

sơ trên giấy tờ. Kết quả chỉ 45% hồ sơ đáp ứng yêu cầu, 55% hồ sơ không đạt do doanh nghiệp kê khai chưa đủ, chưa đúng quy định<sup>4</sup>.

Cơ chế kiểm soát chất lượng (hậu kiểm) còn hạn chế: Nghị định số 15/2018/NĐ-CP cho phép hơn 90% loại sản phẩm doanh nghiệp được tự công bố chất lượng sản phẩm và chịu trách nhiệm trước pháp luật về công bố đó. Theo đó, việc kiểm tra của cơ quan chức năng cũng chuyển từ “tiền kiểm” sang “hậu kiểm”. Tuy nhiên, hiện nay quá trình hậu kiểm do các cơ quan quản lý Nhà nước thực hiện. Theo phân cấp, ở Trung ương thuộc quản lý của Bộ Y tế, Bộ Công thương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; ở địa phương thuộc quản lý của ban, ngành địa phương. Từ kết quả tự công bố của doanh nghiệp, cơ quan quản lý Nhà nước về An toàn thực phẩm sẽ tiến hành hậu kiểm, tức là lấy mẫu sản phẩm lưu thông trên thị trường để phân tích xem kết quả, bản công bố đó có bảo đảm đúng quy định, an toàn cho người sử dụng hay không. Việc hậu kiểm này phụ thuộc nhiều vào kết quả của các phương pháp kiểm nghiệm, nếu kết quả kiểm nghiệm chính xác sẽ giúp cho cơ quan quản lý Nhà nước đưa ra quyết định xử lý vi phạm chính xác và ngược lại.

Kết quả khảo sát đánh giá tác động tại Vĩnh Phúc, Lâm Đồng và Bắc Ninh cho thấy các sản phẩm thực hiện tự công bố một cách dễ dàng không qua xét duyệt của các cơ quan chuyên môn đã dẫn đến tình trạng sản phẩm công bố không đúng, không đầy đủ các chỉ tiêu theo quy định. Trong khi đó, hoạt động kiểm tra, hậu kiểm chỉ đáp ứng được một phần yêu cầu so với thực tế nhất là trong bối cảnh lượng sản phẩm tự công bố ngày càng phong phú, do vậy địa phương hiện gặp nhiều khó khăn trong việc kiểm soát ATTP đối với các sản phẩm thực phẩm bao gói sẵn. Bên cạnh đó, mô hình tổ chức quản lý nhà nước về ATTP cũng tác động không nhỏ tới việc thực hiện công tác hậu kiểm. Tại Vĩnh Phúc, hiện đã thành lập Phòng An toàn thực phẩm tại Sở Y tế thay cho Chi cục ATTP trước đây. Với việc bỏ Chi cục ATTP thay bằng Phòng ATTP trực thuộc Sở Y tế thì tổng nhân lực cho quản lý nhà nước về ATTP tính riêng ngành y tế giảm từ 15 người, 3 phòng chuyên trách xuống còn 5 người, nguồn lực chỉ đủ quản lý khoảng 100 hồ sơ. Từ năm 2022 trở về trước khi còn Chi cục ATTP thì hàng năm Chi cục đã thực hiện tiếp nhận hơn 700 sản phẩm đăng ký, đến năm 2023 Phòng ATTP chỉ nhận chỉ tiếp nhận khoảng hơn 100 sản phẩm và từ đầu năm 2024 đến nay, Sở Y tế Vĩnh Phúc chỉ tiếp nhận 18 hồ sơ, hơn 600 sản phẩm chuyển về thực hiện tự công bố.

Tại tỉnh Lâm Đồng nơi vẫn duy trì Chi cục ATTP thì Chi cục ATTP tỉnh được giao tiếp nhận toàn bộ hồ sơ tự công bố sản phẩm của cả 3 ngành: y tế, công thương và nông nghiệp nhưng không có hồ sơ đăng ký công bố sản phẩm.

<sup>4</sup> PGS, TS Phạm Khánh Phong Lan, Trưởng Ban quản lý An toàn thực phẩm TP. Hồ Chí Minh

Nhân lực Chi cục có 12 cán bộ, trong đó 01 cán bộ được giao nhiệm vụ tiếp nhận hồ sơ. Theo Nghị định 15/2018/NĐ-CP thì Chi cục chỉ có quyền tiếp nhận hồ sơ, thực hiện kiểm tra rà soát đưa vào hậu kiểm nhưng hiện nay chỉ mới thực hiện hậu kiểm lồng ghép vào các đợt kiểm tra liên ngành và không thực hiện được hậu kiểm riêng cho hồ sơ. Tuy nhiên, các doanh nghiệp thực hiện tự công bố tại địa phương chủ yếu là các cơ sở vừa và nhỏ nên hồ sơ công bố chỉ mang tính hình thức, sai sót nhiều.

Ý kiến một số Sở Y tế cho rằng:

*“Việc để doanh nghiệp tự công bố sẽ dẫn đến tình trạng nhiều doanh nghiệp lợi dụng công bố thực phẩm không phù hợp loại hình và bán ra thị trường, đến khi cơ quan chức năng kiểm tra thì hàng hóa đã tiêu thụ hết nên khó kiểm tra, giám sát chất lượng. Sản phẩm không có thời hạn dẫn đến hàng loạt hồ sơ công bố nhưng không có sản phẩm nhưng cơ quan quản lý nhà nước vẫn phải lưu trữ theo dõi làm cho số liệu báo cáo tăng rất nhiều so với thực tế. Khi văn bản pháp luật thay đổi, hồ sơ đó không phù hợp cũng không loại bỏ được, dẫn đến tình trạng sai phạm so với quy định của pháp luật”.*

- Đối với doanh nghiệp:

Thực hiện tự công bố sản phẩm với cơ quan nhà nước có thẩm quyền là một trong những giải pháp được áp dụng để sản phẩm được dễ dàng lưu thông trên thị trường một cách hợp pháp, ổn định và phát triển nguồn doanh thu của doanh nghiệp. Ngoài ra, thông qua kiểm nghiệm và công bố sản phẩm doanh nghiệp có thể theo dõi và kiểm soát chất lượng sản phẩm, cải tiến quy trình, tránh lãng phí và những chế phẩm không cần thiết trước khi đưa sản phẩm ra thị trường.

Đối với các doanh nghiệp có uy tín, kinh doanh lành mạnh, việc thực hiện tự công bố sản phẩm giúp giảm chi phí và gánh nặng về thủ tục hành chính, tiết kiệm được thời gian và chi phí cho các doanh nghiệp.

Như đã trình bày ở phần trên, hiện nay có hai hình thức công bố sản phẩm là: tự công bố (theo quy định tại Điều 4, Nghị định số 15/2018/NĐ-CP) và đăng ký bản công bố (theo quy định tại Điều 6, Nghị định số 15/2018/NĐ-CP). Đây là những quy định cứng, nghĩa là không có sự lựa chọn: Những đối tượng sản phẩm theo quy định tại Điều 4 phải thực hiện tự công bố (doanh nghiệp tự chịu trách nhiệm). Còn những đối tượng sản phẩm theo quy định tại Điều 6 phải đăng ký bản công bố (cơ quan Nhà nước xác nhận). Quy định hiện tại không cho phép doanh nghiệp thuộc đối tượng sản phẩm được tự công bố có thể lựa chọn hình thức đăng ký bản công bố sản phẩm thay cho việc tự công bố. Nhưng đối với các doanh nghiệp nhỏ và mới thành lập, niềm tin của khách hàng sẽ khó xây dựng hơn so với các sản phẩm có cơ quan Nhà nước chứng nhận. Khách hàng phần lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự



chúng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Do thiếu cơ chế cho phép doanh nghiệp được lựa chọn giữa tự công bố sản phẩm và đăng ký bản công bố, quy định trên khiến cho các doanh nghiệp nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền như cơ sở để tạo niềm tin và thu hút khách hàng. Mặt khác, các quy định về khái niệm giữa một số nhóm sản phẩm chưa rõ ràng dẫn đến nhận thức của doanh nghiệp và cơ quan quản lý thiếu nhất quán về đặc điểm nhận dạng sản phẩm gây khó khăn trong thực hiện. Một số thực phẩm bổ sung, thực phẩm bảo vệ sức khỏe, thực phẩm dinh dưỡng chuyên biệt... chưa có tiêu chí phân biệt nên các doanh nghiệp dễ dàng chuyển từ thủ tục đăng ký công bố sản phẩm sang tự công bố, tạo môi trường cạnh tranh thiếu lành mạnh giữa các doanh nghiệp có cùng dạng sản phẩm.

*- Đối với người tiêu dùng:*

Thông tin từ điều tra đánh giá tác động đối với người tiêu dùng ở các địa phương cho thấy trong thời gian qua, việc thực hiện tự công bố sản phẩm cũng đã góp phần tăng cường niềm tin của người tiêu dùng: Quy định công bố sản phẩm thực phẩm giúp đảm bảo rằng thông tin về sản phẩm là chính xác và minh bạch. Điều này có thể tăng cường niềm tin của người tiêu dùng vào sản phẩm, từ đó thúc đẩy doanh số bán hàng.

Quy định tự công bố sản phẩm vẫn có khả năng phát sinh chi phí vào giá thành sản phẩm do các chi phí từ thủ tục hành chính, chuẩn bị hồ sơ của doanh nghiệp. Thực tế hiện nay cho thấy việc tự công bố sản phẩm với sự thiếu minh bạch trong việc cung cấp thông tin từ doanh nghiệp, thông tin công bố được thực hiện một chiều, thiếu kiểm chứng, thông tin về sản phẩm không được công bố một cách rõ ràng và dễ hiểu, người tiêu dùng có thể bị nhầm lẫn hoặc hiểu sai về sản phẩm, dẫn đến quyết định không chính xác và với chi phí không hợp lý ảnh hưởng tới lợi ích của người tiêu dùng.

*b) Tác động xã hội*

*- Đối với Nhà nước:*

Thông tin đánh giá tác động đối với các cơ quan quản lý các cấp tại các địa phương cho thấy các quy định hiện hành về công bố sản phẩm phần nào đã giúp cơ quan quản lý nhà nước kiểm soát chất lượng và an toàn của sản phẩm thực phẩm trước khi chúng được đưa ra thị trường. Điều này giúp bảo vệ sức khỏe cộng đồng và ngăn ngừa các rủi ro liên quan đến thực phẩm. Tuy nhiên với thực trạng hiện nay về tổ chức, năng lực của các cơ quan quản lý ATTP thì với số lượng sản phẩm và doanh nghiệp ngày càng tăng nên việc thực hiện các quy định về công bố sản phẩm cũng đã làm tăng khối lượng công việc cả về xử lý hồ sơ cũng như về hậu kiểm và xử lý các vấn đề vi phạm phát sinh trong quá trình kiểm tra giám sát. Việc giám sát và kiểm tra các sản phẩm thực phẩm đòi hỏi nhiều nguồn lực và thời gian và điều này có thể dẫn đến quá tải cho các cơ quan

quản lý,.

Với thực trạng hiện nay có nhiều hạn chế trong tổ chức và năng lực của bộ máy quản lý ATTP tại các địa phương thì cùng với sự xuất hiện ngày càng nhiều sản phẩm thực phẩm, doanh nghiệp thực phẩm cả về số lượng cũng như sự đa dạng của nó thì cũng sẽ có nguy cơ các cơ quan quản lý sẽ khó đáp ứng với yêu cầu xử lý các sự cố về an toàn thực phẩm nếu các doanh nghiệp không thực hiện nghiêm túc quy định về công bố sản phẩm. Nếu có sự cố liên quan đến an toàn thực phẩm, cơ quan quản lý có thể phải đối mặt với sự chỉ trích từ công chúng và truyền thông, điều này có thể ảnh hưởng đến uy tín và niềm tin của người dân đối với cơ quan quản lý nhà nước. Mặt khác việc áp dụng và thực thi các quy định có thể gặp khó khăn do sự thiếu đồng bộ trong các quy định pháp lý, sự khác biệt giữa các địa phương, hoặc sự không hợp tác từ phía doanh nghiệp.

*- Đối với doanh nghiệp:*

Các quy định có thể tạo ra rào cản cho các doanh nghiệp nhỏ hoặc mới thành lập, làm giảm khả năng cạnh tranh và đổi mới trong ngành thực phẩm. Khách hàng phân lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự chứng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Quy định trên khiến cho các doanh nghiệp nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, lấy làm cơ sở để thu hút khách hàng. Điều này có thể dẫn đến sự giảm sút trong sự đa dạng của sản phẩm trên thị trường.

*- Đối với người tiêu dùng:*

Thông tin khảo sát đánh giá tác động đối với người tiêu dùng cho thấy có cơ hội được tiếp cận với nhiều sản phẩm và mở rộng quyền lựa chọn sản phẩm. Tuy nhiên, khi có quá nhiều thông tin được cung cấp từ các doanh nghiệp khác nhau mà không có kiểm chứng từ các cơ quan chức năng, người tiêu dùng có thể cảm thấy choáng ngợp và khó khăn trong việc phân tích và lựa chọn sản phẩm phù hợp. Nguy cơ suy giảm niềm tin của người tiêu dùng đối với doanh nghiệp và cơ quan quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

Đặc biệt, trong bối cảnh hiện nay các sản phẩm tự công bố đang gần như bị bỏ ngỏ do khối lượng mặt hàng quá lớn trong khi nguồn lực hậu kiểm chưa đảm bảo thì nguy cơ tiêu thụ thực phẩm không đủ điều kiện ATTP là rất cao và phổ biến. Cả cơ quan quản lý và người tiêu dùng đều khó tiếp cận được thông tin sản phẩm và truy xuất nguồn gốc sản phẩm.

*c) Tác động về giới:*

Yếu tố bình đẳng giới trong Luật An toàn thực phẩm là trung tính. Các quy định về công bố sản phẩm tại Luật An toàn thực phẩm và các văn bản hướng dẫn không thấy có sự phân biệt về giới.

Các quy định về công bố sản phẩm thực phẩm có thể làm tăng cơ hội lựa



chọn cho người tiêu dùng là nữ giới khi đóng vai trò là người nội trợ chính trong gia đình.

*d) Tác động về thủ tục hành chính*

Nghị định số 15/2018/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật an toàn thực phẩm ra đời nhằm cắt giảm tối đa thủ tục hành chính, tạo hành lang thông thoáng và điều kiện thuận lợi nhất cho doanh nghiệp đồng thời vẫn phải đảm bảo sức khỏe người dân, người tiêu dùng. Thực tế, Nghị định đã góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ sở sản xuất kinh doanh thực hiện nhanh chóng, đầy đủ các hồ sơ công bố cho các sản phẩm của mình. Quy định cho phép tự công bố sản phẩm, đơn giản thủ tục công bố đã giúp các doanh nghiệp rút ngắn thời gian. Cụ thể, trình tự thủ tục hồ sơ quy định tại Điều 5 Nghị định số 15/2018/NĐ-CP như sau:

- Đơn giản hơn: Chỉ gồm Bản tự công bố sản phẩm (theo mẫu) và Phiếu kết quả kiểm nghiệm (còn thời hạn trong 12 tháng):

- Phương thức tiếp nhận cũng linh động hơn (nộp hồ sơ trực tiếp hoặc qua đường bưu điện).

- Thời gian xử lý hồ sơ được rút ngắn lại: Xử lý trong ngày và được đăng tải trên cổng thông tin điện tử của cơ quan tiếp nhận trong vài ngày tiếp theo (trước đây là 07 ngày). Điều này đã góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ sở sản xuất kinh doanh thực hiện nhanh chóng, đầy đủ các hồ sơ công bố cho các sản phẩm của mình.

*đ) Tác động tới hệ thống pháp luật*

Việc giữ nguyên quy định về công bố sản phẩm theo Luật An toàn thực phẩm năm 2010 về công bố hợp quy là không phù hợp với thực tế. Công bố hợp quy là việc tổ chức, cá nhân tự công bố sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, quá trình, môi trường phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật tương ứng. Quy chuẩn kỹ thuật là quy định về mức giới hạn của đặc tính kỹ thuật và yêu cầu quản lý mà sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, quá trình, môi trường và các đối tượng khác trong hoạt động kinh tế - xã hội phải tuân thủ để bảo đảm an toàn, vệ sinh, sức khỏe con người; bảo vệ động vật, thực vật, môi trường; bảo vệ lợi ích và an ninh quốc gia, quyền lợi của người tiêu dùng và các yêu cầu thiết yếu khác. Quy chuẩn kỹ thuật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành dưới dạng văn bản để bắt buộc áp dụng. Hoạt động trong lĩnh vực quy chuẩn kỹ thuật là việc xây dựng, ban hành và áp dụng quy chuẩn kỹ thuật, đánh giá sự phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật. Trong khi đó, trên thực tế hiện nay việc công bố sản phẩm lại được thực hiện theo Nghị định 15/2018/NĐ-CP.

Ngoài ra, hệ thống pháp luật còn xuất hiện một số tồn tại chưa được giải quyết triệt để như: Khó khăn trong quá trình áp dụng vì có quá nhiều văn bản pháp luật cùng quy định về một vấn đề, có sự chồng lấn cơ quan quản lý, chồng

chéo giữa các quy định trong các văn bản pháp luật khác nhau. Theo Thông tư số 28/2012/TT-BKHHCN của Bộ Khoa học và Công nghệ quy định về công bố hợp chuẩn, công bố hợp quy và phương thức đánh giá sự phù hợp với tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, khoản 2 Điều 3 giải thích: “Công bố hợp quy là việc tổ chức, cá nhân tự công bố sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, quá trình, môi trường phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật tương ứng”. Với định nghĩa trên, doanh nghiệp cần thực hiện đánh giá chứng nhận sản phẩm/dịch vụ tương ứng với quy chuẩn kỹ thuật quốc gia nhà Nước đã ban hành, phân loại theo từng lĩnh vực, ngành nghề sản phẩm. Một số quy định và cấp chứng nhận hợp quy về công bố hợp quy đối với sản phẩm thực phẩm chưa phù hợp với thực tiễn (giai đoạn 2010-2017) vì số lượng sản phẩm thực phẩm nhiều nhưng số lượng Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia còn ít; điều kiện sản xuất, kinh doanh chưa sát đối với hộ sản xuất nhỏ lẻ (tuy sản xuất nhỏ lẻ nhưng cung cấp một khối lượng thực phẩm rất lớn cho nhu cầu của xã hội nếu không chú ý quản lý đối tượng này sẽ dẫn đến nguy cơ ngộ độc thực phẩm và các bệnh truyền qua thực phẩm rất lớn).

Còn thiếu quy định về quản lý như: quy định về chỉ tiêu ATTP đối với thực phẩm có nguồn gốc thực vật còn thiếu, chưa đồng bộ để phù hợp với tình hình thực tế hiện nay; quy định về phân cấp trong điều tra NĐTP, (thiếu quy định về thu hồi Giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy/ đăng ký bản công bố sản phẩm) chưa ban hành quy chuẩn kỹ thuật địa phương về chất lượng nước sạch sử dụng cho mục đích sinh hoạt; thiếu văn bản quy định về đảm bảo nguồn lực để thực hiện các mục tiêu, chỉ tiêu về ATTP; thiếu tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đối với các sản phẩm truyền thống của địa phương như tinh bột nghệ, dụng cụ ăn uống bằng tre và mo cau, men rượu...<sup>5</sup>. Như vậy, trên thực tế việc công bố sản phẩm thực phẩm hiện được thực hiện theo Nghị định 15/2018/NĐ-CP chưa phải là công bố hợp quy.

***Giải pháp 1 - Quy định đăng ký công bố đối với các sản phẩm bao gói sẵn, phụ gia thực phẩm và chất hỗ trợ chế biến và có thời hạn 5 năm. Chỉ cho phép nhà sản xuất hoặc được nhà sản xuất ủy quyền mới được đăng ký sản phẩm.***

*a) Tác động kinh tế*

*- Đối với Nhà nước:*

Việc thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm với tất cả các sản phẩm thực phẩm và quy định thời hạn 5 năm sẽ tăng số lượng hồ sơ và tăng chi phí thẩm định hồ sơ.

***Bảng 1: Số lượng hồ sơ tự công bố và đăng ký công bố sản phẩm thuộc quản lý ngành y tế giai đoạn 2018 - 2023***

Chỉ tiêu	2018	2019	2020	2021	2022	2023
----------	------	------	------	------	------	------

<sup>5</sup> Bộ Y tế, Báo cáo thực thi Luật An toàn thực phẩm.2024



Số lượng hồ sơ tự công bố	7.927	10.406	10.519	7.282	8.423	10.091
Số lượng hồ sơ đề nghị đăng ký bản công bố sản phẩm	1.128	1.454	976	1.108	1.620	1.035
Số lượng hồ sơ được cấp giấy tiếp nhận đăng ký bản công bố sản phẩm	1.034	1.361	904	1.088	1.388	1.021

Bảng số liệu trên được tổng hợp từ kết quả khảo sát của 43/63 tỉnh/thành phố phục vụ đánh giá tác động chính sách Luật ATTP sửa đổi. Có thể thấy, sau khi Nghị định 15/2018/NĐ-CP được ban hành, số lượng hồ sơ tự công bố tăng lên đáng kể trong 3 năm 2018-2020, sau đó giảm do tác động của đại dịch Covid-19, và tiếp tục tăng trở lại vào năm 2023. Theo số liệu chưa đầy đủ, trung bình mỗi năm có khoảng hơn 9000 hồ sơ tự công bố và có xu hướng tăng hàng năm. Trong khi đó theo các cơ quan quản lý ATTP ở các địa phương thì theo quy định hiện nay thì việc thực hiện hoạt động hậu kiểm ở các địa phương gặp rất nhiều khó khăn do thiếu nhân lực, kinh phí nên hầu như không thực hiện được hteo đúng yêu cầu. Do đó hiện nay khó tránh được khả năng có những hồ sơ tự công bố ảo hoặc không minh bạch thông tin.

Số liệu khảo sát trên chưa bao gồm số liệu của Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Riêng với 2 thành phố lớn nhất cả nước, số lượng hồ sơ công bố sản phẩm cộng dồn đến năm 2023 lớn gấp 5-6 lần số lượng hồ sơ công bố trên cả nước (tổng số hồ sơ tự công bố đến năm 2023 tại Hà Nội là 43.648 hồ sơ và tại TP Hồ Chí Minh là 279.358 hồ sơ). Nếu tính theo tỷ lệ các hồ sơ vi phạm theo báo cáo của Sở An toàn thực phẩm Hồ Chí Minh (55% số hồ sơ vi phạm) thì chi phí và nguy cơ đối với sức khỏe cộng đồng là vô cùng lớn. Điều này cho thấy cần áp dụng các biện pháp quản lý chặt chẽ hơn đồng thời cân đối giữa quyền và lợi ích của nhà nước, doanh nghiệp và người tiêu dùng.

Tuy nhiên, nếu thực hiện theo Giải pháp 1 tức là ngoài 5 nhóm thực phẩm hiện nay thuộc diện bắt buộc phải đăng ký hồ sơ công bố sản phẩm thì tất cả các sản phẩm thực phẩm đóng gói khác cũng phải đăng ký thì tổng số các sản phẩm cần phải đăng ký hồ sơ công bố sản phẩm sẽ tăng lên rất nhiều. Nếu tính dựa trên số liệu thống kê từ 43 tỉnh thì hiện nay trung bình mỗi năm cơ quan quản lý ATTP phải tiếp nhận hồ sơ đăng ký tự công bố trên 1000 sản phẩm và tiếp nhận khoảng trên 9000 sản phẩm tự công bố. Như vậy khi áp dụng quy định theo Giải pháp 1 thì các cơ quan quản lý ATTP ở 43 tỉnh thành sẽ phải tiếp nhận, xử lý hồ sơ đăng ký công bố sản phẩm gấp 9 lần hiện nay. Với các thành phố lớn như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh v.v...thì số lượng hồ sơ đăng ký sản phẩm còn gấp nhiều lần hơn nữa. Về thời gian xử lý hồ sơ, hiện nay trung bình mỗi hồ sơ đăng ký tự công bố ở địa phương cần ít nhất 7 ngày



thì khả năng xử lý hồ sơ đăng ký theo quy định hiện nay của các cơ quan quản lý ATTP cũng đã gặp rất nhiều khó khăn để đáp ứng quy định theo Giải pháp 1 với số lượng hồ sơ cần phải xử lý, thậm chí gấp ít nhất 9 lần thì sẽ là một gánh nặng lớn về thủ tục hành chính đối với các cơ quan quản lý ATTP nếu không có những thay đổi phù hợp về tổ chức, nhân lực cũng như phương thức tiếp nhận, xử lý, thẩm định hồ sơ.

Về chi phí, thông tin khảo sát đánh giá tác động từ nhiều nhóm đối tượng đều cho rằng việc thực hiện bắt buộc đăng ký hồ sơ tự công bố đối với tất cả các sản phẩm đóng gói sẽ có thể làm gia tăng chi phí nhưng không đáng kể, đặc biệt là đối với các doanh nghiệp lớn và vừa hoặc các doanh nghiệp có lượng sản phẩm lớn, ổn định về chủng loại sản phẩm. Tuy nhiên có thách thức về áp lực cho các cơ quan quản lý ATTP về đảm bảo thời gian xét duyệt thẩm định hồ sơ. Mặt khác các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh sản phẩm thực phẩm cũng sẽ phải chịu áp lực trong kinh doanh liên quan đến việc phải chờ đợi thời gian được thông qua hồ sơ đăng ký.

Trong bối cảnh phát triển kinh tế xã hội và cơ hội trong kỷ nguyên công nghiệp 4.0 ở Việt Nam hiện nay thì nhìn về lợi ích và an toàn của cộng đồng và người tiêu dùng thì việc thực hiện Giải pháp 1 có nhiều khả thi. Cụ thể là các cơ quan quản lý nhà nước khi Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi số với việc thực hiện Chính phủ điện tử và ứng dụng công nghệ thông tin trong giải quyết thủ tục hành chính thông qua Trung tâm phục vụ hành chính công. Các thủ tục liên quan đến đăng ký công bố sản phẩm và gia hạn tự động sẽ được giảm tải nhờ hệ thống công nghệ thông tin và ứng dụng trí tuệ nhân tạo trong tiếp nhận, sàng lọc, thẩm định hồ sơ. Ngoài ra quy định này có khả năng tăng thu cho NSNN do thực hiện chế độ thu phí thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm.

Theo kết quả đánh giá tại tỉnh Vĩnh Phúc cho thấy, riêng ngành y tế với hơn 600 hồ sơ chuyển từ tự công bố sang đăng ký công bố sản phẩm sẽ thu về cho NSNN khoảng 300 triệu đồng mỗi năm (500.000đ/hồ sơ đăng ký theo quy định tại Thông tư số 67/2021/TT-BTC). Tại Lâm Đồng, việc tiếp nhận hồ sơ tự công bố của cả 3 ngành được thực hiện tại Chi cục ATTP, với tổng số 5.580 hồ sơ tự công bố đến thời điểm hiện tại nếu chuyển sang đăng ký công bố sản phẩm sẽ thu về cho ngân sách tỉnh gần 3 tỷ đồng. Ước tính trên toàn quốc từ số liệu của các tỉnh/thành phố cung cấp, nguồn thu ngân sách liên quan đến lệ phí đăng ký công bố sản phẩm có thể tăng khoảng 50 tỷ, đồng thời chi phí tiết kiệm được từ công tác hậu kiểm cũng tương ứng khoảng 50 tỷ đồng mỗi năm. Khoản thu này có thể làm tăng nguồn lực cho công tác quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm tại địa phương.

Như vậy, có thể khẳng định việc quy định các sản phẩm phải thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm là tăng tính pháp lý trong quản lý sản phẩm thực



phẩm. Điều này cũng giúp các doanh nghiệp cần cân nhắc và lên kế hoạch cụ thể đối với sản phẩm trước khi quyết định đưa ra thị trường. 100% ý kiến khảo sát đều đồng thuận cho rằng cần điều chỉnh và sửa đổi các quy định về công bố sản phẩm. Đa số các ý kiến đều cho rằng:

*“Việc bắt buộc đăng ký bản công bố đối với tất cả các sản phẩm đã qua chế biến bao gói sẵn giúp cơ quan quản lý nhà nước kiểm soát tốt hơn về chất lượng sản phẩm, đảm bảo tính đồng nhất và an toàn cho người tiêu dùng, tạo niềm tin cho người tiêu dùng khi sử dụng thực phẩm”.*

*“Hồ sơ tự công bố chúng tôi tiếp nhận 8 năm trời chưa có cơ quan nào kiểm tra. Khi chúng tôi đến hậu kiểm thì họ đã thay đổi ngành nghề và hình thức kinh doanh rồi”.*

Các ý kiến cũng khẳng định, thực hiện đăng ký sản phẩm sẽ làm giảm đáng kể lượng hồ sơ sản phẩm ảo, sản phẩm kém chất lượng lưu thông trên thị trường từ đó giảm số ca ngộ độc thực phẩm. Ngoài ra, Việc để doanh nghiệp tự công bố sẽ dẫn đến tình trạng nhiều doanh nghiệp lợi dụng công bố thực phẩm không phù hợp loại hình và bán ra thị trường, đến khi cơ quan chức năng kiểm tra thì hàng hóa đã tiêu thụ hết nên khó kiểm tra, giám sát chất lượng. Đồng thời, việc không quy định thời hạn dẫn đến hàng loạt hồ sơ công bố nhưng không có sản phẩm, cơ quan quản lý nhà nước vẫn phải lưu trữ theo dõi, báo cáo, khối lượng công việc tăng rất nhiều so với thực tế.

**Bảng 2: Tính đồng thuận trong lựa chọn giải pháp sửa đổi về công bố sản phẩm**

Phương án đánh giá tác động	SYT	Doanh nghiệp
<b>Công bố sản phẩm</b>		
GP0: Quy định hiện hành	18%	72%
GP1: Thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm và có thời hạn trong 5 năm	82%	28%

Tỷ lệ đồng thuận đối với Giải pháp 1 là 87%. Tuy nhiên, để thực hiện chính sách này cũng cần cân nhắc nguồn nhân lực quản lý nhà nước về ATTP hiện nay. Khảo sát sơ bộ tại Vĩnh phúc cho thấy, tổng nhân lực cho quản lý nhà nước về ATTP tính riêng ngành y tế giảm từ 15 người, 3 phòng chuyên trách xuống còn 5 người, nguồn lực chỉ đủ quản lý khoảng 100 hồ sơ. Trong khi đó, năm 2022 khi còn Chi cục ATTP đã thực hiện tiếp nhận hơn 700 sản phẩm đăng ký, năm 2023 số hồ sơ tiếp nhận chỉ còn hơn 100 sản phẩm và từ đầu năm 2024 đến nay, Sở Y tế Vĩnh Phúc chỉ tiếp nhận 18 hồ sơ, hơn 600 sản phẩm chuyên về thực hiện tự công bố. Kết quả khảo sát cho thấy, với nguồn lực hiện tại, Sở Y tế Vĩnh Phúc chỉ có thể tiếp nhận và xử lý khoảng 100 hồ sơ đăng ký. Tại Lâm đồng, như đã phân tích ở trên, việc tiếp nhận hồ sơ tự công bố sản phẩm hiện chỉ có 1 người đảm nhận và việc thực hiện hậu kiểm về hồ sơ chưa được thực hiện,

các đợt hậu kiểm đều được thực hiện lồng ghép vào công tác kiểm tra, giám sát các sản phẩm bao gói sẵn đang lưu thông trên thị trường với mức kinh phí trung bình/năm khoảng 300.000.000đ.

**Bảng 3: Đánh giá tác động về chi phí đối với giải pháp đăng ký công bố sản phẩm**

<b>Công bố sản phẩm</b>			
GP1: Đăng ký bản công bố sản phẩm với tất cả các sản phẩm thực phẩm và có thời hạn trong 5 năm	Tăng chi phí	Giảm chi phí	Không tác động
	54%	9%	37%

Kết quả khảo sát các cơ quan quản lý nhà nước của 54/63 tỉnh/thành phố cho thấy có trên 50% ý kiến cho rằng việc thực hiện đăng ký công bố sản phẩm sẽ làm gia tăng chi phí, các ý kiến còn lại cho rằng chi phí sẽ không bị tác động thậm chí giảm nếu áp dụng các công cụ về công nghệ thông tin trong giải quyết TTHC.

Xét về mặt lợi ích liên quan đến sức khỏe, kết quả tổng quan quốc tế về bệnh tật và tử vong do các bệnh do thực phẩm không an toàn gây ra đã khẳng định là mối đe dọa thường trực đối với an ninh sức khỏe cộng đồng cũng như sự phát triển kinh tế xã hội trên toàn thế giới. Một ấn phẩm gần đây trên tạp chí Nature đã chỉ ra rằng khoảng 30% trong số tất cả các bệnh nhiễm trùng mới nổi trong 60 năm qua là do các tác nhân gây bệnh thường lây truyền qua thực phẩm<sup>6</sup>. Đánh giá một cách đầy đủ về mức độ của gánh nặng và chi phí các bệnh do thực phẩm liên quan đến vi khuẩn gây bệnh, vi rút và ký sinh trùng và thực phẩm bị nhiễm hóa chất vẫn chưa được xác định một cách rõ ràng nhưng được cho là rất lớn<sup>7</sup>. Các bệnh do thực phẩm là nguyên nhân quan trọng gây bệnh tật và tử vong, và là trở ngại đáng kể đối với sự phát triển kinh tế xã hội trên toàn thế giới, nhưng mức độ và gánh nặng đầy đủ của thực phẩm không an toàn, và đặc biệt là gánh nặng phát sinh từ các chất gây ô nhiễm hóa học và ký sinh trùng, vẫn chưa được biết đến.

Theo ước tính bệnh tật toàn cầu của WHO, có 31 nguy hiểm do thực phẩm gây ra 32 bệnh, bao gồm 11 tác nhân gây bệnh tiêu chảy (1 vi-rút, 7 vi khuẩn, 3 động vật nguyên sinh), 7 tác nhân gây bệnh truyền nhiễm xâm lấn (1 vi-rút, 5 vi khuẩn, 1 động vật nguyên sinh), 10 giun sán và 3 hóa chất. Thực phẩm không an toàn có chứa vi khuẩn, vi rút, ký sinh trùng hoặc các chất hóa học có hại có thể gây ra hơn 200 bệnh - từ tiêu chảy đến ung thư. Kết quả cho thấy, 31 mối nguy hiểm toàn cầu trên đã gây ra khoảng 600 triệu - gần 1 trên 10

<sup>6</sup> Jones KE, Patel NG, Levy MA, Storeygard A, Balk D, Gittleman JL, et al. Global trends in emerging infectious diseases. Nature. 2008;451(7181):990-3.

<sup>7</sup> WHO estimates of the global burden of foodborne diseases: foodborne disease burden epidemiology reference group 2007-2015. World Health Organization - 2015 - apps.who.int



người trên thế giới - bị mắc bệnh sau khi ăn thực phẩm bị ô nhiễm và khoảng 420 000 người chết mỗi năm. Bệnh tiêu chảy là bệnh thường gặp nhất do tiêu thụ thực phẩm bị ô nhiễm gây ra, khoảng 550 triệu trường hợp mắc bệnh và 230.000 trường hợp tử vong do tiêu chảy hàng năm. Trẻ em dưới 5 tuổi chiếm 40% gánh nặng bệnh tật do thực phẩm, với 125 000 ca tử vong mỗi năm. Gánh nặng toàn cầu của bệnh do thực phẩm gây ra bởi 31 mối nguy hiểm này là 33 triệu DALY. Gánh nặng toàn cầu của các bệnh do thực phẩm là đáng kể và có sự khác biệt rõ rệt giữa các khu vực. Tỷ lệ DALYs trung bình đặc biệt cao ở ba khu vực của WHO, AFR, SEAR và EMR, nơi sự xuất hiện của FBDs bị ảnh hưởng mạnh mẽ bởi nghèo đói và thiếu các cơ sở vệ sinh thiết yếu (cung cấp nước uống và xử lý nước thải đầy đủ)<sup>8</sup>.

Tổng quan tài liệu quốc tế cũng đã ghi nhận tiêu thụ thực phẩm siêu chế biến có liên quan đến nguy cơ ung thư vú tăng cao ở nhóm dân số phương Tây và phụ nữ trẻ ở Châu Mỹ La tinh. Tiêu thụ thực phẩm siêu chế biến có liên quan tích cực đến nguy cơ ung thư vú trong các mô hình điều chỉnh (OR T3-T1 = 1,93; 95% CI = 1,11 đến 3,35), nguy cơ cao hơn được quan sát thấy ở ung thư vú dương tính với thụ thể estrogen (ORT3-T1 = 2,44, (95% CI = 1,01 đến 5,90, xu hướng P = 0,049)<sup>9</sup>.

Để đảm bảo quản lý thực phẩm an toàn, ngăn chặn các nguy cơ từ thực phẩm tới sức khỏe cộng đồng, các quốc gia đều có những biện pháp quản lý thông qua các tiêu chuẩn, tiêu chí rõ ràng về thực phẩm. Đa số các quốc gia đều thực hiện chặt chẽ về quy định ghi nhãn sản phẩm cho dù thực hiện theo hình thức tự công bố hay đăng ký công bố sản phẩm. Xu thế chung từ một số quốc gia trên thế giới hiện nay đều không có yêu cầu về công bố hợp quy mà quy định rõ trách nhiệm của doanh nghiệp là công bố đủ thông tin trên nhãn theo quy định về ghi nhãn và chịu trách nhiệm về nội dung ghi nhãn, bị xử phạt nếu kết quả thanh tra kiểm tra cho thấy vi phạm các quy định về ATTP.

Tại một số quốc gia Hồi giáo, thực phẩm được kiểm soát ngay từ đầu thông qua Chứng nhận Halal là chứng nhận do một tổ chức có thẩm quyền về Halal cấp, đảm bảo rằng sản phẩm hoặc dịch vụ liên quan đã đáp ứng các yêu cầu của luật Hồi giáo Sharia. Quy trình chứng nhận Halal kiểm tra kỹ lưỡng các thành phần, quy trình sản xuất và điều kiện bảo quản sản phẩm. Các tổ chức chứng nhận Halal thường tiến hành kiểm toán hoặc thanh tra để đảm bảo rằng sản phẩm không có thành phần bị cấm và quy trình sản xuất tuân thủ các nguyên tắc Halal. Các nhà sản xuất thường yêu cầu chứng nhận Halal cho thực phẩm và đồ uống, dược phẩm, mỹ phẩm và các sản phẩm khác mà người Hồi giáo tiêu

<sup>8</sup> World Health Organization. *World Health Organization Estimates of the Global Burden of Foodborne Diseases*. WHO, Geneva, Switzerland (2015).

[http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/199350/1/9789241565165\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/199350/1/9789241565165_eng.pdf)

<sup>9</sup> Consumption of industrial processed foods and risk of premenopausal breast cancer among Latin American women: the PRECAMA study. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9237890/>



thụ hoặc sử dụng. Ở một số quốc gia, chẳng hạn như Indonesia và Malaysia, chứng nhận Halal cũng được yêu cầu đối với các nhà hàng hoặc quán ăn muốn phục vụ thực phẩm halal cho khách hàng. Việc có được chứng nhận Halal có thể giúp người tiêu dùng Hồi giáo tin tưởng rằng sản phẩm hoặc dịch vụ của họ tuân thủ các nguyên tắc Halal. Nó cũng giúp các nhà sản xuất và nhà cung cấp dịch vụ thâm nhập vào thị trường Hồi giáo rộng lớn hơn. Tại Indonesia, chứng nhận Halal được cấp bởi Cơ quan tổ chức đảm bảo sản phẩm Halal (BPJPH), một bộ phận của Bộ các vấn đề tôn giáo của Cộng hòa Indonesia và BPJPH chịu trách nhiệm quản lý và giám sát quy trình chứng nhận Halal.

Các thông tin trên cũng là 1 trong những bằng chứng rõ nét cho việc thực hiện các giải pháp phòng ngừa đối với các yếu tố nguy cơ từ “thực phẩm bẩn”. Việc quy định đăng ký bản tự công bố sản phẩm với cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ kiểm soát được chất lượng sản phẩm lưu thông trên thị trường, tăng cường được vai trò quản lý nhà nước đối với các sản phẩm thực phẩm, tạo cơ hội cho các doanh nghiệp cạnh tranh lành mạnh, hạn chế tối đa gian lận trong sản xuất thực phẩm, giảm sai phạm và giảm mạnh các vụ ngộ độc thực phẩm, giảm bệnh tật và tử vong do ngộ độc thực phẩm và các bệnh liên quan đến thực phẩm, giảm chi phí cho toàn xã hội.

Việc kiểm soát được chất lượng sản phẩm thực phẩm trước khi đưa vào lưu thông trên thị trường sẽ làm giảm khối lượng công việc phát sinh do công tác hậu kiểm, xử lý vi phạm. Đồng thời việc quy định thời hạn đăng ký bản công bố sản phẩm sẽ tạo cơ hội cho cơ quan quản lý nhà nước rà soát lại hồ sơ và kiểm chứng được chất lượng sản phẩm đang lưu thông trên thị trường.

*- Đối với doanh nghiệp:*

Có thể nói, giải pháp chính sách sẽ tạo sự công bằng và môi trường cạnh tranh lành mạnh đối với các doanh nghiệp nhỏ và mới thành lập, niềm tin của khách hàng sẽ được củng cố hơn nếu các sản phẩm được bảo đảm bởi cơ quan Nhà nước. Khách hàng phần lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự chứng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Quy định trên khiến cho các doanh nghiệp nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, lấy làm cơ sở để thu hút khách hàng.

Việc sửa đổi quy định cho phép các doanh nghiệp có sản phẩm thực hiện đăng ký bản công bố để tạo công bằng cho những doanh nghiệp mong muốn nhận được sự công nhận của cơ quan Nhà nước, từ đó thu hút khách hàng, gia tăng cạnh tranh lành mạnh. Các quy định này giúp tạo ra một sân chơi công bằng cho tất cả các nhà sản xuất. Khi tất cả các sản phẩm đều phải tuân thủ các tiêu chuẩn công bố giống nhau, điều này giúp ngăn chặn các hành vi gian lận và bảo vệ các doanh nghiệp tuân thủ quy định.



Quy định rõ ràng có thể khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào đổi mới và phát triển sản phẩm mới, nhằm đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng và các tiêu chuẩn quy định. Các sản phẩm đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế có thể dễ dàng thâm nhập vào thị trường nước ngoài, tạo cơ hội cho các doanh nghiệp sản xuất thực phẩm có khả năng vươn xa hơn, vượt khỏi thị trường trong nước, hòa nhập với thị trường quốc tế.

Quy định có thể làm gia tăng chi phí thực hiện hồ sơ đăng ký bản công bố sản phẩm với cơ quan có thẩm quyền. Kết quả khảo sát tại Vĩnh phúc và Lâm đồng cho thấy ước tính chi phí trung bình thực tế mà doanh nghiệp phải bỏ ra cho 1 bộ hồ sơ khoảng 22,5 triệu (Chi phí thẩm định: 1.500.000đ; Chi phí cho nhân sự và vật tư: 20.000.000đ; Chi phí kiểm nghiệm và dịch thuật công chứng: 1.000.000đ). Bên cạnh đó, tổng thời gian mất đi cho việc chuẩn bị hồ sơ khoảng 3-4 tháng/hồ sơ đăng ký công bố. Dựa trên các số liệu cung cấp của các tỉnh/thành phố và các doanh nghiệp, chi phí gia tăng bình quân liên quan đến thực hiện đăng ký công bố sản phẩm ước tính đối với mỗi doanh nghiệp là khoảng 2,2 tỷ đồng. Chi phí này sẽ tạo cho các doanh nghiệp phải cân nhắc và lên kế hoạch cụ thể trước khi quyết định thực hiện đăng ký sản phẩm lưu hành trên thị trường. Điều này sẽ làm giảm đáng kể số lượng hồ sơ ảo và sẽ được bù đắp vào chi phí hậu kiểm. Ngoài ra, chi phí này cũng sẽ được bù đắp bởi uy tín và thương hiệu của sản phẩm được nâng lên, giá thành sản phẩm có thể tăng lên nhưng tương xứng với chất lượng sản phẩm được đảm bảo hơn. Bên cạnh đó, ước tính chi phí tiết kiệm được liên quan đến xử lý ngộ độc thực phẩm và xử lý khủng hoảng truyền thông trong trường hợp giả định sau khi áp dụng chính sách tỷ lệ ngộ độc thực phẩm giảm 25% so với thời điểm năm 2023, các doanh nghiệp tiết kiệm được khoảng 112 tỷ đồng.

Kết quả khảo sát sơ bộ về ý kiến của người tiêu dùng đối với việc đồng thuận sửa đổi quy định và sẵn sàng chấp nhận giá thành sản phẩm tăng để được thực phẩm an toàn hơn đạt 87% với tỷ lệ giá thành tăng từ 5-10%. Đây có thể sẽ là một giải pháp nhằm sàng lọc “thực phẩm bẩn”, làm “sạch” thị trường thực phẩm, đảm bảo lợi ích kinh tế và xã hội tăng lên đáng kể.

Kết quả khảo sát ý kiến các doanh nghiệp cho thấy, 25/77 doanh nghiệp đồng thuận với Giải pháp 1. Các doanh nghiệp còn lại e ngại việc áp dụng đăng ký công bố sản phẩm sẽ làm gia tăng chi phí và thủ tục hành chính cho các doanh nghiệp. Tuy nhiên, việc đăng ký bản công bố sản phẩm sẽ được hỗ trợ bởi các quy định dưới Luật và các công cụ thực hiện như áp dụng công nghệ thông tin trong cải cách các thủ tục hành chính công và gia hạn tự động, tiêu chí gia hạn tự động, thời hạn sản phẩm lưu hành trên thị trường sau khi công bố, xây dựng các tiêu chuẩn kỹ thuật cụ thể theo từng nhóm sản phẩm.... Các công cụ pháp lý này sẽ giảm tải gánh nặng về chi phí và thủ tục hành chính cho cả cơ

quan nhà nước và doanh nghiệp, chi phí đăng ký công bố/hồ sơ sẽ giảm xuống do các cải tiến về kỹ thuật và công nghệ thông tin.

Ý kiến cụ thể của một số doanh nghiệp như sau:

*“Việc công bố hay tự công bố không giúp cơ quan quản lý nhà nước giám sát chất lượng sản phẩm, đảm bảo sản phẩm lưu hành trên thị trường đáp ứng các quy định của pháp luật. Để đảm bảo tăng cường giám sát chất lượng của sản phẩm thực phẩm thì cần có các quy định cụ thể để đảm bảo các hồ sơ công bố thực hiện công bố theo đúng quy định và tăng cường công tác hậu kiểm để kiểm tra cơ sở sản xuất, kiểm tra chất lượng sản phẩm”.*

*“Khi thực hiện đăng ký công bố, sản phẩm cần được review và cập nhật yêu cầu pháp lý hiện hành tạo sự công bằng giữa các doanh nghiệp (Ví dụ phối hợp được liệu + Vitamin kém bền hoặc định tính/ định lượng full thành phần). Tuy nhiên, nếu có thời hạn thì thời điểm gia hạn sẽ có rủi ro chậm duyệt hồ sơ, ảnh hưởng tới sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp”.*

- Đối với người tiêu dùng:

Các quy định này giúp đảm bảo rằng thông tin về sản phẩm thực phẩm là chính xác và minh bạch, từ đó giúp người tiêu dùng đưa ra quyết định thông minh về sức khỏe của họ. Khi có quy định rõ ràng về công bố thông tin sản phẩm, người tiêu dùng sẽ được nâng cao nhận thức về các thành phần, chất lượng và nguồn gốc của thực phẩm, từ đó thúc đẩy thói quen tiêu dùng lành mạnh hơn.

Như đã nêu ở trên, kết quả khảo sát sơ bộ ý kiến của người tiêu dùng về các loại thực phẩm cần kiểm soát của cơ quan quản lý nhà nước cho thấy, 100% người tiêu dùng cho rằng nhà nước cần kiểm soát tất cả các sản phẩm lưu thông trên thị trường chặt chẽ hơn. Hơn 90% người tiêu dùng cho thấy cần thiết phải thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm với cơ quan quản lý nhà nước và sẵn sàng chi trả thêm nếu giá thành sản phẩm gia tăng.

Mặc dù vậy, giải pháp chính sách này có thể gây ra một số tác động tiêu cực đến người tiêu dùng. Có khả năng phát sinh chi phí vào giá thành sản phẩm, trong khi đó thông tin không được công bố một cách rõ ràng và dễ hiểu, người tiêu dùng có thể bị nhầm lẫn hoặc hiểu sai về sản phẩm, dẫn đến quyết định không chính xác và với chi phí không hợp lý.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

Các quy định về đăng ký công bố sản phẩm sẽ giúp cơ quan quản lý nhà nước tăng cường kiểm soát chất lượng và an toàn của sản phẩm thực phẩm trước khi chúng được đưa ra thị trường. Điều này giúp bảo vệ sức khỏe cộng đồng và ngăn ngừa các rủi ro liên quan đến thực phẩm.



Mặc dù vậy, việc thực hiện các quy định về đăng ký công bố sản phẩm làm tăng khối lượng công việc về tiền kiểm hồ sơ và xử lý các vấn đề vi phạm phát sinh trong quá trình thực hiện thủ tục đăng ký công bố. Bên cạnh đó, công tác hậu kiểm vẫn phải duy trì để thực hiện giám sát và kiểm tra các sản phẩm thực phẩm. Điều này đòi hỏi nhiều nguồn lực và thời gian có thể dẫn đến quá tải cho các cơ quan quản lý, đặc biệt là khi số lượng sản phẩm và doanh nghiệp tăng lên.

Việc áp dụng và thực thi các quy định có thể gặp khó khăn do sự thiếu đồng bộ trong các quy định pháp lý, sự khác biệt giữa các địa phương, hoặc sự không hợp tác từ phía doanh nghiệp.

*- Đối với doanh nghiệp:*

Các quy định có thể tạo ra rào cản cho các doanh nghiệp nhỏ hoặc mới thành lập, làm giảm khả năng cạnh tranh và đổi mới trong ngành thực phẩm. Khách hàng phần lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự chứng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Quy định trên khiến cho các doanh nghiệp nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, lấy làm cơ sở để thu hút khách hàng. Điều này có thể dẫn đến sự giảm sút trong sự đa dạng của sản phẩm trên thị trường.

Ngoài ra, cần có giải pháp tăng nguồn lực cho quản lý của cơ quan nhà nước và cả doanh nghiệp trong việc xử lý hồ sơ đăng ký cũng như có phương án đảm bảo không bị quá tải dẫn đến ảnh hưởng tới việc làm của lao động do doanh nghiệp bị gián đoạn hoạt động kinh doanh sản xuất khi đến kỳ đăng ký nhưng phải dừng lại do hồ sơ thủ tục không đáp ứng.

*- Đối với người tiêu dùng:*

Thúc đẩy sự công bằng xã hội: Khi thông tin sản phẩm được công bố đầy đủ và minh bạch, tất cả người tiêu dùng, bất kể thu nhập hay trình độ học vấn, đều có cơ hội tiếp cận thông tin cần thiết để lựa chọn sản phẩm phù hợp. Tăng cường lòng tin của người tiêu dùng, khi người tiêu dùng cảm thấy rằng họ có đủ thông tin để đưa ra quyết định, họ sẽ có xu hướng tin tưởng hơn vào các thương hiệu và sản phẩm, từ đó thúc đẩy sự phát triển của ngành thực phẩm.

Đánh giá này chưa xác định được các tác động tiêu cực tới người tiêu dùng về mặt xã hội

*c) Tác động về giới:*

Yếu tố bình đẳng giới trong Luật An toàn thực phẩm là trung tính. Các quy định về công bố sản phẩm tại Luật An toàn thực phẩm và các văn bản hướng dẫn không thấy có sự phân biệt về giới.

Việc đăng ký bản công bố sản phẩm sẽ giúp các nhà nội trợ (chủ yếu là nữ giới) có thể sẽ được giải phóng tâm lý lo lắng trong việc lựa chọn sản phẩm

thực phẩm. Tại một số tài liệu quốc tế cho thấy, ATTP có tác động đến sinh kế của phụ nữ. Phụ nữ có vai trò quan trọng (thậm chí là chủ đạo) trong nhiều chuỗi giá trị thực phẩm truyền thống. Tuy nhiên, khi các chuỗi hiện đại hóa, một phần do lo ngại về an toàn thực phẩm, phụ nữ thường bị loại trừ, mất nguồn thu nhập và phải tìm kiếm các giải pháp thay thế, có thể ít sinh lợi hơn và nguy hiểm hơn (ví dụ, bán thực phẩm ở các quầy hàng rong) (Grace, 2015). Cuối cùng, phụ nữ là người quản lý rủi ro trong lĩnh vực tiêu thụ, chế biến, chế biến, bán thực phẩm và ở mức độ thấp hơn là sản xuất. Tuy nhiên, họ thường bị thiệt thòi do ít được tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ như giáo dục và khuyến nông. Những yếu tố này làm nổi bật tầm quan trọng của phân tích giới khi đánh giá và thiết kế các biện pháp can thiệp để cải thiện môi trường thực phẩm bằng cách tăng cường an toàn thực phẩm

#### *d) Tác động về thủ tục hành chính*

Đăng ký bản công bố sản phẩm thực phẩm là một yêu cầu pháp lý nhằm đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm lưu hành trên thị trường tuân thủ các tiêu chuẩn an toàn và chất lượng. Điều này có thể tạo ra thêm một bước trong quá trình ra mắt sản phẩm.

Việc đăng ký có thể yêu cầu doanh nghiệp phải chuẩn bị và nộp nhiều loại tài liệu, bao gồm thông tin về thành phần, quy trình sản xuất, tiêu chuẩn chất lượng, và kiểm nghiệm sản phẩm. Ngoài ra, quy định về thời hạn đăng ký bản công bố sản phẩm cũng có thể làm tăng khối lượng công việc hành chính cho doanh nghiệp và cả cơ quan quản lý nhà nước. Quy trình đăng ký có thể kéo dài và có thể liên quan đến các khoản phí đăng ký, kiểm nghiệm, và xử lý hồ sơ. Điều này có thể làm tăng thời gian và chi phí trước khi sản phẩm được phép lưu hành.

Mặc dù có thể làm tăng thủ tục hành chính, việc đăng ký cũng giúp doanh nghiệp giảm thiểu rủi ro pháp lý, tránh bị xử phạt do không tuân thủ các quy định về an toàn thực phẩm.

#### *đ) Tác động tới hệ thống pháp luật*

Đăng ký bản công bố sản phẩm thực phẩm là một yêu cầu pháp lý nhằm đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm lưu hành trên thị trường tuân thủ các tiêu chuẩn an toàn và chất lượng. Việc điều chỉnh quy định về đăng ký bản công bố sản phẩm đối với tất cả thực phẩm lưu thông trên thị trường phù hợp hơn với quy định về công bố hợp quy theo Luật ATTP và các Luật khác có liên quan.

Nhiều quy định về an toàn thực phẩm ở Việt Nam đã được xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế của FAO/WHO. Việc này giúp các quy định của Việt Nam có sự tương đồng với các chuẩn mực quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động thương mại quốc tế và hợp tác với các tổ chức nước ngoài. Việc yêu cầu đăng ký và công bố sản phẩm trước khi đưa ra thị trường giúp tăng cường



kiểm soát chất lượng sản phẩm, tương tự như các quy định của nhiều quốc gia trên thế giới nhằm bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Đa số các quốc gia trên thế giới đều thực hiện đăng ký công bố sản phẩm, đặc biệt là đối với các sản phẩm đặc biệt có liên quan đến sức khỏe. Tại các quốc gia đang phát triển, mọi sản phẩm thực phẩm, dù là sản xuất nội địa hay nhập khẩu, đều phải được NAFDAC (Cơ quan quản lý và kiểm soát thực phẩm và dược phẩm quốc gia) đăng ký và phê duyệt trước khi phân phối trên thị trường (Ấn Độ, Nigeria...)

### ***1.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:***

Có thể khẳng định chính sách bắt buộc đăng ký công bố sản phẩm với các sản phẩm đóng gói cần được lựa chọn đưa vào quy định thống nhất và đồng bộ trong Luật An toàn thực phẩm sửa đổi nhằm đảm bảo tính pháp lý hóa và phù hợp với văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất hiện nay về an toàn thực phẩm.

Kết quả đánh giá tác động cho thấy đối với mỗi giải pháp được đề xuất đều có mức độ tác động nhất định về mặt kinh tế, xã hội và thủ tục hành chính. Việc thực hiện đăng ký công bố sản phẩm cần được xem xét dựa trên từng nhóm sản phẩm cụ thể để tránh gia tăng chi phí và thủ tục hành chính cho doanh nghiệp. Việc lựa chọn giải pháp cần cân đối hài hòa giữa việc hạn chế các yếu điểm của các quy định hiện hành (buông lỏng quản lý sản phẩm, gia tăng lượng sản phẩm ảo và hành vi gian lận, cạnh tranh thiếu lành mạnh trong sản xuất và kinh doanh thực phẩm, ảnh hưởng tới quyền lợi và sức khỏe của người tiêu dùng) và việc tăng cường quản lý nhà nước đối với các sản phẩm thực phẩm thông qua hình thức đăng ký công bố nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm có chất lượng được lưu thông trên thị trường, nâng cao vai trò quản lý nhà nước, cung cấp thông tin chính thống và tạo niềm tin cho người tiêu dùng khi sử dụng thực phẩm.

Đặc biệt, phương án sửa đổi cũng cần đảm bảo tinh thần của Nghị quyết 02/NQ-CP ngày 05/01/2024 của Chính phủ về những nhiệm vụ giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2024 theo hướng giảm số lượng thủ tục, thời gian, chi phí và rủi ro cho doanh nghiệp. Do vậy, đề xuất giải pháp sửa đổi theo hướng mở rộng nhóm sản phẩm đóng gói sẵn thực hiện đăng ký công bố sản phẩm và giao Chính phủ quy định danh mục các nhóm sản phẩm cần thực hiện đăng ký công bố sản phẩm.

Một số e ngại từ phía doanh nghiệp về việc áp dụng đăng ký công bố sản phẩm sẽ tạo áp lực về chi phí và thủ tục hành chính cần được kiểm soát bằng các công cụ về công nghệ thông tin và kỹ thuật. Trên thực tế, nếu thực hiện chính sách đăng ký công bố sản phẩm, đa số các doanh nghiệp vừa và nhỏ sẽ chính là đối tượng bị tác động nhiều nhất và các cơ quan nhà nước cũng sẽ gặp khó khăn do kỹ năng chuẩn bị hồ sơ và nhận thức của các doanh nghiệp này còn nhiều hạn

ché. Do vậy, từ phía cơ quan quản lý nhà nước cần áp dụng công nghệ thông tin, xây dựng hệ thống đăng ký trực tuyến hiệu quả, thực hiện quy trình xử lý hồ sơ nhanh chóng và minh bạch. Đối với doanh nghiệp vừa, nhỏ và siêu nhỏ cần có tiêu chí phân loại rõ ràng và có chính sách hỗ trợ về tài chính, kỹ thuật để khuyến khích các loại hình doanh nghiệp này phát triển, đáp ứng được các yêu cầu về đăng ký sản phẩm.

Xét ở một góc độ khác, việc đăng ký công bố sản phẩm sẽ tạo điều kiện cho những doanh nghiệp mong muốn được sự công nhận của cơ quan Nhà nước, từ đó thu hút khách hàng, gia tăng cạnh tranh lành mạnh. Cùng với đó, cần bổ sung quy định chi tiết về tiêu chuẩn kỹ thuật, các quy định về ghi nhãn, các thông tin cần đăng tải và công bố như các thành phần, phụ gia phụ phẩm, các kết quả kiểm nghiệm an toàn thực phẩm... để dễ dàng hơn trong việc xác minh cũng như sớm phát hiện các sản phẩm lỗi trước khi đến tay người tiêu dùng

### ***Kiến nghị điều chỉnh Giải pháp 1:***

Kinh nghiệm thực tế từ các nước trong khối ASEAN cho thấy, không phải tất cả các sản phẩm thực phẩm đóng gói đều bắt buộc phải đăng ký công bố, mà tùy thuộc vào quy định cụ thể của từng quốc gia và loại thực phẩm. Các quốc gia thường phân loại thực phẩm thành các nhóm cụ thể, dựa vào đó áp dụng các yêu cầu quản lý khác nhau. Thái Lan áp dụng hệ thống quản lý nghiêm ngặt cho các sản phẩm thực phẩm đóng gói thông qua Cơ quan Quản lý Thực phẩm và Dược phẩm Thái Lan. Theo đó, thực phẩm được chia làm 3 nhóm chính theo mức độ rủi ro đối với sức khỏe (i) Nhóm thực phẩm kiểm soát đặc biệt (Sữa bột, thực phẩm chức năng, thực phẩm dinh dưỡng cho trẻ em, sản phẩm thay thế bữa ăn, thực phẩm bổ sung vitamin/khoáng chất) thực hiện đăng ký công bố sản phẩm và được FDA phê duyệt trước khi lưu hành; (ii) Nhóm thực phẩm chế biến sẵn, nước uống đóng chai, đồ hộp, thực phẩm đông lạnh, bánh kẹo cũng cần nộp hồ sơ thông báo và cần được FDA thông qua trước khi đưa ra thị trường; (iii) Sản phẩm thông thường là các sản phẩm ít rủi ro và thực phẩm chế biến đơn giản thì không cần đăng ký, nhưng vẫn phải tuân thủ các quy định về an toàn thực phẩm và ghi nhãn. Tại Indonesia và Malaysia cũng được quản lý theo nhóm sản phẩm và đặc biệt các thực phẩm thuộc nhóm sản phẩm Halal được quản lý chặt chẽ theo quy định và tiêu chuẩn của Hồi giáo như đã phân tích ở trên. Tương tự, Singapore cũng phân nhóm sản phẩm thực phẩm và chỉ bắt buộc đăng ký hồ sơ tự công bố với cơ quan quản lý ATTP với các nhóm thực phẩm nguy cơ cao, nhập khẩu và có những chất mới. Với các sản phẩm tiêu dùng thông thường, ít nguy cơ thì vẫn cho phép tự công bố nhưng phải công bố và định kỳ cập nhật thông tin vào hồ sơ online.

Như vậy, để Giải pháp 1 có tính khả thi, phù hợp với thực tế trong nước cũng như hội nhập quốc tế cần:



- Bắt buộc đăng ký bản công bố sản phẩm đối với các sản phẩm thực phẩm có nguy cơ cao và thực phẩm cần kiểm soát đặc biệt do Chính phủ quy định, thời hạn đăng ký công bố là 5 năm: với các sản phẩm không có khiếu nại, sai phạm trong thời hạn đăng ký và không có thay đổi thành phần hoặc quy cách, thông tin đóng gói cùng với sự cập nhật thông tin định kỳ sẽ được tự động gia hạn đăng ký.

- Sản phẩm khác thì phải thực hiện tự công bố, thời hạn là 5 năm, nhưng vẫn phải tuân thủ các quy định về an toàn thực phẩm và ghi nhãn. Ngoài ra các doanh nghiệp sản xuất, chế biến phải tự công bố và định kỳ cập nhật thông tin trên trang web của cơ quan với thời hạn tự công bố là 5 năm: với các sản phẩm không có khiếu nại, sai phạm và không có thay đổi thành phần hoặc quy cách, thông tin đóng gói cùng với sự cập nhật thông tin định kỳ sẽ không phải tự công bố lại.

Giải pháp này cũng phù hợp với bài học kinh nghiệm quốc tế từ báo cáo của các tổ chức như OECD cho thấy việc tuân thủ các quy định an toàn thực phẩm mang lại lợi ích lớn về mặt chất lượng và thương mại. Các báo cáo đánh giá tác động chính sách về an toàn thực phẩm cho thấy rằng việc quản lý an toàn thực phẩm hiệu quả mang lại tác động tích cực lớn đối với sức khỏe cộng đồng, ngành công nghiệp thực phẩm và thương mại quốc tế. Tuy nhiên, việc triển khai các chính sách này đòi hỏi phải cân bằng giữa lợi ích của người tiêu dùng và khả năng đáp ứng của doanh nghiệp, đồng thời phải có hệ thống kiểm tra và chế tài chặt chẽ, nhất quán để đảm bảo hiệu quả.

## ***1.2. Kiểm nghiệm thực phẩm***

### ***1.2.1. Xác định vấn đề bất cập***

Luật ATTP quy định kiểm nghiệm thực phẩm là việc thực hiện một hoặc các hoạt động thử nghiệm, đánh giá sự phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật và tiêu chuẩn tương ứng (Khoản 7, Điều 2), kết quả kiểm nghiệm phải phù hợp với quy chuẩn, tiêu chuẩn. Tuy nhiên kết quả kiểm nghiệm của các phòng kiểm nghiệm ISO 17025 không có quy định bắt buộc đánh giá do vậy chưa đảm bảo tính pháp lý về kết quả kiểm nghiệm. Hệ thống văn bản QPPL hiện nay cũng cho thấy thiếu quy định của các Bộ ngành về mức giới hạn an toàn. Do Nghị định 15/2018/NĐ-CP chỉ quy định kiểm nghiệm chỉ tiêu an toàn và doanh nghiệp không phải kiểm nghiệm định kỳ dẫn đến không kiểm soát được chất lượng sản phẩm.

Thiết bị kiểm nghiệm, kiểm tra nhanh tại hiện trường, phần lớn các địa phương còn thiếu, chưa đáp ứng được nhu cầu quản lý do thiếu kinh phí đầu tư. Công tác kiểm nghiệm về ATTP chưa theo kịp nhu cầu thực tiễn. Năng lực của các phòng kiểm nghiệm tại địa phương còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu

công tác quản lý nhà nước về ATTP. Hiện nay còn nhiều chỉ tiêu chưa kiểm nghiệm được như: các độc tố tự nhiên có sẵn trong thực phẩm, thực phẩm chức năng, một số hàm lượng các kim loại nặng và chưa được chỉ định xét nghiệm... Cùng với đó, công tác kiểm nghiệm về ATTP chưa phát triển theo kịp nhu cầu thực tiễn, việc kiểm nghiệm các chỉ tiêu chưa chuyên sâu, nhiều mẫu vẫn phải gửi về đơn vị kiểm nghiệm trung ương thực hiện. Số lượng tỉnh/ thành phố có PXN ATTP ISO/IEC 17025 đạt chỉ tiêu đề ra nhưng số lượng các xét nghiệm chuyên ngành sâu được chuyển giao từ tuyến trung ương tới cơ sở mới chỉ bao phủ được một số nhóm chỉ tiêu cơ bản<sup>10</sup>. Một đơn vị kiểm nghiệm muốn được thực hiện kiểm nghiệm ATTP đối với tất cả các loại sản phẩm thực phẩm thì phải được Bộ Công thương và Bộ NN&PTNT chỉ định kiểm nghiệm phục vụ QLNN đối với các sản phẩm thuộc các bộ chuyên ngành quản lý; một số mẫu xét nghiệm phục vụ QLNN phải gửi về các trung tâm kiểm nghiệm tuyến trên dẫn đến kéo dài thời gian, khó khăn cho việc xử lý vi phạm... Hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật phục vụ công tác quản lý chất lượng an toàn thực phẩm đã được ban hành, đến nay đã có 31 Quy chuẩn kỹ thuật và 743 tiêu chuẩn kỹ thuật làm công cụ quản lý chất lượng, ATTP cho từng công đoạn theo chuỗi sản xuất kinh doanh sản phẩm nông lâm thủy sản.

Tuy nhiên, các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật làm căn cứ cho việc thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm chưa đầy đủ; hệ thống kiểm nghiệm an toàn thực phẩm đủ năng lực chủ yếu tập trung ở các tỉnh, thành phố lớn; công tác tiêu hủy hàng hoá không đảm bảo an toàn thực phẩm (đặc biệt là các động vật mang dịch bệnh, hàng hoá không đảm bảo an toàn sử dụng, gây hại tới sức khoẻ, môi sinh, môi trường...) còn gặp nhiều khó khăn, dễ gây ô nhiễm môi trường do không có địa điểm để tiêu hủy, thiếu cơ sở vật chất, thiết bị phục vụ công tác tiêu hủy hàng hoá; kinh phí hoạt động, đặc biệt là kinh phí cho việc lấy mẫu, gửi kiểm nghiệm và tiêu hủy thực phẩm giả, thực phẩm kém chất lượng còn thiếu nên ảnh hưởng đến kết quả kiểm tra, xử lý vi phạm.

Tỷ lệ các sản phẩm thực phẩm có áp dụng các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về ATTP so với sản phẩm thực phẩm được sản xuất, kinh doanh và tiêu thụ trên thị trường còn thấp, việc quy định công bố sản phẩm còn mang nặng tính hồ sơ, thủ tục hành chính đối với cơ sở sản xuất. Hiện nay, việc sản xuất sản phẩm rất đa dạng nhưng số lượng tiêu chuẩn, quy chuẩn chưa đảm bảo cho công tác quản lý vẫn còn thiếu, đặc biệt là đối với những thực phẩm truyền thống. Một số tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật được ban hành không phù hợp, gây khó khăn cho các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm để lựa chọn các chỉ tiêu kiểm nghiệm trong công bố sản phẩm; nhiều thực phẩm mang tính đặc sản vùng

<sup>10</sup> Lưu Quốc Toàn và cs, Tạp chí Khoa học Nghiên cứu Sức khỏe và Phát triển (Tập 05, Số 03-2021)