,85% so với năm 2019. Trong đó, xuất khẩu đạt 2,38 tỷ USD, tăng 14,19%; nhập khẩu đạt 1,18 tỷ USD, tăng 32,13% so với năm 2019.

** Năm 2021*

Theo thống kê từ số liệu của Tổng cục Hải quan, tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền trong năm 2021 đạt 50,58 tỷ USD, chiếm 28,51% tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua 3 thị trường Trung Quốc, Lào và Campuchia (177,4 tỷ USD). Trong đó:

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Trung Quốc năm 2021 đạt 41,85 tỷ USD, tăng 63,3% so với năm 2020. Trong đó, xuất khẩu đạt 15,57 tỷ USD, tăng 103,6% so với năm 2020; nhập khẩu đạt 26,28% tỷ USD, tăng 46,2% so với năm 2020.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Lào năm 2021 đạt 1,33 tỷ USD, tăng 39% so với năm 2020. Trong đó, xuất khẩu đạt 597,28 triệu USD, tăng 15,4% so với năm 2020; nhập khẩu đạt 734,35 triệu USD, tăng 66,7% so với năm 2020.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Campuchia năm 2021 đạt 7,4 tỷ USD, tăng 118,7% so với năm 2020. Trong đó, xuất khẩu đạt 2,85 tỷ USD, tăng 23,7% so với năm 2020; nhập khẩu đạt 4,61 tỷ USD, tăng 316,6% so với năm 2020.

** Năm 2022*

Theo thống kê từ số liệu của Tổng cục Hải quan, tổng trị giá xuất nhập khẩu

hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền trong năm 2022 đạt 32,07 tỷ USD, chiếm 16,99% tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua 3 thị trường Trung Quốc, Lào và Campuchia (188,7 tỷ USD). Trong đó:

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Trung Quốc qua các cửa khẩu biên giới đất liền đạt 23,46 tỷ USD, giảm 44% so với năm 2021. Trong đó, xuất khẩu đạt 5,75 tỷ USD, giảm 61,1%; nhập khẩu đạt 17,71 tỷ USD, giảm 32,6% so với năm 2021.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Lào đạt 1,58% tỷ USD, tăng 23,3% so với năm 2021. Trong đó, xuất khẩu đạt 562,87 triệu USD, giảm 0,8%; nhập khẩu đạt 1,02 tỷ USD, tăng 42,2% so với năm 2021.

Tổng trị giá xuất nhập khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Campuchia năm 2022 đạt 8,05 tỷ USD, tăng 7,9% so với năm 2021. Trong đó, xuất khẩu đạt 3,43 tỷ USD, tăng 20,1%; nhập khẩu đạt 4,62 tỷ USD, tăng 0,3% so với năm 2021.

Có thể thấy, kim ngạch xuất nhập khẩu qua biên giới đất liền luôn chiếm tỷ trọng đáng kể trong tổng kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa giữa Việt Nam và 3 thị trường Trung Quốc, Lào, Campuchia. Kim ngạch xuất nhập khẩu qua biên giới đất liền sang 3 thị trường Trung Quốc, Lào và Campuchia giai đoạn từ năm 2019 đến năm 2021 nhìn chung có xu hướng tăng. Trong đó, kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa sang thị trường Trung Quốc qua các cửa khẩu biên giới đất liền các năm qua luôn chiếm phần lớn trong tổng trị giá giao thương qua các cửa khẩu biên giới đất liền của Việt Nam với 3 thị trường Trung Quốc, Lào và Campuchia (khoảng 70%). Trong năm 2022, kim ngạch xuất nhập khẩu qua biên giới đất liền sang các nước Lào và Campuchia vẫn tiếp tục có xu hướng tăng, riêng kim ngạch xuất nhập khẩu qua biên giới đất liền sang Trung Quốc giảm do phía Trung Quốc tăng cường các biện pháp phòng chống dịch Covid-19 ảnh hưởng đến hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa như tạm dừng thông quan hàng hóa các cửa khẩu biên giới.

Hoạt động thương mại biên giới trong những năm gần đây đã có bước phát triển tốt, đóng góp đáng kể trong thương mại song phương của Việt Nam với các nước có chung biên giới. Thương mại biên giới đã góp phần tích cực trong việc mở rộng thị trường tiêu thụ cho các sản phẩm, hàng hóa sản xuất trong nước; tạo điều kiện cho cư dân biên giới, trong đó có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số ổn định cuộc sống, cư trú lâu dài tại khu vực biên giới; góp phần quan trọng vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, xóa đói, giảm nghèo và đảm bảo quốc phòng, an ninh tại khu vực biên giới, miền núi, vùng sâu, vùng xa của đất nước.

Nghị định số 14/2018/NĐ-CP đã tạo khung pháp lý và thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân hoạt động thương mại biên giới dựa trên cơ sở các Luật, Nghị định và Điều ước quốc tế liên quan tạo động lực phát triển kinh tế vùng biên giới, kết nối các vùng sản xuất trong nước, tạo thuận lợi cho xuất khẩu hàng hóa của Việt Nam và nhập khẩu nguyên, nhiên vật liệu cần thiết để phục vụ sản xuất trong

nước. Việc triển khai Nghị định số 14/2018/NĐ-CP đã tạo ra sự thông thoáng trong thực hiện các thủ tục hành chính một cách nhanh chóng, kịp thời, tạo điều kiện thuận lợi cho thương nhân, doanh nghiệp và cư dân biên giới mua bán, trao đổi hàng hóa ở khu vực biên giới, góp phần thúc đẩy hoạt động thương mại biên giới hiệu quả. Ngoài ra, Nghị định số 14/2018/NĐ-CP đưa ra những cơ chế, chính sách hướng tới mục tiêu phát triển ổn định nhằm tạo môi trường thuận lợi, đa dạng trong các hình thức kinh doanh đối với thương nhân và sinh hoạt của cư dân biên giới; bên cạnh đó, tạo khuôn khổ pháp lý cho các cơ quan quản lý nhà nước kiểm tra, kiểm soát, kiểm dịch tại khu vực cửa khẩu, phòng ngừa gian lận trong hoạt động ngoại thương với các nước có chung đường biên giới.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, quá trình triển khai thực hiện Nghị định số 14/2018/NĐ-CP đã phát sinh một số vấn đề trong hoạt động thương mại biên giới, cụ thể như sau:

1. Hoạt động thương mại khu vực biên giới tuy có tăng trưởng qua các năm nhưng nhìn chung chưa thật sự sôi động, quy mô còn hạn chế, mặt hàng xuất nhập khẩu chưa phong phú, chưa tương xứng với tiềm năng hiện có.

2. Khu vực cửa khẩu biên giới một số nơi chưa được đầu tư xây dựng đồng bộ; việc huy động, thu hút các nguồn lực đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng khu vực cửa khẩu còn hạn chế, tiến độ xây dựng còn chậm.

3. Công tác tuyên truyền quy định pháp luật về thương mại biên giới đã được thực hiện nhưng còn hạn chế. Trình độ dân trí, nhận thức của cư dân biên giới đa phần vẫn còn hạn chế, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số. Đời sống của đa số cư dân vùng biên giới nhìn chung còn thấp. Một bộ phận cư dân biên giới không có nghề nghiệp ổn định, khó khăn trong cuộc sống nên dễ bị các đối tượng buôn lậu lôi kéo, lợi dụng thực hiện các hành vi vi phạm.

4. Tình trạng ùn tắc hàng hóa tại khu vực cửa khẩu vẫn còn diễn ra khi vào thời điểm thu hoạch chính vụ hoặc vào các dịp Lễ, Tết, đặc biệt tại các cửa khẩu biên giới phía Bắc.

5. Một số quy định hiện nay được đánh giá là không còn phù hợp hoặc không theo kịp tình hình phát triển thương mại biên giới trong thực tế cũng như chính sách, định hướng quản lý biên giới, phát triển xuất nhập khẩu nói chung hiện nay.

- Các quy định hiện nay rất thông thoáng đối với hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa qua biên giới đất liền, đặc biệt là với xuất khẩu, cụ thể: (i) mọi tổ chức, cá nhân có đăng ký kinh doanh (thương nhân) đều được quyền xuất khẩu hàng hóa qua biên giới. Cá nhân không có đăng ký kinh doanh, nếu cư trú tại khu vực biên giới, cũng được quyền xuất khẩu hàng hóa qua biên giới nếu đó là hàng sản xuất tại Việt Nam. Nói chung, thương nhân và cư dân có thể xuất khẩu tất cả các loại hàng hóa, trừ hàng hóa cấm xuất khẩu; (ii) việc xuất khẩu hàng hóa có thể được thực hiện ở tất cả các cửa khẩu cũng như lối mở; (iii) thương nhân và cư dân không nhất thiết phải xuất trình hợp đồng mua bán bằng văn bản với cơ quan

hải quan khi xuất khẩu hàng hóa. Thương nhân có thể tự lập bảng kê hàng hóa để thay cho hợp đồng; (iv) đồng tiền thanh toán và phương thức thanh toán đối với hoạt động xuất khẩu cũng rất linh hoạt.

Điều này đã và đang phần nào gây khó khăn cho các cơ quan quản lý nhà nước, các lực lượng chức năng thực thi tại khu vực cửa khẩu trong công tác thống kê chính xác số liệu xuất nhập khẩu theo đúng mục đích, hình thức thương mại; trong công tác kiểm dịch, kiểm tra, kiểm soát hàng hóa, phòng chống gian lận thương mại, buôn lậu một cách có hiệu quả.

- Tại Điều 21, Điều 22, Chương V của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP quy định công dân hai Bên có chung biên giới Việt Nam - Lào và Việt Nam - Campuchia có thể sử dụng chứng minh nhân dân/căn cước công dân qua lại biên giới và chợ biên giới, tuy nhiên quy định tại các điều này chưa toàn diện để đảm bảo thực thi đầy đủ các nghĩa vụ trong các điều ước quốc tế mà Việt nam đã ký kết cũng như Luật xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam (Luật số 49/2019/QH14 ngày 22 tháng 11 năm 2019), Luật nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam năm 2014 (Luật số 47/2014/QH13 ngày 16 tháng 6 năm 2014), Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam (Luật số 51/2019/QH14 ngày 25 tháng 11 năm 2019) và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan (*các giấy tờ được phép xuất nhập cảnh qua biên giới với Lào không bao gồm chứng minh nhân dân*).

6. Riêng đối với tuyến biên giới Việt Nam - Trung Quốc, hoạt động xuất nhập khẩu theo hình thức trao đổi cư dân biên giới hay còn gọi là "xuất khẩu tiểu ngạch" diễn ra khá sôi động

Bên cạnh hoạt động xuất nhập khẩu theo thông lệ quốc tế tại khu vực biên giới giữa Việt Nam và Trung Quốc, hoạt động xuất nhập khẩu theo hình thức trao đổi cư dân biên giới diễn ra khá sôi động. Theo quy định của Trung Quốc, hàng hoá nhập khẩu vào thị trường Trung Quốc theo hình thức trao đổi cư dân biên giới sẽ được hưởng một số ưu đãi nhất định, ví dụ như được miễn kiểm dịch, không cần hợp đồng, không cần thanh toán qua ngân hàng và được miễn thuế nếu giá trị hàng hóa trao đổi không vượt quá 8.000 Nhân dân tệ/người/ngày. Đặc biệt, nhiều nông sản của Việt Nam mặc dù chưa được phép nhập khẩu chính thức vào Trung Quốc (như nhiều loại trái cây, thịt lợn, trâu bò,...) nhưng vẫn có thể bán vào Trung Quốc theo hình thức trao đổi cư dân. Do có các ưu đãi này, các doanh nghiệp Trung Quốc đã tận dụng hình thức trao đổi cư dân để buôn bán lớn, cụ thể là lập danh sách cư dân, sau đó gom tiêu chuẩn miễn thuế của cư dân để nhập khẩu các lô hàng lớn. Đây chính là hoạt động "tiểu ngạch" như vẫn được đề cập tới thời gian qua. Hàng hóa xuất khẩu theo hình thức trao đổi cư dân biên giới, sau khi qua biên giới, sẽ được gom về tiêu thụ tại các chợ biên giới bên phía Trung Quốc.

Có thể nói, các ưu đãi của Trung Quốc đối với hình thức trao đổi cư dân biên giới kết hợp với chính sách có tính tương thích cao của Việt Nam là nguyên nhân chính dẫn đến việc hình thành hình thức "xuất khẩu tiểu ngạch". Dù chỉ

chiếm một phần nhỏ trong tổng xuất khẩu sang Trung Quốc nhưng lại có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với các mặt hàng chưa được phép xuất khẩu chính thức vào Trung Quốc (như na, roi) hoặc chưa đáp ứng được tiêu chuẩn của Trung Quốc (như không có mã số vùng trồng, mã số doanh nghiệp v.v..). Thậm chí, để tận dụng ưu đãi thuế, một số mặt hàng tuy đã được phép xuất khẩu chính thức vào Trung Quốc (như sản phẩm sắn, quả vải, quả dưa hấu và nhất là sầu riêng trước khi được mở cửa chính thức năm 2022 v.v..) vẫn chủ động chuyển sang hình thức tiểu ngạch để xuất khẩu vào Trung Quốc.

Trong những năm gần đây, Trung Quốc đã (i) tăng cường quản lý, kiểm soát hoạt động nhập khẩu tại khu vực biên giới; (ii) tổ chức truyền thông nâng cao nhận thức cho doanh nghiệp và người tiêu dùng Trung Quốc về vệ sinh an toàn thực phẩm; (iii) siết chặt công tác kiểm dịch, kiểm nghiệm và quản lý chất lượng sản phẩm nông sản nhập khẩu thông qua các thủ tục mang tính kỹ thuật như truy xuất nguồn gốc, yêu cầu đăng ký vùng nuôi trồng và doanh nghiệp xuất khẩu đối với nông sản, thực phẩm; quản lý an toàn thực phẩm xuất nhập khẩu (Trung Quốc đã ban hành và chính thức áp dụng Lệnh 248, Lệnh 249 từ ngày 01 tháng 01 năm 2022); v.v.. Chính vì vậy, phương thức xuất khẩu tiểu ngạch ngày càng bấp bênh, không bền vững, không còn có nhiều cơ hội cho hàng nông thủy sản của Việt Nam, đặc biệt là những hàng nông thủy sản chưa đăng ký truy xuất nguồn gốc.

Từ các vấn đề thực tiễn nêu trên, việc xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP là cần thiết.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH SỬA ĐỔI, BỔ SUNG NGHỊ ĐỊNH SỐ 14/2018/NĐ-CP

1. Mục đích xây dựng Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP

Việc xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP hướng đến các mục đích sau:

- Hoàn thiện cơ sở pháp lý, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong hoạt động thương mại biên giới.

- Khắc phục những vấn đề phát sinh từ thực tiễn thi hành Nghị định số 14/2018/NĐ-CP như khắc phục tình trạng ùn tắc hàng hoá tại các cửa khẩu biên giới thời gian qua, thúc đẩy xuất khẩu hàng hoá (đặc biệt là nông sản) qua các cửa khẩu biên giới phía Bắc theo hình thức thương mại chính ngạch.

2. Quan điểm xây dựng Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP

Việc đề xuất xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP được tiến hành trên cơ sở các quan điểm sau đây:

- Đưa hoạt động trao đổi, mua bán hàng hóa của cư dân biên giới về đúng bản chất của trao đổi cư dân. Không cho phép lợi dụng hình thức trao đổi cư dân

để buôn bán lớn.

- Hàng hóa xuất khẩu, bao gồm cả nông sản, xuất khẩu dưới bất kỳ hình thức nào, qua bất kỳ cửa khẩu nào, đều phải đáp ứng được các điều kiện như xuất khẩu qua cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính (xuất khẩu chính ngạch).

- Kết hợp nhuần nhuyễn giữa áp dụng biện pháp hành chính và tuyên truyền, vận động, tạo đồng thuận trong xã hội, nhất là sự đồng thuận của bà con nông dân.

- Không thay đổi đột ngột mà từng bước triển khai theo lộ trình đủ dài để hoạt động xuất khẩu dần thích nghi.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH SỬA ĐỔI, BỔ SUNG NGHỊ ĐỊNH SỐ 14/2018/NĐ-CP

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái tại văn bản số 643/VPCP-KTTH nêu trên; thực hiện trình tự, thủ tục xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Bộ Công Thương đã triển khai các công việc sau:

(1) Thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng dự thảo Nghị định (Quyết định số 639/QĐ-BCT ngày 14/3/2023 của Bộ trưởng Bộ Công Thương).

(2) Rà soát các quy định, xây dựng dự thảo Báo cáo đánh giá tác động về các phương án sửa đổi, bổ sung quy định tại Nghị định số 14/2018/NĐ-CP và dự thảo Báo cáo rà soát văn bản quy phạm pháp luật liên quan.

(3) Xây dựng dự thảo Tờ trình, dự thảo Nghị định.

(4) Lấy ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, đối tượng chịu sự tác động của Nghị định bằng văn bản.

Ngày 16 tháng 3 năm 2023, Bộ Công Thương đã có văn bản số 1458/BCT-XNK đề nghị các Bộ, ngành, địa phương liên quan tham gia ý kiến đối với hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới (*Thời hạn gửi ý kiến về Bộ Công Thương trước ngày 10 tháng 4 năm 2023 để tổng hợp, báo cáo Chính phủ).*

Sau ngày 10 tháng 4 năm 2023, Bộ Công Thương đã nhiều lần liên hệ và có các văn bản: số 207/XNK-TMQT ngày 11 tháng 4 năm 2023, số 327/XNK-TMQT ngày 26 tháng 4 năm 2023 đề nghị các Bộ gửi văn bản góp ý để kịp thời tổng hợp, báo cáo Chính phủ. Đến thời điểm báo cáo, Bộ Công Thương đã nhận được ý kiến của 11/12 Bộ, ngành, 25/25 tỉnh có đường biên giới đất liền, 01 ý kiến của Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (riêng Bộ Y tế chưa có ý kiến).

Trên cơ sở ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, Bộ Công Thương đã tiến hành tổng hợp để kịp thời tiến hành các bước xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

(5) Đăng tải toàn bộ dự thảo Tờ trình, dự thảo Nghị định, dự thảo Báo cáo đánh giá tác động trên Cổng Thông tin điện tử của Bộ Công Thương và Cổng Thông tin điện tử của Chính phủ.

Ngày 16 tháng 3 năm 2023, Bộ Công Thương đã có văn bản số 1454/BCT-XNK gửi Cổng thông tin điện tử Chính phủ đề nghị đăng tải hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP.

Ngày 23 tháng 5 năm 2023, Bộ Công Thương nhận được văn bản số 326/TTĐT-DLĐT ngày 22 tháng 5 năm 2023 của Cổng thông tin điện tử Chính phủ thông báo không nhận được ý kiến góp ý nào của công dân, tổ chức đối với hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP.

Qua rà soát các ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, địa phương, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Bộ Công Thương nhận thấy việc xây dựng, hoàn thiện hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP cần thêm thời gian nghiên cứu, xem xét kỹ lưỡng để đảm bảo chất lượng trước khi gửi Bộ Tư pháp thẩm định theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Ngày 26 tháng 6 năm 2023, Bộ Công Thương đã có văn bản số 4007/BCT-XNK đề nghị Văn phòng Chính phủ báo cáo Phó Thủ tướng cho phép Bộ Công Thương được trình Chính phủ hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP trong Quý III năm 2023.

Ngày 11 tháng 7 năm 2023, Bộ Công Thương nhận được văn bản số 5051/VPCP-KTTH ngày 07 tháng 7 năm 2023 của Văn phòng Chính phủ về việc xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới. Trong đó, Văn phòng Chính phủ có nêu: "*Văn bản số 4007/BCT-XNK nêu trên của Bộ Công Thương gửi Văn phòng Chính phủ để báo cáo Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái là chưa đúng với quy chế làm việc của Chính phủ ban hành kèm theo Nghị định số 39/2022/NĐ-CP ngày 18 tháng 6 năm 2022 của Chính phủ. Văn phòng Chính phủ đề nghị Bộ Công Thương có văn bản kính gửi Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái theo đúng quy chế làm việc của Chính phủ; trên cơ sở đó Văn phòng Chính phủ sẽ thẩm tra, trình Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái theo đúng quy định*". Theo đó, ngày 13 tháng 7 năm 2023, Bộ Công Thương có văn bản số 4576/BCT-XNK báo cáo và kiến nghị Phó Thủ tướng Chính phủ Lê Minh Khái cho phép Bộ Công Thương được trình Chính phủ hồ sơ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 14/2018/NĐ-CP vào cuối tháng 9 năm 2023.

(6) Tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến tham gia của các cơ quan, tổ chức; gửi Bộ Tư pháp thẩm định hồ sơ xây dựng dự thảo Nghị định theo quy định.

(7) Trên cơ sở tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Công Thương đã hoàn thiện dự thảo Nghị định trình Chính phủ xem xét,

ban hành.

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH SỬA ĐỔI, BỔ SUNG NGHỊ ĐỊNH SỐ 14/2018/NĐ-CP

1. Bố cục

Dự thảo Nghị định gồm có 03 Điều với kết cấu như sau:

- Điều 1. Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP

- Điều 2. Điều khoản thực hiện

- Điều 3. Điều khoản thi hành

2. Nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định

a) Điều 1. Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 14/2018/NĐ-CP

- Điều chỉnh quy định liên quan đến nơi cư trú của chủ thể tham gia hoạt động thương mại biên giới

Tại Luật Cư trú năm 2020 không có quy định giải thích từ ngữ đối với cụm từ "hộ khẩu thường trú", theo đó, quy định tại khoản 3 Điều 3 và khoản 1 Điều 16 Nghị định số 14/2018/NĐ-CP chưa đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành.

Theo đó, để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành, Bộ Công Thương đề xuất sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 3 và khoản 1 Điều 16 Nghị định số 14/2018/NĐ-CP như sau:

+ Sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 3 Nghị định số 14/2018/NĐ-CP như sau:

"*3. Cư dân biên giới thuộc đối tượng áp dụng của Nghị định này là công dân Việt Nam có nơi thường trú tại xã, phường, thị trấn hoặc đơn vị hành chính tương đương có một phần địa giới hành chính trùng với đường biên giới quốc gia trên đất liền.*"

+ Sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 16 Nghị định số 14/2018/NĐ-CP như sau:

"*1. Thương nhân, cá nhân mang quốc tịch Việt Nam, có nơi thường trú tại khu vực biên giới hoặc có giấy phép của cơ quan công an có thẩm quyền cho cư trú ở khu vực biên giới.*"

- Điều chỉnh quy định về hoạt động thanh toán của thương nhân và cư dân biên giới

Trong thời gian qua, trong hoạt động thanh toán thương mại biên giới Việt Nam-Lào, Việt Nam-Campuchia, Việt Nam-Trung Quốc, chỉ phát sinh nhu cầu thanh toán bằng tiền mặt đối với hoạt động thương mại biên giới Việt Nam- Trung Quốc. Qua tổng hợp số liệu báo cáo từ các tỉnh biên giới (Ngân hàng Nhà nước chi nhánh tỉnh biên giới Việt Nam-Trung Quốc), phương thức thanh toán bằng tiền mặt chỉ phát sinh bằng đồng VND, không phát sinh bằng đồng CNY. Kể từ 2020 cho đến nay không phát sinh số liệu thanh toán bằng tiền mặt của thương nhân xuất khẩu hàng hóa qua cửa khẩu phụ, lối mở biên giới.

Thực tế, bên cạnh việc tháo gỡ khó khăn cho hoạt động xuất khẩu hàng hóa qua cửa khẩu phụ, lối mở biên giới giữa Việt Nam - Trung Quốc trong giai đoạn 2018 đến đầu năm 2020, hoạt động thanh toán bằng tiền mặt gây nhiều rủi ro cho hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa (đặc biệt tại biên giới Việt Nam-Trung Quốc) và gây khó khăn cho cơ quan chức năng trong công tác phòng, chống buôn lậu, gian lận thương mại, gây bất ổn cho xã hội đối với khu vực biên giới.

Qua rà soát các văn bản pháp luật, tại Hiệp định thương mại biên giới giữa Việt Nam - Lào; Việt Nam - Campuchia; Việt Nam - Trung Quốc có quy định phương thức thanh toán bằng tiền mặt trong hoạt động thương mại biên giới, tuy nhiên phải phù hợp luật, quy định của mỗi nước.

Như vậy, việc bỏ phương thức thanh toán bằng tiền mặt đối với hoạt động xuất khẩu hàng hóa của thương nhân qua cửa khẩu phụ, lối mở biên giới là phù hợp với thực tế và không ảnh hưởng đến hoạt động thanh toán thương mại biên giới. Đồng thời, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các cơ quan chức năng trong công tác phòng, chống buôn lậu, gian lận thương mại, đảm bảo an ninh tiền tệ khu vực biên giới.

Bộ Công Thương đề xuất sửa đổi, bổ sung khoản 2, Điều 4 Nghị định số 14/2018/NĐ-CP theo hướng bỏ phương thức thanh toán bằng tiền mặt đối với hoạt động xuất khẩu hàng hóa qua biên giới của thương nhân, cụ thể như sau:

"2. *Phương thức thanh toán*

a) Thanh toán qua ngân hàng.

b) Thanh toán bù trừ giữa hàng hoá, dịch vụ xuất khẩu với hàng hoá, dịch vụ nhập khẩu (phần chênh lệch thanh toán qua ngân hàng).

c) Thanh toán bằng tiền mặt chỉ áp dụng đối với hoạt động trao đổi cư dân biên giới."

- Điều chỉnh quy định về chủ thể của nước có chung đường biên giới hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa tại chợ biên giới

Khoản 2 Điều 16 Nghị định số 14/2018/NĐ-CP quy định thương nhân, cá nhân mang quốc tịch của nước có chung biên giới, có một trong các giấy tờ có giá trị sử dụng như sau: Hộ chiếu, Giấy chứng minh thư biên giới, Thẻ Căn cước công dân (áp dụng đối với cư dân biên giới trên tuyến biên giới đất liền Việt Nam - Lào, Việt Nam - Cam-pu-chia), Giấy thông hành xuất nhập cảnh vùng biên giới, hoặc giấy tờ có giá trị xuất nhập cảnh khác được cấp theo quy định pháp luật của nước có chung biên giới không phù hợp với Hiệp định về Quy chế quản lý biên giới và cửa khẩu biên giới đất liền Việt Nam - Lào năm 2016 và các quy định pháp luật về xuất nhập cảnh (trong đó có các giấy tờ được phép xuất nhập cảnh qua biên giới với Lào không bao gồm chứng minh nhân dân).

Theo đó, để đảm bảo quy định giấy tờ sử dụng trong hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa tại chợ biên giới đảm bảo thống nhất, đồng bộ với các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan, Bộ Công Thương đề xuất sửa đổi, bổ sung