

Bản tin

ISSN 0866 - 7810

CHÍNH SÁCH

Tài nguyên • Môi trường • Phát triển bền vững

TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Số 20
Quý IV/2015

TỰ DO THƯƠNG MẠI & QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN - MÔI TRƯỜNG

- 03 Quản trị môi trường trong giai đoạn phát triển mới
- 06 Động lực kinh tế mới và những dự báo tác động tới môi trường
- 09 Hoàn thiện thể chế chính sách BVMT - Yêu cầu tất yếu của hội nhập
- 12 Chuyển dịch đầu tư đón đầu TPP & các tác động tiềm tàng
- 14 Hội nhập kinh tế, tự do thương mại và nguy cơ chiếm hữu tài nguyên
- 18 Tự do thương mại & tác động đến hiệu quả quản trị rừng
- 22 Hội nhập & thay đổi của ngành Gỗ sẽ thúc đẩy quản trị rừng tốt hơn
- 24 Bảo tồn ĐVHĐ trong TPP: Cam kết thời chưa đủ!

Lời giới thiệu

Năm 2016 đánh dấu tròn 30 năm Việt Nam tiến hành công cuộc Đổi Mới với nhiều thành tựu quan trọng về kinh tế - xã hội. Có thể nói Việt Nam đã hoàn thành một chu kỳ tăng trưởng ngoạn mục với nền tảng là vốn tài nguyên thiên nhiên, nguồn lao động trẻ, rẻ, dồi dào và nguồn hỗ trợ phát triển, đầu tư nước ngoài.

Năm 2016 cũng có thể xem là năm bản lề của một chu kỳ phát triển mới với những nền tảng mới cho tăng trưởng kinh tế: mở rộng hợp tác đầu tư, thương mại, liên kết nền kinh tế với khu vực và thế giới. Cộng đồng kinh tế ASEAN, Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương, Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – EU và hàng loạt các hiệp định thương mại tự do song phương, đa phương khác đang được xem là những điều kiện mới cho Việt Nam cất cánh.

Việc gia nhập sâu rộng vào nền kinh tế toàn cầu một mặt mang lại nhiều cơ hội phát triển cho đất nước, một mặt lại có nguy cơ gia tăng mức độ tổn thương về xã hội, môi trường, an ninh phi truyền thống. Ở khía cạnh vĩ mô, có thể tính đến các thách thức sau: (i) Dịch chuyển sản xuất kèm theo dịch chuyển các ngành công nghiệp có nguy cơ ô nhiễm cao; (ii) Gia tăng xu thế chiếm hữu tài nguyên, tư nhân hóa công sản, gia tăng bất bình đẳng trong tiếp cận nguồn tư liệu sản xuất; (iii) Suy giảm nguồn tài nguyên thiên nhiên do gia tăng xuất khẩu nguyên liệu thô phục vụ thị trường toàn cầu; (iv) Áp lực về chính sách, thể chế nhằm đáp ứng các yêu cầu, chuẩn mực quốc tế về môi trường; và (v) Tác động phản hồi từ các hoạt động đầu tư của các doanh nghiệp trong nước ra nước ngoài lên chính Việt Nam.

Hiện nay, thực tế cho thấy tác động lên môi trường từ các hoạt động phát triển đã và đang đe dọa đến tính bền vững của các thành quả kinh tế - xã hội. Chính vì vậy, việc nhận diện những nguy cơ, thách thức này trong bối cảnh tự do hóa thương mại là rất cần thiết. Đây là chủ đề thảo luận của Bản tin Chính sách kỳ này cùng với những gợi mở về giải pháp nhằm đáp ứng tình hình phát triển mới, giảm thiểu rủi ro và những tác động tiềm tàng từ quá trình hội nhập kinh tế và tự do hóa thương mại.

Ảnh: Trịnh Lê Nguyễn/PanNature



TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Số 24H2, Khu đô thị mới Yên Hòa,
Phường Yên Hòa, Quận Cầu Giấy, Hà Nội
ĐT: (04) 3556-4001 | Fax: (04) 3556-8941
Email: policy@nature.org.vn
Website: www.nature.org.vn

BAN BIÊN TẬP

TRỊNH LÊ NGUYÊN
NGUYỄN VIỆT DŨNG
TRẦN THANH THỦY
NGUYỄN THÚY HẰNG
PHAN BÍCH HƯỜNG



Ảnh bìa: PanNature

XIN CẢM ƠN SỰ HỖ TRỢ CỦA:

MacArthur
Foundation

CRITICAL ECOSYSTEM
PARTNERSHIP FUND

* Các bài viết thể hiện quan điểm của tác giả, không nhất thiết đại diện quan điểm của PanNature hoặc các tổ chức liên quan.

Chịu trách nhiệm về nội dung và xuất bản: Trung tâm Con người và Thiên nhiên. Giấy phép xuất bản số 17/GP-XBBT do Cục Báo chí, Bộ Thông tin và Truyền thông cấp ngày 26/02/2014. ISSN 0866 – 7810. In xong và nộp lưu chiểu Quý IV/2015

QUẢN TRỊ MÔI TRƯỜNG

trong giai đoạn phát triển mới

 **TS. Lê Hoàng Lan**, Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam

Sau 40 năm thống nhất đất nước, nền kinh tế Việt Nam đã dần hồi phục và bước đầu gia nhập xu hướng phát triển chung của thế giới. Là một quốc gia đang phát triển, chúng ta đã đạt được những thành tựu quan trọng trong phát triển kinh tế song vẫn chưa thật sự bền vững, chất lượng tăng trưởng còn thấp, tài nguyên thiên nhiên chưa được nhận thức là nguồn lực đặc biệt quan trọng.

Theo báo cáo Phát triển Việt Nam 2010 về Quản lý tài nguyên thiên nhiên của Nhóm các Đối tác Phát triển cho Việt Nam, phần lớn tăng trưởng kinh tế của Việt Nam hiện nay dựa trên khai thác mạnh mẽ các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Trong khi đó, chuyển đổi mục đích sử dụng đất đang gia tăng không kiểm soát; tài nguyên nước ngày càng bị suy giảm cả về số lượng và chất lượng; rừng tự nhiên bị tàn phá để lấy gỗ; trữ lượng cá bị đánh bắt cạn kiệt và tài nguyên khoáng sản bị khai thác ồ ạt. Hơn nữa, các yếu tố tác động như sự tăng trưởng chung của nền kinh tế, tăng

trường dân số, đô thị hóa và công nghiệp hóa đang cộng hưởng với nhau dẫn đến sự gia tăng ô nhiễm nước, ô nhiễm không khí đô thị và suy thoái tài nguyên thiên nhiên.

Nếu tình trạng này không thể cân bằng thông qua tăng cường hiệu quả sử dụng tài nguyên và áp dụng các tiến bộ công nghệ thì cuối cùng kết quả sẽ là sự gia tăng áp lực đối với phát triển của toàn xã hội, khi các lợi ích tăng trưởng kinh tế không đủ bù đắp tổn thất về sức khỏe con người, chất lượng môi trường suy >

Ảnh: Hoàng Văn Chiên/PanNature



thoái và khả năng sản xuất của hệ sinh thái suy giảm trong dài hạn. Mặt khác, cùng với những tác động của BĐKH và các sự kiện khí hậu cực đoan, các vấn nạn ô nhiễm môi trường ngày càng trở nên bức xúc đã và đang tác động tiêu cực đến nền kinh tế, đòi hỏi phải có những giải pháp khả thi, tìm kiếm những công cụ mới, chuyển đổi mô hình tăng trưởng để có thể biến những thách thức thành cơ hội phát triển bền vững.

Toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế đã và đang trở thành một trong những xu thế chủ đạo của quan hệ kinh tế quốc tế hiện đại. Quá trình này thể hiện không chỉ trong lĩnh vực thương mại mà cả trong các lĩnh vực sản xuất, dịch vụ, tài chính, đầu tư cũng như các lĩnh vực văn hóa, xã hội, môi trường với các hình thức đa dạng và mức độ khác nhau. Năm năm tới là thời kỳ Việt Nam thực hiện đầy đủ các cam kết trong Cộng đồng ASEAN và Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO); tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới với phạm vi rộng hơn, bao gồm cả các thể chế, pháp lý trong các lĩnh vực môi trường, lao động, doanh nghiệp nhà nước, sở hữu trí tuệ, mua sắm chính phủ... và do đó sẽ hội nhập quốc tế với tầm mức sâu rộng hơn nhiều so với giai đoạn trước.

Tự do hóa thương mại đối với hàng hóa và dịch vụ môi trường sẽ góp phần hỗ trợ Việt Nam với chi phí thấp hơn có thể sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên, giảm thiểu ô nhiễm môi trường và ứng phó với các hiện tượng khí hậu cực đoan do BĐKH, đồng thời gia tăng các cơ hội kinh doanh cho doanh nghiệp và

tạo thêm nhiều việc làm cho xã hội. Tuy nhiên, do mở cửa tự do hóa thương mại, Việt Nam cũng sẽ đối diện với nguy cơ bị cạnh tranh khốc liệt ngay tại thị trường nội địa, có thể kèm theo nguy cơ gia tăng nguồn gây thảm họa môi trường lâu dài ở trong nước như một hậu quả tiêu cực của việc đáp ứng yêu cầu xuất xứ nội khối trong một số lĩnh vực, đặc biệt là lĩnh vực dệt may.

Hầu hết các quốc gia trên thế giới đều nhận thấy rằng, các chính sách thương mại, tài nguyên và môi trường có vai trò hỗ trợ lẫn nhau, nhằm thúc đẩy phát triển bền vững và góp phần giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường. Do đó, một quốc gia để đạt được mục tiêu trở thành một nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng cao, ổn định, bền vững, cần khai thác và sử dụng hợp lý các nguồn lực, đặc biệt là nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Trong xu thế toàn cầu hóa, tự do hóa thương mại, các nước đang phát triển rất quan tâm tới việc chống lại và loại bỏ khả năng tiếp cận thị trường của các sản phẩm nhập khẩu không tuân thủ các quy trình sản xuất và phù hợp với yêu cầu bảo vệ môi trường của nước nhập khẩu. Khi tham gia hội nhập, chính sách và pháp luật về khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường của Việt Nam sẽ phần nào chịu tác động và ảnh hưởng của pháp luật các nước thành viên khác. Những ràng buộc đó góp phần định hướng cho chính sách điều tiết của Việt Nam ngày càng hài hòa với các quy tắc và tiêu chuẩn được thừa nhận rộng rãi ở các nước khác.



Trong bối cảnh đất nước ngày càng gia nhập sâu hơn vào nền kinh tế toàn cầu, rõ ràng là Việt Nam cần có một chiến lược quản lý và sử dụng nguồn tài nguyên thiên nhiên một cách bền vững và hợp lý để đảm bảo nguồn lực phát triển lâu dài. Theo đó, chính sách pháp luật về tài nguyên và môi trường cần có những quy định cụ thể đối với các hoạt động kinh tế trong nước nhằm định hướng và thúc đẩy sử dụng tối ưu và bảo vệ nguồn tài nguyên, hỗ trợ hàng hoá trong nước xâm nhập được những thị trường khó tính, vượt qua được các rào cản về môi trường của các quốc gia; đồng thời ngăn cản được những dòng dịch chuyển hàng hoá và đầu tư không thân thiện với môi trường xâm nhập từ bên ngoài vào Việt Nam. Cơ chế pháp lý phải thay đổi

Ảnh: Hoàng Văn Chiên/PanNature



Việt Nam cần có một chiến lược quản lý và sử dụng nguồn tài nguyên thiên nhiên một cách bền vững và hợp lý để đảm bảo nguồn lực phát triển lâu dài.

và điều chỉnh sao cho phù hợp và hài hoà với yêu cầu của các hiệp định môi trường đa phương của các khối kinh tế mà Việt Nam đã và sẽ tham gia. Bên cạnh đó, cần nỗ lực nghiên cứu kinh nghiệm của các nhà xuất khẩu để tìm hiểu về các rào cản thương mại nảy sinh từ các tiêu chuẩn môi trường của nước ngoài.

Việt Nam cần áp dụng triệt để nguyên tắc phát triển bền vững thể hiện ở đường lối và chính sách, pháp luật về khai thác sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Mặc dù đã ban hành rất nhiều văn bản luật và các quy định liên quan đến khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên, song điều quan trọng mà chính sách cần hướng tới là phải có các quy định về mối liên kết của các cấp từ quốc gia đến địa phương, đặc biệt là vai trò của cộng đồng nông thôn nơi sinh kế phụ thuộc nhiều vào nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Quản trị nhà nước về tài nguyên thiên nhiên là cách mà chính phủ, các nhà lãnh đạo, các tổ chức xã hội và cộng đồng kinh tế tư nhân tương tác với nhau để quản lý hiệu quả tài nguyên thiên nhiên. Theo đó, sự tham gia của các tổ chức xã hội dân sự và cộng đồng trong quản trị nhà nước cần phải được tăng cường thông qua minh bạch hóa quá trình xây dựng và ban hành chính sách, cung cấp thông tin và tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình tham gia. Cộng đồng khi đó sẽ có vai trò quan trọng trong việc ngăn chặn cạnh tranh thương mại không lành mạnh, thúc đẩy sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên và ngăn ngừa ô nhiễm môi trường.

Bên cạnh đó, vì sản xuất và tiêu thụ không bền vững là nguyên nhân chính làm gia tăng ô nhiễm, suy thoái môi trường, cạn kiệt tài nguyên và BĐKH, việc thay đổi mô hình sản xuất và tiêu dùng là một hành động đảm bảo sự phát triển lâu dài, bền vững và là xu hướng tất yếu của tương lai. Chính sách, pháp luật cũng cần định hướng và giáo dục người tiêu dùng Việt Nam quan tâm hơn tới vấn đề khai thác, sử dụng tài nguyên bảo vệ môi trường, chuyển dần sang lựa chọn và tiêu thụ những sản phẩm thân thiện với môi trường và tạo điều kiện cho đất nước đi theo con đường phát triển bền vững. Đồng thời, thông qua việc nâng cao khả năng cạnh tranh của hàng hoá, dịch vụ trên cả hai phương diện là chất lượng hàng hoá và bảo vệ môi trường trong sản xuất, cơ chế chính sách “Xanh hóa sản xuất” sẽ góp phần thúc đẩy hàng hoá và dịch vụ của Việt Nam xâm nhập được vào các thị trường nước ngoài, đặc biệt là những thị trường khó tính, nhạy cảm về vấn đề môi trường.

Sau 30 năm đổi mới và hội nhập quốc tế, Việt Nam đã và đang từng bước hoàn thiện thể chế kinh tế, hướng tới sự phát triển vì con người. Với chiến lược “Tăng trưởng xanh”, Việt Nam đang đi đúng hướng trên con đường phát triển bền vững. Nếu biết phát huy lợi thế nguồn vốn tự nhiên, Việt Nam không chỉ đạt mục tiêu phát triển bền vững mà còn có thể rút ngắn khoảng cách phát triển, tạo ra thế ổn định về mặt chính trị, góp phần xóa đói giảm nghèo, vừa đạt được hiệu quả kinh tế cao vừa đạt được sự bền vững môi trường cũng như sự công bằng trong quản lý tài nguyên thiên nhiên. ■

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI (2015). *Dự thảo Báo cáo chính trị tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng*. Nguồn: <http://bit.ly/btcs00407>
2. Tổng cục Môi trường (2015). *Báo cáo tổng kết công tác bảo vệ môi trường giai đoạn 2011 – 2015, định hướng giai đoạn 2016 – 2020. Kỳ yếu Hội nghị Môi trường toàn quốc lần thứ IV*.
3. Báo cáo chung của các Đối tác Phát triển (2010). *Báo cáo phát triển Việt Nam 2010. Quản lý tài nguyên thiên nhiên*.
4. Trung tâm Con người và Thiên nhiên (2010). *Quản trị tài nguyên thiên nhiên: Lựa chọn chiến lược và chính sách cho tương lai. Tư duy trong bối cảnh cạnh tranh phát triển và khan hiếm tài nguyên ở phạm vi toàn cầu*.

ĐỘNG LỰC KINH TẾ MỚI

và những dự báo tác động tới môi trường

 **TS. Doãn Công Khánh,** Viện Nghiên cứu Thương mại

Hội nhập kinh tế đi kèm cơ hội và thách thức

Với kim ngạch xuất nhập khẩu gấp hơn 1,5 lần GDP trong những năm gần đây, Việt Nam được xem là quốc gia có nền kinh tế với “độ mở” khá cao. Tới nay Việt Nam đã thiết lập quan hệ thương mại với hơn 200 quốc gia và vùng lãnh thổ, được xem là nước có nền kinh tế hướng ngoại mạnh mẽ nhất ASEAN. Với những nỗ lực hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách nhằm cải thiện môi trường đầu tư, Việt Nam đã rất thành công trong việc thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và hưởng lợi từ sự tăng trưởng xuất khẩu đáng kể từ FDI, đóng góp quan trọng vào GDP và kim ngạch xuất khẩu (65%).

Năm 2007, Việt Nam gia nhập WTO, đánh dấu một bước dài trên con đường hội nhập, từ hội nhập khu vực nâng lên mức độ toàn cầu. Đến cuối năm 2013, Việt Nam đã tham gia 8 hiệp định khu vực thương mại tự do (FTA), trong đó có 6 FTA khu vực (ASEAN, ASEAN - Trung Quốc, ASEAN - Hàn Quốc, ASEAN - Nhật Bản, ASEAN - Úc - New Zealand, ASEAN - Ấn Độ) và 2 FTA song phương (VJEPA với Nhật Bản và FTA Việt Nam - Chile) với phạm vi và mức độ tự do hóa khác nhau. Mức độ cam kết hội nhập kinh tế quốc tế đã chuyển dần từ thấp lên cao, từ hẹp sang rộng, phù hợp với xu thế phát triển của kinh tế khu vực và thế giới. Cùng với 8 hiệp định thương mại tự do truyền thống, ngoài FTA Việt Nam - Hàn Quốc (VKFTA), FTA Việt Nam - Liên minh Kinh tế Á-Âu (EAEU), FTA thế hệ mới với Liên minh châu Âu (EVFTA), Việt Nam cũng đã ký kết Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), bên cạnh việc chính thức tham gia Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) vào tháng 12/2015.

FTA thế hệ mới có phạm vi rộng hơn, nội dung đều vượt ra ngoài cam kết về thương mại, dịch vụ và đầu tư, đề cập nhiều đến thể chế, pháp lý trong các lĩnh vực môi trường, lao động, doanh nghiệp nhà nước, sở hữu trí tuệ, mua sắm chính phủ... và cả những quy định “ngoài kinh tế” hay “kinh tế chính trị”. Các FTA này khi có hiệu lực sẽ ảnh hưởng rất mạnh tới thể chế của các bên liên quan. Tham gia các FTA sẽ giúp chúng ta có cơ hội cơ cấu lại xuất nhập khẩu lành mạnh hơn, tránh phụ thuộc quá mức vào một thị

trường. Theo dự báo, thương mại hai chiều giữa Việt Nam và các đối tác sẽ tăng cao sau khi có FTA. Tuy nhiên, khía cạnh này được thể hiện rõ hơn trong quan hệ thương mại tự do với những đối tác có cơ cấu xuất nhập khẩu mang tính bổ sung như Nhật Bản, Australia, New Zealand, Hàn Quốc. Với các đối tác còn lại (ASEAN, Trung Quốc, Ấn Độ) tính bổ sung thấp, nếu như không nói là cạnh tranh, đặc biệt là với Trung Quốc.

Trong số các FTA, TPP hiện được coi là “hiệp định của thế kỷ 21”, hướng tới một sân chơi mới nhằm tạo ra các tiêu chuẩn mới cho thương mại, đầu tư, hội nhập kinh tế quốc tế nên tiêu chuẩn và mục tiêu đặt ra rất cao. Đây cũng là một hiệp định có vị trí và tầm chiến lược quan trọng nhất tại thời điểm hiện nay trên thế giới. TPP sẽ tạo điều kiện cân bằng lại quan hệ thương mại giữa Việt Nam với các khu vực thị trường trọng điểm, tạo đột phá cho xuất khẩu của Việt Nam. Ngoài ra, cơ hội tiếp cận các thị trường rộng lớn như Hoa Kỳ, Nhật Bản, Canada với thuế nhập khẩu bằng 0%, kết hợp với các cam kết rõ ràng hơn về cải thiện môi trường đầu tư và bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ chắc chắn sẽ góp phần thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, đặc biệt từ các tập đoàn đa quốc gia. Việt Nam cũng sẽ được hưởng lợi lớn từ làn sóng đầu tư mới, tạo ra nhiều công ăn việc làm, hình thành năng lực sản xuất mới để tận dụng các cơ hội xuất khẩu và tham gia các chuỗi giá trị trong khu vực và toàn cầu do TPP đem lại. Với các cam kết sâu và rộng hơn WTO, TPP sẽ giúp nền kinh tế Việt Nam phân bổ lại nguồn lực theo hướng hiệu quả hơn, từ đó hỗ trợ tích cực cho quá trình tái cơ cấu và đổi mới mô hình tăng trưởng. Do hướng tới môi trường cạnh tranh bình đẳng, minh bạch hóa quy trình xây dựng chính sách và khuyến khích sự tham gia của



Ảnh: Nguyễn Việt Dũng/PanNature

công chúng vào quá trình này, TPP sẽ có tác dụng rất tốt để hoàn thiện thể chế kinh tế cũng như tăng cường cải cách hành chính.

Mặc dù tác động tổng thể của TPP đối với nền kinh tế Việt Nam là rất tích cực, song không có nghĩa đúng với mọi ngành, mọi lĩnh vực, mọi doanh nghiệp. Bài học sau 7 năm gia nhập WTO của Việt Nam cho thấy, cơ hội rất có thể trở thành thách thức nếu thiếu chính sách vĩ mô thích hợp và thiếu những cải cách nội tại cần thiết. TPP cũng có thể gây ra một số hệ quả về mặt xã hội, môi trường và thậm chí cả kinh tế đối với một số ngành. Những ngành vốn được bảo hộ nhiều và doanh nghiệp kém cạnh tranh sẽ phải giảm sản xuất, thậm chí thu nhỏ hoặc phá sản. Còn đối với những ngành hàng được xem là có lợi thế khi tham gia TPP cũng có thể vấp phải không ít rào cản. Đây cũng chính là thách thức lớn đối với ngành nông nghiệp khi mà sản xuất còn manh mún, năng suất sản xuất thấp, chất lượng chưa đảm bảo, đặc biệt khi thương hiệu ngành nông nghiệp quốc gia của Việt Nam chưa thể cạnh tranh với một số nước trong khu vực và trên thế giới. Ngoài ra, doanh nghiệp Việt Nam sẽ đối mặt với nguy cơ ngày càng gia tăng các vụ kiện phòng vệ thương mại, chống trợ cấp, tự vệ, chống bán phá giá tại các thị trường Việt Nam sắp tham gia FTA khi các hàng rào kỹ thuật thương mại và các yêu cầu kiểm dịch từ các thị trường gia tăng.

Thách thức về tác động môi trường

Bên cạnh những thách thức về kinh tế, việc gia tăng hội nhập thông qua các hiệp định thương mại tự do cũng tiềm ẩn những nguy cơ về môi trường.

Thứ nhất, việc nhập khẩu hàng hoá, vật tư, công nghệ... nếu không được kiểm tra, giám sát chặt chẽ sẽ dẫn Việt Nam đến nguy cơ trở thành bãi chứa các thiết bị, dây chuyền lạc hậu, nơi tiêu thụ những hàng hoá kém chất lượng. Thực tế hiện nay cho thấy tình trạng nhập khẩu các loại *phế liệu sắt, thép, ốc quy, tàu cũ*... để làm nguyên liệu cho các nhà máy sản xuất vẫn đang tồn tại những bất cập, thậm chí cả những bất đồng không nhỏ giữa các cơ quan có thẩm quyền, nhà chức trách với thương nhân, doanh nghiệp. Với việc mở rộng xuất nhập khẩu thông qua các FTA, gia tăng ô nhiễm môi trường xuyên quốc gia là một nguy cơ có thực nếu những thay đổi về chính sách, pháp luật và thực thi không theo kịp quá trình hội nhập.

Thứ hai, xu hướng xuất khẩu ô nhiễm từ các nước phát triển sang các nước đang phát triển thông qua FDI đã từng được nhiều chuyên gia cảnh báo rằng sẽ ngày càng gia tăng và Việt Nam có nguy cơ trở thành một trong những nước có mức nhập khẩu ô nhiễm cao bởi các tiêu chuẩn về môi trường còn thấp. Hiện nhiều dự án FDI có điểm giống nhau là hướng đến khai thác tài nguyên (đất, nước, môi trường, năng lượng...) giá rẻ của Việt Nam. Một khi các địa phương vẫn chú trọng chạy theo thành tích tăng trưởng, không vì mục tiêu phát triển bền vững, bị động với ý đồ của nhà đầu tư, phá vỡ quy hoạch ngành, quy hoạch vùng thì các dự án tận dụng và thậm chí tận diệt nguồn tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường sẽ còn tiếp tục xuất hiện.

Thứ ba, trong giai đoạn 2016 - 2020, xuất khẩu tiếp tục là định hướng để phát triển kinh tế của Việt Nam. Để gia tăng tốc độ tăng trưởng xuất khẩu 12-14% năm, chúng ta phải khai thác triệt để mọi nguồn lực tự nhiên như các loại tài nguyên, đặc biệt là nguồn tài nguyên không tái tạo. Do vậy, nếu không chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu xuất khẩu sẽ dẫn đến việc khai thác quá mức, rừng bị tàn phá, tổn hại đến đa dạng sinh học, cảnh quan, môi trường tiếp tục ô nhiễm. Điều này tiềm ẩn nguy cơ mắc phải "lời nguyền tài nguyên", có thể khiến "*căn bệnh Hà Lan*" bùng phát và ảnh hưởng lớn đến phát triển bền vững trong tương lai.

Thứ tư, tự do hoá thương mại thúc đẩy sự phát triển nhiều loại hình dịch vụ, làm thay đổi cách thức tiêu dùng của dân cư. Quá trình này mang tính hai mặt, một mặt nó tạo ra những tiền đề để thay đổi nhận thức của người tiêu dùng trong việc bảo vệ môi trường, mặt khác nếu không quản lý và kiểm soát chặt chẽ sự phát triển của các loại hình dịch vụ (*như lưu thông hàng hoá – đặc biệt là các chất gây ô nhiễm như xăng dầu, hoá chất, thuốc bảo vệ thực vật, hệ thống chợ, hệ thống dịch vụ ăn uống, các điểm giết mổ, các cơ sở sản xuất và chế biến, túi nilon, hệ thống kho thương mại*...) thì nguy cơ ô nhiễm môi trường và các sự cố môi trường nảy sinh là vấn đề cần tính đến. Bên cạnh đó, nạn buôn bán hàng giả, hàng nhái, buôn lậu... có nguy cơ gia tăng theo tốc độ hội nhập cũng góp phần hủy hoại môi trường.

Thứ năm, dịch chuyển sản xuất (gia tăng đầu tư vào các ngành dệt, nhuộm, sắt, thép, lọc hóa dầu...) dẫn đến gia tăng nhu cầu năng lượng, đồng thời cũng là những ngành tiềm ẩn nhiều tác động môi trường. Trong khi đó, Việt Nam đã, đang và sẽ phải đối mặt với vấn đề môi trường từ việc phát triển các nhà máy nhiệt điện than. Đây là vấn đề toàn cầu, và trong khi giải pháp ở các >



Mô hình tăng trưởng mà chúng ta đang theo đuổi chính là “cái bẫy” của sự phát triển thiếu bền vững.

nước phát triển là từng bước loại bỏ chúng vì những thiệt hại quá lớn so với lợi ích thì dường như ở Việt Nam quy hoạch năng lượng vẫn khó thay đổi do “chúng ta phải phát triển nhiệt điện than bởi không có cách nào khác”¹.

Bên cạnh đó, việc mở rộng, phát triển các khu công nghiệp, khu kinh tế trong thời kỳ hội nhập cũng sẽ ảnh hưởng không nhỏ đến nông nghiệp. Cả nước có 12 triệu hộ gia đình, nhưng chỉ có 26,4 triệu ha đất nông nghiệp và 4,1 triệu ha đất lúa, trong khi chúng ta đang bê-tông hoá đất có cấu tượng với tốc độ khá cao. Khả năng khai thác, mở rộng diện tích để bù đắp vào diện tích đất lúa đã mất đi là rất hạn chế và khó khăn. Hơn nữa, chúng ta lại là một trong 10 quốc gia chịu ảnh hưởng lớn nhất của BĐKH, nước biển dâng. Theo dự báo, đến năm 2020, có khoảng 6 nghìn ha đất lúa bị ảnh hưởng. Tác động của mực nước biển dâng cao do hiện tượng ấm lên toàn cầu có thể là một thảm họa đối với Việt Nam, mà tác động lớn nhất sẽ xảy ra ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long và Đồng bằng sông Hồng.

Hoàn thiện chính sách hướng đến hội nhập

Khuyến khích tự do thương mại, mở cửa, hội nhập trong khi vẫn duy trì và tăng cường bảo vệ môi trường và các nguồn lợi tự nhiên là một trong những thách thức lớn của thập kỷ này. Theo cảnh báo của các chuyên gia quốc tế, trong tương lai nếu không kiểm soát tốt môi trường thì với mỗi 1% GDP tăng, Việt Nam sẽ thiệt hại 3% GDP do ô nhiễm². Nếu tiếp tục tình trạng này, chúng ta sẽ phải trả giá rất đắt cho cả hiện tại lẫn tương lai.

Trở ngại lớn nhất đối với các nước, đặc biệt là các nước đang phát triển như Việt Nam, là làm thế nào tận dụng được cơ hội của quá trình tự do hoá thương mại để phát triển kinh tế, đồng thời hạn chế được những tác động tiêu cực của nó đối với các vấn đề xã hội và môi trường. Trong bối cảnh hiện nay, điều cần thiết là phải có cơ chế phối hợp khi xây dựng và triển khai các chính sách trong phát triển thương mại và bảo vệ môi trường ngay từ giai đoạn đầu của quá trình hội nhập và công nghiệp hoá. Chiến lược

tăng trưởng xanh (TTX) có thể được coi là một nỗ lực gần nhất của Việt Nam nhằm thúc đẩy hình thành định hướng phát triển bền vững.

Ngoài ra, mối quan hệ giữa tự do hoá thương mại và bảo hộ sản xuất trong nước, giữa phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường cũng phải tìm được lời giải hợp lý với một lộ trình hội nhập khoa học. Nếu không, chúng ta khó tránh khỏi trở thành một thị trường tiêu thụ sản phẩm chất lượng thấp, máy móc – thiết bị với công nghệ lạc hậu mà hậu quả tới môi trường sinh thái là khôn lường. Mô hình tăng trưởng mà chúng ta đang theo đuổi chính là “cái bẫy” của sự phát triển thiếu bền vững. Muốn thay đổi, cần nhanh chóng cấu trúc lại thị trường, chú trọng trước hết mối quan hệ giữa thị trường nội địa và thị trường ngoài nước, đồng thời với việc tái cấu trúc nền kinh tế, trong đó đặc biệt quan trọng là chính sách ngoại thương.

Theo đó, hệ thống chính sách và cơ chế quản lý của nhà nước thời gian tới cần phải hướng đến

những nội dung sau: 1/Hợp nhất các mục tiêu môi trường vào công tác kế hoạch hoá của quốc gia, các ngành, các tỉnh, cũng như kế hoạch hoá phát triển các đô thị. 2/ Chuyển dần quản lý môi trường từ chủ yếu thông qua các mệnh lệnh hành chính sang cơ bản là thông qua các biện pháp kinh tế, trong đó quản lý bằng mệnh lệnh hành chính chủ yếu được áp dụng đối với những khu vực mà nạn ô nhiễm đã lên tới mức báo động. 3/ Sớm ban hành các văn bản dưới luật để hướng dẫn các hành vi thương mại, tạo khuôn khổ pháp luật ổn định cho các doanh nghiệp thuộc các thành phần hoạt động trong điều kiện cạnh tranh, kết hợp giải quyết tốt giữa yêu cầu tự do hoá thương mại với bảo vệ môi trường. 4/ Trước mắt chỉ cho phép xuất khẩu những mặt hàng có hàm lượng tinh chế cao, khuyến khích xuất khẩu những hàng hoá sử dụng các loại lâm sản thông dụng, có khả năng tái tạo nhanh, tiến đến hạn chế và cấm khai thác các lâm sản quý thuộc các khu vực rừng tự nhiên, chỉ được phép khai thác ở các khu vực tái tạo và trồng mới. 5/Khuyến khích nhập khẩu máy móc, thiết bị có công nghệ tiên tiến (kết hợp xem xét với yêu cầu của công nghệ xanh). Hạn chế nhập khẩu thiết bị, công nghệ trung gian nhằm ngăn chặn dòng thương mại về thiết bị – công nghệ cũ và lạc hậu đổ vào nước ta. 6/ Hạn chế số lượng, nâng mức thuế nhập khẩu lên cao, tiến đến thử nghiệm đấu giá các giấy phép nhập khẩu đối với những hàng hoá gây ảnh hưởng lớn đến môi trường sinh thái.

Trong thời đại ngày nay, không một quốc gia nào có thể tồn tại và phát triển mà không chịu sự tác động của những quan hệ mang tính tổng hợp, khu vực và toàn cầu. Trong bối cảnh ấy, việc sửa đổi, bổ sung các pháp luật có liên quan, hoàn thiện và hoà hợp các chính sách, cơ chế nhằm thúc đẩy tự do hoá thương mại với các chính sách môi trường phải được coi là một giải pháp cấp thiết để đảm bảo sự tăng trưởng và phát triển một cách bền vững. ■

¹ Phát biểu của ông Nguyễn Đức Cường, Giám đốc Trung tâm năng lượng thuộc Viện Năng lượng (Bộ Công Thương). Nguồn: <http://bit.ly/btcs00408>

² <http://bit.ly/btcs00409>

Hoàn thiện Thế chế chính sách BVMT - Yêu cầu tất yếu của hội nhập

 **Nguyễn Minh Đức**, Phòng Thương Mại và Công nghiệp Việt Nam

Năm 2015 có thể gọi là năm của hội nhập kinh tế quốc tế với việc ký kết và/hoặc có hiệu lực của hàng loạt các Hiệp định thương mại tự do như: EVFTA, KVFTA, TPP, Cộng đồng kinh tế ASEAN. Theo đúng xu thế phát triển chung của thế giới, quá trình hội nhập của Việt Nam bắt đầu từ kinh tế và mở rộng dần sang các lĩnh vực khác. Với bối cảnh hội nhập sâu rộng như vậy, câu hỏi được đặt ra đối với những người xây dựng chính sách, thể chế về môi trường là “Liệu các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường và tài nguyên có còn phù hợp hay cần điều chỉnh nội dung gì để đáp ứng với yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới?”

Có thể nói tác động của hội nhập kinh tế lên môi trường và tài nguyên ngày càng rõ rệt. Đơn cử như khi Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn đàm phán TPP, các văn kiện đàm phán khi ấy vẫn còn trong vòng bí mật thì các nhà đầu tư đã nhanh tay triển khai các dự án dệt may tại Việt Nam nhằm đón đầu xu thế. Tuy nhiên, phản ứng của các bộ, ngành về vấn đề này tương đối chậm. Mãi đến khi TPP kết thúc đàm phán, các cơ quan trung ương mới có văn bản chỉ đạo các địa phương phải lưu ý vấn đề đánh giá tác động môi trường của các dự án dệt may mới. Điều đáng nói là cơ quan ra văn bản này lại là Bộ KH&ĐT chứ không phải Bộ TN&MT. Đây là điều rất đáng lưu tâm bởi hội nhập thương mại sẽ tác động tới tất cả các lĩnh vực của xã hội chứ không riêng các nhóm ngành kinh tế. Do đó, các nhà làm chính

sách nói chung, đặc biệt là các nhà hoạch định chính sách về môi trường cần có sự chủ động, nhạy bén để nhận diện và đề xuất các giải pháp phù hợp. Dưới đây là một số nội dung về thể chế, chính sách môi trường mà Việt Nam cần lưu ý trong bối cảnh hội nhập khẩn trương hiện nay.

Giải quyết tranh chấp nhà đầu tư và nhà nước

Nói đến thách thức mà Việt Nam có thể sẽ phải đối mặt khi tham gia hiệp định thương mại tự do, điều đầu tiên phải nói đến quy định về Cơ chế giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và nhà đầu tư nước ngoài (ISDS) trong TPP. Quy định này cho phép các nhà đầu tư nước ngoài được quyền khởi kiện đòi bồi thường khi Chính phủ Việt Nam có những quyết định làm ảnh hưởng xấu đến môi trường đầu tư, gây thiệt hại cho nhà đầu tư nước ngoài, bao gồm cả các văn bản quy phạm pháp luật về môi trường, tài nguyên. Trong khi thẩm quyền giải quyết tranh chấp này thuộc về trọng tài quốc tế chứ không phải là tòa án Việt Nam. Nhiều ý kiến phản đối TPP cho rằng quy định này làm hạn chế chủ quyền quốc gia và nếu chấp nhận vào TPP thì chắc chắn “quyền làm luật” của nhà nước sẽ bị hạn chế ít nhiều. Mexico cũng từng ký một thỏa thuận tương tự với Hoa Kỳ trong Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ - NAFTA và Chính phủ nước này đã tốn không ít tiền của bồi thường cho nhà đầu tư Hoa Kỳ khi thay đổi chính sách.

ISDS có thể coi là tác động lớn nhất của hội nhập lên việc xây dựng thể chế, chính sách về môi trường của Việt Nam hiện nay. Việt Nam có thể làm gì để ứng phó với diễn biến mới này? Câu trả lời là: Hãy làm tất cả những gì có thể trong thời gian quy định này chưa có hiệu lực. Trước mắt là việc định hình khung chính sách về bảo vệ môi trường và tài nguyên thiên nhiên với tầm nhìn dài hạn thay vì cách làm cũ kiểu “vá sơm xe đạp, thủng đâu vá đó”. ➤



Thay đổi cơ cấu ngành nghề kinh tế

Một nguyên lý cơ bản của hội nhập kinh tế quốc tế là sự chuyên môn hóa sản xuất theo từng quốc gia. Đây là thuận lợi nhưng cũng sẽ là khó khăn cho việc bảo vệ môi trường, tài nguyên của Việt Nam. Thuận lợi vì các ngành nghề kinh tế trong nước sẽ thu hẹp phạm vi, lĩnh vực, tạo điều kiện cho việc quản lý môi trường sâu hơn, tập trung hơn với các hướng dẫn kỹ thuật chi tiết hơn. Tuy nhiên, khó khăn dễ nhận thấy là các ngành kinh tế Việt Nam có thể mạnh lại là các ngành sử dụng nhiều tài nguyên hoặc có tác động môi trường lớn. Ví dụ, ngành dệt may, da giày của Việt Nam được dự đoán sẽ tiếp tục phát triển mạnh, ngược lại, các ngành như chăn nuôi, cơ khí sẽ có xu hướng thu hẹp hơn, thậm chí có nguy cơ biến mất. Thể chế, chính sách về tài nguyên và môi trường theo đó cũng cần được tính toán, xây dựng nhằm thích ứng với sự thay đổi này. Các cơ quan quản lý môi trường cần chủ động quan sát các diễn biến của xu hướng đầu tư theo ngành nghề, đồng thời tập trung nghiên cứu kỹ các biện pháp bảo vệ môi trường dành cho các ngành mà Việt Nam đang có xu hướng phát triển mạnh. Cuối cùng, cần đưa ra các biện pháp bảo vệ môi trường phù hợp cho từng ngành với những hướng dẫn kỹ thuật về bảo vệ môi trường cụ thể.

Hàng rào kỹ thuật đối với hàng hóa, nguyên liệu, máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ

Hội nhập chắc chắn sẽ kéo theo sự lưu thông mạnh mẽ của hàng hóa, nguyên liệu, máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ qua biên giới. Việc sử dụng các rào cản kỹ thuật để hạn chế tác động môi trường do hoạt động nhập khẩu/chuyển giao các sản phẩm này là vô cùng quan trọng. Các hiệp định thương mại tự do đều cho phép các quốc gia tự xây dựng hàng rào kỹ thuật để bảo vệ lợi ích về tài nguyên, môi trường nội địa. Tuy nhiên, việc xây dựng các quy định này luôn đòi hỏi phải đáp ứng một số nguyên tắc sau:

➤ Không phân biệt đối xử

Đây là một trong những yêu cầu mà Việt Nam đã cam kết từ khi gia nhập WTO. Về cơ bản, các quy định về hội nhập gần đây không khác các cam kết đã có. Tuy nhiên, do nhu cầu bảo vệ lợi ích trong nước trước các sản phẩm nhập khẩu tăng lên nên chắc chắn nguyên tắc này cần được quán triệt một cách nghiêm túc hơn. Thêm điểm đáng lưu ý là mặc dù có sự tương đồng, song cơ chế thực thi các hiệp định thương mại trong xu thế hội nhập cũng có sự khác biệt, WTO tương đối lỏng lẻo trong khi cơ chế bảo đảm thực thi của TPP cao hơn rất nhiều. Chính vì vậy, nguy cơ các quy định về bảo vệ môi trường của Việt Nam vi phạm sẽ cao hơn.

➤ Minh bạch

Việc xây dựng chính sách, thể chế về môi trường đòi hỏi sự minh bạch từ khâu soạn thảo, lấy ý kiến cho đến việc ban hành và thực thi. Tương tự như tiêu chí “không phân biệt đối xử”, yêu cầu của các hiệp định thương mại mới cũng không cao hơn WTO nhưng thực thi sẽ nghiêm túc hơn. Muốn thực thi nghiêm túc thì tất yếu cần minh bạch.

➤ Tiêu chuẩn quốc tế và công nhận lẫn nhau

Nguyên tắc này chỉ dừng lại ở việc khuyến khích. Trên thực tế, Việt Nam chưa chủ động thực hiện nguyên tắc này. Đối với rất nhiều loại

hàng hóa, Việt Nam vẫn áp dụng phương pháp kiểm tra chuyên ngành tại cửa khẩu hải quan chứ chưa thống nhất với các tiêu chuẩn quốc tế và trực tiếp công nhận/chứng nhận chất lượng hàng hóa, nguyên liệu, máy móc thiết bị, dây chuyền công nghệ đã được thẩm định tại nước ngoài. Với sức ép ngày càng lớn từ yêu cầu thông quan nhanh chóng đối với các hàng hóa xuất nhập khẩu như vậy, các thể chế, chính sách về vấn đề này cần sớm được sửa đổi để vẫn bảo đảm mục tiêu quản lý, bảo vệ môi trường mà không làm ảnh hưởng đến quá trình hội nhập thương mại của Việt Nam.

Phát triển công nghiệp môi trường, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp

Đây là hai nội dung lần đầu tiên Việt Nam có cam kết trong TPP. Theo đó, Việt Nam phải có chính sách để phát triển công nghiệp môi trường, mở cửa thị trường này cho các nhà đầu tư và doanh nghiệp nước ngoài. Đối với trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp thì Việt Nam cũng phải có chính sách để khuyến khích các doanh nghiệp trong việc thực hiện các trách nhiệm xã hội. Đây là các nội dung vẫn còn thiếu trong hệ thống pháp luật của Việt Nam.

Tận dụng các áp lực về thương mại của nước ngoài để bảo vệ môi trường, tài nguyên trong nước

Các cam kết hội nhập kinh tế của Việt Nam sắp tới sẽ cho phép các quốc gia khác được đặt điều kiện đối với quá trình sản xuất hàng hóa của Việt Nam xuất khẩu vào quốc gia đó. Nói cách khác, một quốc gia khác có thể cấm nhập khẩu hàng hóa đến từ Việt Nam nếu quá trình sản xuất ra hàng hóa đó gây tác động xấu đến môi



Ảnh: Trịnh Lê Nguyên/PanNature

trường. Ví dụ, cấm nhập khẩu các sản phẩm được sản xuất từ gỗ không có nguồn gốc hợp pháp, cấm nhập khẩu cá được đánh bắt bằng phương pháp không thân thiện với môi trường... Đây là một tác động tích cực của việc gia nhập các hiệp định thương mại đối với công tác bảo vệ môi trường của Việt Nam cũng như các quốc gia. Tuy nhiên, kinh nghiệm cho thấy việc các quốc gia khác áp dụng biện pháp như trên thường xuất phát từ các lợi ích thương mại và được ngụy trang dưới hình thức bảo vệ môi trường. Từ thực tiễn này, cơ quan nhà nước về quản lý môi trường của Việt Nam cần chủ động các biện pháp để có thể trợ giúp kỹ thuật đối với các đơn vị sản xuất trong nước để bảo đảm các mục tiêu quản lý môi trường, đồng thời bảo đảm rằng hàng hóa của Việt Nam đáp ứng các tiêu chuẩn của nước nhập khẩu. Việc hợp tác với chính quyền nước nhập khẩu để kiểm soát hàng hóa từ giai đoạn sản xuất cũng có thể sẽ là một nội dung mới trong chức năng, trách nhiệm của cơ quan bảo vệ môi trường Việt Nam.

Xuất khẩu khoáng sản, gỗ, nguyên liệu thô

Hiện nay, chính sách bảo vệ tài nguyên thiên nhiên của Việt Nam phụ thuộc khá nhiều vào các quy định hạn chế xuất khẩu các nguyên liệu thô thông qua tiêu chuẩn, điều kiện và thuế xuất khẩu. Trong các cam kết quốc tế về hội nhập, Việt Nam sẽ phải gỡ bỏ phần lớn các quy định này, do đó, chính sách quản lý tài nguyên sẽ cần có sửa đổi phù hợp. Cụ thể, các điều kiện, tiêu chuẩn hay thuế không được phép đánh tại biên giới nữa mà phải chuyển thành các quy định nội địa, áp dụng thống nhất cho cả hàng hóa trong nước và xuất khẩu. Đây sẽ là thách thức khó khăn hơn cho các cơ quan quản lý môi trường của Việt Nam vì

việc đặt ra và thực thi các quy định trong nước đòi hỏi nhiều nỗ lực hơn là kiểm soát tại cửa khẩu.

Ứng phó với biến đổi khí hậu

Nói đến quá trình hội nhập của Việt Nam về tài nguyên môi trường không thể bỏ qua Thỏa thuận Paris về BĐKH. Mặc dù chưa được ký kết chính thức, song các nội dung của Thỏa thuận này cũng sẽ có tác động tương đối lớn đến thể chế, chính sách về môi trường của Việt Nam.

➤ Cắt giảm khí thải gây hiệu ứng nhà kính

Thỏa thuận Paris yêu cầu Việt Nam cam kết cắt giảm khí thải gây hiệu ứng nhà kính với mức cắt giảm được đưa ra 5 năm một lần, lần sau phải cao hơn lần trước. Việc này sẽ có tác động tích cực đến môi trường của Việt Nam bởi các vấn đề lớn nhất của nghĩa vụ này là phải hạn chế sử dụng năng lượng hóa thạch, đặc biệt là than và dầu khí. Đây đều là các nguồn năng lượng sử dụng tài nguyên và tác động môi trường lớn. Hầu hết việc cắt giảm phát thải trong tất cả các lĩnh vực từ công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ đều sẽ có những tác động tích cực nhất định đến việc bảo vệ môi trường và tài nguyên. Tổng lượng phát thải còn phải tính toán đến cả diện tích rừng, do đó sẽ có tác động tốt đến việc tăng độ che phủ rừng toàn quốc.

➤ Đầu ra phát thải chuyển nhượng quốc tế

Cơ chế hỗ trợ phát triển bền vững trong Thỏa thuận Paris kế thừa Cơ chế phát triển sạch của Nghị định thư Kyoto nhưng sẽ hoàn thiện hơn. Điều này sẽ giúp tăng các khoản đầu tư vào các dự án phát triển bền vững của Việt Nam.

➤ Thích ứng với biến đổi khí hậu

Công tác thích ứng với BĐKH sẽ được tăng cường theo Thỏa thuận Paris. Với ngân quỹ dự kiến ở mức 100 tỷ đô la mỗi năm, nguồn kinh phí này sẽ được phân bổ cho cả các dự án cắt giảm và thích ứng. Việc thích ứng với BĐKH của Việt Nam nhờ đó sẽ có thêm kinh phí để thực hiện.

Tóm lại, trong bối cảnh hội nhập mới, thể chế, chính sách về bảo vệ môi trường và tài nguyên của Việt Nam cần được xây dựng với tầm nhìn dài hạn, tránh việc phải sửa đổi thường xuyên. Ngoài ra, cần tập trung cho các hướng dẫn kỹ thuật cho từng ngành kinh tế cụ thể; xây dựng các hàng rào kỹ thuật đối với hàng hóa, sản phẩm dịch chuyển qua biên giới phù hợp với các nguyên tắc chung về thương mại như không phân biệt đối xử, minh bạch, ưu tiên tiêu chuẩn quốc tế và công nhận lẫn nhau.

Song song với đó, cần ban hành các chính sách về phát triển công nghiệp môi trường và trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp; tận dụng và chuẩn bị các công cụ để bảo vệ môi trường, tài nguyên đối với việc sản xuất hàng xuất khẩu.

Thêm nữa, cần dịch chuyển từ việc sử dụng các công cụ quản lý tại biên giới sang quy định pháp luật nội địa đối với tài nguyên xuất khẩu; tận dụng các cơ hội mới đem lại từ Thỏa thuận Paris về các vấn đề như cắt giảm khí gây hiệu ứng nhà kính, cơ chế khuyến khích phát triển bền vững và thích ứng với BĐKH. ■



Chuyển dịch đầu tư đón đầu

TPP & CÁC TÁC ĐỘNG TIỀM TÀNG

 **ThS. Trần Thanh Thủy, Nick Thorpe**
và **ThS. Nguyễn Hồng Huế,**
Trung tâm Con người và Thiên nhiên

Theo nguyên tắc của Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), để được hưởng ưu đãi thuế, hàng hóa phải được sản xuất từ nguyên liệu có nguồn gốc từ các nước thành viên. Đối với Việt Nam, điều này có thể dẫn đến sự thay đổi lớn về dòng vốn đầu tư nước ngoài, tập trung vào các lĩnh vực như dệt nhuộm và thuộc da, vốn là những ngành có tác động lớn đến môi trường. Bài viết dưới đây sẽ phân tích một số vấn đề môi trường do thay đổi dòng vốn đầu tư dưới tác động của TPP.

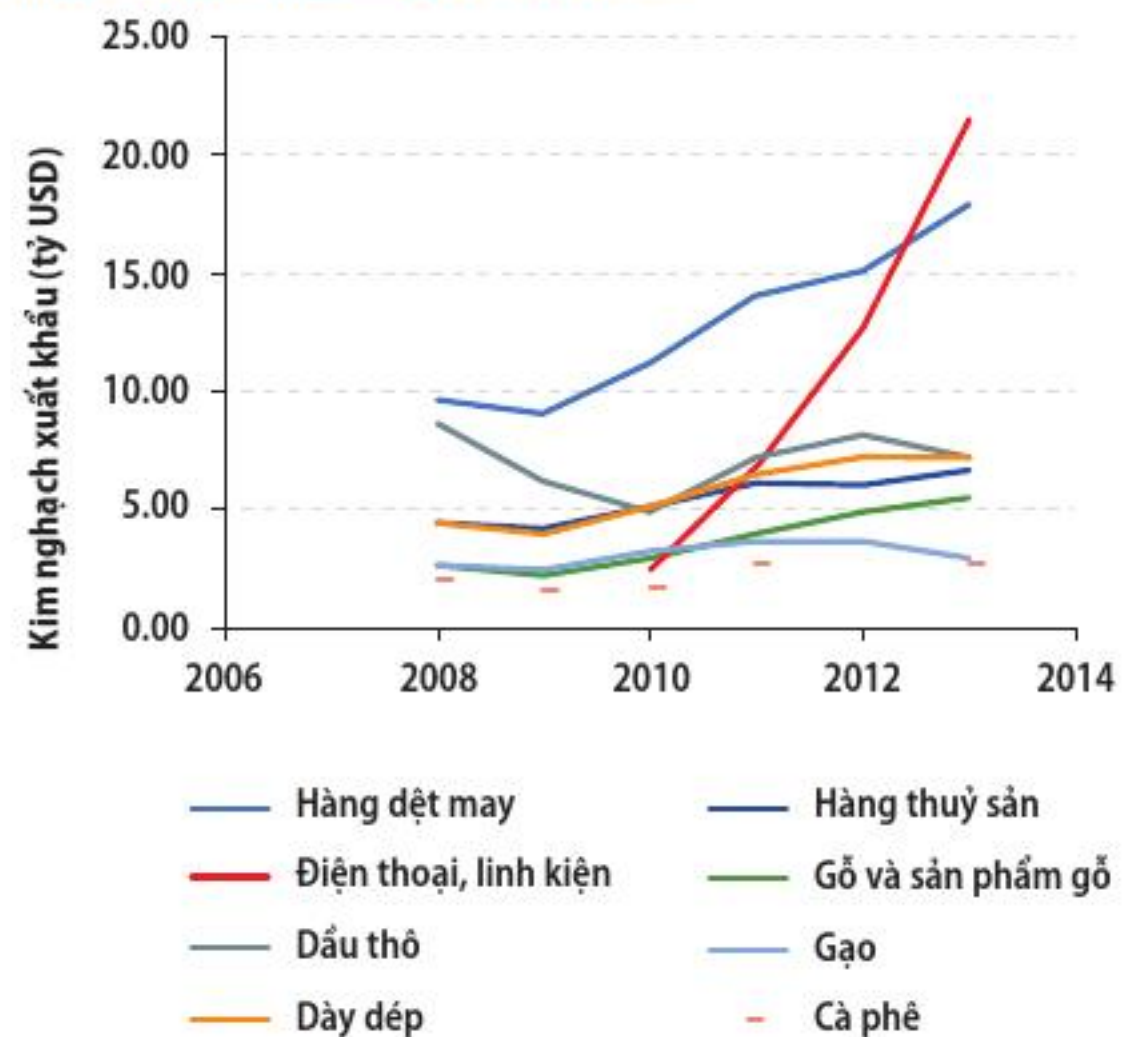
Dịch chuyển sản xuất

Theo cam kết trong TPP, hàng rào thuế quan sẽ được dỡ bỏ đối với hầu hết các hàng hóa xuất nhập khẩu. Theo cơ chế này, các quốc gia thành viên sẽ tận dụng được thế mạnh của nhau. Chẳng hạn, việc nuôi trồng thủy sản ở Việt Nam sẽ thuận lợi hơn do điều kiện khí hậu tốt và chi phí nhân công rẻ. Ngược lại, việc sản xuất dược phẩm ở Mỹ sẽ hiệu quả hơn do có nguồn nhân lực trình độ cao và kinh nghiệm sản xuất. Khi đó, TPP tự phân loại và định hướng các dòng vốn đầu tư đến những khu vực sản xuất thuận lợi hơn. Nói cách khác, TPP sẽ giúp các quốc gia tập trung hóa sản xuất. Những lĩnh vực có khả năng cạnh tranh cao sẽ có xu hướng tăng trưởng nhanh trong khi những lĩnh vực sản xuất khác có thể bị thu hẹp.

Căn cứ trên số liệu về kim ngạch xuất khẩu thì sản xuất linh kiện điện tử, dệt may, da giày, thủy sản và đồ gỗ có thể được coi là những ngành thế mạnh của Việt Nam. Hiện nay, Việt Nam đứng thứ ba thế giới về xuất khẩu sản phẩm may mặc và giày dép với thị trường tiêu thụ chính là EU, Mỹ và Nhật Bản. Do đó, việc dỡ bỏ thuế quan sẽ tạo động lực lớn để thu hút vốn đầu tư vào những ngành sản xuất này.

Bên cạnh đó, TPP và các hiệp định thương mại tự do khác đều đề cập đến nguyên tắc xuất xứ hàng hóa. Để có thể hưởng ưu đãi cắt giảm thuế quan, hàng hóa sản xuất tại các nước thành viên phải

KIM NGẠCH XUẤT KHẨU CỦA VIỆT NAM



Nguồn: GSO, 2013

đáp ứng những quy tắc xuất xứ trong các hiệp định. Trong hầu hết các hiệp định của Asean hiện nay, tiêu chí xuất xứ yêu cầu hàm lượng giá trị khu vực đạt trên 40% (Trung tâm WTO, 2015). Còn theo Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam – EU, để có thể hưởng ưu đãi về thuế, sản phẩm phải sản xuất từ nguyên liệu có xuất xứ Việt Nam hoặc từ các đối tác khác của EU. TPP cũng có những yêu cầu nghiêm ngặt về quy tắc xuất xứ là “từ sợi trở đi”. Có nghĩa, để nhận được ưu đãi thuế, sản phẩm xuất khẩu phải sử dụng nguyên liệu được sản xuất tại Việt Nam, hoặc từ những quốc gia thành viên khác của Hiệp định.

Trong khi đó, Việt Nam hiện vẫn phụ thuộc nhiều vào nguồn nguyên liệu bên ngoài. Cụ thể, khoảng 70% nguyên phụ liệu cho ngành dệt may, 50% nguyên phụ liệu ngành da giày và 80% nguyên phụ liệu ngành gỗ được nhập khẩu từ những quốc gia không phải là thành viên TPP. Để hưởng ưu đãi thuế, các nhà máy ở Việt Nam bắt buộc phải sử dụng nguyên liệu trong nước. Khi đó, để đáp ứng nhu cầu nguyên liệu nội địa rất lớn của các nhà máy gia công, dòng vốn đầu tư vào lĩnh vực dệt nhuộm và thuộc da sẽ có xu hướng tăng nhanh. Đơn cử, Tập đoàn Dệt may Vinatex đang đầu tư xây dựng khu công nghiệp riêng cho các dự án dệt nhuộm tại huyện Nghĩa Hưng, tỉnh Nam Định để đón các đối tác truyền thống từ Trung Quốc sang Việt Nam sản xuất và cung cấp nguyên liệu cho các nhà máy gia công của Vinatex.

Số liệu thống kê của Bộ KH&ĐT cũng cho thấy dòng vốn FDI vào Việt Nam có xu hướng tăng trong những năm gần đây. Số lượng các dự án FDI đầu tư vào Việt Nam là 1.100 dự án vào năm 2012, 1.530 dự án vào năm 2013 và 1.843 dự án vào năm 2014. Chỉ tính đến 6 tháng năm 2015, số dự án FDI đăng ký mới đã đạt 757 dự án với vốn đăng ký 3.839 triệu USD. Đặc biệt, nhiều dự án quy mô lớn đã được đầu tư trong lĩnh vực dệt may (FIA, 2015). Riêng năm 2015, Nam Định đã tiếp nhận 15 dự án FDI trong lĩnh vực dệt may, chủ yếu từ các nhà đầu tư Trung Quốc, Đài Loan, Hồng Kông và Hàn Quốc.

CÁC DỰ ÁN DỆT NHUỘM QUY MÔ LỚN Ở NAM ĐỊNH

- Dự án mở rộng nhà máy dệt nhuộm Sơn Nam, vốn đầu tư 268 tỷ đồng
- Dự án xây dựng nhà máy sản xuất, giặt nhuộm các sản phẩm may mặc Junzhen, vốn đầu tư 25 triệu USD
- Dự án xây dựng nhà máy dệt nhuộm Thiên Nam Sunrise, vốn đầu tư 77 triệu USD
- Dự án xây dựng nhà máy dệt nhuộm Sung Nam Knitting Mills, vốn đầu tư 25 triệu USD
- Dự án xây dựng nhà máy dệt nhuộm vải Denim, vốn đầu tư 38 triệu USD
- Dự án xây dựng nhà máy dệt Sợi dệt nhuộm Yulun, vốn đầu tư 68 triệu USD

(Nguồn: Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Nam Định)

Nguy cơ ô nhiễm

Thực tế cho thấy đang có sự chuyển dịch mạnh mẽ của các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động như dệt may, thuộc da, đồ nội thất vào Việt Nam. Đây cũng là những ngành công nghiệp có nguy cơ gây ô nhiễm cao. Theo đánh giá về ô nhiễm trong công nghiệp chế biến ở Việt Nam do Ngân hàng thế giới phối hợp cùng Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Công thương thực hiện năm 2007, những ngành công nghiệp gây ô nhiễm ở mức độ cao gồm có gốm sứ, xi măng, sản xuất thiết bị điện, chế biến thực phẩm, dệt nhuộm, sản xuất hóa chất phân bón, sản xuất phân bón, thuốc trừ sâu, giấy, nhựa và da giày (ICEM, 2007)

Đối với ngành dệt nhuộm, vấn đề môi trường chính là tạo ra nước thải với mức độ ô nhiễm cao. Công ty Dệt may Nam Định và Công ty Cổ phần Dệt lụa Nam Định đã bị đưa vào danh sách các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng theo Quyết định 64/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ từ năm 2003 và việc di dời 2 cơ sở này gặp rất khó khăn, kéo dài trong nhiều năm. Ban Quản lý Khu Công nghiệp Bảo Minh (Nam Định) cho biết, chi phí xử lý nước thải dệt nhuộm rất đắt đỏ khoảng 22.000 VNĐ/m³ và để đạt được các Quy chuẩn Môi trường đối với nước thải là rất khó khăn. Bên cạnh đó, nhiều Doanh nghiệp Trung Quốc sử dụng công nghệ lạc hậu nên nước thải đậm đặc và rất khó xử lý.

Một vấn đề khác cần quan tâm là việc nhập khẩu công nghệ và thiết bị lạc hậu. Theo đánh giá của Bộ KH&CN, đa số công nghệ chuyển giao có trình độ ở mức độ trung bình, một số ở mức độ lạc hậu. Đặc biệt, một số trường hợp chuyển giao là công nghệ thanh lý ở nước đầu tư, gây nguy cơ thành bãi thải công nghệ (Bùi Văn Hùng, 2013). Còn theo thứ trưởng Bộ KH&ĐT Đào Quang Thu, 80% doanh nghiệp FDI sử dụng công nghệ trung bình của thế giới, 5-6% sử dụng công nghệ cao, 14% ở mức thấp và lạc hậu. Không ít trường hợp nhà đầu tư nước ngoài lợi dụng sơ hở của luật pháp, yếu kém trong quản lý nhà nước để nhập khẩu vào Việt Nam máy móc, thiết bị lạc hậu gây ô nhiễm môi trường, khai tăng giá trị nhập khẩu và giá trị chuyển giao công nghệ.

Điều đáng nói là mặc dù tiềm ẩn nhiều tác động môi trường, các dự án vẫn được chấp nhận ở nhiều nơi, đặc biệt ở những địa phương chưa có nhiều ưu thế thu hút đầu tư. Đại diện Sở KH &

ĐT tỉnh Nam Định cũng cho biết chưa có dự án đầu tư nào bị từ chối trên địa bàn tỉnh. Hiện nay, chỉ có một số địa phương như Đồng Nai và Bà Rịa – Vũng Tàu đã có quyết định tạm dừng đầu tư đối với một số ngành có nguy cơ ô nhiễm cao như chế biến hải sản, chế biến tinh bột sắn hay dệt nhuộm.

Cần những công cụ chính sách hiệu quả hơn

TPP sẽ có tác động lớn đến việc thay đổi dòng vốn đầu tư và xuất khẩu hàng hóa. Với tư cách là một thành viên tham gia TPP, Việt Nam đang đứng trước cơ hội đón nhận nhiều dòng đầu tư. Tuy nhiên, hiện nay chúng ta chủ yếu mới tiếp cận được các dự án đầu tư nông nghiệp và các dự án sản xuất công nghiệp ở mức độ trung bình thấp như nội thất, gia giày hay dệt may. Đây cũng là những ngành sản xuất có tác động rất lớn đến môi trường. Trong bối cảnh đó, việc xây dựng những công cụ chính sách hiệu quả hơn để rà soát và loại bỏ các dự án không hiệu quả, có nguy cơ gây tác động lớn đến môi trường và xã hội là vô cùng cấp thiết.

TPP cũng có những quy định về giải quyết tranh chấp theo Cơ chế giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và nhà đầu tư nước ngoài (ISDS). Theo đó, chủ đầu tư có quyền khởi kiện chính phủ nếu quyền lợi của họ bị ảnh hưởng bởi những quyết định được cho là không hợp lý từ phía cơ quan quản lý. Để tránh nguy cơ này, Việt Nam cần nhanh chóng thúc đẩy cải cách và tăng cường minh bạch trong quản lý nhà nước thông qua các biện pháp như công khai thông tin và tạo cơ chế cho sự tham gia của các tổ chức xã hội.

TPP cũng có những quy định khá chi tiết về bảo vệ môi trường, tham vấn công khai và giải quyết tranh chấp. Để có thể chuẩn bị cho việc thực thi, Việt Nam cần phân tích kỹ các điều khoản của TPP và rà soát lại hệ thống chính sách. Đặc biệt, nội dung về môi trường và các điều khoản liên quan cần được phân tích kỹ hơn. Nếu xác định được các khoảng trống giữa chính sách Việt Nam và yêu cầu của TPP, Việt Nam cần sửa đổi và cải thiện chính sách nhằm tăng cường công tác bảo vệ môi trường.

Cuối cùng, Việt Nam đã có những bài học lớn về quản lý vốn FDI. Đã đến lúc, chúng ta không thể sử dụng nguồn lao động rẻ và sự lỏng lẻo trong công tác bảo vệ môi trường để làm động lực đầu tư. Để có thể giải quyết được bài toán nâng cao chất lượng đầu tư, cần có kế hoạch tổng thể như tăng cường tính minh bạch và ổn định môi trường đầu tư cũng như nâng cao chất lượng nguồn nhân lực. ■

Tài liệu tham khảo:

- Bùi Văn Hùng (2013). *Chuyển giao công nghệ thông qua các dự án FDI và những vấn đề đặt ra*. Tạp Chí Khoa Học và Công Nghệ, 15/2013.
- FIA (2015) *Tình hình đầu tư nước ngoài năm 2015*. Nguồn: <http://bit.ly/btcs00410>
- GSO (2013). *Xuất nhập khẩu hàng hóa*.
- Kevin Granville (2015). *The Trans-Pacific Partnership Trade Accord Explained*. International Business.
- Lee G. Branstetter và Gary Clyde Hufbaue (2015). *The Case for TPP: Rebutting the Naysayers*.
- Peter Petri and Michael Plummer (2012). *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications*. Peterson Institute for International Economics., Number PB1.

Hội nhập kinh tế, tự do
thương mại và nguy cơ

CHIẾM HỮU TÀI NGUYÊN

 GS. TSKH. **Đặng Hùng Võ**



Quá trình toàn cầu hóa đang diễn ra rất sâu rộng đặc biệt trên lĩnh vực kinh tế thông qua các hiệp định thương mại tự do. Điều này thể hiện sự thắng thế của chủ nghĩa tự do mới (Neo-liberalism) cho rằng chính trị thế giới sẽ vận hành dựa trên các liên kết kinh tế quốc tế được bảo đảm bằng các thể chế kinh tế chung. Đáng lưu ý là các thể chế bảo đảm thương mại tự do không chỉ hạn chế trong phạm vi kinh tế, thương mại mà còn song hành với những chế định khác về xã hội như bảo đảm quyền của người lao động, cơ chế giải quyết tranh chấp hành chính, yêu cầu bảo vệ môi trường, ứng phó với BĐKH. Bên cạnh đó, quá trình toàn cầu hóa dựa trên nguyên tắc bảo đảm thương mại tự do bao gồm không chỉ ngoại thương mà cả hoạt động đầu tư và các hoạt động kinh tế khác.

Đối với các nước đang phát triển, khi tham gia vào một hiệp định thương mại tự do, cơ hội để trở thành nước phát triển là rất rộng mở nhưng đồng thời cũng phải đối mặt với hai thách thức lớn. Thứ nhất, cuộc cạnh tranh thương mại tự do với các quốc gia phát triển là trận đấu không cân sức mà rất có thể các quốc gia

đang phát triển phải đánh đổi quá mức vấn đề an sinh xã hội, bảo vệ môi trường để tạo thêm sức mạnh về kinh tế. Điều này không khó hiểu vì điểm mạnh của các tổ chức kinh tế của các quốc gia phát triển là vốn, công nghệ, trình độ quản lý, trong khi điểm mạnh của các tổ chức kinh tế tại các nước đang phát triển chỉ là dễ tiếp cận tài nguyên thiên nhiên và lao động giá rẻ. Thứ hai, các tổ chức kinh tế phát triển có khả năng tiếp cận trực tiếp việc sử dụng, khai thác tài nguyên thiên nhiên và sức lao động tại mỗi quốc gia tiếp nhận đầu tư mà sự can thiệp của Nhà nước là ít nhất vì được thực hiện theo các thể chế đã thống nhất. Ở đây cần lưu ý rằng, tài nguyên thiên nhiên và sức lao động tại các thuộc địa chính là mục tiêu của chủ nghĩa thực dân cũ.

Đánh đổi của Việt Nam nhìn từ khía cạnh sử dụng tài nguyên đất và khoáng sản

Câu chuyện được nói nhiều hiện nay có liên quan tới phát triển bền vững chính là sự đánh đổi yếu tố bền vững xã hội, môi trường lấy tăng trưởng kinh tế cao hơn. Trước khi bàn về Việt Nam, có thể dẫn trường



Ảnh: Hoàng Văn Chiên/PanNature

hợp Trung Hoa như một ví dụ. Là một nước đã tạo được ấn tượng mạnh về quá trình phát triển kinh tế, Trung Hoa từ một nước có nền kinh tế khá lạc hậu đã trở thành một nền kinh tế đứng thứ hai thế giới. Song trên thực tế, phía sau thành tựu kinh tế đầy ấn tượng đó là những sự thiếu bền vững về xã hội và môi trường. Con đường phát triển của Trung Hoa là biến đất nước thành đại công trường của thế giới với giá tài nguyên thiên nhiên và sức lao động rẻ. Trong khi đó, tài nguyên thiên nhiên rẻ chắc chắn sẽ gây ra hậu quả về môi trường và giá nhân công rẻ sẽ gây ra hậu quả về thiếu an sinh xã hội.

Trở lại Việt Nam, câu chuyện Nhà nước thu hồi đất để giao cho các dự án đầu tư phát triển với mức bồi thường, hỗ trợ, tái định cư không thỏa đáng luôn là đề tài nóng trong thảo luận mỗi khi Quốc hội thông qua Luật Đất đai. Cơ chế này được xoay đi, xoay lại nhiều lần nhưng vẫn không vượt qua được bản chất chính của vấn đề là sự đánh đổi được chấp nhận ở mức độ nào. Tất cả chúng ta đều biết rằng bồi thường về đất thường không được tính bằng giá đất phù hợp thị trường, trong khi các khoản hỗ trợ bổ sung không đủ chi trả thiệt hại cho người dân mất đất, nơi ở tại khu tái định cư luôn có giá cao hơn giá trị được bồi thường, hỗ trợ. Người bị thu hồi đất được cầm một khoản tiền bồi thường, hỗ trợ nhưng không thể khôi phục sinh kế và thu nhập. Thường sau khoảng 5 năm chi dùng thì đa số người bị thu hồi đất là các hộ nông dân nhỏ đều rơi vào tình trạng mất nguồn thu nhập, thất nghiệp, nghèo khó. Bên cạnh đó, nhiều khoản bồi thường, hỗ trợ còn chưa được tính đến như ô nhiễm đất sản xuất làm giảm năng suất và chất lượng nông sản, ô nhiễm nguồn nước làm người dân thiếu nước sạch, ô nhiễm không khí gây thiệt hại sức khỏe v.v... Đây là vấn đề lớn trong bảo đảm bình đẳng về quyền tiếp cận và hưởng dụng đất đai giữa những người bị ảnh hưởng của việc thu hồi đất và nhà đầu tư được nhận đất đã thu hồi. Chỉ số có thể đo đếm các hậu quả này là lượng khiếu nại, khiếu kiện hành chính về đất đai luôn chiếm tỷ lệ 70-80% tổng lượng khiếu nại, khiếu kiện hành chính. Tất nhiên, việc điều chỉnh chính sách, pháp luật để giá trị bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thực sự thỏa đáng có thể khiến môi trường đầu tư kém hấp dẫn đối với các nhà đầu tư. Như vậy, đây thực chất là câu chuyện đánh đổi bền vững xã hội lấy hiệu quả kinh tế.

Pháp luật đất đai Việt Nam có một yếu tố rất tiến bộ là Nhà nước không áp dụng cơ chế thu hồi đất đối với đất nông nghiệp để giao cho các dự án đầu tư phát triển nông nghiệp. UBND cấp tỉnh thường lấy quỹ đất công để giao cho các dự án đầu tư nông nghiệp hoặc cho phép nhà đầu tư trong nước nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp trực tiếp từ hộ gia đình, cá nhân. Với cơ chế nhận chuyển nhượng như vậy, có vẻ như tính đồng thuận cao, nhưng bản chất bên trong lại cũng là một sự đánh đổi tự nguyện. Các nông dân nhỏ, nhất là các hộ nông dân nghèo, hộ nông dân thuộc các dân tộc thiểu số thường tính đến chuyện "bán đất" để có tiền bảo

đảm cuộc sống rồi chấp nhận làm thuê cho các chủ đất mới. Xu hướng này đã xảy ra khá mạnh tại Tây Nguyên khi nhiều nhà đầu tư các trang trại cao su, cà phê, chè đã tiến hành mua lại quyền sử dụng đất của đồng bào dân tộc thiểu số. Đến năm 2005, Chính phủ đã phải thực hiện chính sách giao đất sản xuất nông nghiệp, đất ở lần thứ hai cho các hộ đồng bào dân tộc thiểu số đang không có đất hoặc thiếu đất. Tại Đồng bằng sông Cửu Long, nhiều nông dân khá giả thường xuyên nhận chuyển nhượng đất sản xuất nông nghiệp từ các hộ nghèo để mở rộng diện tích canh tác. Tất nhiên, các hộ nông dân nghèo chấp nhận làm thuê trên đất của mình đã chuyển nhượng để kiếm sống. Bên cạnh quá trình trên, còn xuất hiện một số phương thức tích tụ đất đai khác mà các nhà đầu tư nông nghiệp vẫn làm là thuê đất của các hộ nông dân nghèo để mở rộng canh tác, hoặc hợp tác với các hộ nông dân nghèo trên nguyên tắc góp đất để cùng sản xuất trên mặt bằng công nghệ mới.

Nhà nước ta đang mong muốn hình thành nhiều chính sách phù hợp để giúp người nông dân tham gia quá trình đầu tư nông nghiệp quy mô lớn. Nhiều mô hình được đặt ra như liên kết bốn nhà, cánh đồng lớn, xây dựng nông thôn mới gắn với quy hoạch lại đồng ruộng thông qua dồn điền - đổi thửa v.v... Tất cả các tư duy về mô hình phát triển sản xuất nông nghiệp đều cần dựa trên hai nguyên tắc: thứ nhất là cần quy mô đất lớn canh tác theo quy trình thống nhất bảo đảm nông nghiệp bền vững; thứ hai là chia sẻ lợi ích hợp lý giữa những hộ nông dân nhỏ đang có đất với doanh nghiệp đầu tư nhằm nâng cao năng suất và sản lượng. Nguyên tắc thứ nhất có thể dễ dàng đạt được nếu nguyên tắc thứ hai được bảo đảm. Câu chuyện chính mang tính đánh đổi lại nằm ở việc thực hiện nguyên tắc thứ hai khi quy luật giá trị trong kinh tế thị trường luôn chi phối lợi ích. Bài toán chia sẻ lợi ích vì vậy luôn cần sự can thiệp nhất định của Nhà nước song sự can thiệp này lại bị hạn chế khi tham gia các thể chế thương mại tự do quốc tế.

Bên cạnh đó, vấn đề khai thác khoáng sản đang được coi là bức xúc ở Việt Nam khi đa số các dự án đầu tư loại này phải thu hồi một diện tích đất rất lớn, gây tác động tiêu cực tới cư dân địa phương và môi trường. Môi trường đang bị hủy hoại bởi hoạt động khai thác khoáng sản, bao gồm cả môi trường rừng (phá rừng để khai khoáng); môi trường đất (không chỉ làm hỏng đất vùng khai thác mà cả đất làm nơi chứa chất thải); môi trường nước (do tuyển quặng làm ô nhiễm nguồn nước), và cả môi trường không khí (gây bụi làm ô nhiễm không khí). Người bị thu hồi đất không chỉ chịu ảnh hưởng do mất đất mà còn chịu ảnh hưởng xấu do ô nhiễm môi trường tới canh tác, nước sạch, sức khỏe. Trong khi đó, nếu theo tiêu chuẩn quốc tế, 40-50% lợi nhuận thu được từ khai thác than phải chi cho môi trường, thì ở nước ta con số chỉ cho môi trường thực sự không đáng kể. Đã có nhiều kiến nghị về chính sách bồi thường cho người dân địa phương chịu ảnh hưởng

hưởng ô nhiễm môi trường trong sử dụng đất, nhưng pháp luật đất đai vẫn chưa tiếp thu. Như vậy, cũng vì chấp nhận sự đánh đổi bền vững môi trường lấy thành tựu kinh tế mà pháp luật và thực thi pháp luật ở nước ta vẫn nung nấu trách nhiệm chi trả đúng cho các ô nhiễm môi trường do các dự án khai khoáng gây ra.

Tóm lại, vấn đề sử dụng đất đai, khai khoáng hiện nay vẫn thuộc phạm vi chiếm hữu quyền khai thác tài nguyên thiên nhiên. Vì mục tiêu phát triển kinh tế, vấn đề này còn chưa bảo đảm bền vững xã hội và môi trường, gây tác động xấu trực tiếp tới đời sống, sinh kế, sức khỏe của cộng đồng dân cư nơi có tài nguyên thiên nhiên. Thực sự, chính sách của Nhà nước rất quan tâm tới bền vững trong phát triển kinh tế, nhưng guồng máy thị trường bắt buộc phải đánh đổi ở một mức độ nhất định vì tính cạnh tranh thương mại. Trong tương lai gần, vấn đề bảo đảm bền vững trong phát triển kinh tế theo thể chế thương mại tự do quốc tế sẽ còn thách thức hơn rất nhiều.

Thách thức về đánh đổi trong thể chế thương mại tự do quốc tế

Như trên đã nói, thể chế thương mại tự do quốc tế là biểu hiện cụ thể của chủ nghĩa tân tự do, hay còn gọi là chủ nghĩa tự do thể chế. Ra đời trong hoàn cảnh hợp tác kinh tế giữa các quốc gia trở thành xu thế chủ đạo của chính trị quốc tế, luận thuyết của chủ nghĩa kinh tế này đã được nhiều chính khách trên thế giới đánh giá là phù hợp với bối cảnh hiện tại. Trong xu hướng hợp tác giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển, mỗi quốc gia đang phát triển chắc chắn phải chấp nhận từ bỏ một số quyền lực quốc gia và ý muốn hành động của mình để nhận được sự phát triển kinh tế nhờ mở rộng thị trường. Với sự hợp tác này, các quốc gia phát triển có điểm mạnh về tiềm lực kinh tế và vị thế quốc gia, trong khi các quốc gia đang phát triển còn yếu về nhiều mặt, phải luôn đứng trước sự cân nhắc giữa cái được và cái mất. Chủ nghĩa tân tự do cho rằng trong việc cân nhắc giữa cái được và cái mất thì mỗi quốc gia đều thấy cái được nhiều hơn mất, nên các quốc gia kém phát triển hơn vẫn tự nguyện tham gia. Một trong những lý luận nền tảng của chủ nghĩa tân tự do là để bảo đảm thương mại tự do thì cần hạn chế nhiều nhất sự can thiệp của Nhà nước vào thị trường. Nguyên tắc này rất không tương thích với các nguyên tắc thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của Việt Nam.

Để bảo đảm các liên kết hợp tác về kinh tế được bền vững, những người thuộc trường phái tân tự do cho rằng các mối quan hệ hợp tác kinh tế phải được gắn kết bằng các thể chế quốc tế cụ thể mà các bên tham gia đều đồng ý. Điều này có thể thấy rất rõ trong quá trình đàm phán về thể chế thương mại khi Việt Nam gia nhập WTO, hay khi đàm phán TPP. Các thể chế không chỉ giới hạn trong phạm vi kinh tế và thương mại mà còn chi phối cả các vấn đề khác như tác động của Nhà nước vào thị trường, bảo vệ môi trường, an sinh xã hội, quyền của người lao động v.v... Tất nhiên, nhiều thể chế hợp tác có liên quan tới thể chế quản lý đất nước mà ta chưa muốn thay đổi nhưng vẫn phải chấp nhận vì những lợi ích kinh tế lớn hơn.

Trong hoàn cảnh này, vấn đề được đặt ra là trong một cộng đồng thương mại tự do, các nước đang phát triển phải đánh



Ảnh: Hoàng Văn Chiên/PanNature

đổi các vấn đề xã hội và môi trường như thế nào để phát triển kinh tế? Chính sách của Nhà nước luôn mong muốn phát triển kinh tế đi đôi với bảo đảm bền vững xã hội và môi trường, mặc dầu vậy trong hoàn cảnh cần năng lực và hiệu quả cạnh tranh kinh tế thì việc buộc phải hy sinh để quyết định đánh đổi ở mức cần thiết cũng sẽ phải đặt ra. Đây chính là vấn đề lớn cần có những giải pháp phù hợp nhằm bảo đảm an sinh xã hội và bảo vệ môi trường cho người dân địa phương nơi có đất đai và tài nguyên thiên nhiên được sử dụng cho phát triển. Có quan điểm cho rằng thách thức này mang bản chất là sự đối mặt với chủ nghĩa thực dân kiểu mới. Nói như vậy không phải là bàn lùi như một khuyến nghị không tham gia các cộng đồng thương mại tự do. Tham gia vào các cộng đồng thương mại tự do quốc tế là việc phải làm vì đó là cơ hội để phát triển kinh tế, để trở thành nước công nghiệp phát triển. Song đồng thời việc nói tới những thách thức ở trên cũng là cần thiết để thấy hết các thách thức gặp phải, chuẩn bị kỹ lưỡng các giải pháp nhằm biến thách thức thành cơ hội.

Trong khi điểm mạnh của các nước đang phát triển chỉ là tài nguyên, gồm tài nguyên thiên nhiên và tài nguyên con người thì việc nhìn nhận về giá trị của những nguồn lực này có sự khác nhau rất lớn trong luận thuyết của các trường phái kinh tế - chính trị học. Theo lý thuyết kinh tế chính trị học của Karl Marx, bản thân tài nguyên thiên nhiên không phải là hàng hóa vì đó là tặng vật của thiên nhiên ban cho loài người, chỉ có giá trị sử dụng mà không phải là hàng hóa do không được tích tụ lao động của con người. Nếu coi tài nguyên thiên nhiên là hàng hóa thì sẽ gây hại cho phát triển kinh tế vì sẽ bị các nhà



đầu tư có vốn lớn đầu cơ để trở thành chủ sở hữu. Đồng thời, vì là tặng vật của tự nhiên, mỗi người đều bình đẳng về quyền tiếp cận, quyền hưởng dụng, nên tình trạng độc quyền tư nhân về tài nguyên thiên nhiên là vô lý. Như vậy, việc thương phẩm hóa tài nguyên thiên nhiên là không thể được vì tạo chi phí cao cho sản xuất hàng hóa và làm mất quyền bình đẳng trong tiếp cận, khai thác và hưởng dụng tài nguyên thiên nhiên. Về lý luận, cách tiếp cận này là chính xác và đó cũng là lý do để thực hiện cải cách ruộng đất không chỉ ở các nước xã hội chủ nghĩa cũ mà ở cả các nước tư bản chủ nghĩa. Trong quá trình phát triển tiếp theo, theo lý luận của Marx thì tài nguyên là đầu vào của quá trình sản xuất hàng hóa, cần trao quyền sở hữu cho Nhà nước nhằm loại trừ tình trạng độc quyền tư nhân về tài nguyên, giảm chi phí sản xuất hàng hóa và bảo đảm quyền bình đẳng của toàn dân.

Ngược lại, trong cơ chế thị trường thì ngay những yếu tố đầu vào gồm đất đai và tài nguyên thiên nhiên, vốn, sức lao động đều phải vận hành theo cơ chế thị trường. Khi Nhà nước can thiệp vào việc phân phối tài nguyên thiên nhiên thì sẽ làm mất tính cạnh tranh trên thị trường. Như vậy, tự do hóa thương mại bắt buộc chúng ta phải chấp nhận việc thương phẩm hóa các tài nguyên thiên nhiên. Có thể thực hiện những giải pháp khắc phục hậu quả kinh tế của việc thương phẩm hóa tài nguyên

Cần thay đổi toàn diện hệ thống chính sách về khai thác nguồn lực đất đai và tài nguyên thiên nhiên, cũng như cách nhìn về quyền lực quyết định gắn với quyền sở hữu.

thiên nhiên nhưng khó bảo đảm được các giải pháp ngăn ngừa các hậu quả về xã hội và môi trường đối với người dân sinh sống trên địa bàn trong khi việc khai thác tài nguyên thiên nhiên quy mô lớn luôn làm đảo lộn cuộc sống của người dân bản địa.

Trong nhiều lý thuyết kinh tế - chính trị học từ trường phái cổ điển của Adam Smith từ giữa thế kỷ thứ XVIII tới những lý luận mới vào đầu thiên niên kỷ này của Hernando De Soto đều cho rằng đất đai và tài nguyên thiên nhiên là yếu tố quyết định để mang lại sự phát triển cho mỗi quốc gia. Adam Smith trong tác phẩm “Một cách nhìn vào tự nhiên và nguyên nhân sự thịnh vượng của các quốc gia” (1776) đã cho rằng nguồn lực tài nguyên là cơ sở để các quốc gia trở nên hưng thịnh. Để khai thác tài nguyên thiên nhiên, một phần được coi là công sản, phải có các sắc thuế hợp lý đánh vào sử dụng, khai thác tài nguyên thiên nhiên để tạo ngân khố quốc gia. Năm 2000, Hernando De Soto trong tác phẩm “Sự bí ẩn của vốn” đã đưa ra luận điểm cho rằng tất cả các nước phát triển đã biết khai thác tốt nhất nguồn vốn tiềm ẩn từ đất đai để trở thành vốn động trong đầu tư nên thành công trong phát triển; ngược lại, các nước đang phát triển không tạo được quá trình vốn hóa này nên không thể thoát khỏi nhóm các nước đang phát triển.

Nói như vậy để thấy hầu hết các lý thuyết kinh tế - chính trị học đều đánh giá tính quyết định của cách thức khai thác đất đai và các tài nguyên thiên nhiên khác trong phát triển. Yếu tố này cũng là mục tiêu của mọi nền kinh tế hướng tới sử dụng tài nguyên thiên nhiên của các nền kinh tế khác, trước đây là chủ nghĩa thực dân và hiện nay là các thể chế thương mại tự do. Việc tham gia các cộng đồng thương mại tự do là giải pháp tất yếu của các nước đang phát triển nhằm tận dụng cơ hội phát triển kinh tế nhanh để trở thành quốc gia phát triển. Ngược lại,

các thách thức vô cùng lớn mà các quốc gia đang phát triển phải đối mặt là phải chấp nhận sự đánh đổi một phần tính bền vững xã hội và môi trường để lấy tăng trưởng kinh tế cao. Việc giải quyết các thách thức hay tiếp nhận sự đánh đổi đó như thế nào phụ thuộc vào giải pháp của từng quốc gia trong quá trình vận hành các thể chế thương mại tự do quốc tế.

Trong hoàn cảnh của Việt Nam hiện nay, điều cấp bách cần nghĩ tới là thay đổi toàn diện hệ thống chính sách về khai thác nguồn lực đất đai và tài nguyên thiên nhiên, cũng như cách nhìn về quyền lực quyết định gắn với quyền sở hữu. Cần phải nhìn vào bản chất giá trị của nguồn lực để đưa ra cách thức vốn hóa có hiệu suất cao nhất, trong đó phải bảo đảm thể chế kinh tế về chia sẻ lợi ích giữa nhà đầu tư phát triển với cộng đồng bản địa và toàn dân. Kinh nghiệm của Đà Nẵng cho thấy chỉ sử dụng nguồn lực đất đai tại chỗ có thể thay đổi hoàn toàn từ lượng tới chất của một địa phương. Phương thức vốn hóa phù hợp gắn với chia sẻ lợi ích giữa các bên là một cái cách quan trọng cần tập trung tư duy và hành động. ■

Tự do thương mại & tác động đến hiệu quả QUẢN TRỊ RỪNG

 **ThS. Nguyễn Hải Vân**, Trung tâm Con người và Thiên nhiên

Rất nhiều kỳ vọng vào sự thay đổi của kinh tế Việt Nam trong giai đoạn mới thông qua các hoạt động mở rộng thị trường, xóa bỏ hàng rào thuế quan, đẩy mạnh hợp tác và xúc tiến đầu tư trong khuôn khổ các FTA này. Tuy nhiên, ở các khía cạnh khác, trong đó có việc sử dụng, quản lý và bảo vệ tài nguyên rừng, bối cảnh mới đang đặt ra những thách thức, những câu hỏi lớn. Kinh nghiệm từ một số quốc gia khác (Peru, Brazil hay Indonesia) đã chỉ ra rằng, tự do thương mại, ngoài những cơ hội mang lại, có thể trở thành một chiếc “kính lúp” phóng đại các vấn đề, lỗ hổng của quản trị rừng nếu năng lực quản lý và thể chế quốc gia yếu. Bài viết này sẽ thảo luận về những rủi ro quản trị mà tự do thương mại có thể mang lại cho ngành lâm nghiệp Việt Nam, từ đó bàn về những thay đổi và ưu tiên trong chính sách nhằm giảm thiểu rủi ro và thích ứng trong bối cảnh mới.

Tự do thương mại, quan hệ cung-cầu và cơ hội tăng cường hiệu quả quản trị rừng

Rừng đang bao phủ 4 tỷ ha bề mặt trái đất và đóng góp ít nhất 180 tỷ USD hàng năm cho nền kinh tế toàn cầu cũng như cung cấp các sản phẩm rừng thiết yếu như gỗ, nhiên liệu đốt, thức ăn, thuốc và rất nhiều dịch vụ sinh thái khác. Rừng cũng đang đảm bảo cuộc sống của ít nhất 1,3 tỷ người, phần lớn là người nghèo. Giá trị và vai trò của rừng ngày càng trở nên quan trọng hơn trong kỷ nguyên của biến đổi khí hậu (BĐKH) và khi các loại hàng hóa, dịch vụ sinh thái rừng đang từng bước được lượng giá và trở thành hàng hóa được mua bán trao đổi trên thị trường. Vì rừng quan trọng, nên những tác động đến rừng cũng như việc buôn bán và sử dụng sản phẩm rừng bất hợp pháp đã và đang gây ra những hậu quả nghiêm trọng, không chỉ với môi trường sinh thái mà còn với ngành kinh tế lâm nghiệp của các quốc gia (European Commission, 2014).

Thứ nhất, khai thác gỗ bất hợp pháp đã gây thất thoát ít nhất 7 tỷ USD/năm, trong đó hơn ½ là mất mát về thuế mà các chính phủ không thể thu lại được, chưa kể hoạt động này còn khiến cho giá cả của các loại sản phẩm rừng giảm từ 7-16% so với giá trị thực tế. Thứ hai, các doanh nghiệp vừa và nhỏ hoạt động bất hợp pháp nhưng lại thu lợi giá trị gia tăng hàng năm khoảng 90 tỷ USD. Thứ ba, là những tác động mất đi bởi phá rừng, suy thoái



Ảnh: Hoàng Văn Chiên/PanNature

môi trường, đa dạng sinh học, đảo lộn hệ sinh thái, hay BĐKH... đến nay đều chưa thể định giá được đầy đủ. Chưa kể, hoạt động phá rừng trái phép và khai thác gỗ lậu còn đi kèm với các vấn đề khác của quản trị như sự không công bằng trong quyền hưởng lợi và tiếp cận rừng, tham nhũng trong quá trình thực thi lâm luật hay loại trừ sự tham gia của cộng đồng địa phương trong các quyết định chuyển đổi.

Hiện trạng này đặt ra những yêu cầu thúc đẩy quản trị rừng tốt, điều mà vốn vô cùng quan trọng không chỉ với những người sống dựa vào rừng mà còn đối với cả ngành kinh tế và hoạt động thương mại sản phẩm rừng của các quốc gia. Năm 1998, lần đầu tiên, trong cuộc họp thượng đỉnh giữa 8 nền kinh tế lớn nhất thế giới (G8), mức độ nghiêm trọng của phá rừng và khai thác gỗ bất hợp pháp được đưa ra thảo luận và dẫn tới sự ra đời một chương trình hành động về rừng. Trong thời đại của tự do thương mại, toàn cầu hóa, các công cụ kinh tế và can thiệp thị trường đã được đề xuất sử dụng như một biện pháp “đặc biệt” để góp phần loại bỏ các sản phẩm bất hợp pháp ra khỏi thị trường, từ đó đóng góp nâng cao quản trị rừng bền vững, đặc biệt là tại các quốc gia cung cấp sản phẩm. Các hệ thống đảm bảo tính hợp pháp được thiết lập theo chuỗi hành trình sản phẩm với các yêu cầu và quy định chứng minh nguồn gốc, đã được xây dựng và sử dụng như một “giấy phép thông hành” cho sản phẩm vào thị trường. Xu hướng này được kỳ vọng sẽ bổ khuyết cho các nỗ lực trước đó nhằm hạn chế tình trạng phá rừng và khai thác gỗ bất hợp pháp của các “nguồn cung”, như chứng chỉ rừng, các tiêu chuẩn và tiêu chí đánh giá rừng bền vững hay chương trình quản lý cấp quốc gia. Với cách tiếp cận này, trách nhiệm quản lý, bảo vệ rừng sẽ không chỉ được thực hiện bởi các bên cung ứng sản phẩm (thường là các quốc gia đang phát triển) mà hiệu quả quản trị cũng sẽ được nâng cao hơn bởi việc thực hiện trách nhiệm tương tự từ bên sử dụng.

Một loạt các thị trường lớn đã từng bước thực hiện sáng kiến này như Đạo luật Lacey của Mỹ, Chương trình Thực thi Lâm Luật, Quản trị rừng và Thương mại gỗ (FLEGT) của Liên Minh Châu Âu (EC), Australia và Nhật Bản cũng đã xây dựng các quy định liên quan trong hệ thống pháp luật xuất – nhập khẩu của mình. Đến hiện nay, ngay cả trong các hiệp định thương mại tự do (FTA), đặc biệt là các FTA thế hệ mới như Hiệp định thương mại EU-VN, Cộng đồng kinh tế (AEC) hay Hiệp định Đối tác Thương mại xuyên Thái Bình Dương (TPP) cũng đều nhắc tới các vấn đề thúc đẩy phát triển bền vững, trách nhiệm xã hội, bảo vệ môi trường và bảo tồn thiên nhiên.

Sức ép từ “thị trường xanh” và những tác động tới quản trị rừng Việt Nam

Hệ thống chính sách và quản trị lâm nghiệp mỗi quốc gia thường được hình thành dựa trên các đặc điểm kinh tế, chính trị và xã hội nội tại của quốc gia đó. Trong bối cảnh mới, như đã đề cập ở trên, các công cụ kinh tế và sự điều tiết, can thiệp của thị trường đã và đang trở thành một nhân tố mới dẫn tới những thay đổi lớn trong hệ thống này. Đã có nghiên cứu chỉ ra rằng, tự do thương mại và sự mở rộng thị trường có xu hướng “phóng đại hóa” hoặc làm trầm trọng thêm các vấn đề, lỗ hổng của quản trị lâm nghiệp của các quốc gia (Richards, M., 2003). Từ đặc điểm hiện tại của Việt Nam, một số tác động từ xu hướng tự do hóa thương mại có thể được cảnh báo dưới đây.

➤ Chuyển dịch loại hình sản phẩm, thị trường và tác động tới mô hình khai thác và sử dụng tài nguyên rừng

Thứ nhất, tác động có thể dự đoán là sự thay đổi trong việc khai thác và sử dụng tài nguyên rừng. Bởi lẽ, thay vì các loài hay bị cấm buôn bán trong danh mục CITES (Công ước về buôn bán các loài động, thực vật hoang dã nguy cấp), hoạt động khai thác có thể được chuyển dịch sang các loại chưa được liệt kê danh mục. Điều này tiềm ẩn nguy cơ đẩy các loài đến tình trạng tuyệt chủng, thậm chí, còn nhanh hơn các loài trong danh mục nguy cấp.

Thứ hai, các mặt hàng xuất khẩu gỗ của Việt Nam sang các thị trường lớn (Châu Âu, Mỹ, Nhật, Úc) hiện vẫn tập trung chủ yếu là đồ gỗ nội thất, gỗ công nghiệp có nguồn gốc từ rừng trồng trong nước hoặc sử dụng các nguồn gỗ nhập khẩu từ các quốc gia Đông Nam Á hoặc Châu Phi. Với nhiều nỗ lực, đến năm 2015, Việt Nam đã chủ động được 70% nguồn gỗ nguyên liệu, nhưng vẫn còn nhập khẩu tới 30% mà đại đa số từ các quốc gia Đông Nam Á hoặc Châu Phi. Tỷ lệ này tuy không lớn, nhưng cũng vẫn là rủi ro lớn khi các sản phẩm gỗ Việt Nam phải chứng minh nguồn gốc hợp pháp của sản phẩm bởi hầu hết các quốc gia này đều ở tình trạng quản trị rừng hoặc tương tự hoặc thậm chí là “yếu” hơn nhiều so với Việt Nam.

Thứ ba, việc thắt chặt cơ hội tiếp cận thị trường trong xuất khẩu gỗ tại các thị trường phát triển (Mỹ, Châu Âu, Úc hay Nhật) cũng có thể dẫn đến sự chuyển hướng sang các thị trường mới, ít nghiêm ngặt hơn, điển hình là Trung Quốc. Quốc gia này đang là thị trường lớn thứ ba của sản phẩm gỗ Việt Nam, chỉ sau Mỹ và Nhật. Tổng giá trị thương mại hàng năm khoảng 800 - 900 triệu USD. Tuy nhiên, dù được đánh giá là xuất siêu, nhưng có tới 700 triệu USD, tương đương trên 70% hàng hóa xuất khẩu là sản phẩm thô, giá trị thấp (dăm gỗ, gỗ tròn, gỗ xẻ, ván bóc), trong khi chúng ta lại nhập ngược lại các sản phẩm chế biến thành phẩm giá trị cao (Tô Xuân Phúc và nnk, 2015). Điều này phản ánh những rủi ro về xu hướng ‘chảy máu tài nguyên’. Rủi ro này còn có thể trở nên trầm trọng hơn nữa bởi chiến lược tăng cường nhập khẩu gỗ từ các nước láng giềng của Trung Quốc để thỏa mãn nhu cầu gỗ quốc gia cũng như đảm bảo an toàn cho tỷ lệ che phủ rừng 24% hiện tại của họ (Huỳnh Văn Hạnh, 2015). Trong khi đó, năm 2015, khi so sánh số liệu thống kê của hai quốc gia, gần 14,8 tỷ USD khác biệt thâm hụt thương mại đã được phát hiện và trở thành một sự kiện “chấn động nghị trường” Việt Nam³. Dù có nhiều lý giải được đưa ra như khác biệt về phương pháp thống kê, tỷ giá, gian lận thương mại và buôn lậu, nhưng đến nay vẫn chưa có lời giải thích nào thuyết phục về sự khác biệt này (Tô Xuân Phúc và nnk, 2015). Bên cạnh gỗ, các mặt hàng lâm sản ngoài gỗ, các loại thuốc quý cũng đã và đang được các thương lái thu mua ở khắp các điểm, vùng tại Việt Nam nhằm cung cấp cho thị trường Trung Quốc. Nhu cầu từ Trung Quốc thường sẽ tạo nên những cơn sốt trên thị trường, đồng nghĩa với giá thành được đẩy lên và người dân địa phương thì sẵn sàng vào rừng để săn lùng nguồn hàng. Lan kim tuyến là một ví dụ điển hình của tình trạng này. Những lời đồn đại về “thần dược” đã đẩy nhu cầu thị trường lên cao, kéo theo tình trạng khai thác bừa bãi, ồ ạt kéo dài khiến giống cây này gần như đã bị xóa sổ khỏi một số khu rừng Việt Nam. Cho tới hiện nay, vẫn chưa có một đánh giá hay thống kê chính thức nào về thực trạng và xu hướng thương mại > hóa đang hiện hữu đối với loại hình sản phẩm này.

³ <http://bit.ly/btcs00411>

Xu hướng thay đổi trong chính sách lâm nghiệp và rủi ro gia tăng “lỗ hổng quản trị”

Những vấn đề quản trị rừng được đề cập đến trong các hiệp định thương mại, kinh tế thường chỉ giúp giải quyết được các nội dung liên quan đến các sản phẩm dành cho xuất khẩu (!) và điều này có thể sẽ làm lu mờ hoặc coi nhẹ các vấn đề nội tại khác của quốc gia cung cấp sản phẩm, như bảo tồn thiên nhiên và sử dụng tài nguyên thiên nhiên bền vững. Ví dụ như FLEGT, Sáng kiến Thực thi lâm luật, quản trị rừng và thương mại gỗ, chỉ tập trung nhiều và mảng gỗ xuất khẩu và đảm bảo nguồn gốc hợp pháp của các sản phẩm gỗ xuất khẩu cho thị trường Châu Âu; tương tự như vậy đối với Đạo luật Lacey của Mỹ. Tuy nhiên, các sản phẩm gỗ vào các thị trường này chủ yếu lại là gỗ rừng trồng. Việc thay đổi và đáp ứng các yêu cầu đối với các thị trường này, có thể sẽ dẫn tới những tác động gián tiếp làm gia tăng lỗ hổng quản trị đối với các loại rừng khác ở Việt Nam, trong đó có hệ thống rừng đặc dụng.

Xu hướng tái cơ cấu ngành lâm nghiệp hiện nay cũng cho thấy việc tập trung quá lớn cho mục tiêu mở rộng vùng nguyên liệu cho xuất khẩu và sản xuất đồ nội thất mà thiếu đi những giải pháp cho các loại rừng bảo vệ khác. Cả bốn nhiệm vụ trọng tâm của lĩnh vực lâm nghiệp khi tái cơ cấu đều tập trung vào việc phát triển thị trường, thu hút đầu tư và gia tăng giá trị sản phẩm lâm nghiệp; nâng cao năng suất, chất lượng và giá trị rừng trồng sản xuất; nâng cao giá trị gia tăng sản phẩm gỗ qua chế biến; phát triển thị trường gỗ và sản phẩm gỗ; phát triển kinh tế hợp tác và liên kết theo chuỗi giá trị sản phẩm trong lâm nghiệp; đồng thời triển khai các dự án quy hoạch chuyển đổi trồng rừng phục vụ tái cơ cấu ngành; tiến hành điều tra đánh giá thực trạng công ty lâm nghiệp nhà nước để xây dựng cơ chế chính sách đặc thù đối

với công ty lâm nghiệp nhà nước. Xu hướng này, bước đầu, đã ảnh hưởng tới sự thay đổi cơ cấu các loại rừng Việt Nam hiện nay. Diện tích rừng đặc dụng sẽ được tiếp tục duy trì để nâng cao chất lượng và giá trị đa dạng sinh học (2,14 triệu ha) trong khi diện tích rừng phòng hộ sẽ giảm xuống (5,842 triệu ha) để chuyển đổi và bổ sung thành đất rừng sản xuất (8,132 triệu ha), Ngay trong dự thảo của Luật Lâm nghiệp mới, xu hướng này cũng được thể hiện thông qua đề xuất chuyển từ ba loại rừng hiện nay thành hai loại rừng là rừng bảo vệ và rừng kinh tế. Khi đó, rừng phòng hộ sẽ trở thành đối tượng bị tác động nhiều nhất. Dù chưa có những đánh giá rủi ro cụ thể, nhưng từ phía các nhà bảo tồn, có rất nhiều những hoài nghi về rủi ro có thể xảy ra đối với hệ thống rừng phòng hộ hiện có, nhất là tính toàn vẹn của rừng tự nhiên trong quá trình chuyển đổi; tính minh bạch, sự tham gia và công bằng lợi ích cho các bên liên quan, nhất là quyền tiếp cận và sử dụng của cộng đồng địa phương, cũng như nhu cầu quản lý bảo vệ rừng hiệu quả hơn nếu các xung đột về tài nguyên rừng, đất rừng trong rừng phòng hộ vẫn còn tiếp diễn.

Bên cạnh đó, xu hướng, thị hiếu sử dụng đồ gỗ của thị trường nội địa Việt Nam cũng như thị trường Trung Quốc đều hướng đến các loại đồ thủ công mỹ nghệ được chế tác từ gỗ quý, thường có nguồn gốc từ rừng đặc dụng. Trong báo cáo nghiên cứu của Tô Xuân Phúc và nnk, Việt Nam có khoảng hơn 300 làng nghề chế biến gỗ, với lượng gỗ nguyên liệu sử dụng khoảng 350.000 – 400.000 m³ gỗ quy tròn mỗi năm (Tô Xuân Phúc và nnk, 2012). Với lượng gỗ sử dụng như vậy, hoạt động của các làng nghề này cùng xu hướng sử dụng đồ gỗ trong nước sẽ có ý nghĩa ảnh hưởng trực tiếp tới bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam. Đây là một vấn đề lớn mà rõ ràng những quy định và ảnh hưởng của các hiệp định thương mại hiện nay khó có thể vươn tới.



Ảnh: Hoàng Văn Chiến/PanNature

Tác động tiêu cực đến các nhóm yếu thế, sống dựa vào rừng

Khi một loạt các hiệp định thương mại được ký kết, tất yếu sẽ có những ảnh hưởng tới các bên liên quan tham gia vào các chu trình khai thác, vận chuyển, chế biến và tiêu thụ sản phẩm rừng. Hoạt động sinh kế của các hộ gia đình đang sản xuất và sinh sống phụ thuộc vào nguồn tài nguyên này, có thể sẽ được đưa vào danh sách “bất hợp pháp” và bị nghiêm cấm. Do đó, ngay trong nội dung sáng kiến FLEGT của EC cũng nhấn mạnh về “thách thức đảm bảo rằng các hành động giải quyết vấn đề khai thác gỗ bất hợp pháp, đặc biệt là tăng cường thực thi pháp luật, không nhằm vào các nhóm yếu thế, như người nghèo tại nông thôn, trong khi những tầng lớp quyền lực không bị ảnh hưởng”.

Theo nghiên cứu mới nhất của Mạng lưới Phi chính phủ về FLEGT (VNGO-FLEGT), các quy định liên quan đến tính hợp pháp của gỗ và các hoạt động khai thác lâm sản trong khuôn khổ VPA/FLEGT có thể tác động đến các đối tượng khác nhau theo 6 kênh chính như: giá cả và chi phí, việc làm, sinh kế, tiếp cận thị trường, hàng hóa và dịch vụ, giao dịch (lệ phí và thuế) và các mối quan hệ với các cơ quan chính quyền. Hiện nay Việt Nam có khoảng 3.221 doanh nghiệp chế biến gỗ đang sử dụng 280.000 lao động, và còn khoảng 20.000 hộ và khoảng 300.000 lao động đang hoạt động trong ngành gỗ. Khi bước vào thị trường tự do, nhóm đối tượng này được đánh giá là “dễ tổn thương” và sẽ phải đối mặt với các rủi ro khi thiếu thông tin về thị trường cũng như kiến thức về các sản phẩm hợp pháp hay chứng chỉ rừng bền vững; thiếu vốn do hạn chế trong tiếp cận đầu tư nên khó có thể cạnh tranh với các doanh nghiệp lớn từ các nước cũng như có thể vướng vào các vi phạm trong quy định lao động, thiếu hợp đồng lao động, một phần cũng do tính thời vụ của công việc này (Phan Triều Giang và nnk, 2015).

Hơn thế nữa, sự thiết lập các quy định về tính hợp pháp của gỗ và các sản phẩm rừng thông qua các kênh bảo vệ tuyệt đối sẽ gián tiếp làm giảm khả năng tiếp cận với tài nguyên thiên nhiên, trong đó bao gồm cả đất canh tác và tài nguyên rừng. Bên cạnh đó, những vấn đề liên quan đến “sự rõ ràng về sở hữu” cũng là thách thức lớn trong điều kiện hệ thống về quyền liên quan đến tài nguyên rừng và đất rừng khá “phức tạp” như hiện nay. Cụ thể, một diện tích lớn các diện tích rừng mà hộ gia đình đang sở hữu chưa có giấy chứng nhận sử dụng đất (sổ đỏ) hoặc đang ở tình trạng tranh chấp hoặc chồng lấn với các chủ rừng khác (Nguyễn Hải Vân và Nguyễn Việt Dũng, 2015). Tình trạng này khiến cho gỗ và các sản phẩm khai thác từ các diện tích này không thể đáp ứng các yêu cầu về tính hợp pháp của gỗ cũng như các quy định hiện hành về hồ sơ lâm sản, do đó, sẽ ảnh hưởng đến khả năng hưởng lợi của các hộ gia đình này.

Tạm kết

Các phân tích trên đây cho thấy, bên cạnh những cơ hội mang lại cho nền kinh tế, xu hướng tự do hóa thương mại có thể ẩn chứa những rủi ro, tác động tiêu cực tới hiệu quả quản trị rừng tại Việt Nam. Đó là những rủi ro về sự chuyển dịch mô hình sử dụng và



Ảnh: Hoàng Văn Chiến/PanNature

Kinh nghiệm từ một số quốc gia đã chỉ ra rằng, tự do thương mại, ngoài những cơ hội mang lại, có thể trở thành một chiếc “kính lúp” phóng đại các vấn đề, lỗ hổng của quản trị rừng nếu năng lực quản lý và thể chế quốc gia yếu.

khai thác tài nguyên hay thị trường; là những thay đổi về tiếp cận chính sách trong thời kỳ mới và rủi ro gia tăng hay “phóng đại hóa” các lỗ hổng quản trị; và cả những tác động tiêu cực có thể xảy đến với các nhóm yếu thế, ở đây là người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số. Ở một góc nhìn tích cực, các hiệp định thương mại mà Việt Nam đã và đang ký kết đều có những giai đoạn chuyển tiếp, hay giai đoạn chờ để giúp các quốc gia trong cuộc thích ứng được với tình hình mới, như việc thực hiện các nghiên cứu đánh giá tác động – rủi ro cũng như có các biện pháp đảm bảo an toàn trong suốt tiến trình; hay sự điều chỉnh lại toàn bộ hệ thống sản xuất để đáp ứng và thích ứng với nhu cầu pháp lý, các trở ngại cũng như tận dụng các cơ hội trong bối cảnh mới. Hy vọng rằng Việt Nam sẽ tận dụng tốt giai đoạn chuyển tiếp này để hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách quản trị tài nguyên rừng nhằm biến những thách thức thành những động lực cho các thay đổi tích cực, mang lại hiệu quả quản trị trong thời kỳ hội nhập. ■

Tài liệu tham khảo:

1. European Commission (2014). Combating illegal logging: Lessons from the EU-FLEGT Action Plan. European Commission.
2. Tô Xuân Phúc và nnk (2015). Những khác biệt cơ bản trong thương mại gỗ Việt Nam – Trung Quốc 2012 – 2014. Forest Trends, Hiệp hội Gỗ và lâm sản Việt Nam (VIFORES), Hiệp hội Gỗ và Lâm sản Bình Định (FPA Bình Định) và Hội gỗ Mỹ nghệ thành phố Hồ Chí Minh (HAWA).
3. Richards, M. (2003). Forest Trade Policies: How do they affect forest governance? The International Institute for Environment and Development (IIED) for the FAO study “Impact Assessment of Forest Products Trade in the Promotion of Sustainable Forest Management”.
4. Tô Xuân Phúc và nnk (2012). Làng nghề gỗ trong bối cảnh thực thi FLEGT và REDD+ tại Việt Nam. Forest Trends và Hiệp hội Gỗ và Lâm sản Việt Nam (VIFORES).
5. Phan Triều Giang và nnk (2015). Đánh giá tác động của Hiệp định Đối tác Tự nguyện (VPA) tới sinh kế tại Việt Nam. Mạng lưới các tổ chức phi chính phủ Việt Nam về FLEGT (VNGO-FLEGT).
6. Nguyễn Hải Vân và Nguyễn Việt Dũng (2015). Chồng lấn quyền sử dụng đất: Thách thức cho quy hoạch và quản lý rừng đặc dụng ở Việt Nam. Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature).

Hội nhập & thay đổi của NGÀNH GỖ

sẽ thúc đẩy quản trị rừng tốt hơn

 TS. Lê Khắc Côi, Viện Gỗ và Lâm sản ngoài gỗ

Bất chấp những khó khăn của thị trường thế giới, kim ngạch gỗ xuất khẩu của Việt Nam vẫn liên tục tăng trong những năm gần đây, vươn lên đứng vị trí thứ hai châu Á. Gỗ và sản phẩm gỗ luôn có mặt trong top 10 các mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam, đem lại việc làm, thu nhập cho khoảng 400.000 lao động trực tiếp và hàng triệu nông dân có rừng trồng. Với đà phát triển hiện tại, cùng với xu thế mở rộng hội nhập thông qua các hiệp định thương mại tự do, ngành gỗ hứa hẹn rất nhiều triển vọng trong thời gian tới, đóng góp không nhỏ vào sự phát triển chung của nền kinh tế đất nước. Đặc biệt, nếu được cải cách đúng hướng, ngành gỗ còn góp phần quan trọng trong việc tạo ra động lực thúc đẩy quản trị tài nguyên rừng bền vững.

Con số từ Tổng cục thống kê cho thấy năm 2015 tiếp tục là một năm thành công của xuất khẩu gỗ và sản phẩm gỗ của Việt Nam. Ước tính kim ngạch xuất khẩu gỗ và sản phẩm gỗ năm 2015 đạt khoảng 6,9 tỷ USD, tăng khoảng 11% so với năm 2014, gấp 21 lần kim ngạch năm 2000 và gấp 1,7 lần kim ngạch năm 2011. Giá trị này rất gần với mục tiêu 7 tỷ USD trong năm 2020 được đặt ra trong Chiến lược Phát triển Lâm nghiệp 2006-2020.

Song song với đó, hoạt động nhập khẩu gỗ và sản phẩm gỗ cũng có nhiều chuyển biến. Tỷ lệ nhập khẩu gỗ và sản phẩm gỗ của Việt Nam những năm gần đây có xu hướng giảm. Năm 2004, giá trị kim ngạch nhập khẩu gỗ và sản phẩm gỗ chiếm 47% giá trị kim ngạch xuất khẩu gỗ và sản phẩm gỗ nhưng năm 2015 tỷ lệ này chỉ còn 31%. Điều đáng nói là tỷ trọng gỗ nguyên liệu nhập khẩu để sản xuất sản phẩm gỗ xuất khẩu cũng giảm đi nhiều. Cuộc khảo sát năm 2014 cho thấy tỷ trọng này từ mức 80% vào thời điểm 2008 về trước đã giảm xuống mức bình quân 60% tại các doanh nghiệp thuộc Hiệp Hội gỗ Bình Định, 40% tại các doanh nghiệp thuộc Hiệp Hội HAWA và 30% tại các doanh nghiệp thuộc VIFORES.

Thêm tín hiệu vui nữa là các doanh nghiệp Việt Nam hiện có xu hướng nhập gỗ từ các quốc gia và những loài gỗ ít có rủi ro hơn cũng như gỗ được khai thác từ những khu rừng có chứng chỉ quản lý rừng bền vững (FSC FM). Chẳng hạn nhập gỗ sồi, gỗ dẻ từ Đức, Mỹ; gỗ thông từ New Zealand và Phần Lan; gỗ Tectis có chứng chỉ FSC FM từ Costa Rica; Bạch Đàn có chứng chỉ FSC FM từ Uruguay. Tuy nhiên, trong bối cảnh TPP, khi các ưu đãi chỉ dành cho những sản phẩm làm từ nguyên liệu trong nước hoặc nhập từ các nước nội khối thì việc nhập khẩu gỗ nguyên liệu nên được ưu tiên từ các nước nội khối TPP xuất khẩu gỗ nguyên liệu là Mỹ, New Zealand, Chile, Australia, Malaysia.

Tính đến nay, Việt Nam đã ký 12 FTA và đang tiếp tục đàm phán 4 FTA. Đối tác của 16 FTA này là các quốc gia châu Âu, châu Mỹ, châu Á, châu Đại Dương - những thị trường quan trọng nhất trên thế giới, trong đó, bốn thị trường lớn nhất của gỗ và sản phẩm gỗ Việt



Ảnh: Trịnh Lê Nguyên/PanNature

Nam trong những năm gần đây là Mỹ (TPP), Nhật Bản (VJFTA, TPP), Trung Quốc (FTA ASEAN-Trung Quốc) và EU (EVFTA). Các thị trường này có quy mô rất lớn, chẳng hạn: thị trường đồ gỗ và đồ dùng gia đình của Mỹ có giá trị khoảng 160 tỷ USD/năm, nhu cầu đồ gỗ của các nước châu Âu khoảng 50 tỷ euro/năm, nhu cầu nhập khẩu gỗ của Trung Quốc khoảng 150 triệu m³/năm, quy mô thị trường đồ gỗ Nhật Bản ước khoảng 25 tỷ USD. Những con số này cho thấy cơ hội đầy rộng mở cho thị trường cho gỗ và sản phẩm gỗ của Việt Nam. Tuy nhiên, những cơ hội này chỉ biến thành hiện thực khi Việt Nam thực sự thay đổi và đáp ứng được những yêu cầu của các thị trường đó.

Các FTA, bao gồm cả TPP – một FTA thế hệ mới, rất coi trọng phát triển bền vững, bảo vệ môi trường và trách nhiệm xã hội. Theo đó, khai thác và kinh doanh gỗ hợp pháp là yêu cầu tiên quyết để gia nhập thị trường gỗ và sản phẩm gỗ. Tuy nhiên, các FTA không tạo ra nhiều rủi ro đối với ngành gỗ bởi trong nhiều năm trở lại đây, mối quan hệ giữa doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam với các doanh nghiệp nhập khẩu từ nước ngoài đã được thiết lập trên cơ sở gỗ nguyên liệu hợp pháp hoặc gỗ nguyên liệu bền vững (là gỗ được khai thác từ những khu rừng có chứng chỉ quản lý rừng bền vững FSC FM hoặc PEFC) và hệ thống quản lý chuỗi hành trình gỗ có chứng chỉ FSC CoC. Do vậy, gỗ nguyên liệu tạo nên sản phẩm xuất khẩu đi EU, Mỹ, Nhật Bản luôn là gỗ hợp pháp và gỗ có chứng chỉ và không gặp bất kỳ rủi ro nào khi thực hiện theo các yêu cầu của FTA, bao gồm cả TPP.

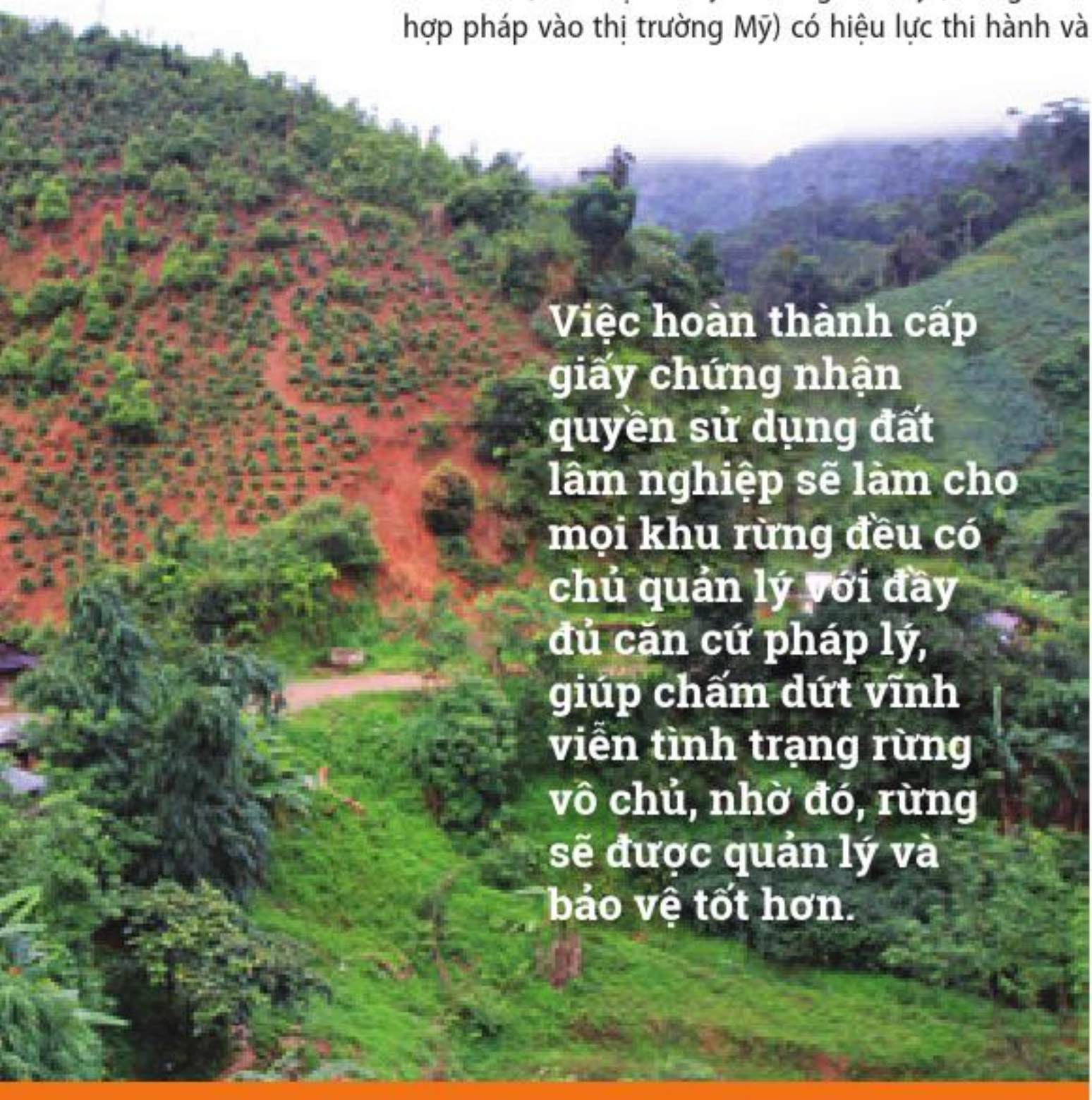
Bằng chứng ít rủi ro thứ hai có thể kể tới là từ tháng 4 năm 2010, khi Luật Lacey bổ sung của Mỹ (cấm gỗ bất hợp pháp vào thị trường Mỹ) có hiệu lực thi hành và

kể từ tháng 3 năm 2013 khi Quy chế về gỗ 995/2010 (EUTR – cấm gỗ bất hợp pháp vào thị trường EU) có hiệu lực thì chưa một lô gỗ và sản phẩm gỗ nào của Việt Nam xuất khẩu sang thị trường Mỹ và EU vi phạm các quy định trên. Điều này có nghĩa là các doanh nghiệp gỗ Việt Nam hoàn toàn có thể đáp ứng các điều kiện ngặt nghèo của thị trường kỹ tính.

Thêm điểm đáng chú ý là hiện nay, mặc dù chúng nhận pháp lý về quyền sử dụng đất chưa được cấp cho 100% diện tích đất lâm nghiệp và vẫn còn tranh chấp đất đai lâm nghiệp, song rủi ro về nguồn gốc xuất xứ cũng không đáng kể bởi những diện tích đất này có tỷ trọng nhỏ, hơn nữa các doanh nghiệp chế biến gỗ xuất khẩu đa phần không mua nguyên liệu gỗ khai thác từ các diện tích đất này. Tuy nhiên, nói như vậy không có nghĩa là không cần hoàn thành việc cấp giấy chứng nhận pháp lý về quyền sử dụng đất cho 100% diện tích đất lâm nghiệp. Ngược lại, việc này cần sớm hoàn thành để tạo nên nguồn cung ứng gỗ nguyên liệu hợp pháp tối đa cho việc mở rộng chế biến gỗ xuất khẩu, mặt khác giúp cho 100% chủ rừng có cơ hội tham gia vào chuỗi cung ứng gỗ và chuỗi giá trị (gỗ) toàn cầu, trong đó cần ưu tiên hoàn thiện giấy chứng nhận pháp lý về quyền sử dụng đất đối với đất đang có rừng trồng đã hoặc sắp đến tuổi khai thác. Việc hoàn thành cấp giấy chứng nhận quyền pháp lý về sử dụng đất lâm nghiệp sẽ làm cho mọi khu rừng đều có chủ quản lý với đầy đủ căn cứ pháp lý, giúp chấm dứt vĩnh viễn tình trạng rừng vô chủ, nhờ đó, rừng sẽ được quản lý và bảo vệ tốt hơn. Trong bối cảnh TPP, việc hoàn tất mọi thủ tục pháp lý cho hơn hai triệu ha rừng trồng sản xuất cung ứng nguyên liệu gỗ cho ngành chế biến xuất khẩu sang các nước nội khối sẽ tạo nên tiền đề vững chắc cho ngành chế biến gỗ xuất khẩu gia nhập TPP có kết quả và hiệu quả cao hơn.

Ngoài ra, các doanh nghiệp chế biến gỗ xuất khẩu (trực tiếp hay gián tiếp) cũng cần hoàn thiện hệ thống quản lý chuỗi cung ứng gỗ để có chứng chỉ FSC CoC – chứng chỉ chuỗi hành trình sản phẩm, đồng thời nhanh chóng nâng cao năng lực cạnh tranh để cạnh tranh thành công trên thị trường gỗ và sản phẩm gỗ quốc tế cũng như giữ vững vị trí phát triển trước làn sóng FDI trong ngành chế biến gỗ xuất khẩu.

Cuối cùng, một thực tế ngày càng trở nên hiển nhiên là muốn tham gia có kết quả và hiệu quả hơn vào thị trường gỗ và sản phẩm gỗ quốc tế trong khuôn khổ các FTA và TPP, Việt Nam phải thực hiện việc quản lý rừng bền vững, nâng cao sản lượng và chất lượng rừng trồng, sớm tăng nhanh diện tích rừng được chứng chỉ FSC FM. Thực hiện quản lý rừng bền vững và chứng chỉ rừng sẽ không chỉ góp phần nâng cao kết quả và hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp mà còn đưa việc quản lý kinh doanh rừng lên một mức độ cao hơn với các mục tiêu kinh tế, môi trường, xã hội đều được đảm bảo và tuân thủ, góp phần xứng đáng vào sự phát triển bền vững của Việt Nam. ■



Việc hoàn thành cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp sẽ làm cho mọi khu rừng đều có chủ quản lý với đầy đủ căn cứ pháp lý, giúp chấm dứt vĩnh viễn tình trạng rừng vô chủ, nhờ đó, rừng sẽ được quản lý và bảo vệ tốt hơn.



Ảnh: PanNature

khoản quy định trực tiếp các vấn đề liên quan đến bảo vệ các loài thủy sinh ở biển (Điều 20.16 về Khai thác thủy sinh ở biển) và vấn đề bảo tồn các loài động vật hoang dã (ĐVHD) khác (Điều 20.17 về Bảo tồn và thương mại). So với các hiệp định thương mại khác, đây là điểm tiến bộ đáng ghi nhận, tuy nhiên, theo đánh giá chung của các nhà bảo tồn trên thế giới và Việt Nam, các cam kết trong TPP về bảo vệ ĐVHD chỉ mang tính khái quát, không đủ áp đặt, ràng buộc và không có cơ chế đảm bảo thực thi.

Theo Điều 20.16, các quốc gia thừa nhận việc đánh bắt thủy sản một cách bền vững đang là vấn đề mà cộng đồng quốc tế phải đối mặt. Các quốc gia thành viên TPP cũng nhận định hoạt động trợ cấp thủy sản, đánh bắt quá mức, quá tải và bất hợp pháp, không báo cáo, không theo quy định (IUU) có thể tác động tiêu cực đáng kể đối với thương mại, phát triển và môi trường; từ đó tất cả đều *“công nhận sự cần thiết phải hành động cá nhân và tập thể để giải quyết các vấn đề của đánh bắt quá mức và sử dụng không bền vững nguồn lợi thủy sản”*. Cụ thể: Các quốc gia có nghĩa vụ tìm cách vận hành một hệ thống nhằm đảm bảo **“ngăn chặn”, “làm giảm”** đánh bắt quá mức, quá tải, đánh bắt ngoài kế hoạch các loài và động vật chưa thành niên (20.16.3); thúc đẩy việc bảo tồn lâu dài **cá mập, rùa biển, chim**

Bảo tồn ĐVHD trong TPP: CAM KẾT THÔI CHƯA ĐỦ!

 **Bùi Thị Hà**, Trung tâm Giáo dục Thiên nhiên

Sau hơn 6 năm đàm phán, Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) cuối cùng cũng hoàn tất và được các bên ký kết chính thức vào ngày 04/02/2016. TPP được đánh giá là một hiệp định có ý nghĩa quan trọng trong việc thúc đẩy sự phát triển kinh tế, thương mại của hơn 12 nước tham gia đàm phán. Hơn thế, TPP hướng đến xây dựng một cơ chế trong đó sự phát triển kinh tế là bền vững. Điều này được minh chứng bằng việc Hiệp định dành riêng một chương về các vấn đề môi trường, trong đó có hai điều



Ảnh: Trịnh Lê Nguyên/PanNature

biển và động vật có vú sống ở biển thông qua các hoạt động như tập hợp dữ liệu, **giảm thiểu đánh bắt ngoài kế hoạch**, các biện pháp bảo tồn, quản lý phù hợp và các điều ước quốc tế có liên quan (Điều 20.16.4). Bên cạnh đó, các quốc gia cũng thống nhất **tham gia hỗ trợ** các nỗ lực chống lại các hoạt động đánh bắt cá IUU và giúp ngăn cản việc kinh doanh các sản phẩm từ các hoạt động nói trên (Điều 20.16.14).

Có thể nhận thấy so với các cam kết thương mại liên quan khác, điều khoản về bảo vệ nguồn lợi thủy sản

được quy định trong TPP tương đối lỏng lẻo, thậm chí “thoáng” hơn một số điều kiện thương mại giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EU). Bắt đầu từ ngày 01/01/2010, EU đã áp dụng Luật IUU⁴ về đánh bắt thủy sản. Theo đó, tất cả lô hàng hải sản muốn vào được thị trường EU đều phải chứng minh nguồn gốc (vùng biển khai thác, tàu khai thác) và tính hợp pháp của sản phẩm⁵. Điều này cũng có nghĩa là các sản phẩm từ hoạt động khai thác IUU hoàn toàn bị nghiêm cấm. Với TPP, các quốc gia thành viên chỉ có nghĩa vụ **“ngăn chặn”, “làm giảm”** đánh bắt quá mức, quá tải, đánh bắt ngoài kế hoạch và **tham gia hỗ trợ** các nỗ lực chống lại các hoạt động đánh bắt cá IUU và **giúp ngăn cản** việc kinh doanh các sản phẩm từ các hoạt động nói trên thay vì nghiêm cấm hoàn toàn việc lưu thông sản phẩm từ các hoạt động này. TPP được ký kết chắc chắn sẽ mở rộng thị trường tiêu thụ thủy, hải sản giữa các quốc gia thành viên. Trong viễn cảnh xấu nhất, việc bỏ ngỏ các quy định cấm buôn bán sản phẩm từ các hoạt động đánh bắt cá IUU sẽ vô tình thúc đẩy sự gia tăng mạnh mẽ của các hoạt động này, gây ảnh hưởng đến tài nguyên biển nói chung và ĐVHD nói riêng.

Tương tự, cam kết giữa các quốc gia về việc bảo vệ các loài ĐVHD khác theo TPP cũng chỉ dừng ở mức **khuyến khích** các quốc gia thành viên **thúc đẩy** việc bảo tồn và cam kết chống lại việc khai thác, buôn bán trái phép các loài ĐVHD. Các biện pháp bắt buộc phải thực hiện bao gồm: trao đổi thông tin, kinh nghiệm; triển khai các hoạt động chung về lĩnh vực bảo tồn cùng quan tâm và nỗ lực thực hiện các quy định trong Công ước về buôn bán quốc tế các loài động thực vật hoang dã, nguy cấp (CITES) khi thích hợp. Trong nỗ lực ngăn chặn việc buôn bán các loài ĐVHD, Điều 20.17.5 nhấn mạnh các biện pháp mà mỗi quốc gia cần phải thực hiện bao gồm các lệnh trừng phạt, chế tài xử phạt hoặc các biện pháp hiệu quả khác, bao gồm cả biện pháp hành chính. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 20.17.6, các quốc gia có khoảng lựa chọn rất lớn trong việc áp dụng các phương thức được liệt kê như trên. Cụ thể: Các bên giữ quyền quyết định về việc phân phối nguồn lực hành chính, điều tra và thực thi pháp luật. Đây thực chất là một quy định “mờ”, không có tính bắt buộc các quốc gia tham gia mạnh mẽ hơn vào các hoạt động điều tra, triệt phá vi phạm về ĐVHD hay thực hiện các cam kết về bảo vệ ĐVHD.

Thêm vào đó, TPP cũng không có cơ chế đảm bảo thực thi các cam kết về môi trường nói chung và ĐVHD nói riêng giữa các bên. Điều 20.23 của Hiệp định có quy định về phương thức giải quyết tranh chấp phát

sinh từ Điều 20.17.2 về duy trì và thực hiện pháp luật, quy định và các biện pháp khác để thực hiện nghĩa vụ của một Bên theo Công ước (CITES), Điều 20.3.4 và Điều 20.3.6 về các chính sách về pháp luật môi trường. Tuy nhiên, các tranh chấp phát sinh từ các chính sách và việc thực thi này phải ảnh hưởng đến thương mại và đầu tư giữa các Bên (Điều 20.3.4; Điều 20.3.6 và ghi chú số 23 Chương 20 Hiệp định). Nếu một Bên nhận thấy một Bên khác không thực hiện nghĩa vụ theo quy định tại khoản 20.17.2 nhưng việc này không ảnh hưởng đến thương mại và đầu tư giữa hai bên, vấn đề sẽ được giải quyết thông qua tư vấn hoặc thủ tục khác theo Công ước CITES. Như vậy, các thủ tục giải quyết tranh chấp theo Hiệp định TPP mang đậm tính “thương mại, đầu tư” và không có ý nghĩa đảm bảo thực thi các cam kết riêng về môi trường nói chung và ĐVHD nói riêng trong Chương 20.

Do những cam kết trong TPP không tạo thêm “áp lực pháp lý” bắt buộc Việt Nam và các quốc gia thành viên phải “mạnh tay” hơn nữa trong cuộc chiến chống buôn bán, săn bắn ĐVHD trái phép nên TPP sẽ chỉ phát huy ý nghĩa nếu Chính phủ Việt Nam thực sự quan tâm và quyết tâm bảo tồn ĐVHD thông qua việc cụ thể hóa các cam kết của TPP. Những yêu cầu và khuyến nghị trong TPP chính là cơ sở để Chính phủ Việt Nam xem xét các vấn đề liên quan đến ĐVHD theo hướng hoàn thiện khung chính sách và tăng cường năng lực thực thi pháp luật về bảo vệ ĐVHD. ■

⁴ Luật chống khai thác thủy sản bất hợp pháp, không khai báo và không theo quy định (IUU) được Hội đồng Châu Âu (EC) ban hành ngày 01/01/2010 nhằm kiểm soát hoạt động nhập khẩu thủy sản khai thác bất hợp pháp vào EU.

⁵ <http://bit.ly/btcs00412>

TPP cũng không có cơ chế đảm bảo thực thi các cam kết về môi trường nói chung và ĐVHD nói riêng giữa các bên.



Ảnh: Trịnh Lê Nguyễn/PanNature

Một số chính sách mới ban hành trong quý IV năm 2015

Ảnh: PanNature



THÔNG QUA 4 BỘ LUẬT VỀ HÌNH SỰ VÀ DÂN SỰ

Hai bộ luật Hình sự và Tố tụng hình sự được thông qua cùng ngày 27/11/2015 trong khi Bộ luật Dân sự và Bộ luật Tố tụng Dân sự lần lượt được phê chuẩn vào ngày 24 và 25/11/2015. Cả bốn bộ luật đều có hiệu lực từ 1/7/2016, trừ một số nội dung liên quan đến quy định của Bộ luật dân sự số 91/2015/QH13 thì hiệu lực bắt đầu từ 1/7/2017.

Tương tự như Bộ Hình sự năm 1999 (gồm 24 chương, 344 điều, được bổ sung, sửa đổi năm 2009), Bộ luật Hình sự 2015 (gồm 3 phần, 26 chương và 426 điều) cũng dành riêng một chương quy định về Các tội phạm môi trường (chương XIX) nhưng có một số điểm mới căn bản như: Luật quy định trách nhiệm hình sự của pháp nhân đối với một số tội phạm môi trường. Đây là nội dung vô cùng quan trọng, giúp khắc phục những bất cập trước đó khi không thể xử lý hành vi vi phạm pháp luật môi trường của các doanh nghiệp bởi Luật cũ chỉ truy cứu trách nhiệm hình sự đối với cá nhân vi phạm pháp luật hình sự.

Ngoài điểm tiến bộ nêu trên, Luật mới cũng bổ sung hai tội danh mới trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là Tội vi phạm quy định về phòng ngừa, ứng phó, khắc phục sự cố môi trường (Điều 237) và Tội vi phạm quy định về bảo vệ an toàn công trình thủy lợi, đê điều và phòng, chống thiên tai; vi phạm quy định về bảo vệ bờ, bãi sông (Điều 238), đồng thời quy định cụ thể các hành vi vi phạm tội gây ô nhiễm môi trường, tội vi phạm quy định về xử lý chất thải nguy hại, tội vi phạm quy định về nghiên cứu, thăm dò, khai thác tài nguyên. Đặc biệt, Luật tăng mức phạt tiền (cả phạt chính và phạt bổ sung) đối với các tội phạm về môi trường và tăng nặng hình phạt đối với các tội vi phạm các quy định về

bảo vệ động vật thuộc danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm (Điều 244). Riêng với Điều 244, Luật bổ sung các hành vi vi phạm liên quan đến các loài động vật nguy cấp, quý hiếm thuộc Nhóm IB (Nghị định 32/2006) và các loài thuộc Phụ lục I của Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp (CITES) cũng sẽ bị xử lý hình sự trong khi trước đây chỉ bao gồm 83 loài động vật nguy cấp quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ (được quy định tại Nghị định 160/2013/NĐ-CP).

Về điểm mới trong Bộ luật Dân sự và Bộ luật Tố tụng Dân sự (gồm 6 phần, 27 chương, 689 điều), nội dung đáng chú ý cần đề cập là vấn đề bảo vệ quyền dân sự thông qua cơ quan có thẩm quyền (Điều 14). Theo đó, Tòa án, cơ quan có thẩm quyền khác có trách nhiệm tôn trọng, bảo vệ quyền dân sự của cá nhân, pháp nhân. Trường hợp quyền dân sự bị xâm phạm hoặc có tranh chấp thì việc bảo vệ quyền được thực hiện theo pháp luật tố tụng tại Tòa án hoặc trọng tài. Đặc biệt, Tòa án không được từ chối giải quyết vụ, việc dân sự vì lý do chưa có điều luật để áp dụng. Đây là phương thức bảo đảm quyền khởi kiện, giúp các chủ thể có đủ điều kiện cần thiết để thực hiện quyền khởi kiện nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình trước Tòa án thông qua các biện pháp được xác định.

Liên quan đến vấn đề về bảo vệ môi trường, Luật cũng quy định cụ thể tại Điều 172 và Điều 602. Theo đó, khi thực hiện quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản thì chủ thể phải tuân theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường; nếu làm ô nhiễm môi trường thì phải chấm dứt hành vi gây ô nhiễm, thực hiện các biện pháp để khắc phục hậu quả và bồi thường thiệt hại. Trong trường hợp chủ thể làm ô nhiễm môi trường mà gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật, kể cả trường hợp chủ thể đó không có lỗi. Ngoài ra, khi xây dựng công trình vệ sinh, kho chứa chất độc hại và các công trình khác mà việc sử dụng có khả năng gây ô nhiễm môi trường thì chủ sở hữu tài sản đó phải xây cách mốc giới một khoảng cách và ở vị trí hợp lý, phải bảo đảm vệ sinh, an toàn và không làm ảnh hưởng đến chủ sở hữu bất động sản khác (Điều 177). Nếu chủ sở hữu từ bỏ tài sản mà việc làm này có thể gây hại đến trật tự, an toàn xã hội, ô nhiễm môi trường thì việc từ bỏ ấy phải tuân thủ quy định pháp luật (Điều 239). ■

➤ **Chi tiết bốn bộ luật xem tại:**

<http://bit.ly/btcs00413>

<http://bit.ly/btcs00414>

<http://bit.ly/btcs00415>

<http://bit.ly/btcs00416>

NGHỊ QUYẾT TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI CÓ NGUỒN GỐC TỪ NÔNG, LÂM TRƯỜNG

Nghị quyết 112/2015/QH13 được Quốc hội thông qua ngày 27/11/2015 trên cơ sở xem xét Báo cáo số 958/2014 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai tại các nông, lâm trường quốc doanh giai đoạn 2004-2014 và ý kiến đại biểu Quốc hội.

Nội dung Nghị quyết nêu rõ kết quả, tồn tại trong 10 năm thực thi chính sách về quản lý, sử dụng đất đai tại các nông trường, lâm trường, trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến một số tồn tại căn bản như: tiến độ rà soát, sắp xếp, đổi mới về quản lý, sử dụng đất nông, lâm trường chậm; tình trạng lập bản đồ và hồ sơ quản lý thiếu chính xác; việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chậm, không chính xác; quá trình chuyển đổi mô hình lúng túng, hầu hết mới đổi tên chứ chưa thay đổi phương thức hoạt động, cơ chế quản lý...

Về giải pháp, Nghị quyết nêu 5 nhóm nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu, trong đó Quốc hội yêu cầu Chính phủ chỉ đạo bộ, ngành, ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố hoàn thành việc phê duyệt đề án sắp xếp, đổi mới công ty nông, lâm nghiệp để tổ chức thực hiện theo mô hình mới; rà soát, xác định ranh giới, lập bản đồ và hồ sơ sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đến hết năm 2016 có phương án giải quyết dứt điểm tình trạng tranh chấp, lấn chiếm đất đai. Đặc biệt, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hình thức phá sản công ty nông, lâm nghiệp, giải thể đối với các đơn vị sản xuất kinh doanh không hiệu quả. ■

➤ **Chi tiết Nghị quyết xem tại:**
<http://bit.ly/btcs00417>

Ngày 10/12/2015, tại tỉnh Đắk Lắk, Bộ TN&MT tổ chức hội nghị toàn quốc triển khai Nghị quyết 112/2015. Tại đây, Bộ trưởng Nguyễn Minh Quang tái khẳng định những bất cập trong công tác quản lý, sử dụng đất tại các nông, lâm trường, đồng thời yêu cầu các Tổng cục cùng các đơn vị liên quan đẩy nhanh việc rà soát, xác định ranh giới, cắm mốc giới, đo đạc, lập bản đồ địa chính và hồ sơ ranh giới sử dụng đất; đề nghị UBND các tỉnh, thành phố phê duyệt đề án sắp xếp, đổi mới các công ty nông, lâm nghiệp theo quy định tại Nghị định 118/2014/NĐ-CP.



Ảnh: Hoàng Văn Chiến/PanNature

BAN HÀNH 5 QUY TRÌNH VẬN HÀNH LIÊN HỒ CHỨA TRÊN 5 LƯU VỰC SÔNG

Từ tháng 10 đến tháng 12 năm 2015, Thủ tướng Chính phủ lần lượt ban hành 5 quy trình vận hành liên hồ chứa cả mùa lũ và mùa cạn trên 5 lưu vực sông: Hương, Cả, Mã, Kôn – Hà Thanh, Trà Khúc. Các lưu vực sông này từng được phê duyệt quy trình vận hành liên hồ chứa mùa lũ trong cùng tháng 8/2014.

Về nguyên tắc vận hành, 5 quy trình mới đều kế thừa các quy định vận hành trong mùa lũ từ năm 2014, theo đó tất cả đều phải đảm bảo an toàn công trình trước tiên, sau đó góp phần giảm lũ cho hạ du và cuối cùng mới đảm bảo hiệu quả phát điện. Ngoài ra, 5 quy trình còn bổ sung quy định “đảm bảo dòng chảy tối thiểu trên sông và nhu cầu sử dụng nước tối thiểu ở hạ du”. Về mùa cạn, các quy trình cũng thống nhất đảm bảo an toàn công trình; đảm bảo dòng chảy tối thiểu trên sông và nhu cầu sử dụng nước tối thiểu ở hạ du và cuối cùng mới đảm bảo hiệu quả phát điện. Trình tự vận hành này được đánh giá khá ưu việt vì vừa đặt quyền lợi của người dân hạ du lên trên hết, vừa góp phần tăng dung tích phòng lũ/hạn đáng kể của các hồ.

Thêm điểm đáng lưu ý là khi vận hành chống lũ cho hạ du, các quy trình đều phải tuân thủ trình tự, phương thức đóng, mở cửa van các công trình xả đã được cấp thẩm quyền ban hành, bảo đảm không gây lũ nhân tạo đột ngột, bất thường đe dọa trực tiếp đến tính mạng và tài sản của nhân dân khu vực ven sông hạ du. Còn về mùa khô, nếu trường hợp không đảm bảo mực nước hồ tại thời điểm quy định thì Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp quyết định việc điều chỉnh lưu lượng, thời gian vận hành hồ để đảm bảo mực nước hồ không nhỏ hơn giá trị tại các thời điểm tiếp theo.

Theo ý kiến của chuyên gia, so với các quy trình vận hành liên hồ chứa được ban hành từ năm 2010, 2011, các quy trình vận hành liên hồ chứa được ban hành năm 2014 và 2015 có nhiều điểm mới phù hợp với thực tiễn hơn, tuy nhiên, việc thực thi các quy trình trong thực tế vẫn gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là các lưu vực ở khu vực miền Trung – Tây Nguyên⁶. ■

➤ **Chi tiết các quy trình xem tại:**
<http://bit.ly/btcs00426>
<http://bit.ly/btcs00427>
<http://bit.ly/btcs00428>
<http://bit.ly/btcs00429>
<http://bit.ly/btcs00430>

⁶ <http://bit.ly/tnn0012>; <http://bit.ly/tnn0013>



Ảnh: PanNature



CHIẾN LƯỢC PHÁT NĂNG LƯỢNG TÁI TẠO ĐẾN NĂM 2030, TẦM NHÌN ĐẾN 2050

Được phê duyệt tại Quyết định số 2068/QĐ-TTg ngày 25/11/2015, Chiến lược đặt ra nhiều mục tiêu kỳ vọng như: đến năm 2020, hầu hết số hộ dân có điện; đến 2030, hầu hết các hộ dân được tiếp cận các dịch vụ năng lượng hiện đại, bền vững với giá bán điện và giá năng lượng hợp lý. Ngoài ra, Chiến lược cũng phấn đấu tăng sản lượng điện từ năng lượng tái tạo từ xấp xỉ 58 tỷ kWh năm 2015 lên khoảng 186 tỷ kWh năm 2030 và khoảng 452 tỷ kWh năm 2050; tỷ lệ điện năng sản xuất từ năng lượng tái tạo trong tổng điện năng sản xuất toàn quốc tăng từ khoảng 35% vào năm 2015 lên khoảng 38% vào năm 2020, đạt khoảng 32% vào năm 2030 và khoảng 43% vào năm 2050. Đặc biệt, thực hiện giảm 25% lượng phát thải khí nhà kính trong các hoạt động năng lượng so với phương án phát triển bình thường vào năm 2030 và khoảng 45% vào năm 2050; tăng quy mô sử dụng công nghệ khí sinh học từ khoảng 4 triệu m³ năm 2015 lên khoảng 60 triệu m³ vào năm 2030 và khoảng 100 triệu m³ vào năm 2050.

Về định hướng phát triển, Chiến lược nhấn mạnh phát triển nguồn thủy điện truyền thống; phát triển thủy điện vừa và nhỏ phù hợp với quy hoạch của các địa phương trên cơ sở đánh giá đầy đủ các tác động đến môi trường; điện năng sản xuất từ nguồn thủy điện tăng từ khoảng 56 tỷ kWh năm 2015 lên gần 90 tỷ kWh vào năm 2020 và khoảng 96 tỷ kWh từ năm 2030. Riêng nguồn thủy điện tích năng, việc phát triển nhằm thực hiện nhiệm vụ dự trữ, điều chỉnh nhu cầu trong hệ thống điện với công suất đến năm 2030 đạt khoảng 2.400 MW, năm 2050 đạt khoảng 8.000 MW.

Nhằm hiện thực hóa các mục tiêu đề ra, Chiến lược cũng nêu rõ một số cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển năng lượng tái tạo cũng như các giải pháp về mặt quản lý, quy hoạch, kỹ thuật, thị trường, hợp tác quốc tế. Tuy nhiên, theo ý kiến một số chuyên

gia tại các diễn đàn khoa học, trở ngại lớn nhất vẫn nằm ở cơ chế chính sách. Việt Nam vẫn thiếu các chính sách đủ mạnh, đồng bộ bao gồm điều tra, thăm dò tiềm năng, khai thác, sử dụng; thiếu cơ chế tài chính hiệu quả cho việc đầu tư, quản lý và vận hành các dự án năng lượng tái tạo tại các khu vực khác nhau của đất nước, đặc biệt là tại vùng sâu, vùng xa ngoài hệ thống lưới điện quốc gia; thiếu một cơ quan đầu mối tập trung, với chức năng đủ mạnh để điều hành⁷.

➤ **Chi tiết Chiến lược xem tại:** <http://bit.ly/btcs00422>

Cùng với định hướng phát triển năng lượng tái tạo, nhiều chính sách, hoạt động gần đây cũng chú trọng tới vấn đề sử dụng hiệu quả, tiết kiệm điện, trong đó có quy định về tiêu chuẩn hiệu suất năng lượng đối với phương tiện, thiết bị sử dụng năng lượng trong một số ngành công nghiệp. Tuy nhiên, quá trình thực hiện quy định này bộc lộ nhiều hạn chế: không ít dự án đầu tư vẫn sử dụng nhiều năng lượng, tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường; công tác thanh, kiểm tra chưa thật sự nghiêm túc; chế tài xử phạt thiếu và yếu nên nhiều doanh nghiệp không tự giác thực hiện. Nhằm chấn chỉnh thực trạng này, ngày 27/11/2015, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 30/CT-TTg về việc tăng cường kiểm soát dự án đầu tư sử dụng nhiều năng lượng, tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường. Chỉ thị yêu cầu các bộ, ngành chủ trì, phối hợp thực hiện nghiêm các quy định liên quan, trong đó Bộ Công Thương phải xây dựng lộ trình cụ thể đến năm 2020 loại bỏ các công nghệ, thiết bị tiêu hao nhiều năng lượng vượt định mức, lạc hậu, gây ô nhiễm môi trường thuộc chức năng quản lý của Bộ. UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc cũng cần phối hợp rà soát, loại bỏ các phương tiện, thiết bị sử dụng nhiều năng lượng và các tổ máy phát điện hiệu suất thấp không được xây dựng mới theo quy định.

Chi tiết xem tại: <http://bit.ly/btcs00425>

⁷ <http://bit.ly/btcs00423>; <http://bit.ly/btcs00424>

ĐIỀU CHỈNH BIỂU MỨC THUẾ TÀI NGUYÊN

Mức thuế suất các loại tài nguyên chính thức được điều chỉnh tại Nghị quyết số 1084/2015/UBTVQH13 do Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua ngày 10/12/2015, thay thế Nghị quyết 712/2013/UBTVQH13.

So với quy định cũ, Nghị quyết mới điều chỉnh tăng mức thuế suất hầu hết các loại tài nguyên thuộc nhóm *khoáng sản kim loại và khoáng sản không kim loại* với mức tăng từ 2-6%, trong đó có một số loại tăng cao như đá hoa trắng từ 9% lên 15%; chì, kẽm, khoáng sản kim loại khác, khoáng sản không kim loại khác tăng từ 10% lên 15%. Với tỷ lệ tăng này, áp theo sản lượng, giá tính thuế năm 2014, tổng số thuế tài nguyên thu được từ khoáng sản kim loại và khoáng sản không kim loại dự kiến tăng hơn 2.296 tỷ đồng so với số thu năm 2014⁸.

Ngoài hai nhóm tài nguyên nêu trên, thuế suất nhóm nước thiên nhiên cũng tăng từ 4% lên 5% đối với nước thiên nhiên dùng cho sản xuất thủy điện và từ 8% lên 10% đối với nhóm nước khoáng/nóng thiên nhiên, nước thiên nhiên đóng chai, đóng hộp. Riêng nhóm hải sản tự nhiên và dầu thô, khí thiên nhiên, khí than, mức thuế suất giữ nguyên. Trong khi đó, thuế suất các sản phẩm thuộc Gỗ nhóm IV giảm từ 20% xuống 18%; Gỗ nhóm V, VI, VII, VIII và các loại gỗ khác giảm từ 15% xuống 12%. ■

➤ **Chi tiết Nghị quyết xem tại:**
<http://bit.ly/btcs00418>

⁸ <http://bit.ly/btcs00419>

⁹ <http://bit.ly/btcs00420>

Mặc dù biểu mức thuế tài nguyên đã được thông qua và chính thức có hiệu lực từ 1/7/2016 (thay vì từ 1/1/2016 như đề xuất của Bộ Tài chính), song tại phiên họp sáng 10/12/2015 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, khi xem xét vấn đề này một số ý kiến đã bày tỏ quan ngại đối với việc tăng thuế suất nhóm khoáng sản phi kim loại bởi chính sách này có thể vô hình trung thúc đẩy các hoạt động khai thác (cát, đất, đá, sỏi...) trái phép, ảnh hưởng không nhỏ đến môi trường sinh thái và cuộc sống người dân. Đặc biệt, nguồn thu thuế suất từ nhóm này không nhiều, trong khi nhà nước có thể phải bỏ ra nguồn kinh phí cao gấp bội để thực hiện các dự án duy tu, đắp đê, kè sông chống xói mòn, sạt lở⁹.

Trong bối cảnh rộng lớn hơn, có thể thấy Việt Nam đang đối mặt với nhiều áp lực cải cách và thách thức trong giải quyết khó khăn về thu ngân sách và quản lý hiệu quả hơn nguồn tài nguyên không tái tạo của quốc gia. Bởi lẽ, dù được khai thác với quy mô lớn, đóng góp ngân sách từ ngành khoáng sản lại rất hạn chế. Theo tính toán từ số liệu thống kê của Bộ Tài chính, số thu thuế tài nguyên ngoài dầu khí chỉ đạt 0,9% – 1,1% tổng thu ngân sách nhà nước trong giai đoạn 2011 – 2013. Ở một số địa phương như Phú Yên, số thu thuế tài nguyên từ khai thác khoáng sản chỉ đạt khoảng 4 – 5 tỷ đồng dù số lượng giấy phép còn hiệu lực lên đến 200 giấy phép. Số thu này không đủ bù đắp các chi phí quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản. Trong khi đó, các doanh nghiệp khoáng sản lại đánh giá mức thuế suất hiện nay đối với khai thác khoáng sản là khá cao so với thế giới.

Thế giới hiện nay có nhiều sáng kiến nhằm hạn chế thất thu ngân sách và quản lý hiệu quả hơn tài nguyên khoáng sản. Trong đó, sáng kiến minh bạch công nghiệp khai thác (EITI) được coi là một trong những sáng kiến hiệu quả nhất. Việt Nam đã bắt đầu tiếp cận EITI từ năm 2005 nhưng đến nay vẫn chưa đưa ra những tuyên bố rõ ràng về việc tham gia EITI mặc dù nhu cầu cải cách đối với ngành công nghiệp khai thác hiện nay rất lớn. Nhằm đánh giá tính phù hợp của Bộ Tiêu chuẩn EITI 2013 đối với lĩnh vực khai thác khoáng sản của Việt Nam cũng như mức độ đáp ứng về mặt chính sách, năng lực thực thi và xác định các rào cản về mặt kỹ thuật, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam phối hợp với Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) cùng Liên minh Khoáng sản đã thực hiện Báo cáo “*Thực thi EITI để cải cách ngành công nghiệp khai thác ở Việt Nam*”. Báo cáo là nghiên cứu và khuyến nghị chính sách từ kết quả nghiên cứu Áp dụng chuẩn mực quốc tế để quản trị tốt ngành công nghiệp khai khoáng ở Việt Nam của cùng nhóm tác giả.

Độc giả có thể tham khảo thêm về Sáng kiến này cũng như về các ấn phẩm và các hoạt động của Trung tâm con người và thiên nhiên liên quan đến các vấn đề quản trị ngành khai thác tại: <http://nature.org.vn/vn/tag/khoang-san/>



Ảnh: Hoàng Văn Chiến/PanNature

Danh mục một số văn bản chính sách mới Quý IV năm 2015

SỐ HIỆU	TÊN VĂN BẢN
I. QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN RỪNG	
133/2015/NĐ-CP	Nghị định số 133/2015/NĐ-CP của Chính phủ: Quy định việc phối hợp của Dân quân tự vệ với các lực lượng trong hoạt động bảo vệ biên giới, biển, đảo; bảo vệ an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội ở cơ sở; bảo vệ và phòng, chống cháy rừng. Ngày ban hành: 28/12/2015 - Ngày hiệu lực: 15/02/2016
112/2015/QH13	Nghị quyết 112/2015/QH13 của Quốc hội về tăng cường quản lý đất đai có nguồn gốc từ nông trường, lâm trường quốc doanh do các công ty nông nghiệp, công ty lâm nghiệp, ban quản lý rừng và các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khác sử dụng Ngày ban hành: 27/11/2015 - Ngày hiệu lực: 27/11/2015
40/2015/TT-BNNPTNT	Thông tư 40/2015/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 01/2012/TT-BNNPTNT ngày 04/01/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quy định hồ sơ lâm sản hợp pháp và kiểm tra nguồn gốc lâm sản Ngày ban hành: 21/10/2015 - Ngày hiệu lực: 02/12/2015
III. QUẢN LÝ MÔI TRƯỜNG	
77/2015/TT-BTNMT	Thông tư 77/2015/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về nước thải chế biến thủy sản Ngày ban hành: 31/12/2015 - Ngày hiệu lực: 01/03/2016
58/2015/TTLT-BYT-BTNMT	Thông tư liên tịch 58/2015/TTLT-BYT-BTNMT của Bộ Y tế của Bộ Y tế, Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về quản lý chất thải y tế Ngày ban hành: 31/12/2015 - Ngày hiệu lực: 01/04/2016
2359/QĐ-TTg	Quyết định số 2359/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Hệ thống quốc gia về kiểm kê khí nhà kính Ngày ban hành: 22/12/2015
30/CT-TTg	Chỉ thị số 30/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Về việc tăng cường kiểm soát dự án đầu tư sử dụng nhiều năng lượng, tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường Ngày ban hành: 27/11/2015
105/2015/NĐ-CP	Nghị định số 105/2015/NĐ-CP của Chính phủ: Quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh Cảnh sát môi trường Ngày ban hành: 20/10/2015 - Ngày hiệu lực: 05/12/2015
1404/QĐ-KTNN	Quyết định 1404/QĐ-KTNN của Kiểm toán Nhà nước về việc giao bổ sung chức năng, nhiệm vụ kiểm toán môi trường Ngày ban hành: 02/10/2015 - Ngày hiệu lực: 02/10/2015
SỐ HIỆU	TÊN VĂN BẢN
IV. QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN KHOÁNG SẢN	
73/2015/TT-BTNMT	Thông tư 73/2015/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về thăm dò, phân cấp trữ lượng và tài nguyên khoáng sản đồng Ngày ban hành: 28/12/2015 - Ngày hiệu lực: 15/02/2016
74/2015/TT-BTNMT	Thông tư 74/2015/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về thăm dò, phân cấp trữ lượng và tài nguyên khoáng sản apatit Ngày ban hành: 28/12/2015 - Ngày hiệu lực: 15/02/2016
1084/2015/UBTVQH13	Nghị quyết 1084/2015/UBTVQH13 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc ban hành Biểu mức thuế suất thuế tài nguyên Ngày ban hành: 10/12/2015 - Ngày hiệu lực: 01/07/2016

SỐ HIỆU	TÊN VĂN BẢN
51/2015/TT-BTNMT	Thông tư 51/2015/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc hướng dẫn một số nội dung thanh tra chuyên ngành khoáng sản Ngày ban hành: 26/11/2015 - Ngày hiệu lực: 11/01/2016
1997/QĐ-TTg	Quyết định số 1997/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng quặng chì kẽm đến năm 2020, có xét đến năm 2030 Ngày ban hành: 13/11/2015
152/2015/TT-BTC	Thông tư số 152/2015/TT-BTC của Bộ Tài chính: Hướng dẫn về thuế tài nguyên Ngày ban hành: 02/10/2015 - Ngày hiệu lực: 20/11/2015
25/CT-TTg	Chỉ thị 25/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường công tác điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo Ngày ban hành: 01/10/2015 - Ngày hiệu lực: 01/10/2015
V. QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN NƯỚC	
2482/QĐ-TTg	Quyết định số 2482/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Về việc ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa trên lưu vực sông Hương Ngày ban hành: 30/12/2015 - Ngày hiệu lực: 30/12/2015
2125/QĐ-TTg	Quyết định số 2125/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Về việc ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa trên lưu vực sông Cả Ngày ban hành: 01/12/2015 - Ngày hiệu lực: 01/12/2015
1911/QĐ-TTg	Quyết định số 1911/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Về việc ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa trên lưu vực sông Mã Ngày ban hành: 05/11/2015
1841/QĐ-TTg	Quyết định 1841/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa trên lưu vực sông Kôn - Hà Thanh Ngày ban hành: 29/10/2015 - Ngày hiệu lực: 29/10/2015
1840/QĐ-TTg	Quyết định 1840/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy trình vận hành liên hồ chứa trên lưu vực sông Trà Khúc Ngày ban hành: 29/10/2015 - Ngày hiệu lực: 29/10/2015
VI. NĂNG LƯỢNG, BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ QUẢN LÝ RỦI RO THIÊN TAI	
2068/QĐ-TTg	Quyết định số 2068/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Chiến lược phát năng lượng tái tạo của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 Ngày ban hành: 25/11/2015
90/2015/QH13	Luật số 90/2015/QH13 của Quốc hội: Luật Khí tượng thủy văn Ngày ban hành: 23/11/2015 - Ngày hiệu lực: 01/07/2016
VII. CÁC CHÍNH SÁCH – QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT KHÁC	
135/2015/NĐ-CP	Nghị định số 135/2015/NĐ-CP của Chính phủ: Quy định về đầu tư gián tiếp ra nước ngoài Ngày ban hành: 31/12/2015 - Ngày hiệu lực: 15/02/2016
110/2015/QH13	Nghị quyết số 110/2015/QH13 của Quốc hội: Về việc thi hành Bộ Luật Tố tụng hình sự Ngày ban hành: 27/11/2015
109/2015/QH13	Nghị quyết số 109/2015/QH13 của Quốc hội: Về việc thi hành Bộ Luật Hình sự Ngày ban hành: 27/11/2015
101/2015/QH13	Luật số 101/2015/QH13 của Quốc hội: Bộ Luật Tố tụng hình sự Ngày ban hành: 27/11/2015 - Ngày hiệu lực: 01/07/2016
100/2015/QH13	Luật số 100/2015/QH13 của Quốc hội: Bộ Luật Hình sự Ngày ban hành: 27/11/2015 - Ngày hiệu lực: 01/07/2016
96/2015/QH13	Luật số 96/2015/QH13 của Quốc hội: Luật Trưng cầu ý dân Ngày ban hành: 25/11/2015 - Ngày hiệu lực: 01/07/2016
92/2015/QH13	Luật số 92/2015/QH13 của Quốc hội: Bộ Luật Tố tụng dân sự Ngày ban hành: 25/11/2015 - Ngày hiệu lực: 01/07/2016
91/2015/QH13	Luật số 91/2015/QH13 của Quốc hội: Bộ Luật Dân sự Ngày ban hành: 24/11/2015 - Ngày hiệu lực: 01/01/2017
12750/QĐ-BCT	Quyết định 12750/QĐ-BCT của Bộ Công Thương về việc phê duyệt Đề án Tái cơ cấu ngành Than Việt Nam phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển bền vững giai đoạn đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 Ngày ban hành: 20/11/2015 Ngày hiệu lực: 20/11/2015

VIỆT NAM

với các hiệp định

THƯƠNG MẠI TỰ DO



Thời gian ký kết



Hiệu lực



Quy mô



Tình trạng

01

TPP



4/2/2016



Dự kiến 2 năm kể từ ngày ký



12 nước: Mỹ, Australia, Brunei, Canada, Chile, Nhật Bản, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore và Việt Nam

02

AEC



22/11/2015



31/12/2015



10 nước ASEAN: Brunei, Campuchia, Lào, Malaysia, Myanmar, Philippines, Singapore, Thái Lan, Indonesia và Việt Nam

03

AIFTA



13/8/2009



1/1/2010



10 nước ASEAN và Ấn Độ

04

AANZFTA



27/2/2009



01/01/2010



10 nước ASEAN, Úc và New Zealand

05

AKFTA



13/12/2005



01/09/2009



10 nước ASEAN và Hàn Quốc

06

AJCEP



Tháng 4/2008



01/12/2008



10 nước ASEAN và Nhật Bản

07

ACFTA



Hiệp định về thương mại hàng hóa ký tháng 11/2004
Hiệp định thương mại dịch vụ ký tháng 1/2007



10 nước ASEAN và Trung Quốc



Hiệp định về thương mại hàng hóa bắt đầu có hiệu lực từ tháng 7 năm 2005.
Hiệp định thương mại dịch vụ có hiệu lực từ ngày 1/7/2007

VCFTA



11/11/2011



01/01/2014



Việt Nam - Chile

08

VKFTA



5/5/2015



20/12/2015



Việt Nam và Hàn Quốc.

09

EVFTA



02/12/2015



Đầu năm 2018



Việt Nam và các nước EU

10

EAEU



29/5/2015



Đang trong quá trình phê chuẩn tại nội bộ mỗi nước



Việt Nam và Liên minh Kinh tế Á-Âu (EAEU - bao gồm các nước Liên bang Nga, Cộng hòa Belarus, Cộng hòa Kazakhstan, Cộng hòa Armenia và Cộng hòa Kyrgyzstan)

11

RCEP



Đang đàm phán



10 quốc gia thành viên ASEAN và Australia, Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản, New Zealand và Hàn Quốc

12

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO ASEAN- HỒNG KÔNG



Đang đàm phán



10 nước ASEAN và Hồng Kông

13

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VIỆT NAM – KHỐI EFTA



Đang đàm phán



Việt Nam và Khối EFTA (gồm các nước Thụy Sĩ, Na Uy, Iceland và Lichteinsten)

14

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VIỆT NAM - ISRAEL



Đang đàm phán



Việt Nam và Israel

15

Tên viết tắt của các Hiệp định:

1	TPP	Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương
2	AEC	Cộng đồng Kinh tế ASEAN
3	AIFTA	Hiệp định thương mại tự do ASEAN - Ấn Độ
4	AANZFTA	Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Úc – New Zealand
5	AKFTA	Hiệp định thương mại tự do ASEAN - Hàn Quốc
6	AJCEP	Hiệp định Đối tác Kinh tế toàn diện ASEAN - Nhật Bản
7	ACFTA	Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN - Trung Quốc
8	VCFTA	Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – Chile
9	VKFTA	Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Hàn Quốc
10	EVFTA	Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – EU
11	EAEU	Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Liên minh Kinh tế Á Âu
12	RCEP	Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực