



YÊU CẦU HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT TRONG THỰC THI HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VIỆT NAM - LIÊN MINH CHÂU ÂU - CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI VIỆT NAM

TRẦN TUẤN ANH *

Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) là một trong những hiệp định thương mại tự do thế hệ mới mà Việt Nam đã tham gia, với cam kết sâu, rộng, bao hàm cả những nội dung truyền thống và phi truyền thống. Do đó, Hiệp định đã đặt ra yêu cầu về điều chỉnh và hoàn thiện hệ thống pháp luật để bảo đảm pháp luật trong nước và các cam kết trong Hiệp định EVFTA sẽ nằm trên cùng một “mặt bằng pháp lý”.

NHÌN vào thành quả hội nhập kinh tế và thương mại quốc tế trong khoảng 15 năm qua, Việt Nam đã có những bước chuyển mình đáng kể từ “lần đầu bước ra biển lớn” khi tham gia Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) vào năm 2007 đến các hiệp định thương mại ở cả cấp độ song phương và khu vực và gần đây là các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Trong đó, Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) có hiệu lực kể từ ngày 1-8-2020 được đánh giá là một “cú hích” lớn đối với nền kinh tế của Việt Nam trong bối cảnh kinh tế thế giới đang chịu tác động tiêu cực của đại dịch COVID-19 và sự gia tăng của xu hướng bảo hộ thương mại. Mặc dù vậy, một ngôi nhà kiên cố sẽ không thể xây dựng được nếu thiếu nền móng vững chắc, tương tự, muốn tận dụng được hiệu quả Hiệp định EVFTA cũng không thể thiếu được nền móng pháp luật hoàn thiện.

Giới thiệu chung về Hiệp định EVFTA

Hiệp định EVFTA là một hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới giữa Việt Nam và 28 nước thành viên Liên minh châu Âu (EU)⁽¹⁾. Cùng với Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), đây là FTA có phạm vi cam kết rộng và mức độ cam kết cao nhất của Việt Nam từ trước tới nay. Hiệp định EVFTA được khởi động và kết thúc đàm phán trong bối cảnh quan hệ song phương Việt Nam và EU ngày càng phát triển tốt đẹp, đặc biệt trong lĩnh vực kinh tế - thương mại. Liên minh châu Âu hiện đang là một trong những đối tác thương mại hàng đầu của Việt Nam với kim ngạch hai chiều năm 2019 đạt 56,45 tỷ USD, trong đó, xuất khẩu đạt 41,5 tỷ USD, nhập khẩu từ EU đạt 14,9

* TS, Ủy viên Trung ương Đảng, Bộ trưởng Bộ Công Thương

(1) Vào thời điểm ký kết Hiệp định, Anh vẫn là thành viên của EU

tỷ USD. Khi đưa vào thực thi, EVFTA được kỳ vọng sẽ có tác động rất lớn cho xuất khẩu của Việt Nam, giúp đa dạng hóa thị trường và mặt hàng xuất khẩu, đặc biệt là các mặt hàng nông - thủy sản cũng như những mặt hàng Việt Nam vốn có nhiều lợi thế cạnh tranh. Bên cạnh đó, những cam kết dành cho đối xử công bằng, bình đẳng, bảo hộ an toàn và đầy đủ các khoản đầu tư và nhà đầu tư của nhau trong Hiệp định Bảo hộ đầu tư Việt Nam - EU (EVIPA)⁽²⁾ cũng sẽ góp phần tích cực vào việc xây dựng môi trường pháp lý và đầu tư minh bạch, từ đó, Việt Nam sẽ thu hút nhiều nhà đầu tư hơn đến từ EU và các nước khác.

EVFTA gồm 17 chương, 8 phụ lục, 2 nghị định thư, 2 biên bản ghi nhớ và 4 tuyên bố chung điều chỉnh nhiều vấn đề, bao gồm: Thương mại hàng hóa (gồm các quy định chung và cam kết mở cửa thị trường), quy tắc xuất xứ, hải quan và thuận lợi hóa thương mại, các biện pháp kiểm dịch và vệ sinh, an toàn thực phẩm (SPS), các hàng rào kỹ thuật trong thương mại (TBT), thương mại dịch vụ (gồm các quy định chung và cam kết mở cửa thị trường), đầu tư, phòng vệ thương mại, doanh nghiệp nhà nước, mua sắm của chính phủ, sở hữu trí tuệ, thương mại và phát triển bền vững, hợp tác và xây dựng năng lực, pháp lý - thể chế. Một số nội dung chính trong EVFTA bao gồm:

Một là, thương mại hàng hóa. Đối với xuất khẩu của Việt Nam, ngay khi Hiệp định có hiệu lực, EU sẽ xóa bỏ thuế nhập khẩu đối với khoảng 85,6% số dòng thuế, tương đương 70,3% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU. Sau 7 năm kể từ khi Hiệp định có hiệu lực, EU sẽ xóa bỏ thuế nhập khẩu đối với 99,2% số dòng thuế, tương đương 99,7% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam. Đối với khoảng 0,3% kim ngạch xuất khẩu còn lại, EU cam kết dành cho Việt Nam hạn ngạch thuế quan với thuế nhập khẩu trong hạn ngạch là 0%. Như vậy, có thể nói gần 100% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU sẽ được xóa bỏ thuế nhập khẩu sau một lộ trình ngắn. Cho đến nay, đây là mức cam kết

cao nhất mà một đối tác dành cho Việt Nam trong các FTA đã được ký kết. Lợi ích này đặc biệt có ý nghĩa khi EU liên tục là một trong hai thị trường xuất khẩu lớn nhất của nước ta hiện nay.

Đối với hàng xuất khẩu của EU, Việt Nam cam kết sẽ xóa bỏ thuế quan ngay khi Hiệp định có hiệu lực với 48,5% số dòng thuế (chiếm 64,5% kim ngạch nhập khẩu). Tiếp đó, sau 7 năm, 91,8% số dòng thuế tương đương 97,1% kim ngạch xuất khẩu từ EU được Việt Nam xóa bỏ thuế nhập khẩu. Sau 10 năm, mức xóa bỏ thuế quan là khoảng 98,3% số dòng thuế (chiếm 99,8% kim ngạch nhập khẩu). Đối với khoảng 1,7% số dòng thuế còn lại của EU, Việt Nam áp dụng lộ trình xóa bỏ thuế nhập khẩu dài hơn 10 năm hoặc áp dụng hạn ngạch thuế quan theo cam kết WTO. Các nội dung khác liên quan tới thương mại hàng hóa: Việt Nam và EU cũng thống nhất các nội dung liên quan tới thủ tục hải quan, các biện pháp về an toàn thực phẩm (SPS), cam kết về hàng rào kỹ thuật (TBT), phòng vệ thương mại, ... tạo khuôn khổ pháp lý để hai bên hợp tác, tạo thuận lợi cho xuất khẩu, nhập khẩu của các doanh nghiệp.

Hai là, thương mại dịch vụ và đầu tư. Cam kết của Việt Nam và EU về thương mại và dịch vụ đầu tư nhằm tạo ra một môi trường đầu tư cởi mở, thuận lợi cho hoạt động của các doanh nghiệp hai bên. Cam kết của Việt Nam có đi xa hơn cam kết trong WTO. Cam kết của EU cao hơn trong cam kết trong WTO và tương đương với mức cam kết cao nhất của EU trong những FTA gần đây của EU. Các lĩnh vực mà Việt Nam cam kết thuận lợi cho các nhà đầu tư EU gồm một số dịch vụ chuyên môn, dịch vụ tài chính, dịch vụ viễn thông, dịch vụ vận tải, dịch vụ phân phối. Hai bên cũng đưa ra cam kết về đối xử quốc gia trong lĩnh vực đầu tư, đồng thời thảo luận về

(2) Theo thống nhất giữa hai bên, các nội dung liên quan đến đầu tư gián tiếp và cơ chế bảo hộ đầu tư trong Hiệp định EVFTA đã được tách riêng ra thành Hiệp định EVIPA

nội dung giải quyết tranh chấp giữa nhà đầu tư và Nhà nước.

Ba là, mua sắm của chính phủ. Việt Nam và EU thống nhất các nội dung tương đương với Hiệp định mua sắm của chính phủ (GPA) của WTO. Với một số nghĩa vụ, như đấu thầu qua mạng, thiết lập cổng thông tin điện tử để đăng tải thông tin đấu thầu,... Việt Nam có lộ trình để thực hiện; EU cũng cam kết dành hỗ trợ kỹ thuật cho Việt Nam để thực thi các nghĩa vụ này. Về diện cam kết, Việt Nam cam kết mở cửa mua sắm của các bộ, ngành Trung ương, một số đơn vị trực thuộc Bộ Quốc phòng (đối với các hàng hóa và dịch vụ mua sắm thông thường không phục vụ mục tiêu an ninh - quốc phòng), thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Tập đoàn Điện lực Việt Nam, Tổng Công ty Đường sắt Việt Nam, 34 bệnh viện thuộc Bộ Y tế, Đại học Quốc gia Hà Nội, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam. Về ngưỡng mở cửa thị trường, Việt Nam có lộ trình 15 năm để mở cửa dần các hoạt động mua sắm.

Bốn là, thương mại và phát triển bền vững. Phạm vi điều chỉnh của Chương Thương mại và phát triển bền vững bao gồm các khía cạnh xã hội, như môi trường và lao động có liên quan đến thương mại. Cụ thể, hai bên cam kết thúc đẩy và thực thi hiệu quả các tiêu chuẩn cơ bản của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) mà hai bên đều là thành viên, các công ước của ILO và các hiệp định đa phương về môi trường mà mỗi bên đã ký kết hoặc gia nhập. Việt Nam và EU nhất trí tăng cường hợp tác thông qua cơ chế chia sẻ thông tin và kinh nghiệm về thúc đẩy việc phê chuẩn và thực thi các công ước cơ bản trong một số lĩnh vực, như biên giới khí hậu, đa dạng sinh học, quản lý rừng bền vững và thương mại lâm sản... Do đây là nội dung mà cả Việt Nam và EU đều rất coi trọng nên Việt Nam và EU cùng cam kết mạnh mẽ để chủ động thực thi nghiêm túc Chương này thông qua các cơ chế minh bạch hóa, đối thoại, thành lập ủy ban

hỗ trợ chung, tham vấn ở cấp Chính phủ và có sự tham gia ý kiến rộng rãi của các tổ chức phi chính phủ; thông qua cơ chế Nhóm tư vấn chính sách trong nước (DAG) nhưng không đặt ra vấn đề trừng phạt thương mại.

Năm là, minh bạch hóa. Xuất phát từ thực tiễn môi trường pháp lý trong nước có ảnh hưởng lớn đến thương mại, Hiệp định EVFTA dành một chương riêng về minh bạch hóa với các yêu cầu chung nhất để bảo đảm môi trường pháp lý hiệu quả và có thể dự đoán được cho các chủ thể kinh tế, đặc biệt là doanh nghiệp vừa và nhỏ.

Sáu là, các nội dung khác của EVFTA. EVFTA cũng bao gồm các chương liên quan tới hợp tác và xây dựng năng lực, pháp lý - thể chế, chính sách cạnh tranh và trợ cấp. Các nội dung này phù hợp với hệ thống pháp luật của Việt Nam, tạo khuôn khổ pháp lý để hai bên tăng cường hợp tác, thúc đẩy sự phát triển của thương mại và đầu tư giữa hai bên.

Cơ hội và thách thức đối với Việt Nam trong hoàn thiện pháp luật khi ký kết EVFTA

EVFTA sẽ tạo động lực thúc đẩy Việt Nam hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách quản lý, điều hành, thực thi có hiệu quả các thỏa thuận, đẩy nhanh tốc độ phát triển kinh tế đất nước. Những nước đang phát triển khi tham gia vào các FTA thế hệ mới thường có hệ thống pháp luật chưa tương xứng với yêu cầu của luật chơi chung. Do đó, thông qua việc tham gia các FTA thế hệ mới, các nước đang phát triển như Việt Nam có cơ hội hoàn thiện hệ thống pháp luật trong nước theo những yêu cầu và chuẩn mực của luật chơi này. Cụ thể, EVFTA bao gồm những quy định, quy tắc chặt chẽ về thủ tục đầu tư, hải quan, thuận lợi hóa thương mại, tiêu chuẩn kỹ thuật, các biện pháp kiểm dịch động, thực vật, sở hữu trí tuệ, mua sắm của chính phủ,... Do vậy, việc sửa đổi các quy định trong nước để phù hợp với cam kết trong EVFTA sẽ khiến cho hệ thống pháp luật của Việt Nam được hoàn thiện theo hướng đồng bộ, tạo thuận lợi cho

doanh nghiệp và tiệm cận với chuẩn mực quốc tế. Điều này sẽ góp phần tích cực vào việc thu hút đầu tư trong và ngoài nước cũng như thúc đẩy hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, tham gia vào EVFTA dự kiến cũng sẽ tạo ra những thách thức nhất định về mặt pháp lý đối với Việt Nam, đặc biệt là trong bối cảnh quá trình cải cách thể chế trong nước còn diễn ra chậm, chưa bắt kịp với tiến trình chuyển đổi nhanh chóng khi nền kinh tế Việt Nam đang trong tiến trình hội nhập. Những thách thức đó là:

Thứ nhất, sự tương thích của hệ thống pháp luật trong nước với những cam kết trong EVFTA.

Do EVFTA chứa đựng các cam kết đi xa hơn quy định của WTO (hay còn gọi là WTO +) chưa được quy định trong hệ thống pháp luật của Việt Nam nên Việt Nam có thể sẽ gặp phải thách thức trong việc bảo đảm sự tương thích của hệ thống pháp luật trong nước với các quy định mới. Theo Quyết định số 1201/QĐ-TTg, ngày 6-8-2020, của Thủ tướng Chính phủ, “*Phê duyệt Kế hoạch thực hiện Hiệp định EVFTA*”, tổng số văn bản quy phạm pháp luật được kiến nghị sửa đổi, bổ sung là 4 văn bản bao gồm: 2 luật, 1 nghị định và 1 quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Cụ thể là Luật Sở hữu trí tuệ năm 2005, sửa đổi năm 2009 (ngoài những nội dung đã được đề xuất sửa đổi, bổ sung để thực hiện Hiệp định CPTPP đã được Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 7 khóa XIV vừa qua); Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2010; Nghị định số 8/2015/NĐ-CP, ngày 21-1-2015, “*Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Hải quan về thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát, kiểm soát hải quan*” và Nghị định số 59/2018/NĐ-CP, ngày 20-4-2018, của Chính phủ, “*Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 8/2015/NĐ-CP*”; Quyết định số 131/2007/QĐ-TTg, ngày 9-8-2007, của Thủ tướng Chính phủ, “*Về việc ban hành Quy chế thuê tư vấn nước ngoài trong hoạt động xây dựng tại Việt Nam*”.

Ngoài ra, có 5 văn bản quy phạm pháp luật cần được ban hành mới, bao gồm: Nghị định hướng dẫn đối với những gói thầu thuộc phạm vi điều chỉnh của EVFTA; Nghị định hướng dẫn quy trình đăng ký chứng nhận loại gạo xuất khẩu vào EU để được hưởng ưu đãi hạn ngạch thuế quan; Nghị định ban hành biểu thuế xuất khẩu ưu đãi, biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt của Việt Nam để thực hiện EVFTA; Nghị định về hàng tân trang, tái chế tạo và Quyết định của Thủ tướng Chính phủ việc chỉ định cơ quan đầu mối để thực thi EVFTA cũng như các chương của Hiệp định; cơ quan đầu mối tham gia ủy ban thương mại, các ủy ban chuyên ngành theo các chương; cơ quan đầu mối về thông tin liên lạc giữa Việt Nam và EU về mọi vấn đề của Hiệp định; cơ quan điều phối việc xây dựng đề xuất và tiếp nhận các hỗ trợ kỹ thuật từ các nước EU trong quá trình thực thi Hiệp định; cơ quan đầu mối điều phối việc thực thi FTA thế hệ mới, trong đó có EVFTA, để phối hợp chặt chẽ với các đầu mối thực thi EVFTA, CPTPP... tại các bộ, ngành, địa phương. Các cam kết và nhóm cam kết đề nghị áp dụng trực tiếp là các cam kết, nhóm cam kết liên quan đến một số lĩnh vực, như sở hữu trí tuệ, bảo hộ chỉ dẫn địa lý, tự do hóa đầu tư, thương mại dịch vụ và thương mại điện tử.

Thứ hai, quá trình nội luật hóa EVFTA có thể sẽ gặp một số khó khăn.

Theo Khoản 2, Điều 6, Luật Điều ước quốc tế năm 2016 quy định: “*Căn cứ vào yêu cầu, nội dung, tính chất của điều ước quốc tế, Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ khi quyết định chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế đồng thời quyết định áp dụng trực tiếp toàn bộ hoặc một phần điều ước quốc tế đó đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong trường hợp quy định của điều ước quốc tế đã đủ rõ, đủ chi tiết để thực hiện; quyết định hoặc kiến nghị sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện điều ước quốc tế đó*”. Điều khoản này hiểu đơn giản là Việt Nam có thể lựa chọn, hoặc áp dụng trực tiếp các quy định đó,

hoặc chuyển hóa các quy định đó vào trong nội luật. Tuy nhiên, quá trình chuyển hóa có thể đặt ra một số vấn đề cần có sự thống nhất chủ trương càng sớm càng tốt để quá trình này sớm được hoàn thành, bảo đảm việc thực thi đầy đủ và hiệu quả Hiệp định. Cụ thể là: Thống nhất hình thức văn bản để nội luật hóa các cam kết trong EVFTA; xác định phạm vi áp dụng của các văn bản để nội luật hóa trong EVFTA; các cam kết được chuyển hóa rải rác ở nhiều thời điểm khác nhau theo lộ trình cam kết trong Hiệp định.

Thứ ba, tiến độ ban hành văn bản quy phạm pháp luật để thực thi EVFTA.

Tham gia vào các FTA thế hệ mới như EVFTA hay CPTPP đòi hỏi chúng ta cần phải tiến hành việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật trong nước một cách đồng bộ và trong một số trường hợp phải ban hành các văn bản mới để thực thi các cam kết trong các Hiệp định trên. Tuy nhiên, do nhiều nội dung cam kết trong CPTPP và EVFTA còn mới mẻ đối với Việt Nam, nên việc xây dựng hoặc điều chỉnh các văn bản quy phạm pháp luật để thực thi các nội dung cam kết cũng gặp nhiều thách thức đối với các cơ quan hoạch định chính sách. Thực tế kinh nghiệm thực thi CPTPP đã cho thấy điều này.

Những kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật Việt Nam để thực thi EVFTA

Nhận thức được những thuận lợi và khó khăn từ EVFTA mang lại, để có thể tận dụng và phát huy tối đa các cơ hội có được và vượt qua các thách thức, Việt Nam cần phải tiến hành hoàn thiện pháp luật trên những khía cạnh sau:

Một là, xây dựng và sửa đổi các văn bản quy phạm pháp luật của các bộ, ngành. Đúc kết những kinh nghiệm có được từ công tác thực thi CPTPP, theo đó các bộ, ngành cần khẩn trương ban hành các văn bản quy phạm pháp luật theo yêu cầu về thời hạn của EVFTA để bảo đảm tuân thủ nghĩa vụ thực thi của Việt Nam, tránh gây việc các nước EU cho rằng, Việt Nam thiếu thiện chí trong

thực thi Hiệp định, từ đó, có những ảnh hưởng không đáng có đến quan hệ thương mại song phương.

Hai là, xây dựng kế hoạch thực hiện EVFTA. Trên cơ sở Quyết định số 1201/QĐ-TTg, các bộ, ngành, địa phương cần nhanh chóng, kịp thời xây dựng Kế hoạch thực hiện EVFTA của cơ quan mình. Kế hoạch thực hiện Hiệp định EVFTA được Thủ tướng Chính phủ ban hành có nhiệm vụ liên quan đến công tác rà soát, chỉnh sửa, hoàn thiện pháp luật để trình Quốc hội thông qua cũng như trong các hoạt động điều hành của Chính phủ trong phát triển kinh tế, xã hội, cơ cấu lại nền kinh tế, ổn định thị trường trong nước,...

Ba là, bảo đảm năng lực thực thi EVFTA. Để thực thi tốt EVFTA thì “nền móng năng lực” của cán bộ thực thi phải được bảo đảm. Theo đó, Việt Nam cần tham khảo kinh nghiệm quốc tế, chú trọng đào tạo, bồi dưỡng các cán bộ thực thi các FTA ở cấp Trung ương và địa phương; có các biện pháp thích hợp khác nhằm khuyến khích việc nghiên cứu, trao đổi, cập nhật thông tin về các thị trường. Đồng thời, cũng cần thu hút nguồn lao động trình độ cao về làm việc cho các cơ quan nhà nước và doanh nghiệp.

Trong bất kỳ bối cảnh nào của quá trình hội nhập, yêu cầu hoàn thiện pháp luật luôn là mục tiêu then chốt, là “bàn đạp” để thu hẹp khoảng cách giữa Việt Nam với thế giới. Thời gian qua, Việt Nam đã không ngừng xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật nhằm hạn chế những khiếm khuyết của hệ thống pháp luật, như thiếu sự đồng bộ, chồng chéo, tính khả thi chưa cao. Năm 2020, khi EVFTA được đưa vào thực thi, chúng ta cần có những đánh giá toàn diện về thực trạng pháp luật Việt Nam, từ đó, thấy được những nội dung cần tiếp tục hoàn thiện để trước hết là nhằm phù hợp với các cam kết của Việt Nam theo Hiệp định và xa hơn là tiệm cận với chuẩn mực quốc tế. Đây chính là động lực để chúng ta hoàn thiện thể chế, giúp tận dụng hiệu quả hơn cơ hội mà EVFTA mang lại. □