

Chính sách ngoại thương

May 11, 2020

Christopher Balding

Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam-EU: Các biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch động vật

Điều 6.2

Mục tiêu

Mục tiêu của Chương này là:

- (a) tăng cường thực thi hiệu quả các nguyên tắc và quy tắc được nêu trong Hiệp định SPS và các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế được xây dựng bởi các tổ chức quốc tế có liên quan;
- (b) bảo vệ cuộc sống hoặc sức khỏe con người, động vật hoặc thực vật trong lãnh thổ của mỗi Bên trong khi tạo thuận lợi cho thương mại giữa các Bên, và bảo đảm rằng các biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật được thực hiện bởi mỗi Bên không gây ra những trở ngại không cần thiết đối với thương mại;
- (c) tăng cường thông tin, hợp tác và giải quyết các vấn đề an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật có tác động đến thương mại giữa các Bên và các vấn đề về lợi ích chung của các Bên; và
- (d) tăng cường tính minh bạch và sự hiểu biết về việc áp dụng các biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật của mỗi Bên.

ĐIỀU 6.6

Thủ tục và Yêu cầu nhập khẩu

2. Mỗi Bên sẽ chỉ áp dụng các biện pháp được chứng minh khoa học, phù hợp với rủi ro có liên quan và ít hạn chế nhất có sẵn, và gây trở ngại tối thiểu cho thương mại.
3. Bên nhập khẩu sẽ đảm bảo các yêu cầu và thủ tục nhập khẩu được áp dụng một cách công bằng và không phân biệt đối xử.
4. Các thủ tục nhập khẩu phải nhằm mục tiêu giảm thiểu tác động tiêu cực tới thương mại và đẩy nhanh quy trình thông quan trong khi vẫn đảm bảo các yêu cầu và thủ tục của Bên nhập khẩu.
5. Bên nhập khẩu phải đảm bảo tính minh bạch hoàn toàn đối với các quy trình và thủ tục nhập khẩu của mình.
6. Bên xuất khẩu phải đảm bảo tuân thủ các yêu cầu nhập khẩu của Bên nhập khẩu.
7. Mỗi Bên sẽ thiết lập và cập nhật danh sách các loại sâu bệnh được kiểm soát, sử dụng các tên gọi khoa học và cung cấp các danh sách này cho Bên kia.

ĐIỀU 6.7

Xác minh

1. Để đạt được hoặc duy trì sự tin tưởng vào việc thực thi hiệu quả Chương này, Bên nhập khẩu có quyền tiến hành việc xác minh, bao gồm:
 - (a) tiến hành các chuyến làm việc xác minh tại nước xuất khẩu để xác minh tất cả hoặc một phần hệ thống kiểm soát của bên xuất khẩu, theo các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế có liên quan của Codex, OIE và IPPC; chi phí của các chuyến làm việc này sẽ do Bên tiến hành xác minh chịu; và
 - (b) yêu cầu thông tin từ bên xuất khẩu về hệ thống kiểm soát và kết quả của việc kiểm soát được thực hiện theo hệ thống đó.
2. Mỗi Bên sẽ cung cấp cho Bên kia kết quả và kết luận của việc xác minh được tiến hành tại lãnh thổ của Bên kia.

ĐIỀU 6.10

Tương đương

1. Các Bên công nhận rằng việc áp dụng nguyên tắc tương đương như được nêu tại Điều 4 của Hiệp định SPS là một công cụ quan trọng để tạo thuận lợi thương mại và có lợi ích đối với cả các nước xuất khẩu và nhập khẩu.
2. Nguyên tắc tương đương có thể được chấp thuận cho một biện pháp SPS, cụ thể hoặc các biện pháp SPS liên quan đến một sản phẩm hoặc nhóm các sản phẩm nhất định, hoặc áp dụng cho toàn bộ hệ thống.
3. Bên nhập khẩu sẽ chấp nhận các biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật của Bên xuất khẩu là tương đương nếu Bên xuất khẩu chứng minh một cách khách quan rằng các biện pháp của mình đạt được mức bảo vệ an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật phù hợp của Bên nhập khẩu. Nhằm thúc đẩy việc xác định sự tương đương, Bên nhập khẩu sẽ, theo yêu cầu, giải thích mục đích của bất cứ biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật nào cho Bên xuất khẩu.

Tính minh bạch của quy định phức tạp: việc rà soát chính sách thương mại của WTO nên giải quyết các quy định vệ sinh và kiểm dịch động vật như thế nào?

Ý tưởng chung

Các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động thực vật (SPS) bảo vệ sức khỏe con người, động vật và thực vật có thể cản trở thương mại và kích hoạt nhiều cuộc tranh cãi trong công chúng. Bài viết này lập luận rằng Cơ chế rà soát chính sách thương mại của WTO (TPRM) có thể đóng vai trò quan trọng giúp làm giảm tiềm năng phá vỡ thương mại của các quy định SPS. Để đạt được mục tiêu này, việc rà soát chính sách thương mại đặc biệt dành riêng cho quy định SPS có thể xem là sự bổ sung cho các đánh giá hiện tại về chính sách thương mại tổng thể của quốc gia. Động thái trên có thể là mô hình giúp thiết lập các đánh giá cụ thể hơn nhằm giải quyết các rào cản kỹ thuật đối với thương mại, thương mại dịch vụ và các thách thức pháp lý phức tạp khác

Vấn đề với các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn?

- Các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động thực vật (SPS) bảo vệ sức khỏe con người, động vật và thực vật.
- Đầu tiên, các biện pháp này cản trở thương mại.
- Thứ hai, các biện pháp SPS liên tục châm ngòi những tranh cãi trong công chúng.
- Các biện pháp SPS phải được thiết kế càng thân thiện với thương mại càng tốt mà không ảnh hưởng đến mục tiêu sức khỏe và cần phải tìm ra sự cân bằng, hài hòa khi không thể tránh khỏi việc đánh đổi.

Vấn đề với các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn? (tt.)

- Có rất ít bằng chứng có hệ thống về việc chính phủ nên đưa ra các biện pháp SPS hạn chế thương mại ở mức độ nào để bảo vệ các nhà sản xuất trong nước khỏi cạnh tranh hoặc tránh áp lực chính trị từ người tiêu dùng và các bên liên quan khác, như các nhà hoạt động vì môi trường.
- Như vậy rắc rối do các quy định SPS là thật. Các biện pháp SPS cũng có thể trở nên rắc rối hơn trong tương lai khi các quốc gia áp dụng luật an toàn thực phẩm. Trên khắp thế giới, các yêu cầu SPS đã được thắt chặt trong những năm gần đây.

Vấn đề với các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn? (tt.)

- Thứ nhất, các hội đồng WTO và Cơ quan phúc thẩm (Appellate Body) bị quá tải trước sự phức tạp kỹ thuật của các vụ kiện SPS.
- Thứ hai, các phán quyết cho rằng các thủ tục hoặc biện pháp SPS trái với qui định của WTO, thường bị coi là vi phạm chủ quyền và ưu tiên không cân bằng cho các giá trị thương mại hơn là phi thương mại.
- Thứ ba, các chính phủ gặp khó khăn trong việc tuân thủ các phán quyết về các biện pháp SPS vốn được cộng đồng ủng hộ mạnh mẽ. Ngược lại, việc không tuân thủ hay trì hoãn tuân thủ sẽ làm suy yếu thẩm quyền của hệ thống giải quyết tranh chấp.

Vấn đề với các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn? (tt.)

- ...hệ thống đa phương sẽ phải dựa vào sự thuyết phục và cách tiếp cận ‘mềm’ khác để bổ sung cho tính răn đe của các nguyên tắc ràng buộc SPS và thực thi tương đương pháp lý.
- Mạng lưới hợp tác quốc tế giữa các chuyên gia giúp phát triển các tiêu chuẩn và phương pháp chung, và củng cố vai trò của các chuyên gia độc lập tại các quốc gia trong các hoạt động hoạch định chính sách trong nước.
- Một cách tiếp cận mềm khác được các tổ chức quốc tế áp dụng là hỗ trợ kỹ thuật giúp cải thiện năng lực của chính quyền và doanh nghiệp tư nhân ở các nước đang phát triển.
- Điều này có thể làm cho chính sách SPS ở các nước đang phát triển hiệu quả hơn và ít gây biến dạng thương mại hơn và nó có thể cho phép các doanh nghiệp xuất khẩu ở các nước đang phát triển đáp ứng các tiêu chuẩn nước ngoài khắt khe hơn.

Bảng 1 Đánh giá TPR

Thành phần	Chức năng
Mô tả định tính	Cung cấp tổng quan các chính sách cho những người không chuyên để giúp họ hiểu phân tích tiếp theo, và đưa ra nhận định chuyên sâu về sự phát triển của hệ thống bằng cách nêu bật những thay đổi chính sách và ý định điều tiết trong tương lai.
Mô tả định lượng	Tạo điều kiện so sánh các chính sách theo thời gian và giữa các quốc gia thông qua tiêu chuẩn hóa và tổng hợp.
Phân tích tác động thương mại và phúc lợi	Đưa ra đánh giá khách quan và chất lượng về các tài liệu để giúp các nhà hoạch định chính sách và cử tri trong nước nhận thức về tác động chính sách trong và ngoài nước.
Vấn đề các đối tác thương mại đặt ra	Tóm tắt thảo luận của các ủy ban công tác và hoạt động giải quyết tranh chấp để truyền bá kiến thức về các vấn đề mà các đối tác thương mại gặp phải, về lập luận của họ và đánh giá độc lập của các hội đồng và Cơ quan phúc thẩm.
Quy trình hoạch định chính sách	Giúp so sánh các khía cạnh chính của quá trình hoạch định chính sách có thể giữa các quốc gia, xem xét chúng dưới ánh sáng của các tiêu chuẩn thực hành tốt nhất, đưa ra phân tích hiện hữu về chất lượng của quá trình hoạch định chính sách và bằng chứng về các nhóm lợi ích đặc biệt.

Bảng 2 Quy định SPS trong TPR của Châu Âu và Hoa Kỳ

Thành phần	Việc thực hiện
Mô tả định tính	Cung cấp tổng quan các chính sách chính và thay đổi chính sách. Nhưng chất lượng của mô tả khá kém, đặc biệt trong trường hợp của EU, do đó TPR không phải là điểm khởi đầu được khuyến nghị để có được tổng quan về pháp lý. Không hỗ trợ nhiều cho ý định điều chỉnh trong tương lai.
Mô tả định lượng	Các phân tích mô tả rất hạn chế. TPR thường bao gồm số lượng thông báo WTO và danh sách các quốc gia liên quan đến hạn chế nhập khẩu. TPR của Hoa Kỳ cũng đề cập số lượng hệ thống nước ngoài được công nhận là tương đương và họ báo cáo có chọn lọc khối lượng và tỷ lệ kiểm tra hàng nhập khẩu cũng như tỷ lệ hàng nhập khẩu bị từ chối.
Phân tích tác động thương mại và phúc lợi	Không có phân tích tác động thương mại và phúc lợi (ngoại trừ một chú thích trong đánh giá của EU được trích dẫn dưới đây).
Vấn đề các đối tác thương mại đặt ra	Các vấn đề mà các đối tác thương mại đưa ra hiếm khi được đề cập và hỏi họt.
Quy trình hoạch định chính sách	Đặc điểm hoạch định chính sách hầu như không được thảo luận. Chỉ một số đánh giá của Hoa Kỳ đề cập vấn đề này một cách rất chung chung.

Làm thế nào để rà soát các biện pháp vệ sinh?

- TPR nên đặc biệt nhấn mạnh các ý định điều chỉnh trong tương lai... Một bản tóm tắt ngắn gọn, súc tích trong TPR có thể khiến mọi thứ dễ dàng hơn đối với các nước và ngành công nghiệp xuất khẩu.
- ...tiềm năng của mô tả định lượng là trung bình đến yếu. Việc tính thuế trung bình, cộng các khoản trợ cấp và tính các biện pháp chống bán phá giá là khá dễ dàng.

Cách thiết kế chính sách cho các biện pháp vệ sinh an toàn?

- TPR cần đưa ra mô tả rõ ràng về cách các quốc gia đạt được các biện pháp SPS – cơ quan nào liên quan đến loại biện pháp nào, nhiệm vụ tương ứng của cơ quan đối với từng loại biện pháp và khung luật pháp nào định hướng công việc của các cơ quan.
- Đánh giá rủi ro khoa học được quy định tại Điều 2.2, yêu cầu mọi biện pháp SPS ‘đều dựa trên các nguyên tắc khoa học và không được duy trì nếu không có đủ bằng chứng khoa học’, và tại Điều 5.1, quy định rằng ‘Thành viên phải đảm bảo rằng các biện pháp kiểm dịch động thực vật của họ dựa trên đánh giá - phù hợp với hoàn cảnh - về các rủi ro đối với đời sống hoặc sức khỏe của con người, động vật hoặc thực vật, có tính đến các kỹ thuật đánh giá rủi ro do các tổ chức quốc tế liên quan phát triển.’

Cách phân tích rủi ro của biện pháp vệ sinh an toàn?

- Thứ nhất, người đánh giá rủi ro không thể thực hiện một ‘đánh giá rủi ro toàn diện’ mà họ cần chọn phân tích mỗi nguy nào
- Thứ hai, đánh giá rủi ro không chỉ mô tả mỗi nguy hiểm mà còn đánh giá các lựa chọn quản lý rủi ro.
- Thứ ba, ngay cả khi người đánh giá rủi ro hoàn toàn minh bạch về lựa chọn của họ, những lựa chọn này vẫn ảnh hưởng đến kết quả.
- Điều 5.5 của thỏa thuận SPS yêu cầu các quốc gia tránh sự phân biệt tùy tiện hoặc không chính đáng các mức độ bảo vệ mà họ cho là phù hợp trong các tình huống khác nhau.

Làm thế nào cải thiện hoạt động hoạch định chính sách cho biện pháp vệ sinh an toàn?

- Thứ nhất, nó cho thấy việc công chúng nhìn nhận thực tiễn tốt nhất như thế nào.
- Thứ hai, có những người muốn sử dụng thông tin nói trên, họ thực sự quan tâm đến việc cải tiến các quy trình hoạch định chính sách.
- Thứ ba TPR về quy định SPS có tác động là vì nó sẽ tập trung sự chú ý của những người ra quyết định, các bên liên quan chính và phương tiện truyền thông về các vấn đề SPS tại thời điểm đánh giá được công bố.
- Nếu các quốc gia cải thiện quy trình hoạch định chính sách của mình, điều này sẽ giúp ngăn chặn việc áp dụng các biện pháp SPS hạn chế thương mại quá mức.

Tính minh bạch của quy định phức tạp: việc rà soát chính sách thương mại của WTO nên giải quyết các quy định vệ sinh và kiểm dịch động vật như thế nào?

Mặc dù các rào cản thương mại truyền thống như hàng rào thuế quan tiếp tục được dỡ bỏ, các rào cản kỹ thuật và quản lý được sử dụng ngày càng nhiều để cản trở thương mại

Hàng rào kỹ thuật trong thương mại là gì?

- Tiêu chuẩn thường được liên tưởng đến thông số kỹ thuật và đặc điểm của một sản phẩm, dịch vụ và vật liệu
- Sự tồn tại của tiêu chuẩn không đảm bảo cho nhà sản xuất cuối cùng hay người tiêu dùng rằng sản phẩm sẽ vận hành đúng như những thông số kỹ thuật trong tiêu chuẩn đó
- Về bản chất, tiêu chuẩn và quy định khác với thuế và hạn ngạch thương mại
- Từ góc độ phân tích chính sách, thuế quan tạo ra nhiều rắc rối; hàng rào quy định có phải là những mục tiêu quan trọng

Cách lượng hóa những tiêu chuẩn này?

- Thuế quan dễ quan sát và định lượng, hàng rào kỹ thuật và tiêu chuẩn khó quan sát và khó định lượng hơn
- Tiêu chuẩn thường tăng chi phí và xiềng xích thương mại nhưng như vậy đây có phải những rào cản thương mại không công bằng?
- Quy định và tiêu chuẩn chỉ bị xem là rào cản thương mại không công bằng dựa trên một số tiêu chí sau:
 - Chấm dứt phân biệt đối xử
 - Kiểm định hai lần
 - Công nhận những tiêu chuẩn nước ngoài cùng chất lượng
 - Minh bạch hóa quy định

Lo lắng của những thị trường mới nổi đối với quy định

- Cách định lượng những chi phí này
 - Nhà sản xuất Việt Nam phải đáp ứng tiêu chuẩn về vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm định động vật của Nhật Bản, Châu Âu và Hoa Kỳ đối với ngành hàng thực phẩm
- Những thị trường mới nổi có thể dựa trên những tiêu chuẩn bảo vệ sức khỏe vì đây không thuần túy là vấn đề thương mại mà còn là phát triển chuyên môn
- Chuyển giao chuyên môn vốn con người và vốn tài chính