

TÓM TẮT BÁO CÁO

THỎA THUẬN XANH EU & XUẤT KHẨU CỦA VIỆT NAM

Trường hợp của ngành nông sản, thực phẩm và dệt may

1. Thỏa thuận Xanh châu Âu (The European Green Deal - EGD) là Chương trình tổng thể và dài hạn của Liên minh châu Âu (EU) nhằm ứng phó với các vấn đề khẩn cấp về khí hậu toàn cầu đến năm 2050. Được thông qua ngày 15/1/2020, EGD định hình chiến lược của EU để đạt mục tiêu phát thải ròng khí nhà kính bằng 0 (trung hòa về phát thải) và trở thành khu vực kinh tế sử dụng ít nhất các nguồn lực tự nhiên vào năm 2050.
2. Văn kiện Thỏa thuận Xanh chỉ nêu các mục tiêu lớn cần đạt được và các định hướng chiến lược của EU về vấn đề khí hậu mà không trực tiếp đặt ra các tiêu chuẩn hay điều kiện xanh cụ thể. Triển khai thực hiện Thỏa thuận Xanh, EU đang và sẽ xây dựng các Chiến lược, Chương trình, Kế hoạch hành động, văn bản chính sách, pháp luật cụ thể (sau đây gọi là các chính sách xanh) trong hầu khắp các lĩnh vực kinh tế. Các chính sách xanh này đặt ra nhiều tiêu chuẩn, điều kiện, yêu cầu xanh mới và/hoặc nâng cấp từ các quy định hiện hành, có tác động trực tiếp và/hoặc gián tiếp tới nhiều nhóm chủ thể trong các hoạt động liên quan.
3. Trong tổng thể, các chính sách xanh của EU được triển khai trên 09 lĩnh vực chính, trong đó có những lĩnh vực có chính sách xanh bao trùm các chủ thể trong và ngoài EU (như Khí hậu, Môi trường và Đại dương, Nông nghiệp), và các lĩnh vực mà chính sách xanh tập trung vào các vấn đề nội bộ của EU là chủ yếu (như Công nghiệp, Năng lượng, Giao thông, Nghiên cứu và Phát triển, Tài chính, và Xây dựng).
4. Là gói chính sách nội bộ của EU, Thỏa thuận Xanh về lý thuyết chỉ áp dụng cho các chủ thể EU và các đối tượng (hàng hóa, dịch vụ, hoạt động kinh tế) trên thị trường/lãnh thổ khối này. Tuy nhiên, trong một số trường hợp cụ thể, các chính sách của Thỏa thuận Xanh EU cũng sẽ áp dụng cho các đối tượng ngoài EU, phổ biến là các trường hợp (i) có phạm vi áp dụng là hàng hóa lưu hành, mua bán thương mại, sử dụng, tiêu thụ và/hoặc tạo phát thải tại EU, không phân biệt hàng hóa sản xuất tại EU hay hàng nước ngoài nhập khẩu vào EU; hoặc (ii) được thiết kế để áp dụng riêng cho hàng nhập khẩu vào EU từ bên

ngoài nhằm bảo đảm cân bằng với các quy định EU áp dụng cho hàng hóa nội khối EU. Là thị trường xuất khẩu trọng điểm của Việt Nam, EU thực hiện Thỏa thuận Xanh cũng sẽ ảnh hưởng tới một bộ phận đáng kể xuất khẩu của Việt Nam.

5. Chỉ trong chưa đầy 4 năm triển khai Thỏa thuận Xanh, EU đã có nhiều chính sách xanh đang/dự kiến có ảnh hưởng trực tiếp tới hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào khu vực này. Trong lĩnh vực nông nghiệp, Chiến lược “Từ trang trại đến bàn ăn” (Farm to Fork - F2F) nêu các mục tiêu chuyển đổi xanh trong nhiều khía cạnh khác nhau của hoạt động sản xuất, tiêu thụ nông sản thực phẩm. Đối với lĩnh vực sản xuất chế biến, Kế hoạch hành động kinh tế tuần hoàn mới (new Circular economy action plan – CEAP) liệt kê 35 chính sách nhằm xây dựng nền kinh tế xanh, sạch, tuần hoàn trong 07 chuỗi sản phẩm mục tiêu (điện tử - công nghệ thông tin, pin và phương tiện vận tải, bao bì đóng gói, nhựa, dệt may, xây dựng, thực phẩm và các sản phẩm dinh dưỡng). Ngoài ra, còn có một số chính sách khác có phạm vi hẹp hơn nhưng cũng rất đáng chú ý như Chiến lược đa dạng sinh học, Cơ chế điều chỉnh carbon tại biên giới (CBAM), Chiến lược hóa chất vì sự bền vững, các chính sách về rác thải tiêu dùng... Danh sách các chính sách xanh liên quan tới hàng nhập khẩu từ bên ngoài vào EU sẽ còn tiếp tục được bổ sung cùng với tiến trình triển khai các mục tiêu trong Thỏa thuận Xanh EU đến năm 2050, mà đặc biệt là trong giai đoạn từ nay tới 2030.
6. Các chính sách xanh nói trên của EU ảnh hưởng tới xuất khẩu Việt Nam theo các cách thức khác nhau, phổ biến nhất là làm gia tăng các tiêu chuẩn “xanh, bền vững” đối với hàng hóa xuất khẩu (các tiêu chuẩn kỹ thuật xanh mới, hoặc sửa đổi, nâng cấp yêu cầu hoặc mở rộng diện áp dụng của các tiêu chuẩn hiện có). Nhóm tiếp theo là các quy định gia tăng trách nhiệm tài chính của nhà sản xuất cho các mục tiêu “xanh, bền vững” (dưới dạng các khoản phí bổ sung phải nộp, các loại chứng chỉ trung hòa carbon phải mua...). Và cuối cùng là các đòi hỏi tăng thêm về thủ tục khai báo thông tin, về trách nhiệm giải trình khi nhập khẩu (ví dụ về nguồn gốc xuất xứ đất trồng, về lượng carbon phát sinh trong quá trình sản xuất trên đơn vị sản phẩm...), hoặc yêu cầu cung cấp thông tin về các khía cạnh “xanh, bền vững” của sản phẩm cho người tiêu dùng (ví dụ về ghi nhãn, về hộ chiếu số cho sản phẩm...).
7. Với các chính sách xanh được nhận diện tới thời điểm hiện tại của Thỏa thuận Xanh EU, các nhóm sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam được dự báo sẽ chịu tác động mạnh nhất từ quá trình chuyển đổi xanh ở thị trường EU trong thời gian tới bao gồm (i) Sản phẩm điện, điện tử, công nghệ thông tin, máy móc thiết bị,

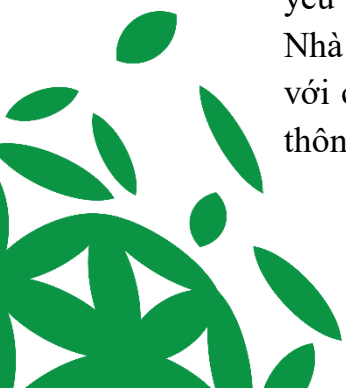
linh kiện liên quan; (ii) Nông sản (đặc biệt là cà phê, điều, hạt tiêu, cacao, thịt,...), thủy sản, gỗ và sản phẩm gỗ; (iii) Thực phẩm các loại (đặc biệt là thực phẩm hữu cơ); (iv) Dệt may, giày dép; (v) Các loại hóa chất, phân bón, pin, ắc quy; (vi) Sắt thép, nhôm, xi măng; và (vii) Bao bì của các loại sản phẩm (nhất là bao bì thực phẩm, hóa chất...).

8. Thách thức mà Thỏa thuận Xanh đặt ra với xuất khẩu Việt Nam trước hết nằm ở sự thay đổi, nâng cao nhận thức của doanh nghiệp, hiệp hội và các chủ thể liên quan. Với tính chất là gói chính sách toàn diện và có lộ trình rất dài, Thỏa thuận Xanh và các chính sách, biện pháp thực thi Thỏa thuận này không chỉ nhiều về số lượng, phức tạp về tính chất, mà còn liên tục phát triển qua thời gian. Không có một bộ các tiêu chuẩn xanh chung, không có một lộ trình chuyển đổi xanh thống nhất cho tất cả các loại hàng hóa xuất khẩu sang EU. Trong khi đó, một Khảo sát nhanh do Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thực hiện 8/2023 cho thấy có tới 88-93% số người được hỏi chưa từng biết đến hoặc chỉ nghe nói sơ qua tới Thỏa thuận Xanh hoặc các chính sách xanh nổi bật của EU liên quan tới xuất khẩu Việt Nam. Đặc biệt, tỷ lệ các doanh nhân, cán bộ nhân viên, người lao động trong doanh nghiệp biết rõ về Thỏa thuận Xanh EU chỉ ở mức 4%, thấp hơn nhiều so với các nhóm tham gia Khảo sát khác (8-12%). Do đó, việc đầu tiên cần làm để ứng phó với các tác động của Thỏa thuận Xanh EU tới xuất khẩu Việt Nam là chủ động tìm hiểu về Thỏa thuận Xanh để nhận biết, nắm bắt chính xác và thường xuyên cập nhật về các chính sách xanh cụ thể của EU có liên quan tới từng loại sản phẩm xuất khẩu.
9. Đi sâu hơn vào các yêu cầu của các chính sách xanh, thách thức với các nhà sản xuất, xuất khẩu Việt Nam nằm ở năng lực tuân thủ các yêu cầu này. Đáp ứng các tiêu chuẩn kỹ thuật (TBT), vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật (SPS) thông thường của EU vốn đã không phải là dễ dàng với nhiều doanh nghiệp, thách thức tất nhiên sẽ còn lớn hơn nhiều với các tiêu chuẩn xanh mới hoặc nâng cấp từ các TBT, SPS hiện tại theo hướng cao hơn, khắt khe và khó khăn hơn. Tùy từng doanh nghiệp, thách thức đó có thể là ở năng lực để chuyển đổi về công nghệ, về kiểm soát chuỗi cung, về kỹ năng của lao động hay về năng lực giải trình, khai báo, lưu trữ thông tin. Đằng sau tất cả các thách thức kỹ thuật này là khả năng chi trả hay đầu tư để chuyển đổi. Với phần lớn các doanh nghiệp có quy mô nhỏ, siêu nhỏ, hạn chế cả về vốn, công nghệ và năng lực quản trị, lại đang trong giai đoạn kinh doanh đầy biến động như hiện tại, việc ứng phó với các thách thức từ Thỏa thuận Xanh là nhiệm vụ rất khó khăn.

10. Tuy nhiên, nếu có sự chuẩn bị từ sớm, việc đáp ứng các yêu cầu xanh của EU trên thực tế vẫn có thể là khả thi với phần lớn các doanh nghiệp Việt Nam đã và đang xuất khẩu sang EU. Một mặt, tất cả các chính sách xanh của EU đều được công khai dự thảo và tham vấn ý kiến công chúng trong một khoảng thời gian rất dài trước khi được quyết định thông qua. Kể cả khi có hiệu lực, các chính sách này đều có lộ trình triển khai từng bước, với các yêu cầu khó chỉ phải thực thi đầy đủ sau một khoảng thời gian dài. Mặt khác, không phải mọi tiêu chuẩn xanh đều yêu cầu chi phí tuân thủ cao mà có thể là yêu cầu thay đổi trong cách thức hành động (ví dụ các yêu cầu về khai báo phát thải, về thông tin đối với sản phẩm...). Đồng thời, một số trường hợp, các tiêu chuẩn xanh EU được pháp luật hóa từ các tiêu chuẩn tự nguyện trước đó mà doanh nghiệp đã thực hiện theo yêu cầu của khách hàng, do đó có thể không đòi hỏi thay đổi quá lớn với doanh nghiệp.

11. Mặc dù trước mắt các chính sách xanh của EU đặt ra những thách thức lớn cho xuất khẩu Việt Nam, nhưng trong lâu dài, việc thực hiện chủ động chuyển đổi xanh một cách đồng bộ và toàn diện có thể mang lại những cơ hội nhất định cho doanh nghiệp. Từ góc độ thị trường, đây là cách thức tốt nhất để doanh nghiệp có thể đi trước một bước, tiếp cận sớm thị trường các sản phẩm xanh đầy tiềm năng của EU với tệp khách hàng có ý thức tiêu dùng xanh đang gia tăng mạnh mẽ của khu vực này. Đồng thời, thích ứng sớm với các yêu cầu xanh ở EU cũng mang đến sự bảo đảm nhất định cho khả năng xuất khẩu của doanh nghiệp đi các thị trường phát triển khác vốn cũng đang thúc đẩy các hành động nhằm thực hiện các mục tiêu khí hậu tương tự EU (như Hoa Kỳ, Anh, Nhật Bản, Australia...). Từ góc độ hiệu quả, chuyển đổi xanh mặc dù có thể yêu cầu đầu tư ban đầu cao nhưng lại có thể là nhân tố giúp tiết giảm chi phí, nâng cao hiệu quả kinh doanh cho doanh nghiệp trong dài hạn. Không những thế, trên bình diện vĩ mô, việc từng doanh nghiệp tham gia chuyển đổi xanh sẽ góp phần quan trọng thúc đẩy tiến trình chuyển đổi xanh trong nội địa nền kinh tế, từ đó đóng góp có ý nghĩa vào sự phát triển bền vững của chính Việt Nam.

12. Trước các chính sách xanh này của EU, doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu Việt Nam trong các ngành bị ảnh hưởng được khuyến nghị cần (i) theo dõi sát diễn tiến các chính sách xanh ở EU; (ii) nhận diện kịp thời, chính xác các tiêu chuẩn xanh cụ thể có liên quan tới sản phẩm của mình; và (iii) có sự chuẩn bị, đầu tư và hành động từ sớm, từ xa để dần thích ứng, và bảo đảm khả năng tuân thủ các yêu cầu bắt buộc khi EU áp dụng chính thức. Từ góc độ của mình, các cơ quan Nhà nước, hiệp hội, tổ chức khác có thể hỗ trợ hiệu quả cho quá trình thích ứng với các tiêu chuẩn xanh EU này của doanh nghiệp thông qua việc (i) cung cấp thông tin kịp thời, chuẩn xác và chi tiết về các tiêu chuẩn xanh EU theo nhóm

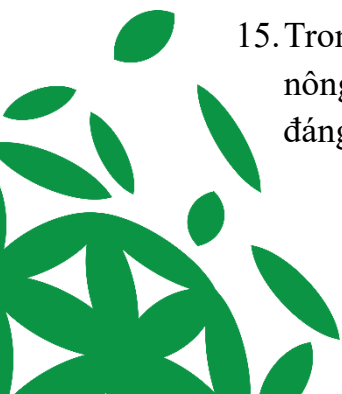


sản phẩm cụ thể; (ii) tư vấn, hướng dẫn doanh nghiệp thực hiện; và (iii) phối hợp với phía EU trao đổi về cách thức thực thi phù hợp, về các hỗ trợ kỹ thuật cho doanh nghiệp Việt Nam, nếu có.

13. Nông sản thực phẩm là một trong các nhóm sản phẩm của Việt Nam có tiềm năng xuất khẩu mang lại giá trị cao ở thị trường EU. Đây cũng là lĩnh vực tập trung nhiều chính sách xanh của EU. Nổi bật trong số đó là Chiến lược “Từ trang trại đến bàn ăn” với các định hướng quan trọng về (i) giảm lượng thuốc bảo vệ thực vật sử dụng và dư lượng tối đa cho phép đối với các chất trong nông sản thực phẩm; (ii) giảm lượng thuốc kháng sinh được phép sử dụng trên động vật và dư lượng trong các loại thịt, thủy sản; (iii) tăng cường các yêu cầu xanh về thiết kế, chất liệu các loại bao bì đóng gói thực phẩm; (iv) điều chỉnh cách thức ghi nhãn, vị trí nhãn, tăng cường các thông tin phải cung cấp cho người tiêu dùng về các đặc tính xanh của sản phẩm; (v) thay đổi các yêu cầu về cách thức nuôi nhốt, vận chuyển, giết mổ vật nuôi... Ngoài ra, một số chính sách xanh khác cũng có ảnh hưởng trực tiếp tới việc sản xuất, xuất khẩu nông sản thực phẩm Việt Nam sang EU vào thời điểm hiện tại như Quy định về chống phá rừng – EUDR, hoặc có thể là trong tương lai như Quy định về Trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất, Cơ chế điều chỉnh carbon tại biên giới - CBAM... (nếu các chính sách này mở rộng phạm vi đối tượng áp dụng ra cả các sản phẩm nông sản thực phẩm).

14. Với dệt may Việt Nam, EU đã và đang là thị trường xuất khẩu quan trọng hàng đầu. Tuy nhiên, với EU, dệt may lại đứng trong топ đầu các ngành làm suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu, do đó dệt may cũng thuộc nhóm tập trung nhiều nỗ lực xanh nhất của EU. Phần lớn các chính sách xanh của EU về dệt may được tập trung tại Chiến lược của EU đối với dệt may tuần hoàn và bền vững với các định hướng chính sách về (i) thiết kế sinh thái (thiết kế bảo đảm độ bền, khả năng sửa chữa, tái chế...); (ii) tăng cường thông tin qua hệ chiếu số của sản phẩm, các yêu cầu thông tin nhằm chống gian dối về tính xanh (greenwashing); (iii) hạn chế tối đa phát tán hạt vi nhựa từ sản phẩm dệt may ra môi trường; (iv) giảm thiểu các hóa chất độc hại trong sợi; (v) áp dụng trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất... Ngoài ra, một số chính sách xanh khác cũng có thể sẽ mở rộng diện áp dụng ra các sản phẩm dệt may như Chỉ thị về khí thải công nghiệp, Lộ trình chuyển đổi cho hệ sinh thái dệt may trong tương lai, Cam kết tiêu dùng bền vững, Cơ chế điều chỉnh carbon tại biên giới (CBAM)...

15. Trong so sánh với nhiều lĩnh vực khác, các chính sách xanh của EU đối với nông sản, thực phẩm và dệt may được đánh giá là phức tạp và thách thức hơn đáng kể bởi phần lớn đều (i) có phạm vi áp dụng bao trùm tất cả các sản phẩm



nông sản thực phẩm và dệt may (mà không phải chỉ một số loại cụ thể trong các nhóm này); (ii) được luật hóa dưới dạng các yêu cầu pháp lý tối thiểu, bắt buộc thực hiện (mà không phải là các khuyến nghị khuyến khích thực hiện); (iii) bao gồm các tiêu chuẩn, biện pháp, quy định tác động đến nhiều khâu trong chuỗi sản xuất (từ thiết kế mẫu mã đến nguyên phụ liệu, từ sản xuất, nuôi trồng đến vận chuyển, từ sử dụng đến sửa chữa, từ thải bỏ đến tái chế...) mà không phải chỉ áp dụng với thành phẩm cuối cùng.

16. Mặc dù thách thức là chủ yếu, các doanh nghiệp xuất khẩu nông sản thực phẩm và dệt may Việt Nam cũng có một số thuận lợi nhất định trong tổ chức triển khai các chính sách xanh EU. Thứ nhất, do hầu hết các chính sách hiện nay mới chỉ là ở dạng dự thảo, chưa phải là các quy định có hiệu lực bắt buộc áp dụng, các doanh nghiệp vẫn còn thời gian nhất định để tìm hiểu và chuẩn bị. Thứ hai, một số yêu cầu xanh (nhất là đối với dệt may hoặc thực phẩm hữu cơ) trên thực tế đã khá quen thuộc với nhiều doanh nghiệp Việt Nam (do có nội dung tương tự với các Bộ quy tắc tự nguyện mà khách hàng EU yêu cầu trước nay), vì vậy, việc chuyển đổi có thể sẽ không quá khó khăn. Thứ ba, tương tự các lĩnh vực khác, các chính sách xanh trong lĩnh vực nông sản thực phẩm và dệt may phần lớn sẽ có lộ trình thực thi dài, mức độ yêu cầu sẽ được nâng dần, mà không phải là áp dụng đầy đủ các nghĩa vụ ngay khi các chính sách này có hiệu lực.

17. Vì vậy, ngoài các giải pháp chung cho tất cả các ngành bị ảnh hưởng bởi Thỏa thuận Xanh EU, các doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu nông sản thực phẩm và dệt may Việt Nam sang EU được khuyến nghị cần (i) quan tâm theo dõi sát xu hướng xanh ở EU, đặc biệt là các chính sách, quy định pháp luật cụ thể triển khai Chiến lược “Từ trang trại tới bàn ăn” (F2F) và Chiến lược Dệt may tuần hoàn và bền vững của EU (ii) chủ động, phối hợp chặt chẽ với khách hàng và các đơn vị liên quan trong cập nhật quá trình soạn thảo, thông qua và áp dụng các tiêu chuẩn, quy định xanh cụ thể liên quan tới sản phẩm của mình; và (iii) có hành động chuẩn bị phù hợp, chủ động và tích cực để sẵn sàng tuân thủ. Với riêng ngành dệt may, ngoài các yêu cầu từ Thỏa thuận Xanh, doanh nghiệp cần chủ động xây dựng chiến lược chuyển đổi xanh của riêng mình ngay từ bây giờ nhằm đáp ứng theo lộ trình hợp lý các yêu cầu xanh từ phía người tiêu dùng và khách hàng, từ đó, bảo đảm khả năng duy trì thị trường xuất khẩu một cách bền vững./

