**NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM**

**BÁO CÁO TỔNG KẾT**

**Hoạt động thu đổi ngoại tệ của tổ chức kinh tế và việc sử dụng tiền của nước có chung biên giới**

# Hoạt động thu đổi ngoại tệ không bao gồm tiền của nước có chung biên giới của tổ chức kinh tế

Điều 4 Nghị định 89/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định điều kiện đối với hoạt động đại lý đổi ngoại tệ, hoạt động cung ứng dịch vụ nhận và chi, trả ngoại tệ của tổ chức kinh tế quy định điều kiện đối với tổ chức kinh tế thực hiện hoạt động đại lý đổi ngoại tệ.

Hiện nay, trình tự, thủ tục cấp phép thực hiện hoạt động đại lý đổi ngoại tệ (không bao gồm tiền của nước có chung biên giới) của tổ chức kinh tế được thực hiện theo quy định tại Quyết định số 21/2008/QĐ-NHNN ngày 11/7/2008 của Thống đốc NHNN ban hành quy chế đại lý đổi ngoại tệ; Thông tư số 11/2016/TT-NHNN ngày 29/6/2016 của NHNN sửa đổi, bổ sung một số văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động cung ứng dịch vụ nhận và chi, trả ngoại tệ, hoạt động đại lý đổi ngoại tệ, bàn đổi ngoại tệ của cá nhân.

Tính đến cuối năm 2016, cả nước có 456 tổ chức kinh tế làm đại lý đổi ngoại tệ (không bao gồm tiền của nước có chung biên giới) cho các TCTD được phép. Các tổ chức làm đại lý thu đổi ngoại tệ cho TCTD chỉ được thu mua ngoại tệ từ các cá nhân có ngoại tệ tiền mặt, sau đó bán lại số ngoại tệ này cho TCTD ủy quyền sau khi giữ lại một lượng ngoại tệ tiền mặt tồn quỹ. Doanh số thu đổi ngoại tệ đạt trung bình khoảng 200 triệu USD/năm đáp ứng nhu cầu đổi ngoại tệ của các cá nhân, chủ yếu là khách du lịch.

**Bảng 1: Doanh số thu đổi ngoại tệ của các tổ chức kinh tế**

*Đơn vị: quy triệu USD*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Năm** | **Số đại lý đổi ngoại tệ** | **Tổng doanh số mua ngoại tệ từ cá nhân** |
|  |
| 2013 | 424 | 201.3 |
| 2014 | 435 | 212 |
| 2015 | 483 | 180.6 |
| 2016 | 456 | 197.3 |

*Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của NHNN chi nhánh tỉnh, thành phố*

Nhìn chung, thủ tục thu đổi ngoại tệ của các tổ chức kinh tế khá đơn giản, thuận tiện, đáp ứng nhanh nhu cầu đổi ngoại tệ của cá nhân chủ yếu là khách du lịch thông qua mạng lưới của các tổ chức kinh tế, hỗ trợ các ngân hàng thương mại thu đổi ngoại tệ từ cá nhân, qua đó góp phần thu hút khách du lịch quốc tế, hỗ trợ tăng trưởng kinh tế, cải thiện đời sống kinh tế - xã hội của nhiều địa phương có khách du lịch quốc tế. Bên cạnh đó, NHNN có thể kiểm soát hoạt động thu đổi ngoại tệ của các tổ chức kinh tế thông qua các TCTD được phép ủy quyền cho tổ chức kinh tế làm đại lý đổi ngoại tệ, đảm bảo mục tiêu tập trung ngoại tệ vào hệ thống ngân hàng.

Về cơ bản, các tổ chức kinh tế hoạt động đúng quy định của pháp luật, không phát sinh sai phạm đáng kể liên quan đến hoạt động thu đổi ngoại tệ. Đồng thời, không phát sinh vướng mắc, bất cập liên quan đến các văn bản pháp lý điều chỉnh hoạt động đại lý đổi ngoại tệ (không bao gồm tiền của nước có chung biên giới) của tổ chức kinh tế.

# Hoạt động đổi tiền của nước có chung biên giới của các bàn đổi ngoại tệ cá nhân

**1. Bối cảnh ban hành chính sách bàn đổi ngoại tệ cá nhân**

Quyết định 140/2000/QĐ-TTg ngày 08/12/2000 của Thủ tướng Chính phủ (Quyết định 140) đã có quy định cho phép công dân Việt Nam là cư dân biên giới được thành lập bàn đổi ngoại tệ để thực hiện nghiệp vụ mua, bán tiền của nước có chung biên giới tại Khu vực biên giới và Khu vực kinh tế cửa khẩu được NHNN xem xét, cấp Giấy phép. Mục đích cho phép cá nhân được đổi tiền của nước có chung biên giới là nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa nhỏ lẻ của cá nhân là cư dân vùng biên giới, khách du lịch và nhu cầu thanh toán xuất nhập khẩu tiểu ngạch trong bối cảnh mạng lưới hoạt động của các ngân hàng tại khu vực biên giới còn kém phát triển.

Trên cơ sở đó, ngày 31/8/2001, NHNN ban hành Thông tư số 07/2001/TT-NHNN hướng dẫn thực hiện Quyết định 140, theo đó quy định điều kiện, thủ tục cấp và thu hồi Giấy phép cho cá nhân thành lập bàn đổi ngoại tệ tại Khu vực biên giới và Khu vực kinh tế cửa khẩu.

Theo quy định tại khoản 1 Mục VI Thông tư số Thông tư số 07/2001/TT-NHNN, để được NHNN chi nhánh các tỉnh biên giới xem xét cấp Giấy phép thành lập Bàn đổi ngoại tệ, cá nhân phải đáp ứng các điều kiện sau: (i) Cá nhân là cư dân biên giới; (ii) Có địa điểm đặt bàn đổi ngoại tệ trong khu vực biên giới; (iii) Có số vốn bằng tiền mặt tối thiểu 50 triệu VND. Như vậy, điều kiện đối với bàn đổi tiền cá nhân là khá thông thoáng và đơn giản.

# 2. Thực trạng hoạt động đổi tiền của nước có chung biên giới

Hiện nay trên phạm vi các tỉnh biên giới giáp Trung Quốc có 328 bàn đổi CNY cá nhân đang hoạt động theo Giấy phép do NHNN chi nhánh tỉnh biên giới cấp, trong đó đứng đầu là Lạng Sơn (152 bàn), tiếp theo là Quảng Ninh (104 bàn), Lào Cai (64 bàn), Hà Giang (06 bàn) và Cao Bằng (02 bàn).

Trên phạm vi các tỉnh biên giới giáp Campuchia có 75 bàn đổi Riel cá nhân đang hoạt động theo Giấy phép do NHNN chi nhánh tỉnh biên giới cấp, trong đó đứng đầu là An Giang (53 bàn), Tây Ninh (22 bàn).

Trên phạm vi các tỉnh biên giới giáp Lào có 04 bàn đổi LAK cá nhân đang hoạt động theo Giấy phép do NHNN chi nhánh tỉnh biên giới cấp, trong đó Quảng Bình (03 bàn), Quảng Trị (01 bàn).

**Bảng 2: Doanh số mua, bán tiền của nước có chung biên giới năm 2016**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Khu vực biên giới** | **Số bàn đổi cá nhân** | **Doanh số mua vào** | **Doanh số bán ra** | **Tổng doanh số mua, bán** |
|  |  | *Nghìn CNY/Riel/LAK* | *Quy USD* |
| **Trung Quốc** | **328** | 2,373,937 | 2,367,492 | **697,268,971** |
| Quảng Ninh | 104 | 1,790,358 | 1,784,652 | 525,736,765 |
| Lạng Sơn | 152 | 541,123 | 540,531 | 159,066,765 |
| Lào Cai | 64 | 26,072 | 25,915 | 7,645,147 |
| Cao Bằng | 2 | 14,656 | 14,666 | 4,312,059 |
| **Campuchia** | **75** | 14,778,748 | 14,617,214 | **7,348,991** |
| An Giang | 53 | 12,907,029 | 12,349,057 | 6,314,022 |
| Tây Ninh | 22 | 1,871,719 | 2,268,157 | 1,034,969 |
| **Lào** | **4** | 12,494,207 | 12,432,547 | **3,115,844** |

*Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của NHNN chi nhánh các tỉnh biên giới*

Hoạt động thương mại biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới đất liền về cơ bản tiếp tục duy trì được đà tăng trưởng ổn định trong những năm qua. Theo số liệu của Ban Chỉ đạo thương mại biên giới Trung ương, trong năm 2016, tổng kim ngạch mua bán, trao đổi hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới đạt 29,1 tỷ USD, tăng 2,5% so với cùng kỳ năm 2015. Doanh số mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới đạt tăng trưởng cao, trong đó trao đổi hàng của cư dân biên giới tại khu vực biên giới Việt – Trung năm 2016 tăng 37% so với năm 2015. Ngoài ra, số lượng người và phương tiện xuất nhập cảnh qua các cửa khẩu biên giới cũng tăng trưởng đáng kể, trong đó số lượt người xuất nhập cảnh trung bình qua các tuyến biên giới Campuchia đạt khoảng 3,3 triệu lượt/năm, qua tuyến Lào đạt khoảng 2 triệu lượt/năm. Đây là những nhân tố thúc đẩy nhu cầu sử dụng đồng bản tệ của cư dân biên giới và khách du lịch tại các khu vực biên giới gia tăng.

**3. Đánh giá**

*a. Những kết quả đạt được:*

 Những năm trước đây, trong bối cảnh mạng lưới hoạt động của các NHTM chưa được mở rộng và phát triển, hoạt động đổi tiền của nước có chung biên giới của cá nhân tại khu vực biên giới có mặt tích cực là góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa của cá nhân là cư dân vùng biên giới và nhu cầu thanh toán của tổ chức, cá nhân xuất nhập khẩu tiểu ngạch.

Nhìn chung, thủ tục mua, bán ngoại tệ của các bàn đổi cá nhân đơn giản, thuận tiện không phải xuất trình chứng từ, đáp ứng nhanh nhu cầu thanh toán, mua bán, trao đổi hàng hóa, dịch vụ của cá nhân và cư dân biên giới, nhu cầu xuất nhập khẩu hàng hóa tiểu ngạch, qua đó góp phần hỗ trợ tăng trưởng kinh tế, cải thiện đời sống xã hội của cư dân vùng biên. Số liệu từ Bảng 2 cho thấy nhu cầu thực tế sử dụng tiền của nước có chung biên giới của cá nhân và cư dân biên giới vẫn khá cao.

*b. Tồn tại, vướng mắc:*

*(i) Về mặt thực tế:*

Mục đích ban đầu của việc thành lập bàn đổi ngoại tệ cá nhân là nhằm phục vụ cho hoạt động mua bán nhỏ lẻ của cư dân biên giới và khách du lịch qua lại khu vực biên giới. Tuy nhiên, trong những năm qua, hoạt động của nhiều bàn đổi ngoại tệ cá nhân chủ yếu là bàn đổi CNY đã biến tướng và bộc lộ các mặt hạn chế sau:

- Các bàn đổi CNY cá nhân và tham gia vào hoạt động thanh toán xuất nhập khẩu như một “ngân hàng di động”, doanh số hoạt động lớn, thực hiện cho vay VND hoặc CNY với lãi suất cao, gây khó khăn cho công tác quản lý ngoại hối.

- Do nắm doanh số lớn trong thị phần mua bán CNY nên gần như các bàn đổi ngoại tệ cá nhân chủ động về tỷ giá CNY/VND, chi phối tỷ giá của một số NHTM. Một số NHTM cũng phải mua bán CNY với các đối tượng này để cân đối nguồn CNY phục vụ cho thanh toán biên mậu.

- Chế độ báo cáo thống kê của một số bàn đổi cá nhân không được thực hiện đầy đủ hoặc thực hiện không nghiêm túc.

 *(ii) Về mặt pháp lý:*

- Khoản 1 Điều 36 Pháp lệnh Ngoại hối quy định ngoài TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, chỉ có các tổ chức mới được kinh doanh, cung ứng dịch vụ ngoại hối sau khi được NHNN chấp thuận. Cá nhân không thuộc đối tượng được xem xét cho phép thực hiện hoạt động đổi ngoại tệ.

- Xuất phát từ những bất cập của các bàn đổi tiền cá nhân và yêu cầu quản trong tình hình mới, Nghị Quyết số 60/NQ-CP ngày 17/12/2010 của Chính phủ về việc đơn giản hóa thủ tục hành chính thuộc phạm vi chức năng quản lý của NHNN đã bãi bỏ thủ tục cấp phép thành lập bàn đổi ngoại tệ cá nhân. Trên cơ sở đó, Thông tư số 11/2016/TT-NHNN ngày 29/6/2016 của NHNN đã bãi bỏ quy định về điều kiện, thủ tục cấp phép thành lập bàn đổi ngoại tệ cá nhân tại Thông tư số 07/2001/TT-NHNN. Như vậy đến nay không còn quy định cấp phép cho cá nhân được thành lập bàn đổi ngoại tệ, tuy nhiên các bàn đổi ngoại tệ cá nhân đã được NHNN cấp phép trước đây vẫn được tiếp tục hoạt động.

# Tổng kết Quyết định 140

# *1. Nội dung cơ bản tại Quyết định 140*

Quyết định 140 điều chỉnh các nội dung liên quan đến việc sử dụng các đồng tiền CNY, LAK, Riel tương ứng với ba khu vực biên giới Việt Nam – Trung Quốc, Việt Nam – Lào và Việt Nam – Campuchia. Quyết định này quy định các nội dung chính sau:

 - Đối tượng và phạm vi: áp dụng đối với cá nhân sử dụng tiền của nước có chung biên giới tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu Việt Nam (Điều 1).

 - Mục đích sử dụng đồng tiền của nước có chung biên giới: thanh toán hàng hóa và dịch vụ tại khu vực biên giới, khu kinh tế cửa khẩu; bán cho ngân hàng hoặc bàn đổi ngoại tệ được phép; cất giữ, mang theo người trong phạm vi tỉnh biên giới; đầu tư vào khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu đối với trường hợp là công dân nước ngoài (Điều 3).

 - Việc mang VND, tiền của nước có chung biên giới và các ngoại tệ khác của cá nhân khi xuất nhập cảnh qua cửa khẩu biên giới bằng hộ chiếu, giấy thông hành hoặc chứng minh thư biên giới (Điều 4).

 - Mở và sử dụng tài khoản VND của cá nhân người nước ngoài là công dân của nước có chung biên giới (Điều 5).

 - Quy định về bàn đổi ngoại tệ của ngân hàng (Điều 6).

 - Quy định về bàn đổi ngoại tệ cá nhân (Điều 7): cho phép công dân Việt Nam là cư dân biên giới có đủ điều kiện theo quy định được thành lập bàn đổi ngoại tệ cá nhân.

 Trên cơ sở đó, NHNN đã ban hành Thông tư 07/2001/TT-NHNN ngày 31/8/2001 hướng dẫn thực hiện Quy chế quản lý tiền của nước có chung biên giới tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu Việt Nam ban hành theo Quyết định 140, trong đó bao gồm quy định về điều kiện, thủ tục cấp phép thành lập bàn đổi ngoại tệ cá nhân; quy định về thủ tục cấp giấy chấp thuận cho mang tiền của nước có chung biên giới vào các tỉnh nội địa.

**2. Đánh giá**

*a. Những kết quả đạt được:*

Trong những năm qua, trên cơ sở Hiệp định thanh toán, Quyết định 140 và các văn bản hướng dẫn của NHNN, hoạt động quản lý ngoại hối tại khu vực biên giới đã góp phần tích cực vào việc thực hiện chính sách phát triển kinh tế và chuyển biến về đời sống xã hội khu vực biên giới, cụ thể: Cơ chế thanh toán biên mậu đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng kim ngạch thương mại với các nước có chung biên giới; Mạng lưới hoạt động của các NHTM tại khu vực biên giới ngày càng phát triển, chất lượng dịch vụ ngân hàng được nâng lên; Thủ tục mua, bán ngoại tệ của các bàn đổi ngoại tệ cá nhân đơn giản, thuận tiện, đáp ứng nhanh nhu cầu thanh toán, mua bán, trao đổi hàng hóa dịch vụ, du lịch của cá nhân và cư dân biên giới.

*b. Vướng mắc, bất cập:*

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động thương mại biên giới và hoạt động ngoại hối tại khu vực biên giới đã được ban hành từ lâu, do đó các căn cứ pháp lý ban hành Quyết định 140 đã được thay thế bằng một loạt các văn bản mới. Vì vậy, một số nội dung tại Quyết định 140 không còn phù hợp với các văn bản mới có liên quan, một số nội dung đã được quy định tại các văn bản khác, các nội dung còn lại không phù hợp với thực tiễn. Cụ thể:

*a. Các quy định không phù hợp với văn bản mới:*

*- Về bàn đổi ngoại tệ của ngân hàng:* Điều 6 Quyết định 140 quy định ngân hàng được phép được thành lập bàn đổi ngoại tệ tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu để mua, bán tiền của nước có chung biên giới. Quy định này không còn phù hợp vì: (i) Quy định về mạng lưới hoạt động của NHTM (tại Thông tư 21/2013/TT-NHNN) không có bàn đổi ngoại tệ; (ii) Việc mua, bán ngoại tệ của NHTM chỉ thực hiện tại các chi nhánh, phòng giao dịch. Ngoài ra, trên thực tế các NHTM tại khu vực biên giới không thành lập bàn đổi ngoại tệ CNY tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu. Do đó, cần bãi bỏ quy định việc thành lập bàn đổi ngoại tệ của NHTM tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu.

*- Về bàn đổi CNY của cá nhân:* Điều 7 Quyết định 140 quy định NHNN xem xét cấp phép cho công dân Việt Nam là cư dân biên giới có đủ điều kiện được thành lập bàn đổi ngoại tệ cá nhân. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 36 Pháp lệnh Ngoại hối quy định cá nhân không được kinh doanh, cung ứng dịch vụ ngoại hối, bao gồm hoạt động đổi ngoại tệ. Vì vậy, việc bãi bỏ Điều 7 Quyết định 140 là cần thiết nhằm đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

*b. Một số nội dung đã được quy định tại các văn bản khác:*

- Điều 2 Quyết định 140 quy định các thuật ngữ như khu vực biên giới, khu vực kinh tế cửa khẩu, cư dân biên giới. Tuy nhiên, các khái niệm này đã được quy định tại các văn bản chuyên ngành về quản lý hoạt động thương mại biên giới, như Nghị định số 29/2008/NĐ-CP ngày 14/3/2008 quy định về khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế; Nghị định số 112/2014/NĐ-CP ngày 21/11/2014 quy định về quản lý cửa khẩu biên giới đất liền; Quyết định 52/2015/QĐ-TTg ngày 20/10/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới (Quyết định 52)*.* Do đó không cần thiết quy định các khái niệm này tại Quyết định 140.

*- Về mục đích sử dụng tiền của nước có chung biên giới (Điều 3):*

*+* Khoản 1 Điều 3 Quyết định 140 quy định tiền của nước có chung biên giới được sử dụng để thanh toán hàng hóa và dịch vụ của cá nhân tại khu vực biên giới, khu kinh tế cửa khẩu. Tuy nhiên, Điều 4 Quyết định 52 đã quy định tiền của nước có chung biên giới được sử dụng để thanh toán tiền mua bán, trao đổi hàng hóa và dịch vụ thương mại biên giới của cá nhân và cư dân biên giới. Do đó, có thể bỏ quy định tại khoản 1 Điều 3 Quyết định 140.

+ Khoản 4 Điều 3 và Điều 4 Quyết định 140 quy định cá nhân được mang tiền của nước có chung biên giới khi xuất cảnh qua các cửa khẩu biên giới theo quy định của NHNN (cá nhân xuất, nhập cảnh qua cửa khẩu biên giới bằng hộ chiếu, giấy thông hành hoặc chứng minh thư biên giới có mang theo người VND, tiền của nước có chung biên giới và ngoại tệ khác vượt mức quy định của NHNN phải khai báo Hải quan cửa khẩu). Tuy nhiên, Điều 9 Pháp lệnh Ngoại hối quy định người cư trú, người không cư trú là cá nhân khi xuất cảnh, nhập cảnh mang theo ngoại tệ tiền mặt, đồng Việt Nam tiền mặt trên mức quy định của NHNN phải khai báo hải quan cửa khẩu. Hiện nay, quy định về việc mang tiền của nước có chung biên giới và VND qua cửa khẩu biên giới bằng hộ chiếu, giấy thông hành xuất nhập cảnh hoặc giấy chứng minh biên giới đối với các trường hợp cá nhân xuất cảnh mang tiền mặt vượt mức quy định phải khai báo hải quan đã được quy định tại Quyết định 92/2000/QĐ-NHNN7 ngày 17/3/2000 của Thống đốc NHNN và Thông tư 15/2011/TT-NHNN ngày 12/8/2011 của NHNN (cụ thể hóa Điều 9 Pháp lệnh Ngoại hối nêu trên). Do đó có thể bãi bỏ khoản 4 Điều 3 và Điều 4 Quyết định 140.

*- Về mở tài khoản VND của cá nhân người nước ngoài là công dân của nước có chung biên giới:* Điều 5 quy định việc mở và sử dụng tài khoản VND của cá nhân người nước ngoài là công dân của nước có chung biên giới. Tuy nhiên, việc sử dụng tài khoản thanh toán đồng Việt Nam của người không cư trú là tổ chức, cá nhân, người cư trú là cá nhân người nước ngoài được thực hiện theo quy định tại Thông tư số 16/2014/TT-NHNN ngày 01/8/2014 của NHNN, trong đó bao gồm cả việc sử dụng tài khoản VND của thương nhân Trung Quốc và cá nhân người nước ngoài là công dân của nước có chung biên giới với Việt Nam được phép kinh doanh tại khu vực biên giới, khu kinh tế cửa khẩu. Do đó, có thể bỏ quy định tại Điều 5 Quyết định 140.

*c. Nội dung không còn phù hợp với thực tiễn:*

- Khoản 3 Điều 3 Quyết định 140 quy định cá nhân được cất giữ, mang theo người tiền của nước có chung biên giới trong phạm vi tỉnh biên giới, hoặc mang ra khỏi tỉnh biên giới vào nội địa sau khi được NHNN chấp thuận. Tuy nhiên, các chi nhánh NHNN tỉnh biên giới phản ánh việc cấp phép cho cá nhân mang tiền của nước có chung biên giới vào nội địa không phát sinh trong nhiều năm qua, vì vậy có thể cân nhắc bãi bỏ quy định này.

**III. Định hướng và giải pháp quản lý hoạt động đại lý đổi ngoại tệ và việc sử dụng tiền của nước có chung biên giới**

**1. Định hướng**

*a. Đối với điều kiện thực hiện hoạt động đại lý đổi ngoại tệ của tổ chức kinh tế*

Điều 4 Nghị định số 89/2016/NĐ-CP quy định các điều kiện đối với tổ chức kinh tế hoạt động đại lý đổi ngoại tệ bao gồm: Được thành lập và hoạt động hợp pháp; Có địa điểm đặt đại lý đổi ngoại tệ; Có cơ sở vật chất đáp ứng nhu cầu thu đổi ngoại tệ; Đội ngũ nhân viên có chuyên môn, nghiệp vụ, được tập huấn kỹ năng nhận biết ngoại tệ giả; Có quy trình nghiệp vụ đổi ngoại tệ; Được tổ chức tín dụng ủy quyền làm đại lý... Các điều kiện đối với tổ chức kinh tế hoạt động đại lý đổi ngoại tệ nêu trên áp dụng đối với tất cả các loại ngoại tệ bao gồm tiền của nước có chung biên giới.

Tuy nhiên, định hướng quản lý việc sử dụng tiền của nước có chung biên giới khác với việc quản lý các ngoại tệ khác, trong đó khuyến khích việc sử dụng tiền của nước có chung biên giới tại các khu vực biên giới để phục vụ nhu cầu của khách du lịch, nhu cầu của cá nhân, cư dân biên giới sử dụng đồng bản tệ trong thanh toán tiền mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới hoặc xuất nhập khẩu tiểu ngạch. Với những định hướng nêu trên, cần phải quy định điều kiện đối với hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới khác với điều kiện đối với hoạt động đại lý đổi ngoại tệ khác.

Cụ thể*,* về địa điểm đặt đại lý đổi ngoại tệ. Theo quy định tại Điều 4 Nghị định số 89/2016/NĐ-CP, đại lý đổi ngoại tệ phải đặt tại một trong các địa điểm như cơ sở lưu trú du lịch từ ba sao trở lên, cửa khẩu quốc tế, khu vui chơi giải trí có thưởng dành cho người nước ngoài, trung tâm thương mại... Tuy nhiên, do cơ sở hạ tầng tại khu vực biên giới còn chưa phát triển, đồng thời căn cứ cơ chế quản lý đặc thù nêu trên để quy định địa điểm đặt đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới linh hoạt hơn so với địa điểm đặt đại lý đổi ngoại tệ khác. Do đó, cần quy định tổ chức kinh tế có nhu cầu làm đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới phải có trụ sở chính hoặc chi nhánh đặt tại khu vực biên giới, khu kinh tế cửa khẩu để thực hiện hoạt động thu đổi ngoại tệ.

*b. Đối với hoạt động đổi tiền của nước có chung biên giới*

Khoản 1 Điều 36 Pháp lệnh Ngoại hối đã quy định rõ cá nhân không được kinh doanh, cung ứng dịch vụ ngoại hối, bao gồm hoạt động đổi ngoại tệ. Hiện nay, không còn quy định về việc cấp phép thành lập các bàn đổi ngoại tệ cá nhân tại khu vực biên giới, khu kinh tế cửa khẩu. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy nhu cầu sử dụng đồng tiền của nước có chung biên giới trong buôn bán, trao đổi hàng hóa nhỏ lẻ của cư dân biên giới và cá nhân tại khu vực biên giới vẫn khá cao. Ngoài ra, theo phản ánh của NHNN chi nhánh các tỉnh biên giới, một số tổ chức kinh tế đề nghị NHNN xem xét, cấp phép bàn đổi tiền của nước có chung biên giới. Tuy nhiên, các văn bản pháp lý hiện hành chưa có quy định về trình tự, thủ tục cấp phép cho các tổ chức kinh tế được hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới.

Hiện nay, mạng lưới hoạt động của các ngân hàng tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu đã được mở rộng nhưng vẫn còn hạn chế. Do đó, để đáp ứng nhu cầu thu đổi tiền mặt nhỏ lẻ của cư dân biên giới và khách du lịch tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu, cần bổ quy định trình tự, thủ tục cấp và thu hồi Giấy phép hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới của tổ chức kinh tế.

*c. Đối với Quyết định 140*

 Quyết định 140 được ban hành từ khá lâu, đến nay các căn cứ pháp lý ban hành Quyết định này đã hết hiệu lực, đồng thời hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động thương mại biên giới và quản lý ngoại hối đối với hoạt động thương mại biên giới đã có nhiều thay đổi. Do đó, một số nội dung tại Quyết định 140 không còn phù hợp với các văn bản mới có liên quan, một số nội dung đã được quy định tại các văn bản khác, các nội dung còn lại không phù hợp với thực tiễn. Do đó, việc bãi bỏ hiệu lực thi hành Quyết định 140 là cần thiết nhằm đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật về quản lý ngoại hối đối với hoạt động thương mại biên giới.

**2. Giải pháp**

*a. Quy định điều kiện đối với hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới khác với điều kiện đối với hoạt động đại lý đổi ngoại tệ khác*

Sửa đổi, bổ sung Nghị định 89/2016/NĐ-CP theo hướng quy định tại Điều 4 Nghị định 89/2016/NĐ-CP chỉ áp dụng đối với hoạt động đổi các loại ngoại tệ không bao gồm tiền của nước có chung biên giới; đồng thời bổ sung quy định về điều kiện đối với tổ chức kinh tế thực hiện hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới như sau:

 *“1. Được thành lập hoặc đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật Việt Nam.*

*2. Có trụ sở chính hoặc chi nhánh tại khu vực biên giới đất liền và/hoặc khu kinh tế cửa khẩu để thực hiện hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới.*

*3. Có cơ sở vật chất đáp ứng được yêu cầu của hoạt động đổi tiền của nước có chung biên giới:*

*a) Có nơi giao dịch riêng biệt (phòng hoặc quầy giao dịch không gắn liền với các hoạt động kinh doanh khác, chỉ chuyên làm dịch vụ đổi tiền);*

*b) Nơi giao dịch phải trang bị đầy đủ các phương tiện làm việc tối thiểu bao gồm điện thoại, máy fax, két sắt, bảng thông báo tỷ giá công khai, bảng hiệu ghi tên tổ chức tín dụng ủy quyền và tên đại lý đổi tiền.*

*4. Nhân viên trực tiếp làm ở đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới phải có giấy xác nhận do tổ chức tín dụng ủy quyền cấp, xác nhận đã được đào tạo, tập huấn kỹ năng nhận biết tiền thật, giả.*

*5. Có quy trình nghiệp vụ đổi tiền của nước có chung biên giới, có biện pháp đảm bảo an ninh, an toàn trong quá trình đổi tiền.*

*6. Được tổ chức tín dụng được phép ủy quyền làm đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới.*

*7. Một tổ chức kinh tế chỉ được làm đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới cho một tổ chức tín dụng được phép và tổ chức kinh tế có thể thỏa thuận đặt đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới tại trụ sở chính hoặc chi nhánh của tổ chức đặt tại khu vực biên giới đất liền và/hoặc khu kinh tế cửa khẩu. Tiền của nước nào (Nhân dân tệ Trung Quốc, Kíp Lào, Riel Campuchia) chỉ được đổi tại khu vực biên giới đất liền và/hoặc khu kinh tế cửa khẩu tiếp giáp với nước ấy”.*

*b. Bổ sung quy định về trình tự, thủ tục cấp phép cho tổ chức kinh tế được thực hiện hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới*

Để có cơ sở cấp phép đối với hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới cho tổ chức kinh tế, cần bổ sung nội dung quy định về trình tự, thủ tục cấp giấy phép thành lập đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới cho tổ chức kinh tế vào Nghị định 89/2016/NĐ-CP để đảm bảo phù hợp với quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời phù hợp với nhu cầu quản lý trong thời kỳ mới. Vì vậy, cần ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 89/2016/NĐ-CP để bổ sung quy định về quy trình cấp phép hoạt động đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới cho tổ chức kinh tế theo định hướng sau:

*Bước 1:* Tổ chức kinh tế đáp ứng đủ điều kiện theo quy định và có nhu cầu làm đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới gửi hồ sơ về NHNN chi nhánh tỉnh biên giới.

*Bước 2:* Trong thời hạn 30 (ba mươi) ngày làm việc kể từ ngày nhận hồ sơ của tổ chức, NHNN chi nhánh tỉnh biên giới xem xét và cấp Giấy xác nhận đăng ký đại lý đổi tiền của nước có chung biên giới cho tổ chức kinh tế. Trong trường hợp từ chối, NHNN chi nhánh tỉnh biên giới có văn bản thông báo rõ lý do từ chối.

*b. Bãi bỏ Quyết định 140*

Khoản 1 Điều 12 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định *“Văn bản quy phạm pháp luật chỉ được sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ bằng văn bản quy phạm pháp luật của chính cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó hoặc bị đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ bằng văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên có thẩm quyền”.* Vì vậy, Nghị định của Chính phủ có thể bãi bỏ hiệu lực thi hành Quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Từ định hướng nêu trên, có thể bổ sung quy định về việc bãi bỏ hiệu lực thi hành Quyết định 140 vào Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 89/2016/NĐ-CP. Nội dung này sẽ được quy định tại Điều khoản thi hành như sau:

*“Kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành, Quyết định số 140/2000/QĐ-TTg ngày 8/12/2000 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý tiền của nước có chung biên giới tại khu vực biên giới và khu kinh tế cửa khẩu Việt Nam hết hiệu lực thi hành”.*

**IV. Tổng kết**

 Trên đây là kết quả tổng hợp đánh giá hoạt động thu đổi ngoại tệ của tổ chức kinh tế và việc sử dụng tiền của nước có chung biên giới, trên cơ sở đó xác định được định hướng, nội dung xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 89/2016/NĐ-CP đảm bảo phù hợp với hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và điều kiện thực tế của Việt Nam trong tình hình mới.