

BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ
VIỆN NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ KINH TẾ TRUNG ƯƠNG

ĐỀ TÀI KHOA HỌC CẤP VIỆN NĂM 2010

**RÀO CẢN MÔI TRƯỜNG CỦA VIỆT NAM
TRONG QUẢN LÝ HOẠT ĐỘNG NHẬP KHẨU**

Chủ nhiệm đề tài : ThS. Bùi Thị Phương Liên
Các thành viên : ThS. Nguyễn Hải Thanh
ThS. Lê Hoàng Minh Nguyệt
CN. Bế Thu Trang

HÀ NỘI, 12 – 2010

MỤC LỤC

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT	4
LỜI NÓI ĐẦU	6
CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ QUY ĐỊNH QUỐC TẾ VỀ RÀO CẢN MÔI TRƯỜNG TRONG HOẠT ĐỘNG THƯƠNG MẠI.....	10
1.1. Khái niệm	10
1.2 Phân loại	12
1.3 Mục tiêu cơ bản của rào cản môi trường.....	15
1.4. Tác động của rào cản môi trường	16
1.4.1. Tác động tích cực	16
1.4.2 Tác động tiêu cực	17
1.5. Các quy định quốc tế liên quan đến rào cản trong hoạt động thương mại	19
1.5.1 Những điều khoản của GATT/WTO liên quan đến môi trường	19
1.5.2. Các quy định môi trường liên quan đến thương mại trong các công ước quốc tế về môi trường.....	24
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG VẤN ĐỀ RÀO CẢN MÔI TRƯỜNG TRONG QUẢN LÝ HOẠT ĐỘNG NHẬP KHẨU CỦA VIỆT NAM	26
2.1. Sự cần thiết phải sử dụng công cụ rào cản môi trường trong quản lý hoạt động nhập khẩu của Việt Nam	26
2.1.1. Mục tiêu cân bằng cán cân thanh toán.....	26
2.1.2. Mục tiêu bảo vệ môi trường	27
2.2. Hệ thống pháp lý quy định về rào cản môi trường trong quản lý nhập khẩu ở Việt Nam	28
2.2.1. Luật Bảo vệ môi trường.....	28
2.2.2. Các văn bản pháp luật chuyên ngành	31
2.3. Thực trạng áp dụng rào cản môi trường trong quản lý hoạt động nhập khẩu của Việt Nam	40
2.3.1. Đánh giá các chủ thể có liên quan:	40

2.3.2. Đánh giá tác động của rào cản môi trường với việc quản lý hàng nhập khẩu và thực hiện các mục tiêu xuất nhập khẩu của Việt Nam	45
CHƯƠNG 3: MỘT SỐ GỢI Ý CHÍNH SÁCH VỀ SỬ DỤNG RÀO CẢN MÔI TRƯỜNG TRONG QUẢN LÝ NHẬP KHẨU Ở VIỆT NAM.....	47
3.1. Hoàn thiện hệ thống các rào cản môi trường.....	47
3.2. Nâng cao năng lực quản lý nhà nước	49
3.3. Nâng cao ý thức của doanh nghiệp nhập khẩu và người tiêu dùng.....	52
KẾT LUẬN	54

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

Viết tắt	Tiếng Anh	Tiếng Việt
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation	Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á – Thái Bình Dương
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á
CITES	Convention International Trade in Endangered Species	Công ước quốc tế về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã có nguy cơ tuyệt chủng
EU	European Union	Liên minh châu Âu
ERTMs	Environment- Related Trade Measures	Những biện pháp thương mại có ảnh hưởng đến môi trường
GATT	General Agreement on Tarrifs and Trade	Hiệp định chung về Mậu dịch và thuế quan
MEA	Multilateral Environment Agreement	Hiệp định Môi trường đa phương
MTA	Multilateral Trade Agreement	Hiệp định Thương mại đa phương
ODS	Ozone Depleting Substances	Các chất làm suy giảm tầng Ozone
PPM	Processes and Production Method	Phương pháp và quy trình sản xuất
SCM	The Agreement on Subsidies and Countervailing Measures	Hiệp định về Trợ cấp và Các biện pháp đối kháng
SPS	Sanitary and Phytosanitary Standards	Hiệp định Vệ sinh dịch tễ và Kiểm dịch động thực vật
TBT	Technical Barriers to Trade	Hàng rào kỹ thuật trong thương mại
TREMs	Trade Related- Environment Measures	Những biện pháp thương mại có ảnh hưởng đến môi trường
TRIPS	The Agreement on Trade – Related Aspects of Intellectual Property Rights	Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại của quyền sở hữu trí tuệ
WTO	World Trade Organization	Tổ chức Thương mại thế giới

LỜI NÓI ĐẦU

Sự cần thiết của đề tài

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và xu thế hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng như hiện nay, mọi quốc gia trên thế giới đều phải đối mặt với bài toán hài hòa các mục tiêu: phát triển các hoạt động kinh tế quốc tế nhằm huy động các nguồn lực một cách hiệu quả nhất để tăng trưởng kinh tế và giữ ổn định kinh tế vĩ mô, bảo vệ môi trường đảm bảo phát triển bền vững. Để cân bằng các mục tiêu đó, các nước cần sử dụng các công cụ để quản lý và điều tiết các hoạt động kinh tế quốc tế này sao cho những ảnh hưởng mà chúng mang lại đáp ứng tốt nhất yêu cầu quốc gia đó đặt ra.

Rào cản môi trường hay còn gọi là rào cản xanh là một trong những công cụ thường được sử dụng trong quản lý hoạt động thương mại quốc tế với mục tiêu bảo hộ sản xuất trong nước và bảo vệ môi trường.

Về mặt lý thuyết, công cụ này không chỉ mang lại lợi ích cho nước áp dụng nó đối với các hàng hóa nhập khẩu mà còn tốt cho cả nước xuất khẩu hàng hóa sang nước đó do để đáp ứng yêu cầu về môi trường, cách thức sản xuất cũng như sử dụng nguồn nguyên liệu đầu vào sẽ phải được thực hiện sao cho không gây hại cho môi trường và như vậy sẽ góp phần bảo vệ môi trường của cả nước sản xuất và xuất khẩu hàng hóa này. Tuy nhiên, trên thực tế, do trình độ phát triển kinh tế của các nước trên thế giới không đồng đều dẫn đến nhu cầu của mỗi quốc gia cho các mục tiêu trên cũng khác nhau. Rào cản môi trường mang lại môi trường sống tốt và phát triển bền vững trong tương lai nhưng trong một số trường hợp lại ảnh hưởng đến mục tiêu tăng trưởng mà một số quốc gia cho là quan trọng hơn trong hiện tại. Chính vì thế mà nhận thức về tác dụng của rào cản môi trường vẫn còn

là vấn đề gây tranh cãi và nhiều nước đang phát triển không muốn đưa những quy định về môi trường vào cam kết WTO.

Ở Việt Nam, những mục tiêu và nhu cầu trên cũng tồn tại. Việt Nam rất cần nhập khẩu để đảm bảo sản xuất và tiêu dùng nhưng cũng cần điều tiết hoạt động này để đảm bảo mục tiêu đặt ra về cán cân thương mại, ổn định kinh tế vĩ mô và bảo vệ môi trường. Vậy Việt Nam có cần sử dụng công cụ rào cản môi trường trong quản lý nhập khẩu hay không? Nhận thức về vấn đề này ở Việt Nam như thế nào? Và nên sử dụng công cụ này ở như thế nào là hợp lý? Là những câu hỏi đề tài đặt ra nhằm tìm lời giải đáp trong quá trình nghiên cứu.

Tình hình nghiên cứu đề tài trong và ngoài nước

Trên thế giới đã có nhiều nghiên cứu lý thuyết về rào cản môi trường và mối quan hệ của nó với thương mại quốc tế. Hầu hết các nghiên cứu này đều khẳng định vai trò quan trọng và việc cần thiết phải áp dụng rào cản môi trường trong thương mại quốc tế nhằm bảo vệ môi trường, bảo đảm phát triển bền vững và về lâu dài sẽ đảm bảo cho thương mại quốc tế phát triển hơn.

Ở Việt Nam, cũng có nhiều nghiên cứu về rào cản môi trường nhưng chủ yếu là tập trung theo hướng làm thế nào để các doanh nghiệp Việt Nam vượt qua được rào cản môi trường do các nước nhập khẩu hàng hoá như EU, Mỹ, Nhật Bản...đặt ra. Chỉ có một số ít nghiên cứu về sử dụng rào cản môi trường trong quản lý nhập khẩu của Việt Nam. Nghiên cứu thứ nhất có thể kể đến là đề tài cấp Bộ của Bộ Công nghiệp “Nghiên cứu các rào cản môi trường đối với thương mại và đề xuất áp dụng tại Việt Nam” (2006), chủ nhiệm đề tài: TS. Trần Kim Tiến. Đề tài này chủ yếu tập trung vào khía cạnh kỹ thuật của các rào cản môi trường và hệ thống pháp lý quy định về yếu tố môi trường đối với hàng hoá nhập khẩu vào Việt Nam. Nghiên cứu của TS. Nguyễn Duy Hồng về “Rào cản môi trường trong thương mại” (2007) nghiên cứu mối quan hệ giữa thương mại và môi trường cũng

như sự cần thiết của việc sử dụng các hàng rào thương mại về môi trường đối với hàng hoá nhập khẩu vào Việt Nam. Chưa có công trình nghiên cứu chính thức nào xem xét một cách tổng thể việc sử dụng các loại rào cản môi trường trong mối quan hệ với bảo hộ sản xuất, bảo vệ môi trường và tăng trưởng kinh tế, điều đó hạn chế việc đánh giá hiệu quả sử dụng rào cản môi trường của Việt Nam cũng như tìm ra cách thức sử dụng công cụ này sao cho hợp lý và hài hoà nhất đối với điều kiện nước ta hiện nay.

Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

- Làm rõ cơ sở lí luận và thực tiễn của việc áp dụng rào cản môi trường trong quản lý hoạt động nhập khẩu
- Đánh giá hiệu quả và tính hợp lý của hệ thống pháp lý của Việt Nam về quy định rào cản môi trường đối với các hàng hóa nhập khẩu; đánh giá vai trò của Nhà nước và nhận thức của doanh nghiệp trong việc áp dụng công cụ này.
- Gợi ý giải pháp chính sách.

Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài

Đối tượng nghiên cứu của đề tài: là các loại rào cản môi trường đối với thương mại, hệ thống văn bản pháp lý và các cam kết quốc tế về rào cản môi trường và ảnh hưởng của các đối tượng này đối với hoạt động quản lý nhập khẩu.

Phạm vi nghiên cứu: đề tài sẽ tiến hành nghiên cứu cho Việt Nam và tập trung vào xem xét các đối tượng nghiên cứu nêu trên ở tầm vĩ mô. Phần đánh giá thực trạng chủ yếu sử dụng số liệu từ năm 1993 đến 2010.

Phương pháp nghiên cứu

Cách thức tiếp cận vấn đề nghiên cứu là hài hòa hóa các mục tiêu: phát triển sản xuất, giữ cân bằng cán cân thương mại và bảo vệ môi trường trong tương quan

với việc sử dụng hợp lý các loại công cụ rào cản môi trường cụ thể. Các dẫn chiếu sử dụng là các quy định trong cam kết quốc tế và văn bản pháp lý để phân tích, đánh giá vấn đề theo phương pháp định tính.

Nội dung nghiên cứu đề tài

Chương I: Một số vấn đề lý luận và quy định Quốc tế về rào cản môi trường trong hoạt động thương mại.

Chương II: Thực trạng vấn đề rào cản môi trường trong quản lý hoạt động nhập khẩu của Việt Nam

Chương III: Một số gợi ý chính sách về sử dụng cản môi trường trong quản lý nhập khẩu ở Việt Nam

CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ QUY ĐỊNH QUỐC TẾ VỀ RÀO CẢN MÔI TRƯỜNG TRONG HOẠT ĐỘNG THƯƠNG MẠI

1.1. Khái niệm

Rào cản môi trường hay còn gọi là rào cản “xanh” trong thương mại là một vấn đề còn nhiều tranh luận và được hiểu theo những quan điểm khác nhau. Có thể nói, cho đến nay vẫn chưa có một định nghĩa chung nào được chấp nhận rộng rãi về khái niệm này.

Trong một số trường hợp, người ta sử dụng thuật ngữ Những biện pháp môi trường có ảnh hưởng đến thương mại (Trade Related- Environment Measures (TREM)) hoặc Những biện pháp thương mại có ảnh hưởng đến môi trường (Environment- Related Trade Measures (ERTMs)) khi đề cập đến rào cản này. Trong một điều tra khảo sát về TREMs và ERTMs trong các nước APEC, Ủy ban kinh tế của APEC (1998) đã định nghĩa hai thuật ngữ trên như sau:

“TREM có sự bao hàm khá rộng. Chúng đề cập đến những quy định về môi trường có ảnh hưởng rõ nét đến thương mại, bao gồm các luật, quy định, biện pháp hành chính và các hiệp định khu vực hoặc đa biên được đề ra và thực hiện hoặc ký kết bởi các thành viên của APEC.

ERTMs đề cập đến luật thương mại, những quy định, biện pháp hành chính của các quốc gia được đề ra nhằm đạt được một mục tiêu cụ thể về môi trường, bao gồm cả những quy định về thương mại mà một nền kinh tế áp dụng khi tham gia một hiệp định đa biên về môi trường nào đó. Những ví dụ về ERTMs bao gồm những biện pháp hạn chế, cấm hoặc yêu cầu cấp phép đối với các hàng hóa xuất nhập khẩu”

Như vậy, trong khi TREMs mang tính đa biên và được đồng chấp nhận bởi các bên tham gia thì ERTMs lại mang tính quốc gia. Cả hai hình thức đều được thể chế hóa bởi các chính sách có thể ở cấp nội địa hoặc song phương và các chính sách đó lại có hiệu lực thông qua những Hiệp định thương mại tự do đa biên (FTAs), và/hoặc được kiểm soát bởi WTO. Tuy nhiên, đôi khi khó có thể phân biệt được hai thuật ngữ này. Như đã được phân tích trong một nghiên cứu khác của APEC, *“Tác động của những quy định môi trường đối với thương mại”* (2009) cả hai hình thức đều nhằm bảo vệ môi trường nhưng việc thiếu định nghĩa rõ ràng về chúng làm cho việc phân biệt trở nên khó khăn vì mỗi nước lại có những cách hiểu khác nhau về các quy định này.

Appleton (1997), lại kết hợp hai hình thức trên thành một, gọi chung là TREMs, trong đó, TREMs là các luật hay quy định được một nước hay một nhóm nước áp dụng một cách đơn phương, các luật hay quy định đó hàm chứa các động lực kinh tế đối với xuất nhập khẩu các hàng hóa đạt hay không đạt các yêu cầu nhất định về môi trường. Các hình thức của TREMs bao gồm dán nhãn môi trường, cấm nhập khẩu, ví dụ như rất nhiều nước đã cấm nhập khẩu DDT (dichloro-diphenyl-trichloro-ethane) và hệ thống thuế bắt buộc, ví dụ như thuế carbon của EU.

Các tác giả khác, đặc biệt là những người đến từ các nước đang phát triển, có cái nhìn khá tiêu cực về rào cản môi trường. Ví dụ, Wang (2007) cho rằng:

“Các nước phát triển đã nhân danh việc bảo vệ các các nguồn tài nguyên thiên nhiên, môi trường sinh thái và sức khỏe con người, tạo nên hàng loạt các hệ thống và tiêu chuẩn bảo vệ môi trường vô cùng ngặt nghèo và phức tạp để ngăn cản các sản phẩm và dịch vụ từ các nước và vùng lãnh thổ khác, hạn chế nhập khẩu để đạt được mục tiêu bảo vệ thị trường nội địa, đó là một loại rào cản phi thuế quan mới”.

Theo đó, rào cản môi trường có thể được coi như một loại rào cản phi thuế quan được các nước phát triển áp dụng một cách đơn phương đối với hàng nhập khẩu từ các nước khác, có thể là nước đang phát triển.

WTO và tiền thân của nó – GATT, mặc dù không có định nghĩa chính thức nào về TREMs, thường xuyên sử dụng thuật ngữ này trong các tài liệu và hiệp định của mình. Bởi vì sự phổ biến này, và để đảm bảo quan điểm trung lập khách quan, trong nghiên cứu này, *rào cản môi trường được xem như những quy định hạn chế về thương mại được áp dụng bởi một quốc gia hoặc một nhóm quốc gia đối với hàng hóa nhập khẩu từ các nước khác dựa trên các quan ngại về môi trường*. Sự quan ngại này bao gồm sự đe dọa đối với môi trường của nước thực hiện cũng như toàn cầu. Ví dụ, EU yêu cầu các nhà xuất khẩu phải giảm thiểu lượng rác thải từ bao bì đóng gói và sử dụng các vật liệu có thể tái chế trong sản phẩm đó, như vậy việc tiêu thụ các sản phẩm này sẽ không tạo thêm gánh nặng về xử lý rác thải bao bì cho nước nhập khẩu. Ngoài ra, EU còn ban hành chỉ thị chống đánh bắt cá bất hợp pháp, không báo cáo và ngoài kiểm soát (IUU) để đảm bảo sự tồn tại của các cộng đồng ven biển trên toàn thế giới.

1.2 Phân loại

Những rào cản trong thương mại có liên quan đến vấn đề môi trường được xây dựng dưới nhiều hình thức. Chúng có thể là những biện pháp tài chính như thuế hoặc các biện pháp hành chính như các quy định được ban hành trong các hiệp định đa biên hoặc luật pháp của quốc gia. Việc áp dụng những công cụ khác nhau này sẽ có những chi phí, lợi ích và mang lại kết quả khác nhau.

Có nhiều cách phân loại rào cản thương mại, trong đó phổ biến nhất là cách phân loại thành Các biện pháp môi trường có ảnh hưởng đến thương mại (TREMs) và Các biện pháp thương mại có ảnh hưởng đến môi trường (ERTMs) (đã đề cập trong chương một).

Trong khi đó, nhiều tài liệu lại phân loại rào cản thương mại thành các biện pháp hành chính và các biện pháp kinh tế. Các biện pháp hành chính được sử dụng như là các biện pháp kiểm soát và bắt buộc, bao gồm:

- Các tiêu chuẩn, quy định kỹ thuật đối với sản phẩm: Tiêu chuẩn và quy định kỹ thuật đặt ra các yêu cầu liên quan chủ yếu tới kích thước, hình dáng, thiết kế, độ dài và các chức năng của sản phẩm. Mục đích của các tiêu chuẩn và quy định này là nhằm bảo vệ sự an toàn, sức khỏe con người; bảo vệ sức khỏe, đời sống động thực vật; bảo vệ môi trường. Một trong những quy định quốc tế phổ biến áp dụng trong thương mại quốc tế là Hiệp định về rào cản kỹ thuật trong thương mại (TBT).

- Các quy định về các phương pháp sản xuất và chế biến (PPM): áp dụng cho giai đoạn sản xuất, quy định sản phẩm cần phải được sản xuất như thế nào, nghĩa là giai đoạn trước khi sản phẩm được bán ra thị trường. Về mặt môi trường, việc xem xét quy trình sản xuất là để giải quyết một trong 3 câu hỏi trọng tâm của quá trình quản lý môi trường: sản phẩm được sản xuất như thế nào, sản phẩm được sử dụng như thế nào và sản phẩm được vứt bỏ như thế nào và những quá trình này có làm tổn hại đến môi trường hay không.

- Các yêu cầu về bao bì: Vấn đề bao bì sau tiêu dùng là một trong những chủ đề quan trọng của chính sách môi trường và thương mại, bởi vì vấn đề này liên quan đến việc xử lý chất thải rắn. Người ta tính rằng 25-30% số lượng rác thải sinh ra từ một hộ gia đình tiêu biểu ở các nước châu Âu là các rác thải bao bì. Kinh nghiệm của các nước phát triển trong mấy thập niên vừa qua cho thấy chi phí xử lý rác thải chiếm một phần không nhỏ trong toàn bộ chi phí sản xuất. Các chính sách đóng gói bao gồm những quy định liên quan đến nguyên vật liệu đóng gói, những quy định về tái sinh, những quy định về xử lý và thu gom sau quá trình sử dụng...

- Các yêu cầu về nhãn mác môi trường: Những năm gần đây đã chứng kiến một sự gia tăng đáng kể trong việc sử dụng các loại nhãn mác môi trường trên sản phẩm hoặc trên bao bì sản phẩm để nhấn mạnh đến các thuộc tính và đặc điểm về môi trường của chúng. Hầu hết các nhãn mác này được sử dụng một cách tự nguyện và do nhà sản xuất hoặc người bán lẻ chủ động quyết định, nhằm mục đích tiếp thị khuếch trương thương hiệu hàng hóa của mình. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, các nhãn hiệu đó có thể là bắt buộc. Những quy định đó nhằm để cảnh báo người tiêu dùng về tính chất độc hại của sản phẩm đối với môi trường, ví dụ như, về nồng độ chloronurocarbon (CFC)

- Các biện pháp kiểm dịch động thực vật: bao gồm tất cả các luật, quy định, yêu cầu và thủ tục liên quan như các tiêu chuẩn đối với sản phẩm cuối cùng; các phương pháp sản xuất và chế biến; các thủ tục xét nghiệm, giám định, chứng nhận và chấp thuận; những xử lý cách ly bao gồm các yêu cầu liên quan tới việc vận chuyển cây trồng và vật nuôi, hay các chất nuôi dưỡng chúng trong quá trình vận chuyển).

Các biện pháp kinh tế bao gồm các khoản thuế đánh vào sản phẩm độc hại hoặc gây nguy hại cho sức khỏe; phí đối với sản phẩm phế thải, các biện pháp kiểm soát dựa vào giá cả và trợ cấp môi trường, ví dụ:

- Phí sản phẩm: Các loại phí này được áp dụng cho các sản phẩm gây ô nhiễm như có chứa hóa chất độc hại (xăng pha chì) hoặc có một số thành phần cấu tạo của sản phẩm gây khó khăn cho việc thải loại sau sử dụng;

- Phí đối với khí thải: Các loại phí này được áp dụng đối với các chất gây ô nhiễm thoát vào không khí, nước hoặc đất, hoặc gây tiếng ồn. Các khoản thuế này có thể được đánh vào thời điểm tiêu thụ (trong trường hợp này tương đương với phí sản phẩm và có tác động tương tự đến thương mại) hoặc các loại thuế này có thể

được thu dưới hình thức phí đối với người sử dụng để trang trải chi phí xử lý rác thải công cộng.

- Phí hành chính: Các khoản phí này thường được áp dụng kết hợp cùng với các quy định để trang trải các chi phí dịch vụ của chính phủ, và có thể được thu dưới hình thức phí giấy phép, đăng ký, phí kiểm định và kiểm soát.

Theo một cách tiếp cận khác, Esty (1994) lại gộp chung tất cả các biện pháp nói trên thành hai loại chính: các biện pháp dùng để tấn công và các biện pháp dùng để phòng thủ. Các biện pháp tấn công được một nước áp dụng nhằm tránh thiệt hại môi trường ở ngoài phạm vi nước đó. Biện pháp này thường được các nước phát triển áp dụng đối với sản phẩm từ những nước có các tiêu chuẩn và quy định về môi trường quá lỏng lẻo. Trong khi đó, các biện pháp phòng thủ thường được một nước áp dụng để tránh thiệt hại về môi trường cho bản thân nước đó. Nhìn chung, các biện pháp thương mại phòng thủ thường quy định đơn giản là các sản phẩm nhập khẩu phải đạt tiêu chuẩn môi trường tương đương như các sản phẩm nội địa.

1.3 Mục tiêu cơ bản của rào cản môi trường

Rào cản môi trường được áp dụng trước hết vì các mục tiêu môi trường. Giống như các hoạt động khác, hoạt động thương mại cũng liên quan đến các vấn đề môi trường. Theo Bergsten (1973), các thương mại quốc tế tác động đến môi trường thông qua sự luân chuyển của hàng hóa ô nhiễm trong thương mại quốc tế và các hoạt động sản xuất công nghiệp của nước này làm ảnh hưởng đến nước khác thông qua tác động môi trường. Do đó, rào cản môi trường là cần thiết để các quốc gia ngăn chặn việc buôn bán, trao đổi các sản phẩm gây ô nhiễm được sản xuất theo các quy trình không thân thiện với môi trường hoặc việc tiêu thụ sản phẩm đó có thể gây ô nhiễm môi trường hay tác động tiêu cực đến sức khỏe con người. Việc

ngăn chặn đó cũng là để nâng cao nhận thức của các doanh nghiệp đối việc bảo vệ môi trường.

Mặc khác, ngày nay, rào cản môi trường trong thương mại còn được sử dụng như một rào cản phi thuế quan nhằm bảo hộ các doanh nghiệp trong nước trước sức ép từ hàng hóa nhập khẩu. Một ví dụ điển hình cho trường hợp này là vụ tranh chấp “tôm – rùa”. Vụ tranh chấp này liên quan đến các quy định của Mỹ nhằm bảo vệ một số loài rùa biển đang bị đe dọa. Mỹ yêu cầu tất cả tàu đánh bắt tôm khi đánh bắt ở vùng có nguy cơ gây hại cho rùa biển phải sử dụng thiết bị xua đuổi rùa (Turtle Exclusion Devices – TEDs) khi kéo lưới. Năm 1991, Mỹ cấm nhập khẩu tôm từ tất cả các nước không đáp ứng được yêu cầu nói trên khiến cho nhiều nước phải khiếu nại lên WTO. Rất khó để có thể chứng minh được động cơ thực sự đằng sau quy định này của Mỹ là để bảo vệ loài rùa hay để bảo hộ các nhà sản xuất trong nước, nhưng thực tế là lệnh cấm này đã gây thiệt hại cho rất nhiều nước vốn coi Mỹ là thị trường rộng lớn cho mặt hàng tôm biển như Malaysia, Ấn Độ, Pakistan và Thái Lan.

1.4. Tác động của rào cản môi trường

1.4.1. Tác động tích cực

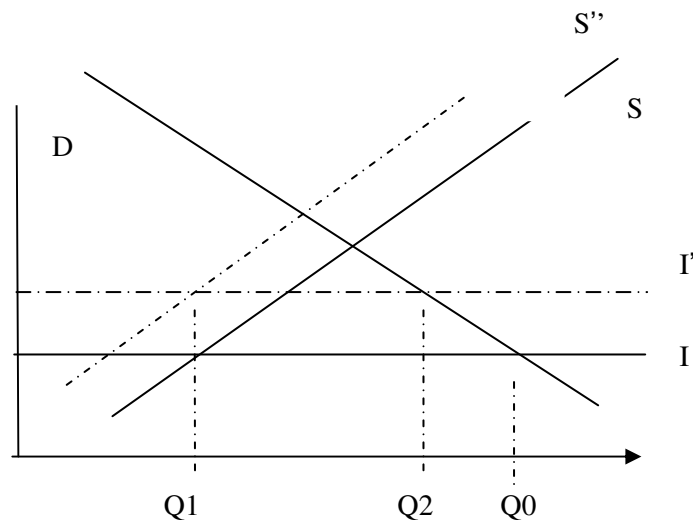
Không thể phủ nhận rằng, trong một chừng mực nào đó, rào cản môi trường góp phần làm giảm ô nhiễm môi trường. Và việc bảo vệ môi trường, xét cho cùng, cũng là bảo vệ cho sự phát triển bền vững của nền kinh tế thế giới. Rào cản môi trường một khi được dựng lên sẽ khiến các doanh nghiệp phải hết sức chú ý đến môi trường sinh thái, sản xuất ra các sản phẩm không gây ô nhiễm, cải thiện công nghệ và hiệu quả sản xuất để giảm mức tiêu thụ các tài nguyên và năng lượng. Biến các doanh nghiệp sản xuất, một trong những đối tượng gây ô nhiễm nhiều nhất, trở thành tác nhân bảo vệ môi trường.

Rào cản môi trường còn góp phần nâng cao nhận thức cho người dân nói chung về tầm quan trọng của việc bảo vệ môi trường. Ví dụ như trường hợp sử dụng nhãn sinh thái. Việc xuất hiện rộng rãi các mặt hàng dán nhãn “thân thiện với môi trường” khiến người tiêu dùng quen với việc ưu tiên sử dụng các mặt hàng này hơn so với các mặt hàng có giá thấp hơn nhưng gây ô nhiễm môi trường, qua đó gián tiếp thúc đẩy các nhà sản xuất quan tâm hơn đến vấn đề bảo vệ môi trường và bản thân họ cũng chú ý hơn đến các vấn đề về môi trường.

1.4.2 Tác động tiêu cực

Barry C. Field và Martha K. Field (2002), đã sử dụng mô hình cung cầu cổ điển để minh họa cho tác động của các rào cản môi trường đối với thương mại (Xem Hình 1.1)

Hình 1.1. Tác động của rào cản môi trường đối với thương mại



D là đường cầu nội địa của quốc gia X đối với hàng hóa A

S là đường cung nội địa của quốc gia X đối với hàng hóa A

I là đường cung nhập khẩu hàng hóa A. Đường này nằm ngang vì giả thiết X là nước nhỏ, lượng cầu ở nước này không có khả năng tác động đến giá cân bằng trên thị trường thế giới.

Ban đầu, hàng hóa A được trao đổi tự do, quốc gia X tiêu dùng ở mức Q_0 , trong khi đó lượng sản xuất trong nước là Q_1 . $Q_0 - Q_1$ là lượng hàng nhập khẩu. Khi đó, giá nội địa cũng ngang bằng giá thế giới.

Giả sử rằng quốc gia X áp dụng tiêu chuẩn môi trường mới khắt khe hơn trước và hàng hóa A không đáp ứng được một số yêu cầu do quốc gia X đề ra. Để đáp ứng những yêu cầu mới này, quy trình sản xuất hàng hóa A trở nên tốn kém hơn, đường nhập khẩu dịch chuyển lên phía trên và trở thành đường I' . Vì các tiêu chuẩn này áp dụng chung cho cả hàng hóa nhập khẩu và nội địa nên các nhà sản xuất nội địa cũng gặp phải khó khăn tương tự, và đường cung nội địa cho hàng hóa A cũng dịch chuyển lên trên thành đường S' . Hậu quả đầu tiên có thể thấy được là tổng lượng hàng hóa A được tiêu dùng ở quốc gia X giảm từ Q_0 xuống Q_2 . Thứ hai, giả sử rằng việc nâng cao tiêu chuẩn môi trường khiến chi phí cho việc sản xuất hàng hóa A tăng lên cùng một lượng như nhau ở trong nước và tại các nước xuất khẩu, lượng sản xuất trong nước vẫn không đổi trong khi lượng nhập khẩu giảm từ $(Q_0 - Q_1)$ xuống còn $(Q_2 - Q_1)$.

Trong trường hợp này, các nước xuất khẩu, đặc biệt là các nước đang phát triển sẽ là phía chịu thiệt hại. Thông thường, các nước đang phát triển khi xuất khẩu sang các nước phát triển sẽ gặp nhiều khó khăn để thích nghi với những rào cản thương mại kiểu này vì những lý do sau:

Thứ nhất, các công ty của các nước đang phát triển không có hệ thống quản lý tại chỗ có thể có những khó khăn đáng kể trong việc áp dụng các hệ thống quản lý phức tạp hơn.

Thứ hai, trong khi ở những nước phát triển thông tin về các quy định và luật pháp áp dụng có thể nhận được thông qua các kênh thông tin được sử dụng tốt, thì các công ty ở những nước đang phát triển có thể phải đối mặt với các chi phí cao hơn trong việc thu thập thông tin đầy đủ về toàn bộ các quy định và pháp luật phải áp dụng.

Thứ ba, trong khi ở các nước phát triển việc phân tích và đánh giá môi trường được yêu cầu thường xuyên thì các công ty ở những nước đang phát triển có thể phải chịu chi phí đáng kể trong đánh giá tác động môi trường.

1.5. Các quy định quốc tế liên quan đến rào cản trong hoạt động thương mại

1.5.1 Những điều khoản của GATT/WTO liên quan đến môi trường

Mối quan hệ giữa thương mại và môi trường được coi là vấn đề quan trọng trong WTO. Tuyên bố của Bộ trưởng tại cuộc họp Marrakesh thành lập Ủy ban Thương mại và Môi trường (CTE) có nhiệm vụ xem xét mối quan hệ giữa thương mại và môi trường trong hệ thống thương mại đa phương. CTE có nhiệm vụ xác định mối quan hệ giữa các biện pháp thương mại và môi trường nhằm thúc đẩy sự phát triển bền vững và đưa ra các khuyến nghị về việc liệu có cần thay đổi nhiều các điều khoản của hệ thống thương mại đa phương để đáp ứng các mục tiêu môi trường. CTE đã xây dựng một chương trình gồm 10 vấn đề mô tả nhiều khía cạnh của các điều khoản môi trường hiện có trong Hiệp định WTO. Các điều khoản này là quan trọng đối với các nước đang phát triển và các nước kém phát triển, nó ảnh hưởng cả tới chính sách môi trường và việc thâm nhập thị trường. Các khía cạnh môi trường của các hiệp định hiện có của WTO được thể hiện chủ yếu trong 5 hiệp định: Điều XX của GATT 1994; Hiệp định về rào cản kỹ thuật trong thương mại (TBT); Hiệp định về vệ sinh an toàn động thực vật (SPS); Hiệp định thương mại về các khía cạnh liên quan của quyền sở hữu trí tuệ (TRIPs); Hiệp định về các biện

pháp trợ cấp và đền bù (SCM). Ngoài ra còn có một số nguyên tắc, điều khoản khác liên quan đến môi trường như nguyên tắc không phân biệt đối xử; điều khoản ngoại lệ chung trong thương mại dịch vụ GATs...

a) Điều XX về các ngoại lệ chung

Điều XX của GATT 1994 cho phép các nước thành viên WTO áp đặt các biện pháp mà có thể không vi phạm các nghĩa vụ của WTO của mình như "sự cần thiết bảo vệ cuộc sống của con người, động vật, thực vật hoặc sức khỏe (Điều XX (b)) hoặc liên quan đến việc bảo tồn những nguồn tài nguyên đang bị cạn kiệt, nếu những giải pháp này được thiết lập có hiệu quả, kết hợp với các hạn chế về sản xuất và tiêu dùng trong nước Điều XX (c)". Tuy nhiên, nội dung của điều XX nhằm để đảm bảo rằng GATT không bao gồm các giải pháp gây ra sự phân biệt đối xử hoặc tạo ra những hạn chế về thương mại quốc tế. Có nghĩa rằng các giải pháp đó chỉ nhằm các mục đích môi trường chứ không phải vì mục đích bảo hộ mậu dịch.

b) Hiệp định về hàng rào kỹ thuật trong thương mại (TBT)

Hiệp định về các rào cản trong thương mại quy định các chuẩn mực và tiêu chuẩn đã được ký năm 1979 và được bổ sung tại vòng đàm phán Uruguay. Hiệp định này đã trở thành một bộ phận cấu thành của WTO: được áp dụng cho mọi thành viên của WTO và tuân theo quy chế giải quyết tranh chấp của WTO.

Hiệp định này tập trung vào hai nội dung chính: chuẩn mực kỹ thuật và tiêu chuẩn từ khâu đóng gói, dán nhãn mác hay nhãn hiệu chứng nhận sản phẩm đến các thủ tục kiểm tra quy cách của sản phẩm theo những chuẩn mực này.

Về khía cạnh môi trường, Hiệp định TBT đòi hỏi phải dung hoà được hai mục tiêu trái ngược nhau: vừa bảo đảm cho các nước có quyền tự do bảo vệ an ninh quốc gia, sức khoẻ con người và môi trường, vừa không gây trở ngại không cần thiết đối với hoạt động thương mại. Phạm vi điều chỉnh mới của Hiệp định không

chỉ dừng lại ở quy định đối với sản phẩm mà còn liên quan tới quy trình và phương pháp sản xuất.

Chính vì vậy, các bên tham gia hiệp định phải có trách nhiệm ở cả ba cấp độ: xây dựng và áp dụng các quy định kỹ thuật; thành lập các cơ quan đo lường tiêu chuẩn hoạt động tuân theo luật ứng xử đúng mực; và cấp chứng nhận sản phẩm đúng quy cách. Cả ba giai đoạn này phải tôn trọng các quy tắc của hiệp định dù chúng do các tác nhân địa phương, nghiệp đoàn hay tư nhân đảm nhận.

Một vấn đề cần chú ý khi tìm hiểu về hiệp định này là *các thủ tục đánh giá sự phù hợp*

Hiệp định TBT quy định rằng các hệ thống áp dụng để đánh giá sự phù hợp với các quy định kỹ thuật nên được xây dựng và áp dụng sao cho không tạo ra những cản trở đối với thương mại. Theo hướng này, hiệp định quy định:

- Các thủ tục đánh giá sự phù hợp không nên được xây dựng và áp dụng cho các sản phẩm nhập khẩu theo các điều kiện kém ưu đãi hơn những quy định áp dụng cho các sản phẩm của nước nhập khẩu;

- Nên cung cấp cho các nhà cung cấp nước ngoài khi họ có yêu cầu thông tin về thời gian giải quyết và các tài liệu yêu cầu để đánh giá sự phù hợp của sản phẩm mà họ muốn xuất khẩu.

- Bất cứ loại phí nào áp dụng cho các nhà cung cấp nước ngoài phải tương đương như các loại phí áp dụng cho sản phẩm có nguồn gốc nội địa;

- Nơi đặt cơ quan đánh giá sự phù hợp và việc lấy mẫu thử không được tạo khó khăn bất tiện cho nhà cung cấp nước ngoài;

- Các thủ tục đánh giá sự phù hợp phải có quy định về việc xem xét các khiếu nại trong quá trình thực hiện.

c) Hiệp định Vệ sinh dịch tễ và Kiểm dịch động thực vật (SPS)

Hiệp định Vệ sinh dịch tễ và Kiểm dịch động thực vật (SPS) đề cập đến các biện pháp khác nhau được các chính phủ sử dụng để đảm bảo rằng thực phẩm cho người và động vật phải được an toàn không bị nhiễm bẩn, không có độc tố và các biện pháp bảo vệ sức khỏe cho con người khỏi các côn trùng hoặc bệnh tật do các loại động thực vật mang theo.

Nguyên tắc áp dụng của hiệp định:

- Các biện pháp áp dụng để bảo vệ con người và động thực vật phải dựa trên các chứng cứ khoa học thông qua các quá trình phân tích rủi ro.

- Các biện pháp SPS có thể chỉ được áp dụng tới mức mà chúng là cần thiết đối với việc bảo vệ cuộc sống của con người và động thực vật;

- Chúng không được tạo ra sự phân biệt đối xử một cách tùy tiện hoặc phi lý giữa các quốc gia thành viên khi họ có các điều kiện tương đương, tức là chấp thuận các quá trình và phương pháp khác với phương pháp mình sử dụng nếu kết quả đạt được như nhau;

- Các quốc gia thành viên được khuyến khích thiết lập các biện pháp trên cơ sở các tiêu chuẩn, quy chế và các khuyến nghị quốc tế để hài hòa với các biện pháp vệ sinh an toàn động thực vật được quốc tế thừa nhận;

- Các quốc gia thành viên của WTO thực hiện hoặc duy trì các biện pháp nghiêm ngặt hơn nếu các biện pháp này được dựa trên các chứng minh khoa học hoặc là nếu chúng là kết quả của những quyết định rõ ràng dựa trên các đánh giá rủi ro thích hợp;

- Nguyên tắc phân vùng, tức là phân loại các vùng không là đối tượng điều chỉnh của hiệp định trong phạm vi quốc gia;

- Nguyên tắc không phân biệt đối xử đối với một loại sản phẩm có xuất xứ khác nhau;

- Nguyên tắc ưu tiên áp dụng hệ thống quy định nào gây cản trở ít nhất đối với các hoạt động trao đổi thương mại, song vẫn đem lại những kết quả đáp ứng được mục tiêu chung như các hệ thống quy định khác;

- Nguyên tắc minh bạch của hệ thống quy định, đặc biệt là nghĩa vụ thông báo và tạo điều kiện cho quá trình kiểm tra được tiến hành trong những điều kiện thực tế chấp nhận được;

d) Hiệp định về các khía cạnh của quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại (TRIPS)

Hiệp định TRIPS tại Vòng đàm phán Uruguay đã xem xét các vấn đề về quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại với mục đích giảm bớt những trở ngại trong hoạt động thương mại quốc tế. Tuy nhiên, Hiệp định cũng đề cập đến một số đối tượng mà các thành viên cần chú ý khi xem xét để cấp văn bằng bảo hộ sáng chế. Điều 27(2) cho phép các thành viên của tổ chức thương mại thế giới có thể không công nhận sáng chế cho một số đối tượng như: động thực vật và những quy trình sinh học cần thiết nhưng với điều kiện chúng phải phục vụ cho quá trình tạo ra những cấu trúc vi sinh vật mới và những quy trình vi sinh vật. Hơn nữa, các quốc gia thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới có thể không cấp văn bằng cho những sáng chế cần phải bị cấm khai thác vì mục đích thương mại trong lãnh thổ của mình để bảo vệ trật tự công cộng, giữ gìn đạo đức xã hội, bảo vệ cuộc sống của con người, động thực vật và để tránh gây tổn hại nghiêm trọng đến môi trường.

Mục đích của Hiệp định về các khía cạnh của quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại là nhằm tăng cường bảo vệ một cách có hiệu quả các quyền sở hữu trí tuệ, tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chuyển giao công nghệ, đồng thời gỡ bỏ các trở ngại cho thương mại trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ. Tuy nhiên, việc thực hiện Hiệp định này trong một số trường hợp làm ảnh hưởng đến việc thực thi Công ước quốc tế về đa dạng sinh học. Các vấn đề nảy sinh ở đây là việc chuyển giao các công nghệ nhạy cảm về môi trường, việc bảo vệ các thông tin và quyền lợi truyền

thống, việc kiểm soát những tác động của công nghệ có hại cho môi trường, sự nhất quán của một số các điều khoản của Hiệp định với Công ước quốc tế về đa dạng sinh học.

e) Hiệp định về trợ cấp và các biện pháp đối kháng

Thoả thuận về trợ cấp được áp dụng với các lĩnh vực phi nông nghiệp. Tại điều 8 trong Hiệp định các biện pháp trợ cấp trực tiếp liên quan đến vấn đề môi trường đã được đề cập. Những biện pháp này được áp dụng nhằm "xúc tiến nâng cấp những phương tiện hạ tầng hiện có thích ứng với những yêu cầu mới về môi trường do luật pháp hay quy tắc đặt ra làm cho các hãng phải chịu khó khăn hoặc gánh nặng tài chính lớn hơn" (điều 8(c)). Tuy nhiên, các biện pháp trợ cấp này chỉ được áp dụng đối với các công ty hoạt động ít nhất 2 năm trước khi phát sinh những yêu cầu về môi trường.

1.5.2. Các quy định môi trường liên quan đến thương mại trong các công ước quốc tế về môi trường

Bên cạnh các quy định và tiêu chuẩn môi trường được đề cập trong các Hiệp định thương mại đa phương nhằm kiểm soát việc buôn bán giữa các nước nhằm mục đích bảo vệ môi trường, các Hiệp định môi trường đa phương (MEA) cũng có những điều khoản quy định việc xuất nhập khẩu hàng hoá và dịch vụ ảnh hưởng đến môi trường. Cho đến thời điểm hiện nay đã có trên 140 các Hiệp định quốc tế về môi trường và các công cụ quốc tế về lĩnh vực môi trường, trong số đó có khoảng 20 Hiệp định có các quy định liên quan đến thương mại quốc tế. Các biện pháp môi trường trong các hiệp định môi trường quốc tế được áp dụng đối với việc vận chuyển buôn bán, trao đổi, khai thác các sản phẩm có ảnh hưởng đến môi trường như chất thải độc hại, động vật hoang dã, các nguồn gen thực động vật, các chất phá huỷ tầng ô zôn...

Những Hiệp định môi trường quốc tế có thể được phân thành 3 nhóm chính:

- Các Hiệp định kiểm soát ô nhiễm xuyên biên giới hoặc để bảo vệ môi trường toàn cầu, ví dụ như Công ước Viên bảo vệ tầng ôzôn và Nghị định thư Montreal về các chất huỷ hoại tầng ôzôn thực hiện Công ước trên, và Hiệp định về thay đổi môi trường.

- Các Hiệp định bảo vệ các chủng loại bị đe dọa, các loài chim di trú, các loại cá và động vật biển. Ví dụ như Hiệp định về thương mại quốc tế đối với những loài có nguy cơ bị diệt chủng (CITES) và Công ước quốc tế quy định về săn bắt cá voi. Trong số các điều khoản của các Hiệp định này là các hướng dẫn về cách thức bắt và giết các loại động vật hoang dã và cá.

- Các Hiệp định về quản lý việc sản xuất và thương mại các sản phẩm và các chất nguy hiểm. Ví dụ có thể kể đến như Hiệp định Basel về Quản lý di chuyển và thải các chất thải nguy hiểm xuyên biên giới, Hướng dẫn Luân Đôn về việc trao đổi thông tin về các chất hoá học trong thương mại quốc tế.

Nói chung, các nghĩa vụ của các thành viên tham gia các hiệp định này để kiểm soát thương mại được thể hiện dưới hình thức cấm nhập khẩu hoặc xuất khẩu.

Tóm lại, mặc dù có nhiều quan điểm và cách hiểu khác nhau về rào cản môi trường trong thương mại, biện pháp này ngày càng được sử dụng rộng rãi trong quá trình quản lý nhập khẩu của các nước trên thế giới và có hiệu quả nhất định trong việc thực hiện mục tiêu bảo vệ môi trường của mỗi quốc gia cũng như trên phạm vi toàn cầu. Rào cản môi trường cũng được thể hiện trong các quy định của Tổ chức thương mại quốc tế và các hiệp định quốc tế liên quan đến thương mại. Điều này chứng tỏ biện pháp này đã được nhiều quốc gia đồng thừa nhận và chứng minh vai trò nhất định của nó trong việc giải quyết mối quan hệ giữa thương mại quốc tế và môi trường.

CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG VẤN ĐỀ RÀO CẢN MÔI TRƯỜNG TRONG QUẢN LÝ HOẠT ĐỘNG NHẬP KHẨU CỦA VIỆT NAM

2.1. Sự cần thiết phải sử dụng công cụ rào cản môi trường trong quản lý hoạt động nhập khẩu của Việt Nam

Như phân tích ở chương 1, các nước sử dụng công cụ rào cản môi trường trong hoạt động thương mại quốc tế nhằm các mục tiêu chính là bảo vệ môi trường và bảo hộ sản xuất trong nước, cân bằng cán cân thanh toán. Trong khi đó, cả hai vấn đề trên đều đang là những bài toán khó cho các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam, đặc biệt kể từ khi Việt Nam ngày càng hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế quốc tế.

2.1.1. Mục tiêu bảo vệ môi trường

Cùng với quá trình tăng trưởng, phát triển kinh tế và tăng cường các hoạt động kinh tế quốc tế, vấn đề ô nhiễm môi trường sống đang ngày càng trở nên nghiêm trọng ở Việt Nam.

Trong hoạt động nhập khẩu, về cơ cấu sản phẩm hàng hóa, hàng nguyên liệu và máy móc phục vụ sản xuất chiếm hơn 90%. Các mặt hàng này lại được nhập khẩu chủ yếu từ các nước châu Á, đặc biệt là Trung Quốc và các nước ASEAN là những nước có nền công nghiệp tương đối lạc hậu. Nếu không có những biện pháp kiểm soát chặt chẽ về tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa thì rất có khả năng Việt Nam sẽ nhập khẩu những nguyên liệu phế phẩm, các công nghệ sản xuất lạc hậu gây ô nhiễm môi trường và ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân. Hàng hóa tiêu dùng chỉ chiếm dưới 10% trong cơ cấu hàng nhập khẩu, tuy nhiên, dư luận xã hội lại rất bức xúc về chất lượng vệ sinh an toàn của những hàng hóa này, nhất là những hàng hóa nhập khẩu từ Trung Quốc.

Như vậy, việc xây dựng và áp dụng một hệ thống các biện pháp môi trường cụ thể, chặt chẽ và hiệu quả là hết sức cần thiết trong hoạt động quản lý nhập khẩu của Việt Nam hiện nay.

2.1.2. Mục tiêu cân bằng cán cân thanh toán

Theo “Báo cáo tác động của hội nhập kinh tế quốc tế đối với nền kinh tế sau ba năm Việt Nam gia nhập WTO” – Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), kể từ khi gia nhập WTO năm 2006, Việt Nam liên tục gia tăng tỷ trọng nhập khẩu trong cán cân thương mại quốc tế và luôn ở mức nhập siêu. Tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hóa năm 2007 đạt 62,8 tỷ USD (giá CIF), tăng 39,8% so với năm 2006; nhập siêu 14,2 tỷ USD. Kim ngạch nhập khẩu nửa đầu năm 2008 lên tới 44,5 tỷ USD, tăng 60,3% so cùng kỳ năm 2007; nhập siêu tới 14,5 tỷ USD. Với các biện pháp quyết liệt của chính phủ, nhập khẩu và theo đó là nhập siêu đã giảm vào nửa cuối 2008. Nhập khẩu và nhập siêu cả năm 2008 tương ứng là 80,7 tỷ USD và 18,0 tỷ USD. Nhập khẩu nguyên liệu sản xuất trong các tháng cuối năm 2008 giảm mạnh còn do suy thoái kinh tế thế giới đã có ảnh hưởng tiêu cực đến đầu tư và sản xuất ở Việt Nam và giá cả trên thị trường thế giới. Các ảnh hưởng này còn kéo dài đến qua năm 2009. Nhập khẩu và nhập siêu năm 2009 tương ứng là khoảng 70 tỷ USD và 12,8 tỷ USD.

Lý giải cho việc mất cân bằng cán cân thanh toán lớn như vậy ngoài những nguyên nhân khách quan như tăng trưởng cao, nhu cầu đầu tư lớn (nhất là vào kết cấu hạ tầng và các công trình trọng điểm quốc gia), nguồn vốn FDI nhiều và bản thân cơ cấu kinh tế đòi hỏi đầu vào nhập khẩu lớn cho xuất khẩu và sản xuất nói chung; giá cả hầu hết các mặt hàng nguyên nhiên vật liệu nhập khẩu (như bông, sắt thép, phân bón, xăng dầu) trên thị trường thế giới tăng,...thì còn có nguyên nhân chủ quan là do Việt Nam thường chú trọng vào chính sách kích cầu xuất khẩu, hỗ trợ hàng hóa trong nước trong khi đó lại xem nhẹ việc điều tiết nhập khẩu. Trong

bối cảnh như vậy, hoàn thiện công cụ pháp lý nhằm kiểm soát nhập khẩu là một trong những vấn đề cần được quan tâm kịp thời và thích đáng.

2.2. Hệ thống pháp lý quy định về rào cản môi trường trong quản lý nhập khẩu ở Việt Nam

2.2.1. Luật Bảo vệ môi trường

Nhận thức được tầm quan trọng trong việc bảo vệ môi trường, từ những năm 80 của thế kỷ 20, Việt Nam đã tham gia rất nhiều các hiệp định, hiệp ước, công ước quốc tế về vấn đề môi trường và Ban hành Luật bảo vệ môi trường năm 1993. Có thể nói Luật bảo vệ môi trường năm 1993 và Nghị định số 175/CP của Chính phủ (năm 1994) hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường là những văn bản pháp lý đầu tiên và chung nhất điều chỉnh các vấn đề về bảo vệ môi trường.

Do yêu cầu của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, rất nhiều các văn bản pháp luật đã được điều chỉnh, sửa đổi cho phù hợp với những đối tượng và tình huống mới phát sinh. Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 cũng không nằm ngoài quy luật ấy. Trong văn bản này, rất nhiều các yêu cầu về môi trường đối với hàng hóa nhập khẩu đã được đưa vào xem xét.

Điều 7 của Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định những hành vi bị nghiêm cấm trong hoạt động nhập khẩu bao gồm: Nhập khẩu máy móc, thiết bị, phương tiện không đạt tiêu chuẩn môi trường; Nhập khẩu, quá cảnh chất thải dưới mọi hình thức; Nhập khẩu, quá cảnh động vật, thực vật chưa qua kiểm dịch; vi sinh vật ngoài danh mục cho phép. Mặt khác, tại Điều 33 của Luật, Nhà nước khuyến khích sản xuất, tiêu dùng các sản phẩm, hàng hoá ít gây ô nhiễm môi trường, dễ phân huỷ trong tự nhiên; sử dụng chất thải để sản xuất năng lượng sạch; sản xuất, nhập khẩu, sử dụng máy móc, thiết bị, phương tiện giao thông dùng năng lượng sạch, năng lượng tái tạo.

Đối với việc nhập khẩu một số mặt hàng cụ thể, Luật cũng đưa ra các quy định như: ô tô, mô tô và phương tiện giao thông cơ giới khác được nhập khẩu phải bảo đảm tiêu chuẩn về khí thải, tiếng ồn và phải được cơ quan đăng kiểm kiểm tra, xác nhận mới được đưa vào sử dụng (Điều 41). Máy móc, thiết bị, phương tiện, nguyên liệu, nhiên liệu, hoá chất, hàng hoá nhập khẩu phải đáp ứng tiêu chuẩn môi trường (Điều 42), bao gồm :

- Máy móc, thiết bị, phương tiện không đạt tiêu chuẩn môi trường;
- Máy móc, thiết bị, phương tiện giao thông vận tải đã qua sử dụng để phá dỡ;
- Nguyên liệu, nhiên liệu, vật liệu, hoá chất, hàng hoá thuộc danh mục cấm nhập khẩu;
- Máy móc, thiết bị, phương tiện bị nhiễm chất phóng xạ, vi trùng gây bệnh, chất độc khác chưa được tẩy rửa hoặc không có khả năng làm sạch;
- Thực phẩm, thuốc y tế, thuốc bảo vệ động vật, thực vật đã hết hạn sử dụng hoặc không đạt tiêu chuẩn về chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm.

Khi những máy móc, thiết bị, phương tiện, nguyên liệu, nhiên liệu, hoá chất, hàng hoá nêu trên được nhập khẩu thì chủ hàng hóa phải tái xuất hoặc tiêu huỷ, thải bỏ theo quy định của pháp luật về quản lý chất thải; trường hợp gây hậu quả nghiêm trọng đến môi trường thì tùy tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Để đáp ứng các nhu cầu về nguyên liệu cho sản xuất, bên cạnh các nguồn nguyên liệu khai thác ở trong nước, hiện nay một số cơ sở vẫn phải nhập khẩu nguyên liệu của nước ngoài, bao gồm nguyên liệu chính phẩm và đôi khi cả nguyên liệu thứ phẩm và phế liệu như giấy loại, sách báo cũ, lon nhôm thu hồi, nhựa và kim loại phế liệu v.v... (sau đây gọi tắt là phế liệu). Để điều chỉnh các hoạt

động nhập khẩu phế liệu, Điều 43 của Luật quy định phế liệu nhập khẩu phải đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường sau đây:

- Đã được phân loại, làm sạch, không lẫn những vật liệu, vật phẩm, hàng hoá cấm nhập khẩu theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên;

- Không chứa chất thải, các tạp chất nguy hại, trừ tạp chất không nguy hại bị rời ra trong quá trình bốc xếp, vận chuyển;

- Thuộc danh mục phế liệu được phép nhập khẩu do Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định.

Một số văn bản khác cũng ra đời góp phần tháo gỡ bớt những khó khăn thực tế khi nhập khẩu hàng hóa, phế liệu như: văn bản số 69/TB ngày 21/5/1994 của Văn phòng Chính phủ về việc lập danh mục các nguyên liệu thứ phẩm cấm nhập khẩu và được phép nhập khẩu; Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường và Bộ Thương mại ban hành Thông tư liên Bộ số 2880-KMT/TM, ngày 19/12/1996 quy định tạm thời đối với việc nhập khẩu các phế liệu. Quyết định số 65/2001/QĐ-BKHCNMT của Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường về việc ban hành Danh mục các loại phế liệu đã được xử lý đảm bảo yêu cầu về môi trường được phép nhập khẩu để làm nguyên liệu sản xuất.

Đối với việc bảo vệ môi trường trong sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, tại điều 46 và 47 của Luật quy định: Tổ chức, cá nhân nhập khẩu phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, thuốc thú y, hóa chất phải thực hiện đúng các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Tại điều 84 quy định cấm nhập khẩu hợp chất làm suy giảm tầng ô zôn theo điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Điều 85: cấm nhập khẩu nổ. Việc sản xuất, nhập khẩu, vận chuyển, kinh doanh và sử dụng

pháo hoa theo quy định của Thủ tướng Chính phủ. Điều 87: Tổ chức, cá nhân chỉ được phép tiến hành hoạt động nhập khẩu sinh vật biến đổi gen và sản phẩm của chúng thuộc danh mục được pháp luật cho phép và phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện về an toàn sinh học và thủ tục theo quy định của pháp luật.

Luật Bảo vệ môi trường đã thể hiện rất rõ quan điểm của Nhà nước Việt Nam đối với hoạt động nhập khẩu và các hàng hóa nhập khẩu đó là phải đảm bảo không gây ô nhiễm môi trường và ảnh hưởng đến sức khỏe, sự an toàn của người dân Việt Nam. Tuy nhiên, đây là văn bản mang tính định hướng chung, về chi tiết quy định hàng hóa như thế nào là gây ô nhiễm môi trường và không an toàn thì lại được cụ thể hóa ở những văn bản pháp luật ở từng lĩnh vực chuyên ngành cụ thể.

2.2.2. Các văn bản pháp luật chuyên ngành

Theo cách phân loại thứ hai ở chương 1, các công cụ là rào cản môi trường trong hoạt động thương mại bao gồm những quy định mang tính kỹ thuật và những công cụ kinh tế. Về mặt kỹ thuật, Việt Nam đã có những văn bản pháp luật quy định những đặc điểm sau của sản phẩm hàng hóa:

2.2.2.1. Các tiêu chuẩn quy định những đặc tính của sản phẩm và phương pháp sản xuất, chế biến sản phẩm.

Quy định về lĩnh vực này, văn bản pháp luật đầu tiên phải kể đến là Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật. Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật của Việt Nam được Quốc Hội thông qua ngay trước khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO. Luật này trở thành văn bản pháp luật cơ bản nhằm diễn giải các nguyên tắc cơ bản của Hiệp định TBT ở Việt Nam. Luật này nêu rõ: “Hoạt động trong lĩnh vực tiêu chuẩn hoá... phải đảm bảo công khai, minh bạch... không phân biệt đối xử và không gây trở ngại không cần thiết đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh, thương mại.”

Hệ thống quy chuẩn kỹ thuật của Việt Nam được xây dựng chủ yếu dựa trên các Tiêu chuẩn Việt Nam, tiêu chuẩn quốc tế (ISI, IEC, CODEX, ITU..., các tiêu chuẩn khu vực (như các tiêu chuẩn ST SEV trước kia, tiêu chuẩn Châu Âu EN) và tiêu chuẩn nước ngoài (như ASTM, AS. BS...). Luật có đề cập đến tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật của sản phẩm, hàng hóa nhập khẩu và nhấn mạnh rằng: Quá trình sản xuất, khai thác, chế biến, bảo quản, vận chuyển, sử dụng, vận hành, bảo hành, bảo trì, tái chế, tiêu hủy, quản lý chất lượng sản phẩm, hàng hoá và các quá trình khác trong hoạt động kinh tế - xã hội cần được xây dựng và áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật.

Ở trong từng lĩnh vực cụ thể, Luật quy định các Bộ phụ trách lĩnh vực đó sẽ có trách nhiệm xây dựng và ban hành các quy chuẩn kỹ thuật cho sản phẩm hàng hóa và quy trình sản xuất chế biến phù hợp. Có 12 bộ chủ yếu tham gia vào việc ban hành các quy chuẩn kỹ thuật: Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Công Thương (gồm Bộ Công nghiệp và Bộ Thương mại trước đây), Bộ Xây dựng, Bộ Thông tin và Truyền thông (trước là Bộ Bưu chính Viễn thông), Bộ Giao thông vận tải, Bộ Y tế, Bộ Văn hoá Thể thao và Du lịch (trước là Bộ Văn hoá Thông tin), Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (gồm cả Bộ Thủy sản trước đây).

Văn bản pháp luật thứ hai có liên quan đến lĩnh vực này là Luật chất lượng sản phẩm, hàng hóa ban hành ngày 21 tháng 11 năm 2007. Luật này dành cả mục 2 bao gồm các điều 7 và 8 quy định về Quản lý chất lượng hàng nhập khẩu, theo đó, Người nhập khẩu phải thực hiện các yêu cầu về quản lý chất lượng hàng hóa theo quy định tại Điều 34 của Luật chất lượng sản phẩm, hàng hóa trước khi đưa hàng hóa ra lưu thông trên thị trường, đồng thời có trách nhiệm bảo đảm hàng hóa an toàn cho người, động vật, thực vật, tài sản, môi trường. Đối với hàng hóa có quy chuẩn kỹ thuật liên quan đến điều kiện của quá trình sản xuất cho sản phẩm, hàng

hóa đó thì người nhập khẩu phải cung cấp thêm giấy chứng nhận liên quan đến điều kiện của quá trình sản xuất do tổ chức chứng nhận được chỉ định hoặc tổ chức chứng nhận được thừa nhận cấp.

2.2.2.2. Tiêu chuẩn về đóng gói, bao bì

Mặc dù Việt Nam đã tham gia ký kết hiệp định cam kết thực hiện các quy định nêu trong Hiệp định TBT theo yêu cầu của WTO, trong đó có xây dựng và áp dụng các quy định về tiêu chuẩn đóng gói hàng hóa, cho đến nay Việt Nam vẫn chưa có văn bản pháp luật nào quy định cụ thể về vấn đề này.

2.2.2.3. Tiêu chuẩn về nhãn sinh thái

Ở Việt Nam chưa có văn bản pháp luật nào quy định bắt buộc về vấn đề này, tuy nhiên, trong những năm vừa qua, Chính phủ Việt Nam và các cơ quan chức năng đã bắt đầu quan tâm đến xây dựng chương trình nhãn sinh thái cho hàng hóa biểu hiện cụ thể bằng việc Bộ Tài nguyên và Môi trường, cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc khởi xướng chương trình đã tiến hành giao nhiệm vụ cho các bộ phận chức năng, cụ thể là Vụ Môi trường tiến hành nghiên cứu, lấy ý kiến tham vấn của nhiều chuyên gia trong nước cũng như nước ngoài để đề ra một đề cương cho chương trình cấp nhãn sinh thái ở Việt Nam. Trong chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, phấn đấu đến năm 2020, 100% sản phẩm hàng hoá xuất khẩu (có nhu cầu) và 50% hàng hoá tiêu dùng nội địa (thuộc đối tượng cấp nhãn) của Việt Nam sẽ được ghi nhãn sinh thái theo tiêu chuẩn ISO 14024. Đây là cơ sở và định hướng quan trọng để các doanh nghiệp phấn đấu vì một nền sản xuất sạch và cho ra đời các sản phẩm hàng hoá an toàn cho người tiêu dùng trong nước và xuất khẩu. Tuy nhiên, ở Việt Nam, việc phấn đấu để đạt nhãn sinh thái còn khá mới mẻ và chưa thực sự được nhiều doanh nghiệp quan tâm.

Nhãn sinh thái được áp dụng ở Việt Nam gồm 3 loại:

- Nhãn kiểu 1 là nhãn được chứng nhận, được cấp cho sản phẩm của nhà sản xuất theo yêu cầu vì lợi ích của người tiêu dùng.

- Nhãn kiểu 2 là nhãn tự công bố, do nhà sản xuất, nhà nhập khẩu và nhà phân phối đưa ra, dựa trên những chứng cứ và kết quả tự đánh giá hoặc được đánh giá bởi các bên liên quan khác theo yêu cầu của nhà sản xuất đó.

- Nhãn kiểu 3 là nhãn tự nguyện của các doanh nghiệp sản xuất và cung ứng cho người tiêu dùng theo chương trình tự nguyện của ngành kinh tế và các tổ chức kinh tế đề xuất.

Theo tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường chất lượng, Bộ Khoa học và Công nghệ, hiện ở Việt Nam mới chỉ có 5% sản phẩm tiêu dùng, dịch vụ đủ tiêu chuẩn dán nhãn sinh thái. Tuy Việt Nam chưa có quy định bắt buộc cũng như chưa có tiền lệ dán nhãn sinh thái sản phẩm hàng hoá, nhưng ở trong nước đã xuất hiện các sản phẩm, dịch vụ thân thiện với môi trường và có những sản phẩm dịch vụ có nhu cầu được cấp nhãn sinh thái, để quảng bá cho các nỗ lực bảo vệ môi trường của mình.

2.2.2.4. Kiểm dịch động thực vật

Việt Nam đã ban hành *Pháp lệnh Bảo vệ và Kiểm dịch thực vật ngày 08 tháng 08 năm 2001* và sau đó là *Nghị định Về Kiểm dịch thực vật số 02/2007/NĐ-CP ngày 5 tháng 1 năm 2007*. Nghị định này quy định về công tác kiểm dịch thực vật nhập khẩu, xuất khẩu, chuyển khẩu, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, quá cảnh, kiểm dịch thực vật nội địa và xử lý vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật. Chương 2 của Nghị định quy định chi tiết về kiểm dịch thực vật nhập khẩu, theo đó, Vật thể nhập khẩu vào Việt Nam phải có đủ các điều kiện sau:

1. Có Giấy chứng nhận kiểm dịch thực vật do cơ quan kiểm dịch thực vật có thẩm quyền của nước xuất khẩu cấp hoặc giấy xác nhận có giá trị tương đương.

2. Không có dịch hại thuộc diện điều chỉnh thuộc các danh mục đã quy định tại điểm a khoản 1 Điều 7 Nghị định này và sinh vật gây hại lạ; nếu có thì phải được xử lý triệt để.

3. Phải có giấy phép kiểm dịch thực vật nhập khẩu đối với những vật thể phải phân tích nguy cơ dịch hại trước khi nhập khẩu vào Việt Nam.

4. Đối với vật liệu đóng gói bằng gỗ nhập khẩu phải được xử lý bằng các biện pháp kiểm dịch thực vật theo quy định.

Quy trình kiểm dịch thực vật nhập khẩu bao gồm:

1. Khi vật thể nhập khẩu vào cửa khẩu đầu tiên, chủ vật thể làm thủ tục kiểm dịch thực vật nhập khẩu theo quy định tại Điều 8 Nghị định này.

2. Cơ quan kiểm dịch thực vật tiến hành kiểm dịch tại cửa khẩu đầu tiên. Trong trường hợp đặc biệt thủ tục kiểm dịch thực vật được tiến hành tại địa điểm khác có đủ điều kiện cách ly.

3. Đối với phương tiện vận tải đường thủy chuyên chở vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật đến phao số "0", chủ phương tiện khai báo với cơ quan kiểm dịch thực vật Việt Nam để kiểm tra, nếu không có dịch hại kiểm dịch thực vật thì phương tiện đó được phép nhập cảng, nếu có dịch hại thuộc diện điều chỉnh thì phải xử lý triệt để. Việc kiểm dịch vật thể nhập khẩu chuyên chở trên phương tiện vận tải đường thủy được tiến hành tại cảng Việt Nam.

4. Vật thể tạm nhập, tạm xuất phải làm thủ tục kiểm dịch thực vật như đối với vật thể nhập khẩu.

Đối với đối tượng sản phẩm là động vật, hiện vẫn chưa có văn bản pháp luật nào quy định riêng cho việc kiểm dịch loại sản phẩm hàng hóa này, tuy nhiên, Nhà nước Việt Nam cũng đã ban hành Danh mục đối tượng kiểm dịch động vật và sản phẩm động vật thủy sản và quy trình kiểm dịch được quy định chung trong Thông

tư liên tịch số 17/2003/TTLT/BTC-BNN&PTNT-BTS về Hướng dẫn việc kiểm tra, giám sát hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu thuộc diện kiểm dịch động vật, kiểm dịch thực vật, kiểm dịch thủy sản.

Ngoài nhóm các biện pháp về kỹ thuật, trong rào cản môi trường còn có nhóm biện pháp về kinh tế liên quan đến những quy định về thuế, phí, cấm nhập khẩu và giấy phép nhập khẩu

2.2.2.5. Cấm nhập khẩu

Trong một số giai đoạn nhất định, Việt Nam có những quyết định cấm nhập khẩu tạm thời một số mặt hàng nhằm mục đích đảm bảo sức khỏe cho con người, động thực vật và tránh sự lây lan của dịch bệnh. Cụ thể: Ngày 8/1/2004, Việt Nam ban hành lệnh cấm nhập khẩu cây hương từ Trung Quốc để ngăn không cho bệnh SARS bộc phát trở lại. Đặc biệt, trong giai đoạn dịch cúm gia cầm hoành hành, Bộ trưởng Bộ NN&PTNT Việt Nam cũng ban hành một số lệnh cấm nhập khẩu tạm thời tất cả các loại gia cầm, chim cảnh từ nước ngoài vào Việt Nam từ 1/11/2005 đến 31/3/2006 nhằm ngăn chặn đại dịch cúm. Trong Nghị định số 12/2006/NĐ-CP ngày 23/1/2006 quy định chi tiết các điều khoản của Luật Thương mại có Danh mục hàng hóa cấm nhập khẩu trong đó có một số mặt hàng cấm nhập khẩu để đảm bảo an toàn, sức khỏe con người, động thực vật và môi trường như:

- Hàng tiêu dùng đã qua sử dụng, bao gồm các nhóm hàng: Hàng dệt may, giày dép, quần áo; Hàng điện tử; Hàng điện lạnh; Hàng điện gia dụng; Thiết bị y tế; Hàng trang trí nội thất; Hàng gia dụng bằng gốm, sành sứ, thủy tinh, kim loại, nhựa, cao su, chất dẻo và chất liệu khác; Hàng hoá là sản phẩm công nghệ thông tin đã qua sử dụng.

- Vật tư, phương tiện đã qua sử dụng.

- Phế liệu, phế thải, thiết bị làm lạnh sử dụng C.F.C

- Sản phẩm, vật liệu có chứa amiăng thuộc nhóm amfibole.

Nghị định của Chính phủ số 59/2006 ngày 12/6/2006 quy định chi tiết Luật Thương mại về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh và hạn chế kinh doanh cũng có danh mục hàng hóa cấm kinh doanh trong đó có một số hàng hóa có liên quan đến môi trường sau:

- Thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật cấm hoặc chưa được phép sử dụng tại Việt Nam theo quy định tại Pháp lệnh Thú y, Pháp lệnh Bảo vệ và kiểm dịch thực vật Thực vật;

- Động vật hoang dã (bao gồm cả vật sống và các bộ phận của chúng đã được chế biến) thuộc danh mục điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên quy định và các loại thực vật, động vật quý hiếm thuộc danh mục cấm khai thác và sử dụng;

- Thủy sản cấm khai thác, thủy sản có dư lượng chất độc hại vượt quá giới hạn cho phép, thủy sản có độc tố tự nhiên gây nguy hiểm đến tính mạng con người;

- Phân bón không có trong danh mục được phép sản xuất, kinh doanh và sử dụng tại Việt Nam;

- Giống cây trồng không có trong danh mục được phép sản xuất, kinh doanh; giống cây trồng gây hại đến sản xuất và sức khỏe con người, môi trường, hệ sinh thái;

- Giống vật nuôi không có trong danh mục được phép sản xuất, kinh doanh; giống vật nuôi gây hại cho sức khỏe con người, nguồn gen vật nuôi, môi trường, hệ sinh thái;

- Phế liệu nhập khẩu gây ô nhiễm môi trường;

- Phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm, vi chất dinh dưỡng, thực phẩm chức năng, thực phẩm có nguy cơ cao, thực phẩm được bảo quản bằng phương pháp chiếu xạ, thực phẩm có gen đã bị biến đổi chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép ...

2.2.2.6. Giấy phép nhập khẩu

Một số mặt hàng khi nhập khẩu phải có giấy phép nhập khẩu theo quy định của Nghị định số 12/2006/NĐ-CP ngày 23/1/2006 của Chính phủ. Ví dụ như hàng nhập khẩu theo giấy phép của Bộ Thương mại: Đường tinh luyện, đường thô. Đối với mặt hàng chịu quản lý của Bộ chuyên ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, có 1 mặt hàng phải xin giấy phép nhập khẩu (nguồn gen của cây trồng, vật nuôi; vi sinh vật phục vụ nghiên cứu, trao đổi khoa học, kỹ thuật). 6 mặt hàng còn lại phải có giấy phép khảo nghiệm (Thuốc thú y và nguyên liệu sản xuất thuốc thú y; Chế phẩm sinh học dùng trong thú y; Thuốc bảo vệ thực vật và nguyên liệu sản xuất thuốc bảo vệ thực vật; Giống cây trồng, giống vật nuôi, côn trùng các loại; Thức ăn chăn nuôi và nguyên liệu sản xuất thức ăn chăn nuôi; Phân bón loại mới sử dụng ở Việt Nam). Căn cứ vào kết quả khảo nghiệm, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn sẽ cho phép hay không cho phép nhập khẩu hàng hóa vào sử dụng tại Việt Nam. Khi đã được cho phép, hàng hóa được nhập khẩu theo nhu cầu, không bị hạn chế về số lượng, trị giá, không phải xin giấy phép nhập khẩu, mà chuyển sang hình thức cấp giấy phép nhập khẩu có điều kiện. Đối với mặt hàng chịu sự quản lý của Bộ Thủy sản (trước đây) có Danh mục các mặt hàng phục vụ nuôi trồng thủy sản nhập khẩu có điều kiện; Danh mục giống thủy sản nhập khẩu thông thường; Danh mục thuốc, hoá chất, nguyên liệu để sản xuất thuốc và hoá chất sử dụng trong nuôi trồng thủy sản được nhập khẩu thông thường. Những mặt hàng nào chưa có tên trong Danh mục trên sẽ phải xin giấy phép nhập khẩu khảo nghiệm

do Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cấp. Tương tự như vậy với một số mặt hàng thuộc các diện quản lý chuyên ngành của các Bộ, ngành khác.

2.2.2.7. Thuế môi trường

Trước kia, Việt Nam chưa có văn bản pháp luật nào quy định về việc nộp thuế liên quan đến môi trường đối với hàng hóa nhập khẩu. Tuy nhiên, do nhu cầu bảo vệ môi trường ngày càng trở nên cấp thiết, ngày 15 tháng 11 năm 2010 Quốc hội đã thông qua Luật Thuế bảo vệ môi trường. Theo văn bản này, những mặt hàng thuộc nhóm hàng xăng dầu, than đá, các loại thuốc bảo vệ thực vật, thuốc trừ mối, thuốc khử trùng kho, túi ni lông là những đối tượng phải chịu thuế bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, những mặt hàng trên sẽ không phải chịu thuế nếu rơi vào những trường hợp sau đây:

a) Hàng hóa vận chuyển quá cảnh hoặc chuyển khẩu qua cửa khẩu, biên giới Việt Nam theo quy định của pháp luật, bao gồm hàng hóa được vận chuyển từ nước xuất khẩu đến nước nhập khẩu qua cửa khẩu Việt Nam nhưng không làm thủ tục nhập khẩu vào Việt Nam và không làm thủ tục xuất khẩu ra khỏi Việt Nam; hàng hóa quá cảnh qua cửa khẩu, biên giới Việt Nam trên cơ sở Hiệp định ký kết giữa Chính phủ Việt Nam và Chính phủ nước ngoài hoặc thỏa thuận giữa cơ quan, người đại diện được Chính phủ Việt Nam và Chính phủ nước ngoài ủy quyền theo quy định của pháp luật;

b) Hàng hóa tạm nhập khẩu, tái xuất khẩu trong thời hạn theo quy định của pháp luật;

c) Hàng hóa do cơ sở sản xuất trực tiếp xuất khẩu hoặc ủy thác cho cơ sở kinh doanh xuất khẩu để xuất khẩu, trừ trường hợp tổ chức, hộ gia đình, cá nhân mua hàng hóa thuộc đối tượng chịu thuế bảo vệ môi trường để xuất khẩu.

Nhìn chung hệ thống văn bản pháp luật có liên quan đến rào cản môi trường trong quản lý nhập khẩu của nước ta phản ánh được những nội dung cơ bản của các vấn đề thương mại và môi trường bức xúc hiện nay, phần nào phù hợp với nguyên tắc của pháp luật môi trường và pháp luật thương mại quốc tế. Tuy nhiên, một số tiêu chuẩn đối với hàng hóa nhập khẩu mới dừng lại ở việc khuyến khích áp dụng, chưa trở thành các tiêu chuẩn bắt buộc áp dụng đối với tất cả các hàng hóa nhập khẩu. Các quy định về môi trường đối với hàng hóa nhập khẩu theo đường tiểu ngạch còn hạn chế.

Các văn bản luật đã thể hiện rõ mục tiêu bảo vệ môi trường, tuy nhiên, mục tiêu bảo hộ sản xuất vẫn chưa được rõ nét. Chính vì thế nên nếu xét theo tiêu chí phân loại thứ ba ở chương 1 thì các rào cản môi trường ở Việt Nam có lẽ thiên về hướng phòng thủ hơn là tấn công. Điều này cũng tương đối dễ hiểu và phù hợp với điều kiện của một nước đang phát triển như Việt Nam.

2.3. Thực trạng áp dụng rào cản môi trường trong quản lý hoạt động nhập khẩu của Việt Nam

2.3.1. Đánh giá các chủ thể có liên quan:

Việc xây dựng và áp dụng rào cản thương mại nhìn chung sẽ đem lại lợi ích cho một nhóm người nhất định tuy rằng có thể gây thiệt hại cho một nhóm khác, thậm chí cho tổng thể một quốc gia. Chính vì sự liên quan lợi ích này nên việc xây dựng và áp dụng rào cản thương mại nói chung và rào cản môi trường nói riêng luôn có mối quan hệ mật thiết và có liên quan rõ nét tới ba đối tượng sau:

*Nhà nước:

Xuất phát từ mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế xã hội của quốc gia và vận động của các nhóm lợi ích, Chính phủ sẽ cân nhắc để quyết định xem có nên thực thi một rào cản nào đó hay không. Quá trình này không dễ dàng vì tính toán

lợi ích – thiệt hại một cách tổng thể là rất khó khăn, đặc biệt khi phải cân đối mục tiêu ngắn hạn, dài hạn, lợi ích nhóm và lợi ích tổng thể. Bất kỳ chính sách rào cản nào, có thể có lợi cho doanh nghiệp và người lao động trong ngành được bảo hộ nhưng lại gây hại cho các ngành khác và cho người tiêu dùng nói chung. Tuy vậy, Chính phủ vẫn phải ra các quyết định dựa trên sự cân nhắc điều hòa lợi ích một cách hợp lý. Xu hướng chung hiện nay là căn cứ vào các định chế và thỏa thuận trong khuôn khổ WTO, cũng như dựa vào các tiêu chuẩn và cam kết quốc tế khác để quyết định các biện pháp áp dụng.

Trong nhiều trường hợp luôn có sự liên kết giữa doanh nghiệp và Nhà nước vì lợi ích của hai phía có sự liên hệ chặt chẽ với nhau ví dụ tăng mức bảo hộ bằng thuế quan thì ngân sách nhà nước sẽ tăng lên trong ngắn hạn. Bên cạnh đó, các biện pháp rào cản đôi khi còn có ý nghĩa chính trị khi nó mang lại niềm tin của dân chúng đối với nhà nước trong việc đảm bảo các vấn đề về dân sinh, an ninh xã hội ... Như vậy, vai trò của Chính phủ thể hiện rõ trên hai khía cạnh: Ban hành các quy định pháp luật có liên quan đến rào cản thương mại nói chung (rào cản môi trường nói riêng) và tổ chức thực hiện các quy định pháp luật đó.

Xuất phát từ những lý luận đó, có thể thấy rằng về mặt luật pháp, Chính phủ Việt Nam đã có nhiều cố gắng hoàn thiện hệ thống luật pháp của mình bằng việc ban hành nhiều văn bản có các quy định về thương mại và môi trường nhằm thực hiện các mục tiêu của mình, bảo vệ sức khỏe người dân, bảo vệ môi trường, đồng thời có nhiều nỗ lực trong việc xây dựng và hoàn thiện các tiêu chuẩn kỹ thuật theo xu hướng hài hòa với các tiêu chuẩn kỹ thuật của thế giới. Tuy nhiên, hệ thống văn bản pháp luật vẫn cần hoàn thiện thêm và cần được cụ thể hóa để có thể áp dụng tốt hơn mang lại tính hiệu quả cao hơn.

Một trong những yếu điểm lớn nhất là công tác phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực thi các văn bản pháp luật đã được ban hành. Cơ chế phối

hợp không rõ ràng, minh bạch đã hạn chế rất nhiều tính pháp lý của các văn bản pháp luật. Cụ thể trong việc quản lý hàng hóa nhập khẩu, do không có sự phân công rõ ràng và phối hợp không tốt, các cơ quan quản lý nhà nước đã rất lúng túng trong việc xử lý những lô hàng không đảm bảo các quy định, tiêu chuẩn về môi trường. Việc quản lý chất lượng sản phẩm được thực hiện quá phân tán bao gồm các cơ quan như cơ quan đề ra các quy chuẩn, tiêu chuẩn; cơ quan thực hiện việc kiểm tra các quy chuẩn, tiêu chuẩn đó; cơ quan thực hiện việc kiểm tra để tiến hành cho thông quan ... cũng làm cho tính hiệu quả của công việc giảm đi rất nhiều.

***Doanh nghiệp:**

Hầu hết các doanh nghiệp của bất kỳ một ngành sản xuất kinh doanh nào cũng muốn được nhà nước bảo hộ. Một mặt để tránh với sự cạnh tranh của nước ngoài mặt khác nâng cao vị trí trên thị trường nội địa và có khả năng thu được lợi nhuận cao hơn. Các doanh nghiệp thường tập hợp dưới danh nghĩa Hiệp hội ngành nghề để tiến hành vận động hành lang đối với Chính phủ nhằm tác động Chính phủ đề ra các chính sách rào cản thương mại có lợi cho mình. Cho đến thời điểm này, Việt Nam đã có hơn 320 Hiệp hội ngành nghề (theo con số đăng ký với Bộ Công Thương). Hầu hết các Hiệp hội đều được thành lập từ sau khi thực hiện đường lối của Đảng, theo quyết định số 158/QĐ-TTg ngày 2/3/1999 của Thủ tướng Chính phủ cho phép thành lập và phê duyệt điều lệ các Hội, Hiệp hội, tổ chức kinh tế. Nhìn chung các Hiệp hội đã tập trung được những nhà sản xuất lớn trong ngành nghề của mình và đã đóng vai trò quan trọng việc là cầu nối giữa doanh nghiệp và Nhà nước cũng như thực hiện khá tốt vai trò đối ngoại của mình. Tuy nhiên các Hiệp hội của Việt Nam chưa thực sự cạnh tranh và có sự liên kết chặt chẽ. Các kiến nghị đối với Nhà nước chỉ tập trung vào các vấn đề như bù lỗ, bù lãi suất, thưởng hoặc hỗ trợ tài chính, một số kiến nghị mang tính chất cục bộ, không phù

hợp với thông lệ quốc tế và quy định của WTO. Chưa đưa ra được nhiều những giải pháp hỗ trợ cho doanh nghiệp trong cả vấn đề xuất khẩu hoặc giải pháp tăng cường vị thế trong thị trường nội địa đối với hàng hóa nhập khẩu của nước ngoài.

Có hai nhóm doanh nghiệp chịu ảnh hưởng của các biện pháp rào cản thương mại nói chung và rào cản môi trường nói riêng là doanh nghiệp sản xuất và doanh nghiệp nhập khẩu.

Đối với doanh nghiệp nhập khẩu, việc ban hành các rào cản thương mại sẽ gây khó khăn cho họ vì họ sẽ phải tìm các nguồn hàng đáp ứng được các tiêu chuẩn đề ra, giá cả sẽ cao hơn do vậy cạnh tranh sẽ khó hơn, lợi nhuận sẽ giảm.

Cụ thể, ở Việt Nam, đối với nhóm doanh nghiệp nhập khẩu, do các tiêu chí về môi trường dù đã có nhưng vẫn còn thiếu nên nhiều doanh nghiệp đã lợi dụng điều này hoặc tìm những kẽ hở về pháp luật để nhập khẩu những mặt hàng gây ảnh hưởng nghiêm trọng tới môi trường như rác thải công nghiệp, các mặt hàng kém chất lượng như rau củ quả còn tồn dư chất bảo vệ thực vật, các mặt hàng dược phẩm không còn được lưu hành ở những nước tiên tiến, các mặt hàng tiêu dùng không đảm bảo an toàn cho sức khỏe và môi trường như quần áo nhiễm độc, sữa nhiễm độc... với mục tiêu kiếm lời. Bên cạnh đó gây khó khăn cho nhóm các doanh nghiệp sản xuất do hàng nhập khẩu giá rẻ tràn lan, người tiêu dùng không phân biệt được chất lượng hàng hóa sẽ bị chệch hướng sang tiêu dùng các sản phẩm này làm các sản phẩm sản xuất trong nước không cạnh tranh nổi.

Các doanh nghiệp sản xuất ở Việt Nam chịu tác động hai chiều của các rào cản môi trường. Như phân tích ở trên, khi rào cản môi trường được thực hiện có hiệu quả, các mặt hàng không đạt tiêu chuẩn môi trường sẽ không được phép nhập khẩu vào thị trường nội địa, tạo điều kiện cho các mặt hàng sản xuất trong nước tiếp cận dễ dàng đến người tiêu dùng hơn do không phải cạnh tranh về giá. Tuy nhiên, Việt Nam là một nước đang phát triển và điều kiện sản xuất cũng còn tương

đổi hạn chế. Nếu đặt ra những tiêu chuẩn môi trường quá khắt khe thì điều này cũng ảnh hưởng đến các nhà sản xuất trong nước do phải mất nhiều chi phí hơn cho quá trình sản xuất để đạt được các tiêu chuẩn môi trường đã đề ra nhằm thực hiện nguyên tắc đối xử quốc gia. Trong trường hợp này, một số doanh nghiệp trong nước lại bị thiệt hại.

*Người tiêu dùng và người lao động:

Một trong những lý do lớn dẫn đến việc hình thành các rào cản là để bảo vệ người lao động, trước hết là cho lao động của ngành được bảo hộ có công ăn việc làm và thu nhập ổn định. Tuy nhiên, ở Việt Nam trong trường hợp để đảm bảo các tiêu chuẩn môi trường, có thể các doanh nghiệp sản xuất trong nước sẽ phải đầu tư những dây chuyền sản xuất hiện đại, sử dụng ít nhân công và cắt giảm bớt các chi phí để tăng cường vốn đầu tư cho công nghệ sản xuất thì lại ảnh hưởng đến việc làm của người lao động trong lĩnh vực này.

Người tiêu dùng vừa có ảnh hưởng đến việc hình thành các rào cản môi trường trong thương mại đồng thời cũng bị tác động bởi các rào cản này. Người tiêu dùng ở Việt Nam là đối tượng nhận thức sâu sắc tầm quan trọng của việc đảm bảo các tiêu chuẩn môi trường và vệ sinh an toàn thực phẩm đối với các hàng hóa nhập khẩu. Trong những năm gần đây, dư luận đã rất bất bình với những hàng hóa nhập khẩu từ Trung Quốc với nhiều nguy cơ gây hại cho sức khỏe và môi trường. Đã có những xu hướng thể hiện thái độ “tẩy chay”, không sử dụng những hàng hóa này nữa nhưng đó mới chỉ là những phản ứng tự phát từ phía người tiêu dùng. Hội Bảo vệ người tiêu dùng ở Việt Nam đã được thành lập từ sớm nhưng hiệu quả chưa cao, chưa bảo vệ được quyền lợi của người tiêu dùng và chưa góp phần tích cực vào việc tác động đến Chính phủ trong việc ra các chính sách có liên quan. Cuối cùng chỉ có người tiêu dùng sẽ bị chịu thiệt thòi nhiều nhất mặc dù mua được hàng

hóa giá rẻ nhưng luôn chứa đựng nguy cơ không an toàn đặc biệt các mặt hàng tiêu dùng và trong dài hạn sẽ bị chịu tác động của việc môi trường ngày càng xấu đi.

2.3.2. Đánh giá tác động của rào cản môi trường với việc quản lý hàng nhập khẩu và thực hiện các mục tiêu xuất nhập khẩu của Việt Nam

Song hành với những chính sách kích cầu xuất khẩu, hỗ trợ hàng hóa trong nước, thì việc điều tiết nhập khẩu lại bị xem nhẹ. Một hàng rào kỹ thuật để kiểm soát nhập khẩu vẫn chưa được đặt ra. Việt Nam chưa thể công bố một hàng rào kỹ thuật đầy đủ vì chúng ta đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện nó.

Hầu như hàng rào kỹ thuật nào được dựng nên cũng vì mục tiêu nào đó nhưng trước hết, nó phải tuân thủ các yêu cầu, cam kết trong các hiệp định kinh tế song phương và đa phương. Các hàng rào phi thuế quan như hàng rào kỹ thuật nếu đã áp dụng với hàng hóa nhập khẩu thì cũng phải áp dụng với hàng hóa nội địa trên tinh thần không phân biệt đối xử, đảm bảo công bằng như WTO đề ra. Như vậy, do mặt bằng chung về chất lượng sản phẩm sản xuất trong nước còn chưa cao nên vô hình chung đôi khi lại gây khó khăn cho các nhà sản xuất trong nước.

Trong thực tế, các tiêu chuẩn, chất lượng hàng hóa ở Việt Nam còn thấp hơn nhiều so với tiêu chuẩn thế giới do vậy chưa thể trở thành rào cản trong các trường hợp cần thiết.

Trong bối cảnh như vậy, các rào cản môi trường lại càng thiếu và yếu để kiểm soát hàng hóa nhập khẩu, bảo vệ môi trường, sức khỏe con người, động thực vật. Ví dụ như trong trường hợp các biện pháp kỹ thuật, kiểm dịch động thực vật, WTO cho phép các nước sử dụng các quy định, tiêu chuẩn kỹ thuật, các biện pháp vệ sinh kiểm dịch cần thiết và thích hợp nhằm bảo vệ sức khỏe con người, quyền lợi người tiêu dùng miễn là các quy định này không hạn chế vô lý đối với thương mại quốc tế. Tuy nhiên không phải ngẫu nhiên mà các biện pháp này còn được sử

dụng chưa phổ biến ở các nước đang phát triển. Sự thiếu đồng bộ về quy định khung pháp lý, sự non kém về xây dựng các tiêu chuẩn và các hạn chế về trình độ trong việc đặt ra và vận dụng các biện pháp kiểm dịch động thực vật, các biện pháp kiểm tra kỹ thuật đã làm ảnh hưởng đến tính khả thi và hiệu quả của việc sử dụng các biện pháp này tại Việt Nam.

Như vậy, Việt Nam đã bước đầu xây dựng được một hệ thống các văn bản pháp lý về rào cản môi trường trong quản lý nhập khẩu. Các văn bản này tương đối phù hợp với các quy định trong các Hiệp định quốc tế mà Việt Nam tham gia, tuy nhiên trong quá trình thực hiện vẫn chưa tỏ ra thực sự hiệu quả. Điều này là do các quy định chưa đồng bộ, toàn diện; chưa có sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan chức năng, tạo kẽ hở cho các doanh nghiệp nhập khẩu không có ý thức bảo vệ môi trường nhập khẩu những hàng hóa không đảm bảo chất lượng, gây ô nhiễm môi trường và nguy hại đến sức khỏe của cộng đồng.

CHƯƠNG 3: MỘT SỐ GỢI Ý CHÍNH SÁCH VỀ SỬ DỤNG RÀO CẢN MÔI TRƯỜNG TRONG QUẢN LÝ NHẬP KHẨU Ở VIỆT NAM

3.1. Hoàn thiện hệ thống các rào cản môi trường

Các rào cản môi trường cần được xây dựng theo hai nhóm:

- Nhóm thứ nhất, bao gồm các quy định mang tính bắt buộc. Một sản phẩm muốn nhập khẩu phải đảm bảo một số tiêu chuẩn nhất định nào đó về môi trường như: các tiêu chuẩn về sản xuất, chế biến (mức độ chất thải ô nhiễm, sự lãng phí tài nguyên không tái tạo...); các tiêu chuẩn về bao gói, bao bì (cách xử lý và thu gom sau sử dụng)...

- Nhóm thứ hai, bao gồm các quy định về phí, thuế và các khoản liên quan đến môi trường. Sản phẩm gây ô nhiễm vẫn được nhập khẩu nhưng tùy mức độ gây ô nhiễm, doanh nghiệp phải đóng một khoản tiền hợp lý, chính khoản tiền này sẽ giảm một phần khả năng cạnh tranh về giá.

Một số biện pháp cụ thể như sau:

- Cản cụ thể hóa danh mục các mặt hàng cấm nhập khẩu ví dụ như quy định về hóa chất độc hại cấm nhập khẩu phải quy định cụ thể tên khoa học của từng loại hóa chất để cơ quan hải quan và quản lý thị trường có thể tra cứu và thực hiện. Hiện nay trong danh mục hàng hóa cấm nhập khẩu có một số loại hàng hóa đã qua sử dụng nhưng vẫn cho phép các hàng này lưu thông trên thị trường, như vậy là vi phạm nguyên tắc đối xử quốc gia. Vì vậy tùy theo tính chất của từng loại hàng hóa có thể chuyển sang danh mục hàng hóa nhập khẩu thuộc diện quản lý chuyên ngành với các quy định về điều kiện kỹ thuật chặt chẽ để hàng hóa đã qua sử dụng khó xâm nhập vào Việt Nam mà vẫn không vi phạm các quy định quốc tế. Còn nếu

vấn đề trong danh mục hàng cấm nhập khẩu thì cần nêu rõ mục đích cấm là vì môi trường, bảo vệ sức khỏe.

- Cần đổi mới biện pháp quản lý đối với hàng hóa thuộc diện quản lý chuyên ngành bằng giấy phép nhập khẩu, giấy phép khảo nghiệm ... sang hình thức quản lý theo các Quy định tiêu chuẩn kỹ thuật về môi trường, vệ sinh an toàn thực phẩm và các tiêu chuẩn kỹ thuật chuyên ngành khác. Đặc biệt cần chú trọng đến các quy định về quy trình và phương pháp sản xuất, các biện pháp kiểm dịch động thực vật và các tiêu chuẩn, quy định đối với sản phẩm; nhãn mác sinh thái, chứng chỉ về xuất xứ sản phẩm ...

- Xây dựng bổ sung một số rào cản môi trường theo hướng:

+ Xây dựng các tiêu chuẩn kỹ thuật đối với hàng hóa, sản phẩm và các quy định về môi trường. Trong trường hợp kinh phí nhà nước cho việc xây dựng tiêu chuẩn kỹ thuật còn hạn chế thì cần tăng cường cho công tác nghiên cứu để công nhận hợp chuẩn. Có thể lấy các tiêu chuẩn của châu Âu với hàng nông sản, thực phẩm và tiêu chuẩn khu vực ASEAN về thiết bị, máy móc để hạn chế các hàng hóa ảnh hưởng đến sức khỏe con người, động thực vật, môi trường xâm nhập vào Việt Nam.

+ Chi tiết hóa danh mục hàng hóa cấm nhập khẩu để hải quan và các cơ quan chức năng về kiểm tra, kiểm soát thị trường có thể ngăn chặn được hàng hóa nguy hại xâm nhập vào thị trường nội địa, đặc biệt bằng con đường tiểu ngạch.

+ Xây dựng và ban hành các quy định cụ thể về chất lượng hàng hóa và vệ sinh an toàn thực phẩm, kể cả quy trình và phương pháp kiểm tra để có thể ngăn chặn các hàng hóa có ảnh hưởng tới sức khỏe con người và môi trường.

+ Nghiên cứu, bổ sung diện mặt hàng phải áp dụng hạn ngạch thuế quan hay cho việc xin giấy phép nhập khẩu (mà thực chất là không cấp phép) để bảo hộ hợp lý, có chọn lọc và có thời hạn với một số sản phẩm.

- Quy định chặt chẽ hơn các điều kiện nhập khẩu để khảo nghiệm hoặc nhập khẩu để sản xuất sinh vật cảnh để ngăn ngừa nguy cơ lọt ra ngoài môi trường sống của dân cư như hiện tượng nhập khẩu ốc bươu vàng, rùa tai đỏ, hải ly ..

3.2. Nâng cao năng lực quản lý nhà nước

Để triển khai Hiệp định TBT và Hiệp định SPS, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt các quyết định và đề án thực hiện. Hiện nay, các Bộ và các địa phương cũng đã có chương trình, đề án của mình để thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về vấn đề này. Các Bộ có liên quan và các địa phương đã hình thành các bộ phận đầu mối cũng như phối hợp để xử lý các vấn đề TBT, SPS trong phạm vi chức năng quản lý được giao. Việc xây dựng, duy trì hàng rào kỹ thuật cần thiết cũng được một số Bộ, địa phương quan tâm. Tuy nhiên, cần có sự thống nhất và phối hợp chặt chẽ hơn nữa để hoàn thiện rào cản kỹ thuật của Việt Nam nói chung và rào cản môi trường nói riêng, trên cơ sở đó, có một số vấn đề cần lưu ý sau:

- Cần xây dựng quy trình xây dựng rào cản thống nhất ở tất cả các Bộ, ngành, địa phương với sự tham gia chặt chẽ của các doanh nghiệp. Đánh giá lại các rào cản hiện hành, trên cơ sở đó phân tích tác động của các loại rào cản, nếu không còn phù hợp có thể loại trừ loại rào cản đó. Trên cơ sở những phân tích tác động có thể lựa chọn và thiết lập mục tiêu của từng loại rào cản dựa trên hai cơ sở, một là theo yêu cầu và nguyên tắc của quốc tế, hai là theo yêu cầu và mục tiêu của quốc gia. Sau đó xác định cơ sở pháp lý xây dựng rào cản, xây dựng rào cản, chiến lược thực hiện và tổ chức thực hiện, kiểm tra, giám sát việc thực hiện rào cản đó.

Có quy trình xây dựng như vậy mới có sự đồng bộ và ổn định trong quá trình xây dựng và thực hiện rào cản nhằm bảo hộ sản xuất trong nước, bảo vệ người tiêu dùng và môi trường sinh thái.

- Xây dựng cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan quản lý: Việc thực hiện quản lý hiện vẫn còn rất phân tán ở rất nhiều Bộ, ngành và địa phương. Vì vậy cần làm tốt công tác phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước này. Đối với những mặt hàng hay sản phẩm nằm giữa giáp ranh hai ngành quản lý ví dụ như giữa thực phẩm và dược phẩm, giữa thuốc diệt côn trùng với hóa chất độc hại, cần có quy định của Chính phủ về việc giao cho một cơ quan chủ trì và các bên liên quan phối hợp.

- Nâng cao năng lực của các cơ quan trực tiếp thực hiện kiểm soát hàng hóa nhập khẩu: Thực tế cho thấy việc kiểm soát tiêu chuẩn, chất lượng hàng hóa khi nhập khẩu vào Việt Nam vẫn còn nhiều lỗ hổng, hải quan còn thiếu các công cụ hỗ trợ cần thiết và sự phối hợp chặt chẽ từ các cơ quan chức năng. Theo đánh giá của cơ quan chức năng, tình trạng các loại hàng hoá nhập khẩu kém chất lượng, không đạt tiêu chuẩn, hàng hóa nhiễm độc lâu nay đang bị buôn lậu, các cơ quan chức năng bất lực trong việc kiểm soát gây mất an toàn cho người tiêu dùng, gây tổn hại lợi ích kinh tế quốc gia. Lực lượng Hải quan là cơ quan chịu trách nhiệm kiểm tra kiểm soát hàng hoá xuất nhập khẩu, phát hiện và xử lý những hàng hoá có gian lận thương mại, vi phạm các yêu cầu về an toàn sức khoẻ người tiêu dùng. Nếu làm tốt những quy định, thực hiện đúng quyền hạn của mình, hải quan sẽ là cánh cửa vững chắc bảo vệ thị trường nội địa. Tuy nhiên, để xác định tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa xuất nhập khẩu không phải là điều dễ dàng. Từ trước đến nay, theo cách làm truyền thống hải quan chỉ làm được bước kiểm tra tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa bằng trực quan và kiểm tra hồ sơ như: xem nhãn mác xuất xứ, chỉ dẫn về trọng lượng, danh mục thành phần, các thông số về điện, cơ, bao bì đóng gói; Chứng

nhận bảo hành, bảo đảm hàng hoá... Hiện ở một số ít điểm thông quan hàng hóa hải quan đã được trang bị máy soi, máy dò nhưng cũng chỉ là làm được công việc thay người nhận diện hình thức các loại hàng hóa; Vì vậy, phần lớn các loại hàng hóa cần kiểm định bằng các công cụ, phương tiện máy móc khoa học hải quan dành cho thông quan, nên đã không ít lần để lọt lưới những lô hàng kém chất lượng, không đúng tiêu chuẩn. Để ngăn chặn những hành vi gian lận thương mại gây ảnh hưởng đến sức khỏe và an toàn cho người tiêu dùng, bên cạnh việc xây dựng hệ thống những chế tài, quy định tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa cơ quan hải quan cần có những công cụ hỗ trợ và cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các ngành chức năng. Ngành Hải quan cần lập bộ phận chức năng kiểm soát chất lượng hàng hóa, được trang bị các công cụ hỗ trợ đảm bảo xác minh, kiểm nghiệm được chất lượng mẫu hàng hóa tại các cửa khẩu trọng điểm và lập các đơn vị kiểm soát chất lượng hàng hóa lưu động. Phối hợp chặt chẽ với các cơ quan có thẩm quyền trong việc trang bị kiến thức, thông tin cho cán bộ kiểm soát tại cửa khẩu. Cần thiết lập cơ chế trao đổi thông tin nội bộ và trao đổi với các cơ quan có thẩm quyền để ngăn chặn tình trạng hàng hoá đã bị từ chối nhập khẩu ở một cửa khẩu nhưng lại được nhập khẩu ở một cửa khẩu khác. Tăng cường hợp tác với hải quan các nước, các tổ chức quốc tế có liên quan để chia sẻ thông tin và kinh nghiệm trong việc ngăn ngừa các hình thức gian lận thương mại gây nguy hiểm cho sức khỏe người tiêu dùng. Bên cạnh đó, để hoàn thành vai trò tuyến đầu ngăn chặn hàng giả, hàng nhái, hàng kém chất lượng, mỗi cán bộ hải quan phải trang bị kiến thức, thông tin về các tiêu chuẩn, thông số kỹ thuật hàng hoá, những biện pháp nghiệp vụ, kỹ năng cần thiết trong kiểm tra những mặt hàng có độ rủi ro cao. Điều quan trọng nữa là cần hợp tác chặt chẽ các hiệp hội ngành nghề đẩy mạnh công tác tuyên truyền, chung tay bảo vệ người tiêu dùng, bảo vệ uy tín và thương hiệu của các doanh nghiệp làm ăn chân chính.

- Đầu tư cơ sở vật chất và các biện pháp khác đảm bảo cho việc kiểm tra chất lượng hàng hóa: Do cơ sở vật chất và trang thiết bị ở nhiều cửa khẩu của Việt Nam còn hạn chế không đáp ứng được nhu cầu kiểm tra chất lượng hàng hóa khi thông quan. Vì vậy để ngăn chặn các hàng hóa kém phẩm chất và nhằm tạo ra rào cản thương mại nói chung và rào cản môi trường nói riêng, Việt Nam cần xây dựng quy định về cửa khẩu thông quan. Đây là biện pháp chỉ định cửa khẩu thông quan đối với một số sản phẩm hàng hóa với lý do cửa khẩu khác chưa có điều kiện kiểm tra, là biện pháp WTO không cấm, các nước khác trên thế giới thường sử dụng.

- Chủ động hội nhập kinh tế quốc tế và tự trang bị kiến thức về tranh chấp thương mại liên quan đến môi trường: Tích cực, chủ động tham gia vòng đàm phán Doha, mạnh dạn sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của các thoả thuận môi trường đa phương Multilateral Environmental Agreements-MEAs và WTO để giải quyết một cách bình đẳng các tranh chấp thương mại quốc tế. Nghiên cứu kỹ lưỡng các vụ tranh chấp về thương mại gắn với môi trường sẽ giúp chúng ta bảo vệ được hàng nhập khẩu của Việt Nam vượt qua rào cản khi bị các nước khác áp dụng các biện pháp hạn chế hoặc cấm nhập khẩu với lý do gắn với môi trường, đồng thời kinh nghiệm từ các vụ tranh chấp đó sẽ giúp chúng ta ngăn chặn hợp lý hàng nhập khẩu vào Việt Nam gây tác động xấu tới môi trường.

3.3. Nâng cao ý thức của doanh nghiệp nhập khẩu và người tiêu dùng

*Đối với doanh nghiệp:

Thời gian qua đã có nhiều lô hàng đã nhập khẩu trót lọt vào thị trường trong nước không đảm bảo chất lượng như thực phẩm nhiễm melamine, kem đánh răng nhiễm độc, tân dược giả, hàng nông phẩm dư lượng hóa chất, hoặc kém chất lượng, các loại phụ tùng, linh kiện ô tô không đạt tiêu chuẩn an toàn vẫn đang được thâm lậu vào trong nước. Một số doanh nghiệp đã dùng nhiều thủ đoạn để đưa các loại hàng giả, hàng kém tiêu chuẩn, chất lượng vào thị trường nội địa ví dụ

như sử dụng chứng từ, chứng nhận giả mạo chất lượng, mô tả sai hàng hoá, chuyển đổi loại hình thương mại và gian lận xuất xứ hàng hoá. Do vậy, cần nâng cao nhận thức của doanh nghiệp nhập khẩu về vấn đề môi trường và bảo vệ môi trường. Ngoài các biện pháp như tuyên truyền về mặt pháp luật cũng cần có các chế tài nghiêm khắc để xử lý những doanh nghiệp nhập khẩu cố tình vi phạm pháp luật về môi trường.

***Đối với người tiêu dùng:**

Cần có những biện pháp tuyên truyền pháp luật cho người tiêu dùng và hướng dẫn người tiêu dùng cách thức nhận biết sản phẩm có đáp ứng đủ yêu cầu về môi trường và vệ sinh an toàn hay không. Phát huy quyền lực của người tiêu dùng hơn nữa thông qua các Hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng để thái độ của người tiêu dùng trở thành rào cản môi trường vô hình nhưng lại có tác dụng mạnh mẽ nhất vì người tiêu dùng chính là đối tượng quyết định sự khả năng tồn tại của một mặt hàng trên thị trường.

KẾT LUẬN

Mặc dù có nhiều quan điểm và định nghĩa khác nhau về rào cản môi trường nhưng công cụ này đang ngày càng được sử dụng phổ biến trong chính sách thương mại quốc tế của nhiều quốc gia nhằm hai mục tiêu chính là bảo vệ môi trường và bảo hộ sản xuất. Việt Nam đang trong quá trình tham gia hội nhập kinh tế quốc tế nên cần nghiên cứu về rào cản này không chỉ để tìm cách nâng cao tiêu chuẩn đáp ứng yêu cầu về môi trường của những mặt hàng xuất khẩu mà còn để sử dụng chúng một cách hiệu quả trong quản lý các hoạt động nhập khẩu.

Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống pháp lý có thể được coi là những rào cản môi trường phù hợp với các quy định và cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia. Tuy nhiên, những quy định này còn khá rời rạc, chưa đồng bộ và chưa được thực hiện một cách hiệu quả do thiếu sự phối hợp của các cơ quan chức năng và ý thức bảo vệ môi trường cũng như tuân thủ pháp luật của các doanh nghiệp nhập khẩu. Vì vậy, không những rào cản này chưa phát huy tác dụng bảo hộ sản xuất trong nước mà nhiều hàng hóa không đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, gây ô nhiễm môi trường vẫn bị nhập khẩu vào Việt Nam trong thời gian qua gây tâm lý hoang mang cho người tiêu dùng, ảnh hưởng đến chất lượng cuộc sống của người dân và môi trường.

Để có thể sử dụng hiệu quả công cụ rào cản môi trường, Việt Nam cần hoàn thiện lại hệ thống tiêu chuẩn kỹ thuật, có các biện pháp chế tài chặt chẽ và nâng cao hơn nữa năng lực quản lý của nhà nước đồng thời nâng cao ý thức bảo vệ môi trường của các doanh nghiệp và người tiêu dùng trong nước.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

1. Bộ Công Thương phối hợp với Ủy ban châu Âu (2008), *Báo cáo cuối cùng đánh giá tác động tổng thể khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO đến thay đổi xuất nhập khẩu và thể chế*, Hà Nội.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), *Báo cáo tác động của hội nhập kinh tế quốc tế đối với nền kinh tế sau ba năm Việt Nam gia nhập WTO*, Hà Nội.
3. Dự án Thúc đẩy thương mại (STAR) (2008), *Sổ tay tham khảo Tiêu chuẩn, Đo lường Đánh giá sự phù hợp và Hiệp định TBT*, Hà Nội.
4. Đinh Văn Thành (2005), *Rào cản trong thương mại quốc tế*, Viện Nghiên cứu Thương mại.
5. Nguyễn Hữu Khải (2005), *Hàng rào phi thuế quan trong chính sách thương mại quốc tế*, Nhà xuất bản Lao động – Xã hội.
6. Công ty Pi, *Sổ tay Hướng dẫn về “Rào cản xanh” trong WTO*, Nhà xuất bản Hồng Đức.

Tài liệu tiếng Anh

1. Arthur Edmond Appleton (1997), *“Environmental Labelling Programmes: International Trade Law Implications”*, International Environmental Law and Policy Series, Kluwer Law International London – the Hague – Boston.
2. Barry C. Field, Martha K. Field (2002), *“Environmental economics, an Introduction”*, McGraw- Hill Irwin

3. Huang Qing (2007), “*Green barrier disguises face of protectionism*”, China Daily
4. Keith E. Maskus, John S. Wilson, Tsunehiro Otsuki, “*Quantifying the Impact of Technical Barriers to Trade - A Framework for Analysis*”
5. Eric Neumayer (2001), “*Greening trade and investment, environment protection without protectionism*”, Earthscan Publications Ltd, London and Sterling, VA
6. Fiona Macmillan (2001), “*WTO and the environment*”, London: Sweet & Maxwell.
7. S. Charnovitz, “*Free Trade, fair trade, green trade: defogging the debate*”, Cornell International Law Journal, 27, 1994, pp. 459- 525.
8. Yongning Wang (2007), “*Green Barrier Promotes Sustainable Development of Chinese Foreign Trade*”, International Journal of Business and Management, Vol. 2, No.

Trang web

Trang web về các văn bản quy phạm pháp luật của Bộ Tư pháp
<https://vbqppl.moj.gov.vn>