

Chứng nhận về môi trường trong sản xuất nông nghiệp hữu cơ và gợi ý xây dựng pháp luật Việt Nam

Với nỗ lực đưa ra các điển hình và mô hình pháp lý để xây dựng và hoàn thiện pháp luật Việt Nam trong lĩnh vực phát triển bền vững của nền sản xuất nông nghiệp, bài viết này đề cập đến các chứng nhận về sinh thái - môi trường có khả năng ràng buộc và kiểm soát việc thực hiện các cam kết môi trường của các chủ thể chuyên nghiệp trong lĩnh vực nông nghiệp thực phẩm theo pháp luật châu Âu và Pháp. Điểm neo

1. Đặt vấn đề

Nông nghiệp hữu cơ là một hệ thống quản lý sản xuất toàn diện nhằm thúc đẩy và nâng cao sức khỏe hệ sinh thái nông nghiệp, bao gồm đa dạng sinh học, chu trình sinh học và hoạt động sinh học của đất. Nông nghiệp hữu cơ ưu tiên việc sử dụng các biện pháp quản lý hơn việc sử dụng các đầu vào phi nông nghiệp, có tính đến các điều kiện khu vực đòi hỏi các hệ thống thích ứng với địa phương, dựa trên các tiêu chí bảo đảm bền vững của đất, hệ sinh thái và con người[1]. Ở khía cạnh xã hội, hệ nông nghiệp hữu cơ giữ đồng thời hai vai trò. Một mặt, nó phục vụ nhu cầu của người tiêu dùng về thông tin chất lượng môi trường của thực phẩm[2]; mặt khác, góp phần bảo đảm thực hiện các cam kết môi trường và phát triển bền vững[3]. Với những nỗ lực thúc đẩy phát triển bền vững trong nông nghiệp, Liên minh châu Âu nói chung (EU) và Pháp nói riêng đã có những bước tiến trong việc tăng cường các trách nhiệm về môi trường và phát triển bền vững của các chủ thể sản xuất nông nghiệp, thông qua việc ràng buộc các chứng nhận về sinh thái môi trường dành cho nông sản và đối với các chủ thể chuyên nghiệp tham gia vào hoạt động sản xuất nông sản hữu cơ.

Bài viết phân tích các chuẩn chất lượng và môi trường hiện có của Liên minh châu Âu và Pháp, bao gồm các chứng nhận hữu cơ dành cho nông sản và dành cho chủ thể chuyên nghiệp tham gia vào sản xuất nông nghiệp. Qua đó, đề xuất một góc nhìn mới để bổ sung những nội dung cần được điều chỉnh bằng quy phạm pháp luật tại Việt Nam, góp phần xây dựng pháp luật về môi trường trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp, một trong những yêu cầu cũng như thách thức của nền nông nghiệp tiên tiến và bền vững.

2. Chứng nhận dành cho nông sản hữu cơ

Cam kết về nông nghiệp hữu cơ đối với sản phẩm thường được thể hiện dưới dạng các nhãn hiệu chứng nhận của các tổ chức có chức năng kiểm định và chứng nhận về các tiêu chí môi trường hoặc do Nhà nước quản lý. Những chứng nhận này cung cấp thông tin về nông sản hữu cơ và bảo đảm sự kiểm soát cam kết môi trường của các chủ thể chuyên nghiệp. Tuy nhiên, việc có quá nhiều nhãn chứng nhận hữu cơ trên thị trường dẫn đến việc loạn thông tin về nội hàm và mức độ tin cậy của các nhãn này. Chính vì vậy, trong bài viết này, chỉ đề cập đến các nhãn chứng nhận nông nghiệp hữu cơ “công”, tức là được đăng ký, sở hữu và kiểm soát bởi Liên minh châu Âu và các quốc gia thành viên.

Dấu hiệu quan trọng nhất ở châu Âu là nhãn chứng nhận “Lá xanh” (Euro-leaf) - nhãn chứng nhận sản xuất nông nghiệp hữu cơ của Liên minh châu Âu. Nắm bắt nhu cầu của người tiêu dùng và sự cần thiết của việc kiểm soát việc thực thi cam kết môi trường của các chủ thể chuyên nghiệp, Liên minh châu Âu đề cao vai trò của nông nghiệp hữu cơ trong chính sách nông nghiệp chung của cộng đồng và thừa nhận chuẩn nông nghiệp hữu cơ “Lá xanh” là một trong những dấu hiệu chứng nhận chất lượng thực phẩm của Liên minh châu Âu, tương tự như các dấu hiệu bảo đảm chất lượng khác như chỉ dẫn địa lý (PDO, PGI), chỉ dẫn phương pháp sản xuất truyền thống (TSG)[4]. Bên cạnh các nhãn hiệu thuộc sở hữu của các quốc gia, “Lá xanh” là một trong những nhãn hiệu chứng nhận có độ tin cậy cao do bản chất “công” (thuộc sở hữu của Liên minh châu Âu), nghĩa vụ sử dụng bắt buộc và những điều kiện sử dụng nghiêm ngặt[5].

Ngoài nhãn “Lá xanh”, các quốc gia thành viên của Liên minh châu Âu cũng sở hữu các nhãn chứng nhận sản phẩm nông nghiệp hữu cơ với yêu cầu sử dụng bắt buộc cho hàng hóa xuất xứ từ quốc gia của mình. Nhãn “Nông nghiệp hữu cơ” (AB) của Pháp xuất xứ từ thuật ngữ “nông nghiệp hữu cơ” (agriculture biologique), bắt nguồn từ Luật ngày 04/7/1980, trong đó đề ra Quy chế đối với các nông sản không chất hóa học. Ghi chú “AB” được thừa nhận chính thức từ Luật Định hướng nông nghiệp ngày 05/01/2006 như một dấu hiệu chứng nhận chất lượng và xuất xứ hàng hóa. Theo Điều L.641-13 Bộ luật Nông thôn Pháp, AB là nhãn hiệu chứng nhận[6] thuộc sở hữu của Bộ Nông nghiệp và toàn quyền thực phẩm Pháp, bảo đảm chất lượng môi trường của sản phẩm nông nghiệp, phù hợp với những yêu cầu của chuẩn nông nghiệp sinh thái của Liên minh châu Âu. Quy chế quản lý sử dụng của AB trước đây được cho rằng yêu cầu cao hơn so với chuẩn “Lá xanh” của Liên minh châu Âu. Kể từ ngày 01/7/2010, nhãn “Lá xanh” được bắt buộc sử dụng đối với tất cả sản phẩm hữu cơ được đóng gói trong Liên minh châu Âu[7]. Yêu cầu sử dụng đối với hai chuẩn này được xem như tương đương. Tuy nhiên, nhãn AB có thể xuất hiện độc lập đối với các sản phẩm không nằm trong danh sách các sản phẩm quản lý bởi nhãn “Lá xanh” của Liên minh châu Âu.

Khác với các nhãn chứng nhận có tính chất “công” của Liên minh châu Âu và Pháp, Việt Nam lại không có một nhãn có tính chất bắt buộc đối với sản phẩm nông nghiệp hữu cơ, mà đa số là các bộ tiêu chuẩn chứng nhận nông nghiệp sinh thái của các tổ chức tư nhân như GAP, ISO... Việt Nam cũng đã có Tiêu chuẩn quốc gia TCVN 11041-2:2017 về nông nghiệp hữu cơ. Tuy nhiên, đây chỉ là một bộ tiêu chuẩn chất lượng và không bắt buộc sử dụng đối với các chủ thể sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Việc bắt buộc sử dụng một nhãn hiệu nông nghiệp sinh thái đối với các sản phẩm hữu cơ, như cách làm ở châu Âu là cần thiết để tăng cường việc kiểm soát chất lượng sinh thái của các sản phẩm này, đồng thời cải thiện chức năng thông tin đối với người tiêu dùng.

Bên cạnh các nhãn hiệu chứng nhận sử dụng cho các nông sản hữu cơ, các cam kết về môi trường của chủ thể chuyên nghiệp còn có thể được bảo đảm thông qua các chứng nhận hoạt động nghề nghiệp.

3. Chứng nhận môi trường đối với hoạt động của chủ thể chuyên nghiệp

Cam kết môi trường trong lĩnh vực thực phẩm có thể được kiểm soát thông qua các chứng nhận hoạt động nghề nghiệp. Loại chứng nhận này có thể được quản lý và cấp bởi các tổ chức tư nhân, như chứng nhận AFNOR NF-V01-007 của Pháp, hay các chứng nhận ISO đối với các hoạt động có liên quan đến môi trường, được sử dụng thường xuyên ở Pháp cũng như ở Việt Nam. Từ năm 2010, Pháp đặt ra quy định về chứng nhận môi trường tại Luật số 2010-788 ngày 12/7/2010 (Luật Grenelle 2), theo đó, việc cấp, quản lý việc khai thác chứng nhận này thuộc quản lý của cơ quan nhà nước: “Chứng nhận môi trường đối với các chủ thể khai thác nông nghiệp”. Việc ra đời của chứng nhận này cũng như việc áp dụng bắt buộc trong khai thác các dấu hiệu chỉ nguồn gốc xuất xứ và chất lượng từ năm 2018 đã tạo nên một thay đổi rất lớn trong việc thực hiện các cam kết môi trường trong sản xuất nông nghiệp tại Pháp.

3.1. Chứng nhận môi trường đối với các chủ thể khai thác nông nghiệp theo pháp luật của Pháp

Chứng nhận môi trường đối với các chủ thể khai thác nông nghiệp được xét theo ba cấp độ, cấp mỗi lần ba năm theo yêu cầu của các chủ thể chuyên nghiệp (Điều L.611-6, D.617-4, D.617-6 Bộ luật Nông thôn Pháp).

Cấp độ 1: Thực hiện các hoạt động có lợi cho môi trường, đạt được khi nhà khai thác nông nghiệp thỏa mãn chính sách môi trường quy định tại Quy chế số 1306/2013. Mức độ này là bước bắt buộc để có thể được sử dụng chứng nhận môi trường ở các cấp độ cao hơn (Điều D.617-3 Bộ luật Nông thôn Pháp).

Cấp độ 2: Chứng nhận môi trường của người khai thác, được cấp cho chủ thể thỏa mãn điều kiện về môi trường của Bộ Nông nghiệp và toàn quyền thực phẩm Pháp.

Cấp độ 3: Giá trị cao đối với môi trường, yêu cầu cao nhất, dựa vào các chỉ số đo lường tác động đối với môi trường cụ thể để cấp chứng nhận cho các chủ thể chuyên nghiệp. Các chủ thể đạt mức độ này sẽ được sử dụng ghi chú khai thác đạt giá trị cao đối với môi trường (Haute Valeur Environnementale - HVE) hoặc tất cả các chỉ dẫn khác có giá trị tương đương trong thông tin và trong thương mại.

Mặc dù, chất lượng môi trường là một tiêu chí quan trọng trong số các chuẩn chất lượng, các cam kết môi trường của các chủ thể chuyên nghiệp chủ yếu được xây dựng và thực hiện dựa trên sự tự nguyện, trừ trường hợp các dấu hiệu dùng trên các sản phẩm hữu cơ như đã đề cập trong phần trên. Tuy nhiên, việc ràng buộc nghĩa vụ ghi nhận vào Quy chế quản lý và sử dụng các dấu hiệu chỉ nguồn gốc xuất xứ các cam kết về môi trường theo điều kiện để sở hữu “chứng nhận môi trường” để có thể khai thác các dấu hiệu này tại Pháp tăng cường sự ràng buộc đối với trách nhiệm môi trường của các chủ thể chuyên nghiệp bằng quyền lực nhà nước và bằng những giá trị thương mại cao do quyền khai thác các dấu hiệu như chỉ dẫn địa lý (PGI), chỉ dẫn nguồn gốc xứ (PDO) và dấu hiệu về phương pháp sản xuất truyền thống (TSG) mang lại[8].

Điều 48 Luật số 2018-938 ngày 30/10/2018 về cân bằng trong các quan hệ thương mại trong lĩnh vực nông nghiệp và thực phẩm sạch, bền vững và được tiếp cận bởi tất cả mọi người (Luật EGalim 1) quy định, trễ nhất đến ngày 01/01/2030, các Quy chế quản lý sử dụng các dấu hiệu nhận biết chất lượng và nguồn gốc của sản phẩm liệt kê tại Điều L.640-2 Bộ luật Nông thôn Pháp cần thay đổi để ràng buộc các chủ thể khai thác các dấu hiệu này phải thỏa mãn điều kiện đối với chứng nhận môi trường. Nhờ sự thay đổi mang tính bắt buộc này, số lượng các nhà sản xuất có khai thác các dấu hiệu chỉ nguồn gốc và chất lượng sản phẩm của Pháp đã tăng lên rất nhiều trong những năm gần đây. Tính riêng ở cấp độ 3, trong 06 tháng đầu năm 2020, số lượng chứng nhận môi trường tăng lên hơn 50% so với thời điểm tháng 01/2020, đạt 8.218 vào ngày 01/7/2020. Đến ngày 01/7/2023, con số này tăng lên 37.357. Số lượng này chiếm khoảng 9% lượng chủ thể tham gia vào các hoạt động khai thác nông nghiệp trên toàn nước Pháp và 8,2% diện tích sản xuất nông nghiệp[9]. Sự gia tăng về số lượng cũng như độ phủ về diện tích sản xuất nông nghiệp này cho thấy hiệu quả của giải pháp này trong việc nâng cao trách nhiệm môi trường của các chủ thể tham gia vào sản xuất nông nghiệp. Đây là một hình mẫu có thể tham khảo để ràng buộc trách nhiệm môi trường của các chủ thể chuyên nghiệp tại Việt Nam trong

sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên, việc thi hành quy định này còn có nhiều vấn đề cần phải làm rõ.

3.2. Hoàn thiện quy định về ràng buộc chứng nhận môi trường trong khai thác các dấu hiệu chỉ nguồn gốc xuất xứ và chất lượng nông sản

Sự không rõ ràng trong các quy định bắt buộc thỏa mãn các điều kiện của chứng nhận môi trường để khai thác dấu hiệu chỉ nguồn gốc và xuất xứ được thể hiện trước hết tại Điều 48 Luật EGalim 1. Điều luật này chỉ quy định các chủ thể chuyên nghiệp phải thỏa mãn các điều kiện cần thiết của chứng nhận môi trường, nhưng lại không nêu rõ để có thể sử dụng những dấu hiệu chỉ chất lượng và nguồn gốc, các chủ thể này có bắt buộc phải được cấp chứng nhận này hay chỉ cần đạt được các tiêu chí đề ra là đủ.

Ngoài ra, chứng nhận môi trường sẽ được cấp cho chủ thể khai thác nông nghiệp khi thỏa mãn từ cấp độ 2 trở đi nhưng Điều 48 Luật EGalim1 không quy định rõ để được khai thác, sử dụng dấu hiệu chỉ nguồn gốc, chất lượng là thỏa mãn điều kiện môi trường được quy định ở cấp độ 2 hay cấp độ 3[10]. Về vấn đề này, Nghị viện Pháp đã muốn dành thêm thời gian cho Bộ Nông nghiệp và toàn quyền thực phẩm thảo luận với các chủ thể tham gia vào sản xuất nông nghiệp và đã dự trù ban hành Nghị định hướng dẫn trễ nhất vào năm 2021. Tuy nhiên, đến năm 2023, văn bản hướng dẫn này vẫn chưa được ban hành làm cho việc áp dụng Luật EGalim1 trở nên khó khăn[11].

Cuối cùng, vấn đề được đặt ra đối với các sản phẩm không đến từ các nước trong Liên minh châu Âu. Theo Điều D.617-4 Bộ luật Nông thôn Pháp, chỉ các chủ thể quốc tịch Pháp, Liên minh châu Âu và Thổ Nhĩ Kỳ mới có thể được cấp chứng nhận môi trường. Tuy nhiên, các dấu hiệu chứng nhận nguồn gốc và chất lượng sản phẩm có thể được khai thác bởi các chủ thể đến từ các nước thứ ba. Như vậy, các chủ thể này có thể được tiếp tục sử dụng các dấu hiệu này mà không có chứng nhận môi trường không? Đối với những dấu hiệu đăng ký mới có xuất xứ ngoài châu Âu và Thổ Nhĩ Kỳ sẽ phải giải quyết như thế nào vì những chủ thể này không thỏa mãn điều kiện để được cấp chứng nhận môi trường. Hay Điều D.617-7 Bộ luật Nông thôn phải được sửa đổi theo hướng mở rộng đối tượng được cấp chứng nhận môi trường? Luật EGalim 1 không đề cập đến những vấn đề này.

Việc ràng buộc trách nhiệm môi trường của các chủ thể tham gia vào khai thác các dấu hiệu chỉ nguồn gốc xuất xứ và chất lượng sản phẩm thể hiện quyết tâm của Liên minh châu Âu nói chung và Pháp nói riêng trong việc nâng cao chất lượng môi trường của các sản phẩm nông nghiệp thực phẩm, đồng thời làm cho các cam kết

môi trường có tính chất ràng buộc hơn rất nhiều. Tuy nhiên, việc thiếu các văn bản hướng dẫn và các án lệ có liên quan dẫn đến khó khăn trong việc nghiên cứu phương thức áp dụng trên thực tế. Ngoài ra, quá trình áp dụng quy định này, nhất là sau thời điểm năm 2030 theo Luật EGalim1 chắc chắn sẽ phát sinh nhiều vấn đề liên quan đến việc xuất nhập khẩu nông sản trong nội bộ châu Âu cũng như từ các quốc gia ngoài châu Âu như Việt Nam sang thị trường này. Vấn đề này còn cần chờ thêm các quy định đang được sửa đổi và văn bản hướng dẫn của châu Âu và Pháp trong thời gian tới. Đặc biệt là trong bối cảnh Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU (EVFTA) đã có hiệu lực dẫn đến việc bảo hộ hàng loạt chỉ dẫn địa lý của Việt Nam tại Liên minh châu Âu. Bên cạnh đó, Quy chế số 1101/2012 về các dấu hiệu chỉ dẫn chất lượng và nguồn gốc nông sản thực phẩm đang được sửa đổi và thay thế bằng một văn bản mới với nhiều nội dung liên quan đến cam kết về môi trường cũng sẽ có những tác động lớn đến nền sản xuất và lưu thông nông sản và thực phẩm tại thị trường châu Âu[12].

Các chứng nhận về nông nghiệp hữu cơ và quy trình sản xuất đáp ứng điều kiện về sinh thái môi trường đối với các chủ thể chuyên nghiệp trong luật của Liên minh châu Âu nói chung và của Pháp nói riêng đã góp phần không nhỏ trong việc thay đổi cơ cấu tổ chức và quy trình sản xuất của các chủ thể chuyên nghiệp, đồng thời cũng giúp dịch chuyển thói quen và nhận thức, cũng như bảo đảm sự lựa chọn của người tiêu dùng đối với các nông sản hữu cơ. Nếu như các chứng nhận nông sản hữu cơ đã thể hiện rõ rệt sức ảnh hưởng của mình trên thị trường sản xuất và tiêu thụ ở thị trường chung và trên toàn thế giới thì chứng nhận môi trường đối với các chủ thể chuyên nghiệp và sự ràng buộc của chuẩn môi trường này đối với việc khai thác và sử dụng các dấu hiệu chỉ dẫn chất lượng và nguồn gốc nông sản mới ở bước bắt đầu nên chưa cho thấy được nhiều hiệu quả rõ nét. Tuy nhiên, không thể phủ nhận rằng, đây là một cơ chế có thể tham khảo để xây dựng khung pháp lý nhằm nâng cao trách nhiệm của các chủ thể chuyên nghiệp đối với các cam kết môi trường tại Việt Nam[13].

Vũ Thị Diệu Thúy

Nghiên cứu sinh Luật so sánh, Trường Đại học Paris 1 Sorbonne

Võ Nguyên Hoàng Phúc

Giảng viên Khoa Luật, Trường Đại học Cần Thơ

[1]. *FAO/WHO Codex Alimentarius Commission, 1999, <https://www.fao.org/organicag/oa-faq/oa-faq1/en/>, truy cập ngày 23/12/2023.*

[2]. Theo một nghiên cứu vào năm 2020, 87% người Pháp cho rằng việc lựa chọn thực phẩm hữu cơ là tốt cho môi trường và 82% cho rằng những sản phẩm này tốt cho sức khỏe (nguồn: *Pourquoi les consommateurs aiment le bio mais en achètent peu?*, The Conversation, 20 févr. 2020, <http://theconversation.com/pourquoi-les-consommateurs-aiment-le-bio-mais-en-achètent-peu-132378>).

[3]. Ghi chú số 1 Quy chế số 2018/848 ngày 30/5/2018 về sản xuất sinh thái và nhãn hàng hóa hữu cơ.

[4]. Sản xuất sinh thái và việc sử dụng nhãn hiệu chứng nhận “Lá xanh” của Liên minh châu Âu được quy định tại Quy chế số 834/2007, thay thế bởi Quy chế số 2018/848. Các dấu hiệu chỉ dẫn chất lượng và nguồn gốc nông sản, thực phẩm của châu Âu được quy định tại Quy chế số 1151/2012 ngày 21/11/2012 của Nghị viện và Hội đồng châu Âu.

[5]. Ghi chú số 88 Quy chế số 2018/848 ngày 30/5/2018 của Nghị viện và Hội đồng châu Âu về sản xuất sinh thái và nhãn sản phẩm sinh thái, thay thế Quy chế số 834/2007: Sản xuất sinh thái được bảo đảm bởi sự kiểm soát công và các hoạt động công khác, phù hợp với Quy chế số 2017/625, nhằm mục đích bảo đảm sự phù hợp với các quy chế quản lý, sử dụng.

[6]. Nhãn hiệu chứng nhận AB số 97697491, đăng ký ngày 02/10/1997 (đã gia hạn). Thời hạn bảo hộ đến ngày 02/10/2027, <https://data.inpi.fr/marques/FR97697491?q=>, truy cập ngày 23/12/2023.

[7]. Ghi chú số 24 Quy chế số 834/2007. Quy định này được giữ lại ở Ghi chú số 77 Quy chế số 2018/848.

[8]. Về tầm quan trọng của việc tăng cường ràng buộc đối với môi trường. Xem thêm: P.E. BOUILLOT, *Le droit face aux enjeux de l'agriculture durable*, préf. F. COLLART-DUTILLEUL, Cosmografia, 2017.

[9]. Les chiffres clés de la Haute Valeur Environnementale (HVE), <https://agriculture.gouv.fr/les-chiffres-cles-de-la-haute-valeur-environnementale-hve#:~:text=Au%201er%20juillet%202023%2C%2037,qu%27au%201er%20janvier%202023>, truy cập ngày 10/11/2023.

[10]. RAFFRAY R., “Dossier - Expression et diffusion de l'agroécologie: certification environnementale obligatoire pour les signes d'identification de la qualité et de l'origine”, *Droit rural*, n° 472, dossier 24, Avril 2019.

[11]. “Bản tổng kết về áp dụng luật ngày 31/3/2020” (*Bilan de l’application des lois au 31 mars 2020*), <http://www.senat.fr/rap/r19-523/r19-52314.html>, (consulté le 26 mai 2021); “Bản tổng kết về áp dụng luật ngày 31/3/2022” (*Bilan annuel de l’application des lois au 31 mars 2022*), <http://www.senat.fr/rap/r21-658/r21-65813.html#fnref36>, truy cập ngày 10/11/2023.

[12]. Xem Dự thảo Quy chế số 2022/0089 ngày 02/5/2022 thay thế cho Quy chế số 1101/2012 của Nghị viện và Hội đồng châu Âu.

[13]. Về khả năng ràng buộc trách nhiệm môi trường đối với chủ thể khai thác các dấu hiệu chỉ nguồn gốc xuất xứ và chất lượng vào pháp luật Việt Nam. Xem thêm: Võ Nguyên Hoàng Phúc, “Bảo hộ tri thức truyền thống trong lĩnh vực thực phẩm (*La protection des savoirs traditionnels dans le secteur alimentaire*), Luận án Tiến sĩ Luật học, 2023, Lyon, tr. 310 - 313.

(Nguồn: Tạp chí Dân chủ và Pháp luật Kỳ 2 (Số 397), tháng 1/2024)

Tác giả: