

QUY ĐỊNH VỀ TRỢ CẤP NGHỀ CÁ TRONG HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC TOÀN DIỆN VÀ TIẾN BỘ XUYỀN THÁI BÌNH DƯƠNG VÀ TÁC ĐỘNG ĐỐI VỚI VIỆT NAM

NGUYỄN NGỌC HÀ *

Tóm tắt: So với cách tiếp cận của một số công cụ pháp lý quốc tế, Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương đã đưa ra cách tiếp cận mang tính ràng buộc pháp lý cao về trợ cấp nghề cá. Các quy định này có thể có những tác động không nhỏ tới hệ thống pháp luật Việt Nam cũng như tới việc tuân thủ các cam kết của Việt Nam về lĩnh vực này. Các tác động tích cực có thể kể đến là việc thực thi các quy định về trợ cấp nghề cá sẽ góp phần thực hiện tốt Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2045; thúc đẩy xuất khẩu các sản phẩm thủy sản được đánh bắt hợp pháp. Ngược lại, một số vấn đề cũng sẽ đặt ra đối với Việt Nam như chưa có quy định cụ thể về cấm một số loại trợ cấp nghề cá; thiếu vắng cơ chế tiếp nhận và giải quyết các bản đề trình của công chúng và chưa thực hiện tốt nghĩa vụ về minh bạch hoá.

Từ khoá: CPTPP; nghề cá; trợ cấp; Việt Nam

Nhận bài: 15/02/2019

Hoàn thành biên tập: 18/7/2019

Duyệt đăng: 22/7/2019

FISHERIES SUBSIDIES RULES UNDER THE COMPREHENSIVE AND PROGRESSIVE AGREEMENT FOR TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP AND THE IMPACTS ON VIETNAM

Abstract: In comparison with the approach of some international instruments to the issue of fisheries subsidies, the one which has been offered by the CPTPP is more legally binding. The fisheries subsidies rules under the CPTPP can have significant impacts on the Vietnamese legal system as well as on the implementation of Vietnam's commitments in this regard. The positive impacts which can be attributed to the implementation of these rules are that it will contribute to well implementing the Vietnam Sustainable Marine Economic Strategy to 2030 and vision to 2045 and to promoting the export of legally caught fishery products. On the other hand, Vietnam will be facing some problems such as the absence of specific rules on prohibiting certain types of fisheries subsidies; the lack of a mechanism for receiving and dealing with public submissions; and the problem of respect for the transparency obligations.

Keywords: CPTPP; fishery; subsidies; Vietnam

Received: Feb 15th, 2019; Editing completed: July 18th, 2019; Accepted for publication: July 22nd, 2019

Trợ cấp nghề cá (fisheries subsidies), theo một số tính toán, lên đến khoảng 30 tỉ USD vào năm 2009,⁽¹⁾ có thể góp phần

phát triển nghề cá, phát triển kinh tế nói chung và giải quyết một số vấn đề xã hội, trong đó có cải thiện cuộc sống của ngư

* Giảng viên, Trường đại học ngoại thương Hà Nội
E-mail: hann@ftu.edu.vn

(1). U. R. SUMAILA *et al.*, "Global fisheries subsidies: Un updated estimate", *Marine Policy*, 2016, vol. 69, pp. 189 - 193; European Parliament - Directorate-

General for Internal Policies, "Global Fisheries Subsidies - Note", 2013, tr. 11 - 12, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/513978/IPOL-PECH_NT\(2013\)513978_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/513978/IPOL-PECH_NT(2013)513978_EN.pdf), truy cập 20/10/2018.

dân.⁽²⁾ Tuy nhiên, nhiều nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, trợ cấp nghề cá có thể làm gia tăng tình trạng khai thác quá mức các nguồn lợi hải sản, từ đó làm suy giảm nghiêm trọng các hệ sinh thái biển và tác động bất lợi đến môi trường biển.⁽³⁾ Do đó, trợ cấp nghề cá không còn là vấn đề cá biệt của quốc gia riêng lẻ nào, mà trở thành vấn đề mang tính chất toàn cầu,⁽⁴⁾ thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế cũng như sự vào cuộc của nhiều tổ chức quốc tế.

Nhiều sáng kiến với các cách tiếp cận khác nhau đã được xây dựng và thông qua nhằm mục tiêu giải quyết có hiệu quả các trường hợp trợ cấp nghề cá gây tác động bất lợi đến bảo vệ môi trường biển. Một số công cụ của Tổ chức nông lương thế giới (Food and Agriculture Organization, FAO),⁽⁵⁾ với

cách tiếp cận mang tính tự nguyện,⁽⁶⁾ không hàm chứa các quy tắc mang tính ràng buộc và cưỡng chế về mặt pháp lý. Năm 2015, Liên hợp quốc đã thông qua 17 mục tiêu về phát triển bền vững,⁽⁷⁾ trong đó mục tiêu số 14.6 đề cập trực tiếp việc loại bỏ các loại trợ cấp nghề cá dẫn đến việc khai thác quá mức vào năm 2020.⁽⁸⁾ Mục tiêu đầy tham vọng này chỉ có thể thực hiện được nếu trong khuôn khổ của Tổ chức thương mại thế giới (The World Trade Organization, WTO), các thành viên đạt được thỏa thuận về cắt giảm hoặc loại bỏ hoàn toàn các loại trợ cấp nghề cá bị cấm. Sau thời gian dài đàm phán⁽⁹⁾ về

loại bỏ hoạt động khai thác thủy sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, IPOA-IUU). Xem: FAO, *International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity*, Rome, 2001, www.fao.org/3/a-x3170e.pdf, truy cập 20/10/2018) và FAO, *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Rome, 2001, <http://www.fao.org/3/a-y1224e.pdf>, truy cập 20/10/2018.

(6). Amanda Rologas TSANGALIS, *tlđđ*, p. 13.

(7). United Nations, *Sustainable Development Goals*, 2015, <https://www.un.org/development/desa/disabilities/envision2030.html>, truy cập 20/10/2018.

(8). Mục tiêu 14.6 nêu rõ: “Đến 2020, cấm một số hình thức trợ cấp nghề cá góp phần vào việc sản xuất quá mức và đánh bắt quá mức, loại bỏ các hình thức trợ cấp góp phần vào việc đánh bắt bất hợp pháp, không báo cáo và không đúng quy định và hạn chế việc đưa ra những trợ cấp mới như vậy, nhận biết được rằng việc đối xử thích hợp, đặc biệt và khác biệt đối với các nước đang và kém phát triển nên là một phần không thể thiếu của đàm phán trợ cấp nghề cá của Tổ chức thương mại thế giới”.

(9). Về tiến trình đàm phán liên quan đến trợ cấp nghề cá trong khuôn khổ Vòng Doha, xem: WTO, “Negotiations on fisheries subsidies”, *MC11 in Brief*, xem tại: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11

(2). Amanda Rologas TSANGALIS, “Fisheries subsidies under the Trans-Pacific Partnership: Towards positive outcome for global fisheries sustainability and regime interaction under international law”, *Melbourne Journal of International Law*, 2016, vol. 17, p. 14.

(3). UNEP, *Analysing the Ressource Impact of Fisheries Subsidies: A Matrix Approach*, UNEP/ETB/2004/10, tr. 5 - 13, http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8770/-Analyzing%20the%20Resource%20Impact%20of%20Fisheries%20Subsidies_%20A%20Matrix%20Approach-2004432.pdf?sequence=3&isAllowed=y, truy cập 21/10/2018.

(4). Chương trình môi trường Liên hợp quốc, “Trợ cấp nghề cá: Vấn đề quan trọng đối với thương mại và phát triển bền vững khi tham gia WTO - Hướng dẫn mang tính giới thiệu”, 05/2008, tr. 1, <https://unep.ch/etb/publications/fishierSubsidiesEnvironment/Brocure%20in%20Vietnamese.pdf>, truy cập 20/10/2018.

(5). Bộ quy tắc ứng xử của Tổ chức nông lương của Liên hợp quốc về nghề cá có trách nhiệm (Code of Conduct for Responsible Fisheries), đi kèm là hai kế hoạch hành động quốc tế về quản lý các nguồn lợi nghề cá (International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity) và về phòng ngừa, ngăn chặn và

từ Tuyên bố bộ trưởng Doha năm 2001,⁽¹⁰⁾ tại Hội nghị bộ trưởng năm 2017 ở Buenos Aires (Argentina), các bộ trưởng đã đề ra mục tiêu thông qua hiệp định mới của WTO về trợ cấp nghề cá vào dịp tổ chức Hội nghị bộ trưởng năm 2019.⁽¹¹⁾ Do đó, sau Hội nghị bộ trưởng năm 2017, nhiều cuộc đàm phán tiếp tục diễn ra với nhịp độ mạnh mẽ nhằm đạt được mục tiêu này.

Ngược lại với cách tiếp cận mang tính tự nguyện trong khuôn khổ của FAO hay Liên hợp quốc và tình trạng đàm phán chưa có hồi kết trong khuôn khổ của WTO, Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (The Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership Agreement, CPTPP) là hiệp định thương mại tự do duy nhất mà Việt Nam tham gia có hàm chứa quy định điều chỉnh trực tiếp về trợ cấp nghề cá với cách tiếp cận tích cực và ràng buộc pháp lý cao hơn. Kể từ ngày 14/01/2019, CPTPP đã chính thức có hiệu lực đối với Việt Nam và sẽ có những tác động không nhỏ đến hệ thống pháp luật Việt Nam cũng như đến việc triển khai các hoạt động nhằm tuân thủ các cam kết của Việt Nam về trợ cấp nghề cá. Vậy nội dung các quy định này là gì, tác động của việc thực thi các quy định đó đối với Việt Nam như thế nào và vấn đề nào sẽ

đặt ra đối với Việt Nam khi thực thi các quy định đó? Bài viết sẽ tập trung trả lời cho các câu hỏi trên với các phân tích về khái niệm, phân loại trợ cấp nghề cá, về các quy định về trợ cấp nghề cá trong CPTPP và một số tác động đối với Việt Nam.

1. Khái niệm và phân loại trợ cấp nghề cá

1.1. Khái niệm

Hiện nay chưa có khái niệm thống nhất về trợ cấp nghề cá. Trong khuôn khổ của WTO, tổ chức này chưa đưa ra định nghĩa chính thức về trợ cấp nghề cá mà chỉ có khái niệm về trợ cấp nói chung. Theo Hiệp định về trợ cấp và các biện pháp đối kháng (Hiệp định SCM), trợ cấp được hiểu là “sự đóng góp về mặt tài chính của chính phủ hoặc một cơ quan công quyền trên lãnh thổ của một thành viên” hoặc “bất kì một hình thức hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá nào” mà có “lợi ích được tạo ra” bởi các hành động đó.⁽¹²⁾ Các đàm phán về trợ cấp nghề cá diễn ra sau năm 2017 cho thấy các nhà đàm phán không đưa khái niệm cụ thể về trợ cấp nghề cá mà vẫn dẫn chiếu đến Điều 1 của Hiệp định SCM.⁽¹³⁾

Trong khi đó, theo FAO, trợ cấp nghề cá là “các hành động hoặc không hành động của chính phủ vượt ra khỏi các thực tiễn thông thường làm thay đổi, theo chiều hướng

[_e/briefing_notes_e/bffish_e.htm](#) (truy cập ngày 20/10/2018).

(10). Dòng cuối cùng của đoạn 31 Tuyên bố Bộ trưởng Doha năm 2001 nêu rõ: “Chúng tôi lưu ý rằng trợ cấp nghề cá là một phần của các cuộc đàm phán được tiến hành theo đoạn 28”. WTO, *Ministerial Declaration adopted on 14 November 2001*, WT/MIN (01)/DEC/1, 20 November 2001.

(11). WTO, *Fisheries Subsidies - Ministerial Decision of 13 December 2017*, WT/MIN(17)/64, WT/L/1031, 10 December 2017.

(12). Điều 1.1 Hiệp định trợ cấp và các biện pháp đối kháng.

(13). OMC, *Subvention à la pêche: Documents de travail sur les définitions; la portée; les subventions prohibées concernant la pêche INN, les stocks surexploités, la surcapacité, les subventions qui augmentent la capacité et la surpêche; les notifications et la transparence ; le traitement spécial et différencié; les dispositions transitoires; et les arrangements institutionnels*, Communication du président, TN/RL/W/274/Rev.5, 26 Juillet 2018. Điều 2.2 của Dự thảo này khẳng định: “Công cụ này áp dụng cho các khoản trợ cấp theo nghĩa của điều 1.1 Hiệp định SCM (...)”

tăng lên hoặc giảm xuống, các lợi ích tiềm năng của ngành công nghiệp nghề cá trong ngắn, trung và dài hạn”.⁽¹⁴⁾ Theo định nghĩa này, chính phủ được hiểu bao gồm chính phủ và các cơ quan công quyền khác trên lãnh thổ của một quốc gia nơi khoản trợ cấp tồn tại, còn “công nghiệp nghề cá” (fisheries industry) bao gồm toàn bộ các lĩnh vực liên quan đến đánh bắt và nuôi trồng thủy sản, trong đó có cả dịch vụ vận tải và dịch vụ hỗ trợ.⁽¹⁵⁾ Với cách hiểu rộng hơn so với khái niệm về trợ cấp nói chung của WTO, FAO muốn khẳng định trợ cấp nghề cá có thể tồn tại ở nhiều dạng khác nhau với những tác động không đồng nhất đến việc bảo tồn các nguồn lợi thủy sản. Do đó, trong bài viết này, trợ cấp nghề cá sẽ được hiểu theo định nghĩa mà FAO đưa ra ở trên.

1.2. Phân loại

Trợ cấp nghề cá có thể được chia thành nhiều nhóm khác nhau theo phân loại của một số tổ chức quốc tế, đặc biệt là của Chương trình môi trường Liên hợp quốc (The United Nations Environment Program, UNEP). Theo UNEP, trợ cấp nghề cá có thể được chia thành tám nhóm⁽¹⁶⁾ dưới đây:

- Trợ cấp cho các chi phí vốn (Subsidies to capital costs) là các khoản trợ cấp liên quan đến vay vốn để mở rộng hoặc cải thiện đội tàu đánh bắt cá, tạo động lực cho ngư dân tăng khả năng đánh bắt cá.

- Trợ cấp cho các chi phí biến đổi (Subsidies to variable costs) là các khoản hỗ trợ để giảm chi phí nhiên liệu và ngư cụ. Các khoản trợ cấp này sẽ giúp ngư dân giảm bớt chi phí cho mỗi lần đánh bắt cá. Đặc biệt, các trợ cấp liên quan đến nhiên liệu có thể giúp ngư dân đi biển dài ngày hơn, khuyến khích ngư dân sử dụng những con tàu có trọng tải lớn hơn, động cơ mạnh hơn, từ đó, gia tăng khả năng đánh bắt của ngư dân.⁽¹⁷⁾

- Trợ cấp để tiếp cận với vùng biển nước ngoài (Subsidies for access to foreign countries' waters) là việc chính phủ, thay mặt cho đội tàu đánh cá, mua quyền tiếp cận vùng biển nước ngoài, từ đó, tạo ra động lực cho việc đánh bắt xa bờ.⁽¹⁸⁾

- Trợ cấp cho cơ sở hạ tầng nghề cá (Subsidies for fisheries infrastructure) là các khoản trợ cấp cho việc xây dựng và bảo trì, bảo dưỡng các cảng cá và các cơ sở liên quan.⁽¹⁹⁾

- Trợ cấp hỗ trợ giá (Subsidies for price support) là các hành động can thiệp của chính phủ trên thị trường để đảm bảo giá tối thiểu cho các sản phẩm thủy sản hoặc để bù đắp cho ngư dân địa phương các thiệt hại liên quan đến việc giảm giá trên thị trường thế giới.⁽²⁰⁾ Các khoản trợ cấp này tạo ra động lực cho ngành công nghiệp nghề cá tăng sản lượng sản xuất và góp phần bảo vệ ngành công nghiệp này khỏi những tác động bất lợi từ sự biến động của thị trường.⁽²¹⁾

- Trợ cấp hỗ trợ thu nhập (Subsidies for income support) là các biện pháp can thiệp

(14). “Government actions or inactions outside of normal practices that modify - by increasing or decreasing - the potential profits by the fisheries industry in the short, medium or long-term”. Lena Westlund, “Guide for Identifying, Assessing and Reporting on Subsidies in the Fisheries Sector”, FAO Series Technical Paper No. 438, 2004, tr. 7.

(15). Lena Westlund, *ibid.*, tr. 8.

(16). UNEP, *ibid.*, tr. 5 - 13.

(17). Amanda Rologas TSANGALIS, *ibid.*, tr. 6.

(18). UNEP, *ibid.*, tr. 8.

(19). UNEP, *ibid.*, tr. 6.

(20). UNEP, *ibid.*, tr. 11.

(21). Amanda Rologas TSANGALIS, *ibid.*, tr. 7.

của chính phủ để đảm bảo ngư dân nhận được mức thu nhập đáng tin cậy, bất kể điều kiện và quy định về đánh bắt cá, bao gồm cả bảo hiểm thất nghiệp.⁽²²⁾

- Trợ cấp cho việc tàu ngừng hoạt động và rút lại giấy phép (Subsidies for decommissioning of vessels and license retirement) là các khoản trợ cấp nhằm mục đích giảm khả năng dư thừa trong ngành thủy sản khi hỗ trợ ngư dân khỏi những tác động của việc dư thừa đó. Các khoản trợ cấp này cũng có thể dẫn đến việc các chủ tàu ở lại trong ngành lâu hơn với hi vọng được hưởng trợ cấp ngừng hoạt động hoặc các chủ tàu sẽ dùng các khoản hỗ trợ này để tăng đầu tư làm tăng năng lực đánh bắt.⁽²³⁾

- Trợ cấp cho các hoạt động dịch vụ quản lý và nghiên cứu (Subsidies for Management services and research)⁽²⁴⁾ là các khoản trợ cấp nhằm hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ chi phí hoạt động của hệ thống quản lý và nghiên cứu về nghề cá. New Zealand, Iceland và Australia đã triển khai các chương trình bù đắp chi phí cho các dịch vụ quản lý thủy sản.⁽²⁵⁾

Có thể thấy đây là sự phân loại khá đầy đủ và bao trùm hầu như tất cả các loại trợ cấp dành cho nghề cá. Danh mục này cho thấy, trừ loại trợ cấp cuối cùng liên quan đến hoạt động quản lý và nghiên cứu, các loại trợ cấp còn lại đều có thể, ít hay nhiều, tác động tiêu cực đến việc bảo tồn tài nguyên biển. Vì vậy, trong khuôn khổ của WTO, các cuộc đàm phán đang diễn ra đều hướng tới xác

định cụ thể tác động của các khoản trợ cấp nghề cá sẽ được đưa vào danh mục trợ cấp bị cấm. Nếu đạt được thống nhất về vấn đề này, thì có thể khẳng định đó sẽ là đóng góp quan trọng của WTO trong nỗ lực giải quyết tốt mối quan hệ giữa thương mại và môi trường.

2. Các quy định về trợ cấp nghề cá trong Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương

Trợ cấp nghề cá trong CPTPP không được đề cập trong Chương 6 về các biện pháp phòng vệ thương mại mà được đưa vào Chương 20 về môi trường. Điều này cho thấy rõ mục đích của việc điều chỉnh trợ cấp nghề cá trong CPTPP gắn liền với việc bảo vệ môi trường biển, bảo vệ sự đa dạng sinh học và các nguồn lợi từ biển. Các quy định về trợ cấp nghề cá trong CPTPP thể hiện một số nội dung cơ bản sau đây:

Thứ nhất, CPTPP xác định hai loại trợ cấp nghề cá bị cấm

Theo Điều 20.16.5 của CPTPP, có hai loại trợ cấp nghề cá bị cấm, bao gồm: 1) Trợ cấp cho việc đánh bắt cá ảnh hưởng tiêu cực đến đàn cá trong điều kiện đánh bắt quá mức; 2) trợ cấp được cung cấp cho các tàu cá được liệt kê theo quốc tịch của tàu hoặc cho tổ chức quản lý thủy sản khu vực có liên quan hoặc thoả thuận cho khai thác bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (đánh bắt IUU).

Đối với loại trợ cấp nghề cá bị cấm thứ nhất, Điều 20.16.5(a) đã đưa ra một số định nghĩa đối với các thuật ngữ được sử dụng trong quy định này. Vì đây là loại trợ cấp liên quan đến việc đánh bắt cá quá mức, nên trong ghi chú số 14 và 16 của Chương, CPTPP lần lượt làm rõ các khái niệm về

(22). UNEP, tldd, tr. 10.

(23). Gareth Porter, tldd, tr. 9; Amanda Rologas TSANGALIS, tldd, tr. 7.

(24). UNEP, tldd, tr. 7.

(25). UNEP, tldd, tr. 8.

“đánh bắt cá”,⁽²⁶⁾ “đánh bắt cá quá mức”.⁽²⁷⁾ Về cơ bản, căn cứ vào các định nghĩa này, việc xác định một đàn cá bị đánh bắt quá mức phải dựa vào các bằng chứng khoa học sẵn có và cũng tạo nên vai trò nhất định cho cơ quan có thẩm quyền của nước nơi tại đó việc đánh bắt cá quá mức diễn ra (bao gồm toà án và cơ quan quản lý thủy sản khu vực).⁽²⁸⁾ Yêu cầu dựa vào các bằng chứng sẵn có của CPTPP cho thấy các quốc gia phải có sự chuẩn bị sẵn sàng các bằng chứng để chứng minh khoản trợ cấp đó dẫn đến việc “đánh bắt cá quá mức”. Nói cách khác, việc thiếu vắng các bằng chứng về “đánh bắt cá quá mức” có thể sẽ khiến cho một khoản trợ cấp nghề cá sẽ không thuộc trường hợp cấm này, đồng thời hạn chế được những biện pháp tùy tiện của các quốc gia khác đối với khoản trợ cấp đó.

Với loại trợ cấp bị cấm thứ hai, Điều 20.16.5(b) quy định: “*Trợ cấp dành cho các tàu đánh bắt hải sản bị quốc gia tàu mang cờ hoặc tổ chức hoặc hiệp định quản lý nghề*

(26). Theo ghi chú số 14, “đánh bắt cá có nghĩa là tìm kiếm, thu hút, định vị, bắt, chụp hoặc thu hoạch cá hoặc bất kỳ hoạt động nào hợp lý có thể được dự kiến sẽ dẫn đến việc thu hút, định vị, bắt chụp hoặc thu hoạch cá”.

(27). Theo ghi chú số 16, “một đàn cá được coi là bị đánh bắt quá mức nếu số lượng các cá thể trong đàn cá đó đang ở một mức thấp đến mức tỉ lệ tử vong do việc đánh bắt cá cần phải được hạn chế để đàn cá có thể hồi phục lại đến một mức độ có thể cho ra sản lượng bền vững tối đa hoặc các điểm tham chiếu thay thế dựa trên các bằng chứng khoa học tốt nhất có sẵn. Đàn cá được toà án quốc gia nơi mà việc đánh bắt cá đang diễn ra hoặc một tổ chức quản lý thủy sản khu vực có liên quan coi là bị đánh bắt quá mức cũng sẽ được coi là đánh bắt quá mức theo quy định của khoản này”.

(28). Amanda Rologas TSANGALIS, tldđ, tr. 21 - 23.

cá khu vực liệt vào danh mục đánh bắt bất hợp pháp, không báo cáo và không đúng quy định theo các nguyên tắc, thủ tục của các tổ chức hoặc hiệp định đó và không phù hợp với pháp luật quốc tế”. Có thể thấy Điều 20.16.5(b) không đưa ra định nghĩa về việc đánh bắt IUU mà dẫn chiếu đến các tiêu chí đánh giá đánh bắt IUU theo quy định của pháp luật nước tàu treo cờ, theo quy định của tổ chức hoặc hiệp định quản lý nghề cá khu vực và theo quy định của pháp luật quốc tế. Theo các quy định của pháp luật quốc tế hiện tại, định nghĩa về đánh bắt IUU được sử dụng rộng rãi là khái niệm được đưa vào trong IPOA-IUU của FAO. Điều 3 của IPOA-IUU không đưa ra định nghĩa tổng thể về đánh bắt IUU mà xác định từng yếu tố của đánh bắt IUU, bao gồm đánh bắt bất hợp pháp (illegal fishing), đánh bắt không khai báo (unreported fishing) và đánh bắt không đúng quy định (unregulated fishing). Cụ thể: đánh bắt bất hợp pháp bao gồm các trường hợp: 1) việc đánh bắt được thực hiện trong các vùng nước thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của một quốc gia mà quốc gia đó không cho phép hoặc vi phạm các quy định của quốc gia đó; 2) việc đánh bắt bởi các tàu thuyền mang quốc tịch các quốc gia thành viên một tổ chức quản lý nghề cá có thẩm quyền mà vi phạm các quy định về bảo tồn và quản lý được tổ chức đó áp dụng; 3) việc đánh bắt vi phạm quy định pháp luật quốc gia hoặc các nghĩa vụ quốc tế, bao gồm cả các cam kết của các quốc gia hợp tác tới tổ chức quản lý nghề cá khu vực.⁽²⁹⁾ Đánh bắt không khai báo bao gồm: 1) việc đánh bắt không được khai báo hoặc khai báo sai với

(29). Điều 3.1 của IPOA-IUU.

cơ quan nhà nước có thẩm quyền; 2) việc đánh bắt được thực hiện trên vùng biển thuộc quyền quản lý của một tổ chức quản lý nghề cá khu vực mà tổ chức này không được thông báo hoặc được thông báo sai và không tuân thủ thủ tục thông báo của tổ chức này.⁽³⁰⁾ Trong khi đó, đánh bắt không đúng quy định bao gồm: 1) đánh bắt được thực hiện trong vùng biển thuộc thẩm quyền quản lý của tổ chức quản lý nghề cá khu vực bởi tàu không quốc tịch hoặc tàu mang quốc tịch của quốc gia không phải là thành viên của tổ chức này; 2) việc đánh bắt được thực hiện trong các vùng biển hoặc đối với các trữ lượng cá mà chưa có biện pháp bảo tồn nhưng lại trái với trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo tồn các nguồn tài nguyên sinh vật biển theo luật quốc tế.⁽³¹⁾

Có thể thấy, khác với cách tiếp cận của Điều 20.16.5(a) là đưa ra các khái niệm mới mà không dẫn chiếu đến các công cụ pháp lý quốc tế hiện có, Điều 20.16.5(b) lại dẫn chiếu đến những quy tắc pháp lý quốc tế đã tồn tại trong khuôn khổ của FAO.⁽³²⁾ Cách làm này tạo nên sự thống nhất trong nội hàm và ngoại diên của khái niệm đánh bắt IUU, từ đó, sẽ góp phần tạo thuận lợi cho các quốc gia thành viên của CPTPP khi triển khai các biện pháp thực hiện cam kết về loại trợ cấp bị cấm này.

Cần lưu ý là, đây mới chỉ là hai trong số các loại trợ cấp nghề cá có tác động tiêu cực đến trữ lượng cá bị đánh bắt. Nói cách khác, quy định trong CPTPP chưa bao trùm hết các loại trợ cấp nghề cá mà WTO dự định sẽ cấm. Tuy nhiên, đây cũng được coi là bước

đi mở đầu quan trọng với việc đưa vào CPTPP các quy định mang tính ràng buộc pháp lý cao. Các quy định này, trong khuôn khổ của Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương trước đây, do Hoa Kỳ đề xuất và nhận được sự ủng hộ của New Zealand, Chile và Việt Nam.⁽³³⁾ Sau khi CPTPP có hiệu lực, các quốc gia đã phê chuẩn hiệp định này⁽³⁴⁾ sẽ có nghĩa vụ phải tuân thủ đầy đủ các quy định cấm nêu trên, do đó, cũng sẽ mở đường cho việc thực thi các quy định của WTO về trợ cấp nghề cá sau này.

Thứ hai, thời hạn chuyển đổi đối với các khoản trợ cấp bị cấm đã được đưa ra trước khi CPTPP có hiệu lực

Theo Điều 20.16.6 của CPTPP, các quốc gia thành viên sẽ có khoảng thời gian chuyển đổi tối đa ba năm để điều chỉnh các khoản trợ cấp được xây dựng trước ngày CPTPP có hiệu lực mà không tuân thủ các điều kiện của Điều 20.16.5(a) về trợ cấp cho việc đánh bắt cá ảnh hưởng tiêu cực đến đàn cá trong điều kiện đánh bắt quá tải cho đáp ứng đầy đủ các điều kiện của quy định này. Dù đưa ra thời hạn tối đa 3 năm, CPTPP vẫn khuyến khích các thành viên thực hiện việc chuyển đổi sớm nhất có thể. Một khi thực hiện đầy đủ các quy định tại điều này, các quốc gia thành viên CPTPP sẽ góp phần không nhỏ vào việc thực hiện mục tiêu phát triển bền vững số 14.6 của Liên hợp quốc khi mục tiêu này đặt ra thời hạn các khoản trợ cấp nghề cá bị cấm phải được loại bỏ vào năm 2020.

(33). CENTRE SUD, “Les négociations de l’OMC relatives aux subventions à la pêche”, Document analytique, SC/AN/TDP/2017/5, juillet 2017, tr. 32 - 33.

(34). Tính đến tháng 02/2019, CPTPP đã có hiệu lực đối với bảy quốc gia, bao gồm: Australia, Canada, Mexico, Nhật Bản, New Zealand, Singapore và Việt Nam.

(30). Điều 3.2 của IPOA-IUU.

(31). Điều 3.3 của IPOA-IUU.

(32). Amanda Rologas TSANGALIS, *tlđđ*, tr. 23.

Ngoài ra, riêng đối với việc chuyển đổi này, CPTPP dành cho Việt Nam một quy định mang tính chất đối xử đặc biệt và khác biệt. Theo ghi chú số 18 kèm theo Điều 20.16.6, Việt Nam có thể yêu cầu gia hạn thêm hai năm nữa để điều chỉnh các khoản trợ cấp cho phù hợp với quy định tại Điều 20.16.5(a) nếu Việt Nam có yêu cầu trong thời gian sáu tháng trước khi hết thời hạn ba năm nêu trên. Đây là quy định mang tính linh hoạt duy nhất dành cho Việt Nam về trợ cấp nghề cá trong Chương 20 CPTPP. Đạt được linh hoạt nói trên thể hiện nỗ lực của Việt Nam trong quá trình đàm phán với các thành viên của TPP trước đây để giúp họ hiểu những khó khăn của Việt Nam, nhất là về quy trình và kỹ thuật lập pháp. Dù thời gian chuyển đổi linh hoạt dành cho Việt Nam không lớn nhưng có lẽ trong tương lai, Việt Nam vẫn sẽ tận dụng sự linh hoạt đó để có thêm thời gian trong quá trình chuyển đổi các loại trợ cấp bị cấm được đưa ra trước ngày 14/01/2019.

Thứ ba, cam kết không mở rộng các khoản trợ cấp không bị cấm theo Điều 20.16.5

Vì CPTPP chỉ điều chỉnh hai loại trợ cấp bị cấm, do đó, nhiều loại trợ cấp nghề cá khác sẽ được phép. Tuy nhiên, đối với các loại trợ cấp không bị cấm này, ở khía cạnh nào đó, vẫn có thể gây tác động bất lợi tới việc bảo vệ các nguồn lợi thủy sản vì chúng có thể thúc đẩy ngư dân đánh bắt cá quá mức. Vì vậy, CPTPP quy định các quốc gia thành viên “nỗ lực hết mình để không đưa ra các khoản trợ cấp mới hay mở rộng và tăng cường các khoản trợ cấp hiện có” nếu chúng có dẫn đến việc “khai thác quá mức hoặc quá công suất”,⁽³⁵⁾ trên cơ sở các khoản trợ cấp này

(35). Điều 20.16.7 của CPTPP.

đáp ứng các yêu cầu của Điều 1 và Điều 2 Hiệp định SCM của WTO.

Thứ tư, cam kết về minh bạch hoá

Để đảm bảo thực thi tốt các cam kết về trợ cấp nghề cá, minh bạch hoá là vấn đề được đặc biệt coi trọng trong CPTPP.⁽³⁶⁾ Vấn đề này được thể hiện ở hai khía cạnh: nghĩa vụ thông báo về các khoản trợ cấp bị cấm và quyền yêu cầu cung cấp thêm thông tin.

Về nghĩa vụ thông báo, các quy định của CPTPP tập trung vào ba vấn đề: thời hạn thông báo; nội dung thông báo và một số nghĩa vụ khác. Thời hạn thông báo được CPTPP quy định rõ, quốc gia thành viên phải thông báo cho các quốc gia thành viên khác trong vòng một năm kể từ ngày hiệp định này có hiệu lực và hai năm sau đó về các khoản trợ cấp theo đúng quy định tại Điều 1 và Điều 2 của Hiệp định SCM mà quốc gia đó cấp hoặc duy trì cho những người tham gia vào hoạt động đánh bắt cá.⁽³⁷⁾ Đối với nội dung thông báo, Điều 20.16.10 yêu cầu các thông báo phải hàm chứa đầy đủ các thông tin liên quan đến khoản trợ cấp, cơ sở pháp lý của khoản trợ cấp, tác động của khoản trợ cấp đến đàn cá...⁽³⁸⁾ Các thông tin này, vượt qua

(36). CENTRE SUD, tldd, tr. 33.

(37). Điều 20.16.9 của CPTPP

(38). Cụ thể, điều này yêu cầu các thông báo phải chứa đựng các thông tin liên quan đến các khoản trợ cấp được cấp trong thời hạn hai năm trước đó phải bao gồm các thông tin về: 1) tên chương trình; 2) quyền hợp pháp cho chương trình; 3) nắm bắt dữ liệu theo chủng loại thủy sản mà khoản trợ cấp cung cấp; 4) tình trạng của các đàn cá trong ngư nghiệp mà khoản trợ cấp cung cấp (ví dụ, khai thác quá mức, khai thác cạn kiệt, khai thác tận thu, đang hồi phục hoặc không khai thác quá mức); 5) năng lực của đội tàu trong nghiệp đoàn mà khoản trợ cấp cung cấp; 6) các biện pháp bảo tồn và quản lý tại chỗ cho các đàn

khỏi phạm vi các thông tin mang tính thương mại phải cung cấp trên cơ sở Điều 25.3 của Hiệp định SCM của WTO, sẽ cần thiết cho việc đánh giá của các quốc gia thành viên tới những ảnh hưởng của việc cấp khoản trợ cấp đến đàn cá bị đánh bắt, từ đó, sẽ có những hành động phù hợp nếu những thông tin đó cho phép đánh giá về việc đàn cá đang bị khai thác quá mức. Cuối cùng, đối với những khoản trợ cấp không thuộc vào các loại quy định tại Điều 20.16.5, các quốc gia cũng có nghĩa vụ phải cung cấp thông tin.⁽³⁹⁾ Tuy nhiên, quy định này ít mang tính ràng buộc khi không nêu rõ thời hạn phải thông báo cũng như các loại thông tin cần phải cung cấp là gì.⁽⁴⁰⁾

Về quyền cung cấp thêm thông tin, nếu các thông tin do quốc gia cấp trợ cấp không đủ để các quốc gia thành viên khác đánh giá về việc quản lý một cách bền vững nguồn lợi thủy sản, các quốc gia đó, theo CPTPP, có quyền yêu cầu cung cấp thêm các thông tin. Mỗi khi nhận được yêu cầu cung cấp thông tin, quốc gia cấp trợ cấp phải “trả lời yêu cầu đó một cách nhanh chóng và toàn diện”.⁽⁴¹⁾ Có thể thấy, quy định này tạo nên sự linh hoạt nhất định cho cả quốc gia yêu cầu và quốc gia nhận yêu cầu cung cấp thông tin bổ sung. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý là việc quy định quốc gia nhận yêu cầu phải trả lời nhanh chóng và toàn diện là khá chung chung khi không xác định rõ thời hạn cụ thể là như thế nào. Nói cách khác, điều này có thể bị lạm dụng để kéo dài thời hạn trả lời các yêu cầu bổ sung thông tin.

cá có liên quan; và 7) tổng sản lượng nhập khẩu và xuất khẩu của mỗi loài.

(39). Điều 20.16.11 của CPTPP.

(40). Amanda Rologas TSANGALIS, tldđ, tr. 27.

(41). Điều 20.16.12 của CPTPP.

Thứ năm, về giải quyết tranh chấp

Chương 20 của CPTPP không hàm chứa những quy định riêng để giải quyết các tranh chấp về trợ cấp nghề cá. Do đó, nếu phát sinh tranh chấp liên quan đến việc thực thi các quy định của CPTPP về trợ cấp nghề cá, các quốc gia thành viên sẽ sử dụng các cơ chế được quy định chung cho Chương 20, bao gồm: đệ trình của công chúng (Public Submission)⁽⁴²⁾ và giải quyết tranh chấp (tham vấn và cơ chế giải quyết tranh chấp).⁽⁴³⁾

So với cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO, Chương 20 của CPTPP cho phép công chúng được gửi các bản đệ trình khi một quốc gia thành viên không tuân thủ đầy đủ các quy định về môi trường nói chung và về trợ cấp nghề cá nói riêng. Các bản đệ trình dưới dạng amicus curiae (friend of court, bạn của tòa án) sẽ cho phép các tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực môi trường có thể tham gia sâu vào quá trình giám sát việc thực thi các quy định của CPTPP về môi trường. Đây là cơ chế cho phép khắc phục được những hạn chế của cơ chế giải quyết tranh chấp trong WTO.

3. Tác động của việc thực thi các quy định về trợ cấp nghề cá trong Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương

3.1. Những tác động tích cực

Việc thực thi đầy đủ các cam kết về trợ cấp nghề cá trong CPTPP mang đến cho Việt Nam hai lợi thế lớn là:

(42). Điều 20.9 của CPTPP

(43). Điều 20.20 (tham vấn về môi trường); Điều 20.21 (tham vấn đại diện cấp cao); Điều 20.22 (tham vấn cấp bộ) và Điều 20.23 (giải quyết tranh chấp).

Thứ nhất, góp phần thực hiện tốt Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030 và tầm nhìn đến 2045

Đây là chiến lược được Ban chấp hành trung ương Đảng ban hành tại Hội nghị lần thứ tám Khoá XII, trên cơ sở thực tiễn 10 năm thực hiện Nghị quyết trung ương 4 khoá X về Chiến lược biển Việt Nam. Một trong những quan điểm đã được chỉ rõ trong Nghị quyết này là Việt Nam cần “*phát triển bền vững kinh tế biển trên nền tảng tăng trưởng xanh, bảo tồn đa dạng sinh học, các hệ sinh thái biển; đảm bảo hài hoà giữa các hệ sinh thái kinh tế và tự nhiên, giữa bảo tồn và phát triển...*”. Trên cơ sở quan điểm chỉ đạo này, một trong những chủ trương lớn và có liên quan đến nghề cá cũng đã được xác định rõ ràng, theo đó, Việt Nam cần phải “*thúc đẩy các hoạt động nuôi trồng, khai thác hải sản bền vững, tăng cường bảo vệ, tái sinh nguồn lợi hải sản, nghiêm cấm các hoạt động khai thác mang tính tận diệt*”, cũng như phải “*hiện đại hoá công tác quản lý nghề cá trên biển*” và tiến hành các hoạt động đầu tư để nâng cấp cơ sở hạ tầng phục vụ cho nghề cá.

Có thể nói cam kết của Việt Nam trong CPTPP về trợ cấp nghề cá là phù hợp với quan điểm, chủ trương chỉ đạo của Đảng về phát triển bền vững kinh tế biển nêu trên. Với việc thực thi các quy định cấm trợ cấp gây khai thác quá mức và trợ cấp đối với đánh bắt IUU, Việt Nam đã cam kết rõ ràng về không thực hiện các hoạt động trợ cấp mà hậu quả của nó có thể dẫn đến hoạt động khai thác tận diệt các nguồn lợi hải sản. Nói cách khác, thực thi tốt các cam kết của CPTPP về lĩnh vực này sẽ góp phần giúp Việt Nam có được các chính sách và biện

pháp cụ thể đảm bảo triển khai và thực hiện tốt Chiến lược quan trọng này.

Thứ hai, thúc đẩy xuất khẩu các sản phẩm thủy sản được đánh bắt hợp pháp

Các sản phẩm thủy sản có nguồn gốc từ đánh bắt quá mức hoặc đánh bắt IUU có thể trở thành đối tượng của các biện pháp hạn chế hoặc cấm nhập khẩu.⁽⁴⁴⁾ Đây là trường hợp mà Việt Nam đã gặp phải khi Liên minh châu Âu cảnh báo “thẻ vàng” đối với các sản phẩm thủy sản của Việt Nam vi phạm quy định về đánh bắt IUU.⁽⁴⁵⁾ Cảnh báo “thẻ vàng”, dù chưa phải là lệnh cấm - “thẻ đỏ” nhưng cũng đã gây ra không ít khó khăn đối với xuất khẩu các sản phẩm thủy sản của Việt Nam vào thị trường EU.⁽⁴⁶⁾ Sau gần hai năm, Việt Nam vẫn gặp nhiều khó khăn khi thực thi các khuyến nghị của EU để “thẻ vàng” được dỡ bỏ, dù một số biện pháp đã được Việt Nam tổ chức thực hiện như việc ban hành Luật thủy sản năm 2017 và các nghị định có liên quan, việc VASEP ban hành Sách trắng về IUU... Do đó, các biện pháp

(44). Nguyễn Chu Hồi, “Phát triển bền vững biển Việt Nam trong cách mạng công nghiệp 4.0”, *Tạp chí khoa học & công nghệ Việt Nam*, số 8/2017, tr. 18.

(45). Commission européenne, “La Commission adresse un avertissement au Vietnam concernant l’insuffisance de ses mesures de lutte contre la pêche illicite”, *Communiqué de presse*, Bruxelles, le 23 octobre 2017, europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4064_fr.pdf, truy cập 08/5/2019.

(46). Theo Hiệp hội chế biến và xuất khẩu thủy sản Việt Nam (VASEP), sau khi bị áp “thẻ vàng”, tính đến tháng 06/2018, tổng xuất khẩu thủy sản vào EU chỉ đạt 584 triệu USD, làm EU chỉ đứng thứ tư trong số các thị trường trọng điểm. Thẻ vàng này đã làm cho xuất khẩu thủy sản vào EU tăng thấp hơn so với kì vọng. Xem: Sacombank, “Báo cáo ngành - thủy sản - tháng 11/2018”, <http://www.sbsc.com.vn/Handlers/DownloadReport.ashx?ReportID=2087>, truy cập 08/5/2019.

mà Việt Nam sẽ triển khai để đảm bảo thực thi các quy định về trợ cấp đánh cá bị cấm trong CPTPP có thể góp phần giúp Việt Nam thực thi đầy đủ các khuyến nghị của EU, nhờ vậy, sẽ giúp EU dỡ bỏ thẻ vàng này. Tác động tích cực của việc này rõ ràng sẽ giúp Việt Nam tạo sự tin tưởng và thúc đẩy việc xuất khẩu thủy sản vào thị trường EU.

3.2. Một số vấn đề đặt ra đối với Việt Nam

Có thể thấy, trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới của Việt Nam, CPTPP là hiệp định duy nhất hàm chứa các quy định mang tính ràng buộc pháp lý mạnh mẽ về trợ cấp nghề cá. Do đó, với việc CPTPP có hiệu lực đối với Việt Nam từ ngày 14/01/2019, việc thực thi các quy định của CPTPP về trợ cấp nghề cá có thể đặt ra một số vấn đề về pháp lý đối với Việt Nam. Các vấn đề pháp lý cụ thể ở đây có thể xem xét đến là:

Thứ nhất, Việt Nam chưa có quy định cụ thể về cấm một số loại trợ cấp nghề cá

Luật thủy sản năm 2017, được Quốc hội thông qua ngày 17/11/2017 và có hiệu lực từ ngày 01/01/2019, quy định về một số loại hỗ trợ của Nhà nước như sau:

“Trong từng thời kỳ và khả năng của ngân sách, Nhà nước hỗ trợ cho các hoạt động sau đây: a) Phát triển khoa học và công nghệ, trong đó ưu tiên công nghệ cao, công nghệ tiên tiến, công nghệ mới trong lĩnh vực tạo giống thủy sản; sản xuất sản phẩm thủy sản quốc gia, sản phẩm thủy sản chủ lực; sản xuất thức ăn thủy sản, sản phẩm xử lý môi trường nuôi trồng thủy sản; công nghệ chế biến phụ phẩm thành thực phẩm hoặc làm nguyên liệu cho ngành kinh tế khác; b) Phát triển nguồn nhân lực, đào tạo nghề trong hoạt động thủy sản; c) Thực hiện đồng quản

lí trong bảo vệ nguồn lợi thủy sản; d) Xây dựng trung tâm nghề cá lớn; đ) Mua bảo hiểm nuôi trồng thủy sản trên biển và hải đảo; bảo hiểm thuyền viên; bảo hiểm thân tàu, trang thiết bị cho tàu cá khai thác thủy sản trên biển từ vùng khơi trở ra; e) Phát triển hoạt động thủy sản từ vùng khơi trở ra; khôi phục sản xuất khi có sự cố môi trường, thiên tai, dịch bệnh; hỗ trợ ngư dân trong thời gian cấm khai thác thủy sản, chuyển đổi nghề nhằm giảm cường lực khai thác thủy sản ven bờ; g) Xây dựng thương hiệu sản phẩm quốc gia, xúc tiến thương mại, phát triển thị trường tiêu thụ sản phẩm thủy sản”.⁽⁴⁷⁾

Một số loại hỗ trợ, theo quy định nêu trên, khi được thực hiện, có khả năng dẫn đến việc đánh bắt cá quá mức, như các khoản hỗ trợ về bảo hiểm thân tàu, trang thiết bị cho tàu cá khai thác thủy sản trên biển từ vùng khơi trở ra; hay phát triển hoạt động thủy sản từ vùng khơi trở ra. Các khoản trợ cấp này có thể bị xếp vào nhóm các trợ cấp bị cấm theo Điều 20.16.5(a) của CPTPP. Tuy nhiên, cần lưu ý là Điều 7 của Luật thủy sản năm 2017 về các hành vi bị cấm trong hoạt động thủy sản chỉ đề cập việc cấm khai thác bất hợp pháp, không báo cáo, không theo quy định.⁽⁴⁸⁾ Nói cách khác, việc khai thác quá mức các nguồn lợi thủy sản và việc trợ cấp cho các hoạt động này không phải là các hành vi bị cấm.

Theo Tờ trình của Chính phủ về việc phê chuẩn CPTPP⁽⁴⁹⁾ và Nghị quyết số

(47). Điều 6 khoản 2 Luật thủy sản năm 2017.

(48). Xem thêm Điều 60 Luật thủy sản năm 2017 về phạm vi của hoạt động khai thác thủy sản bất hợp pháp. Điều 60 không có quy định nào nhắc đến việc trợ cấp cho các hoạt động khai thác thủy sản bất hợp pháp.

(49). Tờ trình số 373/TTr-CP của Chính phủ ngày

72/2018/QH14 của Quốc hội ngày 12/11/2018 phê chuẩn CPTPP, các quy định tại Điều 20.16 của Hiệp định không nằm trong số những quy định sẽ được áp dụng trực tiếp. Do đó, theo Điều 6.2 Luật điều ước quốc tế năm 2016, chúng chỉ có thể được thực thi gián tiếp bằng cách chuyển hoá vào trong nội luật. Việc thiếu vắng các quy định cấm nêu trên trong Luật thủy sản năm 2017 có thể gây khó khăn cho quá trình thực thi các cam kết của Việt Nam trong CPTPP, nhất là cam kết liên quan đến Điều 20.16.5(a) khi đó là cam kết có giá trị ràng buộc pháp lý cao.

Vì vậy, Việt Nam cần phải xem xét để bổ sung các quy định liên quan đến cấm một số hình thức trợ cấp nghề cá để phù hợp với CPTPP, nhất là các khoản trợ cấp nghề cá dẫn đến việc đánh bắt cá quá mức. Trong trường hợp này, Việt Nam cũng cần xác định rõ thế nào là đánh bắt cá quá mức, tức là các tiêu chí cụ thể và hướng dẫn để xác định các tiêu chí liên quan đến việc này. Các quy định mới được bổ sung chắc chắn sẽ tạo điều kiện cho việc thực thi tốt quy định của CPTPP nói riêng và các quy định của WTO về trợ cấp nghề cá sau này.⁽⁵⁰⁾

Thứ hai, Việt Nam thiếu vắng cơ chế tiếp nhận và giải quyết các bản đệ trình của công chúng theo Điều 20.9 của CPTPP

Ngày 28/12/2017, Tổng cục môi trường (Bộ tài nguyên và môi trường) đã ban hành Quyết định số 1730/QĐ-TCMT về Quy trình

tiếp nhận, xác minh, xử lý và phản hồi thông tin phản ánh, kiến nghị của tổ chức và cá nhân về ô nhiễm môi trường. Quy trình này được áp dụng thống nhất từ trung ương đến địa phương, cho phép tiếp nhận và xử lý các thông tin phản ánh, kiến nghị của tổ chức và cá nhân về ô nhiễm môi trường qua đường dây nóng, tin nhắn và thư điện tử.⁽⁵¹⁾ Đây cũng là hình thức tiếp nhận và xử lý các bản đệ trình của công chúng, tuy nhiên cơ chế này chỉ giới hạn ở các vụ việc liên quan đến ô nhiễm môi trường mà không liên quan đến việc thực thi các cam kết của Việt Nam về môi trường và về trợ cấp nghề cá trong CPTPP.⁽⁵²⁾

Do đó, để đảm bảo thực thi tốt các quy định tại Điều 20.9 của CPTPP về tiếp nhận và xử lý các bản đệ trình của công chúng, trong thời gian tới, Việt Nam cũng cần xem xét để sửa đổi, bổ sung Quyết định số 1730/QĐ-TCMT nêu trên.

Thứ ba, Việt Nam chưa thực hiện tốt nghĩa vụ về minh bạch hoá trong WTO, do đó, có thể gây khó khăn khi thực hiện nghĩa vụ tương tự trong CPTPP

Theo Điều 25 Hiệp định SCM, các thành viên WTO phải thông báo cho WTO về các khoản trợ cấp ba năm một lần theo hình thức và nội dung được yêu cầu. Tính đến tháng 02/2019, Việt Nam đã ba lần thông báo cho Ủy ban SCM của WTO: hai lần thông báo đầu liên quan đến một số khoản trợ cấp đã được cấp, còn lần thông báo thứ ba liên quan đến những thay đổi về pháp luật liên quan đến trợ cấp do Luật quản lý ngoại thương năm 2017 có hiệu lực.⁽⁵³⁾ Thông báo năm

08/09/2018 về việc phê chuẩn Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) cùng các văn kiện có liên quan.

(50). Nguyễn Văn Hưng, “Một số đề xuất hoàn thiện pháp luật về môi trường nhằm thực hiện cam kết trong Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương”, *Tạp chí môi trường*, số 11/2016, tr. 31 - 33.

(51). Xem thêm Điều 5 và Điều 6 của Quy trình.

(52). Điều 1 về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của Quy trình.

(53). Committee on Anti-dumping Practices, Committee

2015 của Việt Nam liên quan đến các khoản trợ cấp được thực hiện từ năm 2011-2013.⁽⁵⁴⁾

Nói cách khác, các khoản trợ cấp được thực hiện từ năm 2014 đến nay chưa được thông báo. Đồng thời, nội dung của thông báo còn thiếu một số thông tin yêu cầu (như về tổng giá trị của khoản trợ cấp; đánh giá tác động của khoản trợ cấp đến thương mại...).(55)

Tình trạng không tuân thủ các yêu cầu về thông báo đối với trợ cấp của Việt Nam và nhiều thành viên WTO khác đã dẫn đến việc Ủy ban SCM thể hiện những quan ngại về việc thiếu minh bạch và có thể làm ảnh hưởng đến việc thực thi và đánh giá việc thực thi các quy định về trợ cấp.⁽⁵⁶⁾

Tương tự như trong WTO, minh bạch hoá là một trong những nghĩa vụ quan trọng của CPTPP về trợ cấp nghề cá. Do đó, nếu Việt Nam không thực hiện tốt nghĩa vụ thông báo của mình, như đã từng làm trong WTO, thì sẽ ảnh hưởng đến việc thực thi các

cam kết của Việt Nam trong khuôn khổ Hiệp định này.

Có thể thấy, so với khuôn khổ pháp lý quốc tế hiện tại về trợ cấp nghề cá, CPTPP đã đạt được những bước tiến quan trọng. Các quy định pháp lý mang tính ràng buộc được đưa vào trong CPTPP có thể sẽ tạo ra những chuyển biến tích cực đối với các quốc gia thành viên trong việc bảo vệ các nguồn lợi thủy sản nhằm tránh các hoạt động khai thác quá mức và các hoạt động khai thác bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định. Tuy nhiên, từ góc độ thực tiễn của Việt Nam, việc thiếu vắng các quy định rõ ràng trong Luật thủy sản năm 2017 về cấm một số hình thức trợ cấp nghề cá và thiếu vắng cơ chế tiếp nhận, xử lý, giải quyết các bản đệ trình của công chúng liên quan đến việc thực thi CPTPP và việc chưa tuân thủ tốt nghĩa vụ về thông báo sẽ làm những yếu tố có thể làm hạn chế tầm ảnh hưởng của những tác động tích cực mà các quy định nêu trên mang lại. Do đó, đây là những vấn đề mà Việt Nam cần quan tâm giải quyết trong thời gian tới, nhất là trong bối cảnh CPTPP đã có hiệu lực./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Amanda Rologas TSANGALIS, “Fisheries subsidies under the Trans-Pacific Partnership: Towards positive outcome for global fisheries sustainability and regime interaction under international law”, *Melbourne Journal of International Law*, 2016, vol. 17.
2. CENTRE SUD, “Les négociations de l’OMC relatives aux subventions à la pêche”, Document analytique, SC/AN/TDP/2017/5, juillet 2017.

on Subsidies and Countervailing Measures and Committee on Safeguards, *Notification of Laws and Regulations under Article 18.5, 32.6 and 12.6 of the Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 - Vietnam*, G/ADP/N/1/VNM/1, G/SCM/N/1/VNM/1, G/SG/N/1/VNM/2, 30 October 2018.

(54). Committee on Subsidies and Countervailing Measures, *Subsidies - New and Full Notification pursuant to article XVI:4 of the GATT 1994 and Article 25 of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures - Vietnam*, G/SCM/N/253/VNM, tr. 1 - 2.

(55). Xem thêm: Nguyễn Ngọc Hà, “Thực thi các quy định về doanh nghiệp nhà nước trong TPP và một số vấn đề đặt ra đối với Việt Nam”, *Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Doanh nghiệp Việt Nam trong TPP”*, Nxb. Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, 2016, tr. 484 - 485.

(56). WTO, “Subsidies Committee members express concerns on lack of notifications”, *News*, 23 October 2018, https://www.wto.org/english/news_e/news18e/scm26oct18_e.htm, truy cập 25/01/2019.

3. Chương trình môi trường Liên hợp quốc, “Trợ cấp nghề cá: Vấn đề quan trọng đối với thương mại và phát triển bền vững khi tham gia WTO - Hướng dẫn mang tính giới thiệu”, 05/2008, <https://unep.ch/etb/publications/fishierSubsidiesEnvironment/Brochure%20in%20Vietnamese.pdf>
4. Committee on Anti-dumping Practices, Committee on Subsidies and Countervailing Measures and Committee on Safeguards, *Notification of Laws and Regulations under Article 18.5, 32.6 and 12.6 of the Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 - Vietnam*, G/ADP/N/1/VNM/1, G/SCM/N/1/VNM/1, G/SG/N/1/VNM/2, 30 October 2018.
5. Committee on Subsidies and Countervailing Measures, *Subsidies - New and Full Notification pursuant to article XVI:4 of the GATT 1994 and Article 25 of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures - Vietnam*, G/SCM/N/253/VNM.
6. European Parliament - Directorate-General for Internal Policies, “Global Fisheries Subsidies - Note”, 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/513978/IPOL-PECH_NT\(2013\)513978_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/513978/IPOL-PECH_NT(2013)513978_EN.pdf)
7. FAO, *International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity*, Rome, 2001, www.fao.org/3/a-x3170e.pdf
8. FAO, *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Rome, 2001, xem tại: <http://www.fao.org/3/a-y1224e.pdf>
9. Nguyễn Ngọc Hà, “Thực thi các quy định về doanh nghiệp nhà nước trong TPP và một số vấn đề đặt ra đối với Việt Nam”, *Kỷ yếu Hội thảo khoa học Doanh nghiệp Việt Nam trong TPP*, Nxb. Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, 2016.
10. Nguyễn Chu Hồi, “Phát triển bền vững biển Việt Nam trong cách mạng công nghiệp 4.0”, *Tạp chí khoa học & công nghệ Việt Nam*, số 8/2017.
11. Nguyễn Văn Hưng, “Một số đề xuất hoàn thiện pháp luật về môi trường nhằm thực hiện cam kết trong Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương”, *Tạp chí môi trường*, số 11/2016.
12. OMC, *Subvention à la pêche : Documents de travail sur les définitions; la portée; les subventions prohibées concernant la pêche INN, les stocks surexploités, la surcapacité, les subventions qui augmentent la capacité et la surpêche; les notifications et la transparence; le traitement spécial et différencié; les dispositions transitoires; et les arrangements institutionnels*, Communication du président, TN/RL/W/274/Rev.5, 26 Juillet 2018.
13. UNEP, *Analysing the Ressource Impact of Fisheries Subsidies: A Matrix Approach*, UNEP/ETB/2004/10, http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8770/-Analyzing%20the%20Resource%20Impact%20of%20Fisheries%20Subsidies_%20A%20Matrix%20Approach-2004432.pdf?sequence=3&isAllowed=y
14. U. R. SUMAILA et al., “Global fisheries subsidies: Un updated estimate”, *Marine Policy*, 2016, vol. 69.