

Hà Nội, ngày tháng năm 2016

DỰ THẢO

BÁO CÁO THUYẾT MINH
Dự án Luật Thủy sản (sửa đổi)

I. TÊN CỦA LUẬT

Tên gọi của luật được xác định phù hợp với phạm vi điều chỉnh của luật. Luật Thủy sản năm 2003 được sửa đổi về mặt kết cấu và phần lớn nội dung, do vậy Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đề nghị tên gọi của luật này là Luật Thủy sản (sửa đổi).

II. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT THỦY SẢN SỬA ĐỔI

1. Bối cảnh, thực trạng quan hệ xã hội đòi hỏi phải sửa đổi Luật Thủy sản 2003

Việt Nam là một trong các quốc gia thuộc khu vực Châu Á Thái Bình Dương có tiềm năng khai thác thủy sản trên biển. Với bờ biển dài 3260 km, diện tích vùng nội thủy và lãnh hải 226.000 km vuông, diện tích vùng đặc quyền kinh tế hơn 1.000.000 km vuông, có khoảng 4.000 hòn đảo lớn nhỏ, khoảng 1,7 triệu ha mặt nước nuôi, trồng thủy sản. Vùng biển Việt Nam tiếp giáp và có nhiều vị trí chông lán với biển các nước khác như Trung Quốc, Thái Lan, Malaixia, Hiện nay, Việt Nam đang thực hiện Hiệp định hợp tác nghề cá Việt Nam Trung Quốc tại Vịnh Bắc Bộ, tới đây sẽ đàm phán, phân định và ký kết hiệp định khai thác thủy sản với Thái Lan (*vùng biển thuộc Vịnh Thái Lan*) và các nước khác.

Ngành Thủy sản Việt Nam trong những năm gần đây có nhiều thành công, trở thành Ngành kinh tế mũi nhọn, có đóng góp lớn trong giá trị kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam. Năm 2016 giá trị xuất khẩu đạt gần 7 tỷ USD.

Tuy nhiên, Ngành Thủy sản vẫn còn gặp nhiều thách thức, đòi hỏi cần có sự tăng cường quản lý của nhà nước và có cơ chế, chính sách pháp luật đồng bộ và đủ mạnh để giải quyết các vấn đề sau:

Thứ nhất, Nguồn lợi thủy sản đang có xu hướng suy giảm nghiêm trọng trên các thủy vực nội địa và vùng biển ven biển. Nguyên nhân là do tình trạng khai thác thủy sản quá giới hạn cho phép, sự suy giảm hệ sinh thái ở các vùng nước dẫn đến nguồn lợi thủy sản mất dần khả năng tự tái tạo, phục hồi.

Thứ hai, Môi trường sống của các loài thủy sản, thủy sản nuôi, trồng ngày càng bị ô nhiễm nghiêm trọng do sự tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu và sự ảnh hưởng từ các ngành, hoạt động khác như: du lịch, công nghiệp, dầu khí, thủy điện, nông nghiệp...đặc biệt trong năm 2016 ảnh hưởng do sự cố môi trường tại 4

tỉnh miền Trung cho thấy môi trường sống của các loài thủy sản đã bị đe dọa nghiêm trọng.

Thứ ba, Sự mất cân đối giữa khu vực sản xuất nguyên liệu và khu vực chế biến xuất khẩu, cụ thể hơn là khu vực sản xuất nguyên liệu chưa đáp ứng được nhu cầu của khu vực chế biến xuất khẩu cả về số lượng cũng như chất lượng sản phẩm.

Thứ tư, Công tác quản lý khai thác nguồn lợi thủy sản, quản lý tàu thuyền trên biển, công tác thống kê nghề cá còn lạc hậu, nhiều bất cập và chưa đáp ứng được các yêu cầu quản lý nhà nước về thủy sản, yêu cầu của quốc tế.

Thứ năm, Năng lực, kinh nghiệm quản lý và trang thiết bị phục vụ cho kiểm tra, kiểm soát các hoạt động thủy sản còn hạn chế - là thách thức lớn đối với việc bảo vệ nguồn lợi thủy sản, bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng cũng như sức khỏe và môi trường sống của các loài thủy sản

Thứ sáu, Xu hướng bảo hộ thương mại, hàng rào kỹ thuật, kiểm dịch chặt chẽ và thường xuyên ban hành các tiêu chuẩn mới khắt khe hơn về dư lượng kháng sinh và an toàn vệ sinh thực phẩm là thách thức lớn đối với thủy sản Việt Nam. Việc quản lý các loại vật tư đầu vào trong nuôi trồng thủy sản (giống, thức ăn, chất xử lý môi trường, thuốc thủy sản) còn nhiều bất cập đã dẫn đến tình trạng lạm dụng trong sử dụng và ảnh hưởng đến chất lượng sản phẩm.

2. Tổng kết, đánh giá những hạn chế, bất cập của Luật Thủy sản 2003

Luật Thủy sản được Quốc Hội thông qua ngày 26/11/2003 và có hiệu lực từ 01/7/2004, là khung pháp lý cao nhất và toàn diện nhất cho việc quản lý các hoạt động thủy sản bằng pháp luật, đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ của Luật Thủy sản với các luật khác có liên quan, phù hợp với thông lệ và luật pháp quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập. Tuy nhiên, sau 12 năm thi hành đã đặt ra các yêu cầu mới cần thiết phải nghiên cứu, sửa đổi Luật Thủy sản năm 2003, cụ thể như sau:

2.1. Phạm vi điều chỉnh của Luật Thủy sản 2003: Chưa điều chỉnh các hoạt động thủy sản của tổ chức, cá nhân Việt Nam hoạt động thủy sản tại vùng biển ngoài vùng biển Việt Nam (vùng biển quốc tế, quốc gia, hoặc vùng lãnh thổ khác).

2.2. Một số khái niệm trong Luật Thủy sản 2003 chưa rõ ràng, gây khó khăn cho quá trình quản lý Nhà nước về thủy sản và xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành luật như các khái niệm: Tàu cá, khu neo đậu, tránh trú bão của tàu cá, mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản ... Mặt khác, Luật Thủy sản năm 2003 còn thiếu một số khái niệm quan trọng như: Bè nuôi, trồng thủy sản, tàu cá khai thác xa bờ, khai thác khai thác bất hợp pháp, không báo cáo, không theo quy định, tạp chất, tàu công vụ... cần giải thích để tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình triển khai thực hiện.

2.3. Nhiều Luật cùng điều chỉnh hoạt động trong lĩnh vực thủy sản dẫn đến tình trạng khó áp dụng, nhiều quy định không phù hợp với đối tượng thủy sản như:

- Quản lý giống thủy sản phải thực hiện theo 02 Pháp lệnh: Giống vật nuôi và Giống cây trồng.

- Việc phòng chống dịch bệnh phải thực hiện theo 02 Luật: Thú y và Bảo vệ thực vật.

- Quản lý thức ăn thủy sản phải thực hiện theo quy định về thức ăn chăn nuôi (động vật thủy sản) và phân bón (thực vật thủy sản).

2.4. Một số quy định trong Luật Thủy sản 2003 còn mâu thuẫn, chồng chéo và không thống nhất với các luật khác liên quan đến lĩnh vực thủy sản mới được Quốc Hội thông qua như:

- Quy định về phân loại khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nước nội địa có sự khác biệt đối với Luật Đa dạng sinh học, cần nghiên cứu để điều chỉnh cho phù hợp với tình hình thực tế hiện nay;

- Thời hạn, thẩm quyền giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản có nhiều điểm không thống nhất với Luật Đất đai năm 2013;

- Một số quy định về điều kiện kinh doanh không phù hợp với Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp;

- Một số quy định của Luật Tài nguyên môi trường biển và hải đảo có những mâu thuẫn với Luật Thủy sản về việc tổ chức quản lý khai thác nguồn lợi thủy sản trên biển (phân vùng quản lý, điều tra, nghiên cứu khoa học, nhân chìm, đổ thải ra biển...)

- Nhiều từ ngữ được sử dụng trong Luật Thủy sản năm 2003 không còn phù hợp với các Luật mới được ban hành và sự thay đổi về cơ cấu tổ chức quản lý ngành Thủy sản.

2.5. Một số quy định của Luật Thủy sản 2003 chưa đầy đủ hoặc chưa thực sự phù hợp với thực tiễn hoạt động thủy sản Việt Nam

a) Về bảo vệ nguồn lợi thủy sản:

- Các quy định về kiểm soát, bảo vệ môi trường sống của các loài thủy sản chưa đủ mạnh để bảo vệ môi trường sống tự nhiên của các loài thủy sản trong bối cảnh môi trường sống của thủy sản đang chịu sự tác động tiêu cực của các ngành khác như: thủy điện, du lịch, dầu khí, giao thông đường thủy, ...

- Các quy định về chính sách bảo tồn, bảo vệ nguồn lợi thủy sản chưa rõ ràng về nội dung chính sách và thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan quản lý Nhà nước từ Trung ương đến địa phương trong việc ban hành chính sách bảo tồn, bảo vệ nguồn lợi thủy sản.

- Quy định về nguồn tài chính để phục vụ hoạt động của Quỹ tái tạo nguồn lợi thủy sản chưa có tính khả thi.

- Quy định về công tác thực hiện điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học về nguồn lợi thủy sản chưa cụ thể dẫn đến khó khăn trong tiến hành thực hiện.

- Luật Thủy sản năm 2003 chưa quy định cụ thể về việc quản lý đối với hoạt động điều tra, nghiên cứu, đánh giá nguồn lợi thủy sản của tổ chức, cá nhân không sử dụng ngân sách nhà nước.

- Luật Thủy sản năm 2003 chưa quy định về việc quản lý khu vực thủy sản tập trung sinh sản, thủy sản còn non tập trung sinh sống

b) Về Nuôi trồng thủy sản:

- Quy hoạch phát triển nuôi trồng thủy sản: Luật Thủy sản có quy định chung về nguyên tắc và thẩm quyền xây dựng quy hoạch phát triển nuôi trồng thủy sản và khẳng định hoạt động nuôi trồng thủy sản phải theo quy định. Điều này không còn phù hợp với tình hình phát triển nuôi trồng thủy sản hiện nay đặc biệt là việc áp dụng các công nghệ nuôi trồng tiên tiến hiện đại vào nuôi trồng thủy sản do sự hình thành của nhiều doanh nghiệp nuôi trồng thủy sản với quy mô lớn và hiện đại, do đó cần phải sửa đổi quy định này để phù hợp với tình hình phát triển nuôi trồng thủy sản ở Việt Nam cũng như trên thế giới hiện nay.

- Điều kiện nuôi trồng thủy sản: Luật Thủy sản 2003 đã quy định về điều kiện nuôi trồng thủy sản nhưng cần thiết phải sửa đổi, bổ sung theo hướng chặt chẽ hơn nhằm đáp ứng với yêu cầu quản lý chất lượng, truy xuất nguồn gốc thủy sản nhưng phải đảm bảo tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp thực hiện hoạt động nuôi trồng thủy sản.

- Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân trong nuôi trồng thủy sản: Luật Thủy sản chưa quy định về quyền được hỗ trợ rủi ro trong nuôi trồng thủy sản khi bị thiên tai dịch bệnh; chưa quy định nghĩa vụ đảm bảo sản phẩm nuôi trồng thủy sản phải được truy xuất nguồn gốc theo quy định của pháp luật và tuân thủ quy định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về kiểm tra, kiểm soát dư lượng các chất độc hại trong nuôi trồng thủy sản.

- Luật Thủy sản 2003 chưa quy định cụ thể về quản lý đối với sản xuất, kinh doanh và sử dụng giống thủy sản.

- Luật Thủy sản năm 2003 chưa quy định cụ thể về quản lý đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh và sử dụng thức ăn thủy sản.

- Luật Thủy sản 2003 chưa có quy định để điều chỉnh đối với chất xử lý, cải tạo môi trường nuôi, trồng thủy sản. Hiện nay, chất lượng môi trường nuôi trồng thủy sản ngày càng xấu do chịu sự tác động và ảnh hưởng xấu từ các ngành, nghề như du lịch, dầu khí, thủy lợi, sản xuất nông nghiệp... Do đó, cần bổ sung quy định để điều chỉnh đối với loại hàng hóa này.

- Chưa quy định về bảo vệ sức khỏe thủy sản, phòng bệnh, quan trắc, cảnh báo môi trường nuôi, trồng thủy sản.

- Luật Thủy sản chưa quy định quản lý đối với hoạt động nuôi, trồng thủy sản không dùng làm thực phẩm.

c) Về Khai thác thủy sản:

- Khai thác thủy sản ven bờ: Luật Thủy sản 2003 chưa thể hiện rõ chính sách của nhà nước trong việc hạn chế khai thác thủy sản ven bờ, giảm dần tàu cá khai thác thủy sản tại vùng biển ven bờ, khuyến khích khai thác thủy sản xa bờ.

- Giấy phép khai thác thủy sản: Luật Thủy sản 2003 chưa quy định việc cấp giấy phép khai thác thủy sản đối với trường hợp tổ chức, cá nhân khai thác thủy sản không sử dụng tàu cá theo quy định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phải có giấy phép khai thác thủy sản. Nghiên cứu để bổ sung quy định này nhằm quản lý một số nghề khai thác không sử dụng tàu cá nhưng cần quản lý bằng giấy phép để quản lý nguồn lợi thủy sản.

- Việc cấp phép cho tàu cá hoạt động khai thác xa bờ được thực hiện theo hướng cấp quota giấy phép cho từng địa phương để cân đối cấp phép trên địa bàn tỉnh mình.

- Quy định cụ thể việc quản lý khai thác trên từng vùng nước tự nhiên. Quy định một số nội dung liên quan đến đảm bảo an toàn tàu cá, đảm bảo an toàn thực phẩm trên tàu cá.

d) Về quản lý tàu cá và dịch vụ hoạt động thủy sản:

- Phát triển tàu cá: Luật Thủy sản 2003 chỉ mới quy định chung về phát triển tàu cá, mà chưa quy định cụ thể ưu tiên phát triển tàu cá xa bờ và có biện pháp hạn chế phát triển tàu cá gần bờ; chưa quy định rõ việc Chính phủ có chính sách phát triển tàu cá phù hợp với định hướng khai thác thủy sản xa bờ và định hướng giảm dần số lượng tàu cá khai thác thủy sản ven bờ; chưa có chính sách phát triển các cơ sở đóng mới, cải hoán tàu cá có tính chất công nghiệp, có năng lực đóng mới, cải hoán tàu cá có công suất lớn.

- Đăng kiểm tàu cá : Luật Thủy sản quy định hai tiêu chí (mét nước và công suất) để xác định loại tàu cá phải đăng kiểm và phân định thẩm quyền đăng kiểm tàu cá giữa cơ quan TW và địa phương vừa chưa chuẩn xác vừa không đồng nhất gây bất cập cho công tác quản lý, gây ra những phức tạp trong công tác quản lý thống kê. Chưa quy định để tạo thuận lợi cho hoạt động xã hội hóa trong công tác đăng kiểm tàu cá.

- Đăng ký tàu cá và đăng ký thuyền viên tàu cá: Luật Thủy sản chưa phân cấp mạnh cho địa phương trong việc đăng ký tàu cá và quản lý thuyền viên tàu cá. Chưa quy định về các trường hợp xóa đăng ký tàu cá

- Cảng cá, bến cá, khu neo đậu trú bão của tàu cá: Luật Thủy sản 2003 có một điều duy nhất quy định chung về cảng cá, khu neo đậu tránh trú bão tàu cá, chưa điều chỉnh các nội dung như công bố cảng cá phân loại cảng cá, vai trò vị trí của cảng cá, xã hội hoá đầu tư, khai thác cảng cá, quản lý tàu cá nước ngoài vào cảng cá Việt Nam các biện pháp của quốc gia có cảng

- Chưa quy định cụ thể về xuất, nhập khẩu tàu cá.

đ) Về chế biến, mua bán, xuất khẩu, nhập khẩu thủy sản:

- Luật Thủy sản năm 2003 về tổ chức và hoạt động của chợ đấu giá thủy sản.
- Các quy định về nhập khẩu, xuất khẩu hàng hóa thủy sản còn mang tính định khung, chưa quy định cụ thể việc nhập khẩu, xuất khẩu nguyên liệu thủy sản.

3. Một số vấn đề thực tiễn quản lý ngành Thủy sản cần thiết phải bổ sung, điều chỉnh trong luật.

3.1. Vấn đề xây dựng lực lượng Kiểm ngư Việt Nam

Cần thiết phải quy định bổ sung một chương riêng về Kiểm ngư Việt Nam tại Dự án Luật Thủy sản sửa đổi để thiết lập cơ sở pháp lý cao nhất cho tổ chức và hoạt động của Kiểm ngư Việt Nam, vì:

- Nguồn lợi thủy sản đang có xu hướng suy giảm, đặc biệt là nguồn lợi thủy sản gần bờ, nếu không có biện pháp tăng cường kiểm tra, giám sát các hoạt động khai thác thủy sản thì nguồn lợi thủy sản có nguy cơ bị cạn kiệt. Mặt khác, hiện nay nước ta có trên 100.000 tàu cá đang tham gia hoạt động thủy sản. Việc quản lý, giám sát, đảm bảo an toàn cho tàu cá và người tham gia hoạt động thủy sản là thách thức lớn đối với Ngành thủy sản. Tuy nhiên, lực lượng Thanh tra chuyên ngành thủy sản tổ chức và hoạt động theo Luật Thanh tra năm 2004 và từ 01/7/2011 thực hiện theo Luật Thanh tra 2010 không đáp ứng được nhu cầu kiểm soát hoạt động thủy sản trên biển, đã và đang đặt ra những khó khăn, thách thức trong hoạt động đảm bảo thực thi pháp luật thủy sản trên biển.

- Ngày 27/8/2009 Văn phòng Chính phủ có văn bản số 880/VPCP-KTN về việc sơ kết 05 năm thực hiện Hiệp định nghề cá Việt Nam Trung Quốc. Tại Văn bản này, Thủ tướng Chính phủ kết luận "*giao Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn nghiên cứu, xây dựng Đề án tăng cường năng lực lực lượng kiểm tra, kiểm soát hoạt động nghề cá trên các vùng biển, trình Thủ tướng Chính phủ*". Thực hiện kết luận của Thủ tướng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã giao Tổng cục Thủy sản xây dựng Đề án của Chính phủ về tăng cường năng lực lực lượng kiểm tra, kiểm soát hoạt động nghề cá. Theo đó, Chính phủ đã thành lập lực lượng Kiểm ngư Việt Nam. Ngày 17/11/2016 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2075/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tổng thể phát triển lực lượng kiểm ngư đến năm 2020, định hướng 2030.

- Việc có lực lượng Kiểm ngư với thẩm quyền và trang thiết bị đủ mạnh và có cơ chế phối hợp với các lực lượng khác sẽ góp phần tăng cường sự hiện diện của các lực lượng chức năng Việt Nam trên biển; góp phần đảm bảo an ninh, trật tự trên biển; tương đồng với mô hình tổ chức, hoạt động của lực lượng kiểm soát, bảo vệ pháp luật thủy sản trên biển của nhiều nước có vùng biển tiếp giáp hoặc chồng lấn với Việt Nam. Mặt khác, có lực lượng Kiểm ngư hoạt động trên các vùng nước sẽ góp phần thực hiện có hiệu quả Luật Về các vùng biển Việt Nam mới được Quốc Hội thông qua.

Trước tính cấp thiết và tình hình an ninh trật tự trong hoạt động khai thác thủy sản của tàu cá trong và ngoài nước trên biển; hiện tại trong Luật Thủy sản

năm 2003 và các văn bản quy phạm pháp luật khác chưa quy định việc thành lập lực lượng tuần tra, kiểm soát, quản lý hoạt động thủy sản trên vùng biển xa bờ (lực lượng kiểm ngư), do đó ngày 18/7/2012 Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã có văn bản số 209/UBTVQH13-PL về việc thành lập lực lượng Kiểm ngư, các đại biểu Quốc hội cũng đã ủng hộ chủ trương thành lập lực lượng kiểm ngư thống nhất trừ trung ương đến địa phương, đây là cơ sở pháp lý cao nhất đưa lực lượng Kiểm ngư đi vào hoạt động.

Ngày 29/11/2012, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 102/2012/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của Kiểm ngư, tuy nhiên trước mắt chỉ thành lập lực lượng Kiểm ngư Trung ương mà chưa thành lập kiểm ngư cấp tỉnh.

Sau khi đi vào hoạt động, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã tham mưu trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án pháp triển lực lượng Kiểm ngư đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 (Quyết định số 2075/QĐ-TTg), theo đó đến năm 2030 sẽ “thống nhất lực lượng Kiểm ngư, được bố trí đủ nguồn lực để thực hiện nhiệm vụ trên toàn quốc”.

Để lực lượng Kiểm ngư phát triển phù hợp với Quy hoạch tổng thể phát triển thủy sản đến năm 2020 (Quyết định số 1445/QĐ-TTg ngày 18/6/2013), phù hợp với Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2020 (Quyết định số 1690/QĐ-TTg ngày 16/9/2010), phát triển theo đúng định hướng chỉ đạo của Đảng, Nhà nước, Quốc hội và sự chỉ đạo Thủ tướng Chính phủ việc đưa nội dung về Tổ chức của lực lượng Kiểm ngư trong Luật Thủy sản sửa đổi theo hướng:

- Đối với Kiểm ngư Trung ương giữ nguyên hiện trạng gồm Cục Kiểm ngư và Chi cục Kiểm ngư các vùng;

- Đối với Kiểm ngư địa phương: Thành lập theo hướng giữ nguyên hiện trạng hoạt động của cơ quan thực thi pháp luật thủy sản trên biển tại các tỉnh ven biển (về con người, phương tiện hiện có), chỉ chuyên thực hiện nhiệm vụ kiểm ngư trên biển (trên thực tế đang triển khai thực hiện nhiệm vụ kiểm ngư)

- Chỉ thống nhất trong công tác quản lý, điều hành hoạt động tuần tra, kiểm tra, kiểm soát và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật thủy sản trên các vùng biển theo hệ thống thống nhất từ Trung ương đến địa phương.

Về hiện trạng các cơ quan thực thi pháp luật thủy sản trên biển:

- Ở Trung ương: Có Cục Kiểm ngư và chi cục Kiểm ngư các Vùng, được tổ chức và hoạt động theo Nghị định 102/2012/NĐ-CP ngày 29/11/2012 của Chính phủ. Phạm vi hoạt động trên toàn vùng biển Việt Nam và tập trung trong phạm vi vùng biển xa bờ.

- Ở địa phương:

+ Có Chi cục thủy sản 28 tỉnh, thành phố ven biển được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành thủy sản (thực chất là thực hiện nhiệm vụ kiểm ngư trên vùng biển ven bờ và vùng lộng theo quy định về phân vùng quản lý tại Nghị định số 33/2010/NĐ-CP), được hoạt động dưới dạng phòng chức năng thuộc Chi cục Thủy sản tỉnh.

+ Về thực hiện chức năng nhiệm vụ: Đều có tàu kiểm ngư và xuồng thực hiện chức năng tuần tra, kiểm tra, kiểm soát hoạt động thủy sản trên vùng biển

ven bờ và vùng lộng; vừa cấp phép và vừa quản lý hoạt động khai thác đối với các tàu cá đã cấp phép và đăng kiểm theo quy định.

+ Về Trang phục: Chưa thống nhất (có nơi áp dụng trang phục thanh tra chuyên ngành, có nơi áp dụng quy định trang phục riêng của cơ quan, có nơi chưa có trang phục riêng).

+ Về chế độ chính sách: Chỉ được hưởng chế độ đối với công chức thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành thủy sản mà không được hưởng các chế độ phụ cấp của Thanh tra hoặc Kiểm ngư.

Việc các cơ quan thực hiện cùng nhiệm vụ, có chế độ chính sách chưa thống nhất gây bất cập trong công tác phối hợp quản lý chỉ đạo điều hành, hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ từ Trung ương đến địa phương và khó khăn cho ngư dân khi hợp tác với các lực lượng trong quá trình kiểm tra, kiểm soát, xử lý vi phạm trên biển. Do vậy cần thiết phải quy định về mặt nguyên tắc hệ thống tổ chức của lực lượng kiểm ngư vào trong Luật Thủy sản sửa đổi làm cơ sở để xây dựng và thống nhất tổ chức và hoạt động của lực lượng thực thi pháp luật thủy sản trên các vùng biển (Luật Thủy sản sửa đổi không quy định chi tiết cơ cấu tổ chức mà chỉ quy định về mặt nguyên tắc, cơ cấu tổ chức của lực lượng Kiểm ngư sẽ do Chính phủ quy định cụ thể).

Về sự thống nhất các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành

- Cần có cơ sở pháp lý để lực lượng Kiểm ngư đi vào hoạt động ổn định, đúng quy định, theo đúng định hướng phát triển của ngành.

- Các Luật chuyên ngành khác như Luật Thú y năm 2015, Luật Tổ chức các cơ quan điều tra hình sự năm 2015, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng cũng quy định cụ thể về hệ thống tổ chức theo từng chuyên ngành như: Luật Thú y quy định Hệ thống cơ quan quản lý chuyên ngành thú y từ Trung ương (Cục Thú y thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) đến địa phương (Chi cục thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh, và các Trạm thuộc Chi cục); Luật Bảo vệ và Phát triển rừng cũng quy định lực lượng kiểm lâm được tổ chức theo hệ thống thống nhất, bao gồm: Kiểm lâm trung ương; Kiểm lâm tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; Kiểm lâm huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

Sự thống nhất trong chỉ đạo trong thực hiện chức năng chuyên môn

- Ở Trung ương: Có Vụ Pháp chế, Thanh tra chỉ đạo chung về thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành thủy sản; Cục Kiểm ngư chỉ đạo về thực hiện nhiệm vụ kiểm ngư trên biển.

- Ở địa phương: Là Chi cục Thủy sản 28 tỉnh, thành phố ven biển thực hiện nhiệm vụ tuy nhiên chỉ báo cáo về Tổng cục Thủy sản nội dung trong công tác thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành thủy sản, do vậy công tác chỉ đạo về chuyên môn chưa sâu, không phù hợp với hoạt động thực tế là thực hiện nhiệm vụ kiểm ngư trên biển thì lại còn đang bị bỏ ngỏ, chưa được chỉ đạo.

Sự phù hợp xu hướng phát triển của các nước trong khu vực và trên thế giới

Nghề cá của các nước trên thế giới hiện nay có thể chia thành hai nhóm, đó là nhóm các nước phát triển và các nước đang phát triển. Hai nhóm này có sự khác biệt khá xa về cơ sở vật chất, kỹ thuật và trình độ quản lý. Mặc dù có sự khác nhau xa như vậy, nhưng hầu hết các nước đều đang phải đối mặt với việc khai thác tới hạn hoặc quá mức nguồn lợi thủy sản, vì vậy mục tiêu quản lý của họ nhằm vào duy

trì và phục hồi nguồn lợi, giảm khả năng khai thác của các tàu; như giảm số lượng tàu, giảm kích thước tàu, giải quyết các va chạm trên biển của ngư dân thông qua việc tăng cường kiểm tra, kiểm soát các hoạt động nghề cá. Xây dựng các kế hoạch quản lý nguồn lợi nhằm phát triển nghề cá bền vững.

Hệ thống quan điểm, chính sách và kế hoạch phát triển nghề cá của các nước trong khu vực đều tập trung quản lý và phát triển nghề cá theo hướng bền vững. Các quốc gia đều chú trọng đến việc kiểm tra, giám sát các hoạt động nghề cá theo hướng thắt chặt quản lý nghề cá ven bờ và khuyến khích, hỗ trợ các hoạt động nghề cá xa bờ đồng thời tăng cường sự hiện diện của các lực lượng kiểm tra, kiểm soát dân sự trên các vùng biển và thành lập lực lượng thống nhất theo các cấp quản lý từ trung ương đến địa phương.

3.2. Vấn đề mối liên kết giữa các nhà sản xuất, chế biến và xuất khẩu thủy sản

Cần thiết phải quy định trong Luật Thủy sản sửa đổi một số nội dung về mối liên kết giữa các nhà nuôi trồng, chế biến, xuất khẩu thủy sản vì:

Thị trường xuất khẩu thủy sản ngày càng mở rộng, các doanh nghiệp xuất khẩu thủy sản Việt Nam chịu nhiều cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Các thị trường nhập khẩu thủy sản đặt ra các yêu cầu nghiêm ngặt về truy xuất nguồn gốc thủy sản, kiểm soát chất lượng thủy sản xuất khẩu. Thực tế đó đòi hỏi các khâu trong quá trình sản xuất hành hóa thủy sản xuất khẩu (nhà nuôi trồng, chế biến và xuất khẩu thủy sản) phải có sự liên kết chặt chẽ nhằm cân đối được cung cầu giữa sản xuất nguyên liệu và năng lực chế biến, xuất khẩu thủy sản, nâng cao khả năng truy xuất nguồn gốc sản phẩm thủy sản, đảm bảo chất lượng sản phẩm thủy sản, các bên liên kết cùng nhau bảo vệ lợi ích trong sản xuất kinh doanh, cùng có biện pháp phù hợp trước các rào cản kỹ thuật, rào cản thương mại và truyền thông bôi nhọ từ các nước nhập khẩu sản phẩm thủy sản.

3.3. Vấn đề truy xuất nguồn gốc thủy sản

Thủy sản là ngành sản xuất sản phẩm tiêu dùng có ảnh hưởng trực tiếp tới sức khỏe con người. Theo yêu cầu của thị trường các nước nhập khẩu và quy định của Luật An toàn thực phẩm việc truy xuất nguồn gốc sản phẩm thủy sản là xu hướng bắt buộc. Do vậy, nhằm tạo cơ sở pháp lý cao nhất cho việc truy xuất nguồn gốc thủy sản và đảm bảo chất lượng an toàn thực phẩm thủy sản cần thiết phải quy định cụ thể trong Dự án Luật Thủy sản sửa đổi các quy định pháp luật để thực hiện nội dung này.

3.4. Vấn đề xây dựng hệ thống thông tin quản lý tàu cá

Hiện nay, việc quản lý tàu cá đang hoạt động trên biển tại Việt nam chủ yếu dựa theo phương pháp truyền thống, thông tin về tình hình hoạt động của tàu trên biển với cơ quan quản lý trên bờ còn hạn chế, gây nhiều khó khăn trong việc quản lý tàu cá. Để tạo cơ sở pháp lý khắc phục thực trạng này, Dự án Luật Thủy sản sửa đổi cần thiết phải có một số quy định về hệ thống thông tin quản lý tàu cá nhằm tạo cơ sở pháp lý cho Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đầu tư, xây dựng hệ thống, phương pháp quản lý tàu cá hiện đại, dựa trên những thành tựu khoa

học công nghệ thông tin, qua đó quản lý tốt số lượng tàu cá Việt Nam hoạt động trên biển, đảm bảo an toàn cho người và tàu cá trên biển. Định hướng này đã được Malaixia, Đài Loan, Hàn Quốc, ... thực hiện có hiệu quả

3.2. Cần sửa đổi về hệ thống Quỹ bảo vệ nguồn lợi thủy sản, trong đó bổ sung Quỹ bảo vệ nguồn lợi ở cấp tỉnh và khuyến khích thành lập Quỹ cộng đồng với những lý do sau:

Các hoạt động liên quan đến sản xuất kinh doanh thủy sản chủ yếu diễn ra tại các địa phương. Từ khai thác, nuôi trồng, chế biến, mua, bán, xuất khẩu, nhập khẩu thủy sản; đến các hoạt động của các tổ chức, cá nhân ở các ngành nghề khác (nếu có) tác động, ảnh hưởng đến nguồn lợi thủy sản và các hoạt động gây thiệt hại, hoặc khắc phục sự cố đến môi trường sống của các loài thủy sinh đều xảy ra tại các địa phương.

Để thu được tiền từ các nguồn của các tổ chức, cá nhân hoặc xử lý sự cố, đền bù thiệt hại đều cần và phải phối hợp chặt chẽ với các cơ quan chức năng quản lý nhà nước về thủy sản tại địa phương. Do vậy, việc thu, nộp, đóng góp xây dựng Quỹ hoặc công việc chi từ Quỹ để khắc phục các sự cố môi trường, nguồn lợi thủy sản đều gắn bó mật thiết với các hoạt động thủy sản tại địa phương. Do vậy, cần thành lập Quỹ bảo vệ nguồn lợi thủy sản ở các tỉnh, thành phố ven biển và các tỉnh, thành phố nội đồng có mặt nước và quy mô sản xuất thủy sản lớn để thực hiện các nhiệm vụ bảo vệ, tái tạo nguồn lợi thủy sản tại địa phương. Còn đối với Quỹ Bảo vệ nguồn lợi thủy sản ở trung ương, phạm vi hoạt động sẽ bao trùm trên cả nước, ở cấp vùng, liên vùng và quốc tế.

Kinh nghiệm quốc tế, truyền thống của nghề cá nước ta trong quản lý nguồn lợi thủy sản là dựa vào các tổ chức cộng đồng, các vạ ò, vạ chài. Thực tiễn hoạt động thủy sản thời kỳ qua để quản lý, bảo vệ, phát triển nguồn lợi thủy sản chủ yếu cũng dựa trên các làng nghề, các vạ chài, các hội, hiệp hội nghề nghiệp, các hợp tác xã...

Để các tổ chức cộng đồng hoạt động hiệu quả cần có Quỹ. Kinh nghiệm từ các Quỹ tài chính vi mô, Quỹ tín dụng nuôi trồng thủy sản, Quỹ phát triển cộng đồng (CDF) trong lâm nghiệp... cho thấy việc xây dựng, thành lập Quỹ ở cộng đồng mang lại hiệu quả rất thiết thực trong việc bảo vệ tài nguyên tự nhiên, phát triển sản xuất, nâng cao mức sống của từng gia đình, xây dựng cuộc sống mới, nông thôn mới.

Đối với các khu bảo tồn, bảo vệ, phát triển nguồn lợi thủy sản việc quản lý dựa vào cộng đồng, thực hiện phương thức đồng quản lý là phương sách hữu hiệu nhất. Các khu bảo tồn biển, bảo tồn thủy sản nội địa, nguồn lợi thủy sản trên vùng biển, vùng nước hồ chứa lớn, trên các dòng sông... chỉ có thể được quản lý, bảo vệ tốt khi có sự tham gia làm chủ thật sự của cộng đồng dân cư. Cộng đồng tham gia tuần tra, bảo vệ; lập quy hoạch, kế hoạch, phân chia vùng, mùa vụ khai thác; xác định số lượng thuyền, nghề tối đa có thể khai thác; lựa chọn giống loài thủy sản sản xuất, thả bổ sung nguồn lợi thủy sản... Các hoạt động của cộng đồng cần có nguồn kinh phí bảo đảm thường xuyên, ổn định. Kinh nghiệm thành lập các Quỹ của các cộng đồng bảo vệ rùa, sò điệp, sò lông tại Bình Thuận, của 75 chi hội nghề cá khai thác thủy sản trên đầm phá Tam Giang-Cầu Hai Thừa Thiên Huế đã cho thấy rõ các

hiệu quả hoạt động. Do đó, thành lập và tổ chức Quỹ bảo vệ nguồn lợi thủy sản tại các cộng đồng là việc làm cần thiết, sẽ mang lại hiệu quả thiết thực cho công cuộc bảo vệ, tái tạo và phát triển nguồn lợi thủy sản.

4. Chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về quản lý Ngành thủy sản

Thủy sản là ngành kinh tế quan trọng của Việt Nam, đóng góp vào tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm ở nông thôn và tạo nguồn thu ngoại tệ cho đất nước. Vì vậy, phát triển Ngành thủy sản đã và đang được Đảng và Nhà nước ta coi là một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong chính sách phát triển kinh tế - xã hội.

a) Nghị quyết số 26 NQ/TU ngày 5 tháng 8 năm 2008 của Hội nghị lần thứ VII Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khoá X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đã nhấn mạnh mục tiêu *“Triển khai có kết quả chương trình khai thác hải sản trong chiến lược phát triển kinh tế biển, gắn nhiệm vụ phát triển kinh tế với bảo đảm an ninh, quốc phòng. Cơ cấu lại lực lượng đánh bắt gần bờ, đồng thời có chính sách hỗ trợ ngư dân chuyển đổi nghề tạo việc làm, tăng thu nhập và cải thiện đời sống của ngư dân ven biển. Phát triển nhanh lực lượng khai thác xa bờ theo hướng đầu tư trang bị phương tiện và công nghệ hiện đại, phát triển đồng bộ cơ sở hạ tầng và dịch vụ hậu cần nghề cá, khu neo đậu tàu thuyền theo quy hoạch, hệ thống thông tin liên lạc, tìm kiếm cứu nạn. Phát triển mạnh nuôi trồng thủy sản đa dạng, theo quy hoạch, phát huy lợi thế của từng vùng gắn với thị trường. Xây dựng đồng bộ kết cấu hạ tầng vùng nuôi, trồng, trước hết là thủy lợi. Áp dụng rộng rãi các quy trình công nghệ sinh sản nhân tạo. Xây dựng hệ thống thú y thủy sản. Kiểm soát chặt chẽ chất lượng giống, thức ăn, môi trường nuôi. Hiện đại hoá các cơ sở chế biến, đảm bảo các tiêu chuẩn về vệ sinh an toàn thực phẩm”*.

b) Chiến lược phát triển 10 năm ngành thủy sản (2011-2020) được Thủ tướng thông qua tại Quyết định 1690/QĐ-TTg xác định: *“Phát triển thủy sản thành một ngành sản xuất hàng hóa, có thương hiệu uy tín, có khả năng cạnh tranh cao trong hội nhập kinh tế quốc tế, trên cơ sở phát huy lợi thế của một ngành sản xuất – khai thác tài nguyên tái tạo, lợi thế của nghề cá nhiệt đới, chuyển nghề cá nhân dân thành nghề cá hiện đại, tạo sự phát triển đồng bộ, đóng góp ngày càng lớn vào sự phát triển kinh tế - xã hội đất nước, thực hiện thắng lợi Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa X về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, đưa nước ta trở thành quốc gia mạnh về biển và giàu lên từ biển. Mục tiêu đến năm 2020 Ngành thủy sản cơ bản được công nghiệp hóa – hiện đại hóa và tiếp tục phát triển toàn diện theo hướng bền vững, thành một ngành sản xuất hàng hóa lớn, có cơ cấu và các hình thức tổ chức sản xuất hợp lý, có năng suất, chất lượng, hiệu quả, có thương hiệu uy tín, có khả năng cạnh tranh cao và hội nhập vững chắc vào kinh tế thế giới. Đồng thời từng bước nâng cao trình độ dân trí, đời sống vật chất và tinh thần của ngư dân, gắn với bảo vệ môi trường sinh thái và quốc phòng, an ninh vùng biển, đảo của Tổ quốc”*.

c) Nghị quyết số 09/BCT về chiến lược kinh tế biển đến năm 2020 xác định khai thác thủy sản là một trong những ngành kinh tế biển cần ưu tiên đầu tư phát triển. Nghị quyết chỉ rõ việc cần thiết phải tiến hành nghiên cứu, đánh giá đầy đủ về sự phát triển của lĩnh vực khai thác hải sản, nâng cấp thông tin về nguồn lợi hải sản, nhất là nguồn xa bờ, từ đó đổi mới phương thức tổ chức sản xuất, tiếp cận công nghệ khai thác tiên tiến, đưa các đội tàu cá vươn ra khai thác xa bờ. Tiến hành cơ cấu lại đội tàu khai thác hải sản xa bờ theo phương pháp đánh bắt phù hợp nhất với cơ cấu đội tàu và hiện trạng của nguồn lợi hải sản xa bờ, đạt được mục tiêu sản lượng khai thác bền vững. Đồng thời, tiến hành quy hoạch xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ cho khai thác, nuôi trồng và chế biến hải sản. Thực hiện các chính sách khuyến khích nuôi trồng hải sản, hoàn thiện việc xây dựng quy hoạch chi tiết phát triển các vùng nuôi hải sản tập trung.

5. Nội dung cam kết trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên hoặc có kế hoạch trở thành thành viên liên quan đến ngành thủy sản

- Trong thời gian qua nhiều công cụ quốc tế đã được xây dựng để quản lý nguồn lợi thế giới. Đặc biệt là Công ước Luật biển năm 1982, Hiệp định thực hiện các điều khoản của Công ước Luật biển của Liên Hợp quốc năm 1982 về bảo tồn và quản lý đàn cá lưỡng cư và di cư xa (UNSCA), Hiệp định thúc đẩy việc tuân thủ các biện pháp bảo tồn và quản lý do tàu cá thực hiện ở trên biển của FAO, Quy tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm của FAO và nhiều kế hoạch hành động quốc tế khác như: Kế hoạch hành động quốc tế của FAO nhằm phòng ngừa, ngăn chặn và loại trừ nạn đánh cá trái phép, không báo cáo và không theo quy định (IPOA - IUU), Kế hoạch hành động quốc tế của FAO nhằm giảm sản lượng đánh bắt ngẫu nhiên loài chim biển trong nghề câu vàng (IPOA - chim biển), Kế hoạch hành động quốc tế của FAO về bảo tồn và quản lý năng lực (IPOA - năng lực)... Trong khi UNFSA và Hiệp định thi hành áp đặt nghĩa vụ bắt buộc đối với các thành viên, thì các công cụ khác đều mang tính tự nguyện. Những công cụ này là công cụ để bảo tồn và quản lý nghề cá.

Công ước Luật Biển năm 1982 quy định các vấn đề liên quan đến nghề cá như: quyền đánh cá trên biển; cân bằng lợi ích của các quốc gia; tài nguyên sinh vật biển được chia sẻ cho hai hay nhiều quốc gia; ngăn chặn sự suy giảm tài nguyên thủy sản trên biển và giải quyết tranh chấp quốc tế về khai thác thủy sản.

UNFSA có hiệu lực từ tháng 12 năm 2001 với số lượng các quốc gia và vùng lãnh thổ là thành viên lên tới 77. Mục tiêu của Hiệp định này là đảm bảo sự bảo tồn lâu dài và sử dụng bền vững nguồn lợi di cư từ vùng đặc quyền kinh tế ra biển cả và nguồn lợi di cư xa thông qua việc thực hiện hiệu quả các quy định của Công ước năm 1982. UNFSA xây dựng và quy định các quyền và nghĩa vụ của quốc gia trong việc bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản. Hiệp định này đề ra quy chế hợp tác quốc tế đối với các nguồn lợi thủy sản và xác định tổ chức quản lý nghề cá khu vực là cơ chế mà thông qua đó các quốc gia có thể hoàn thành nghĩa vụ của mình để quản lý và bảo tồn nguồn lợi.

Hiệp định thi hành của FAO được hoàn thiện trước UNFSA, có một số quy định trùng nhau. Hiệp định trở thành một phần thống nhất của Quy tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm. Hiệp định áp dụng "*các biện pháp bảo tồn và quản lý quốc tế*" và tuân thủ theo Công ước Luật biển năm 1982. Do đó, Hiệp định hạn chế đối với một số loài được quy định bởi UNFSA. Vấn đề tập trung của Hiệp định thi hành là cho phép đánh cá ở biển cả và xây dựng khái niệm về trách nhiệm của quốc gia mà tàu treo cờ và cơ chế đảm bảo dòng thông tin tự do về hoạt động khai thác ở biển cả.

Quy tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm quy định khung pháp lý về nỗ lực quốc gia và quốc tế nhằm đảm bảo việc thăm dò bền vững nguồn lợi thủy sản, hài hòa với môi trường. Quy tắc gồm các nguyên tắc và tiêu chuẩn áp dụng nhằm bảo tồn, quản lý và phát triển mọi nguồn lợi. Quy tắc quy định nghề khai thác, nuôi trồng, chế biến, kinh doanh, nghiên cứu thủy sản và thống nhất nghề cá ven biển.

Hiệp định về các biện pháp quản lý cảng nhằm ngăn chặn, phát hiện và xóa bỏ hoạt động khai thác thủy sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (IUU). Hiệp định nhằm mục đích siết chặt hoạt động của các cảng cá với các tàu khai thác kiên quản đến hoạt động khai thác thủy sản IUU. Có thể xem đây là Hiệp định duy nhất có sự tham gia của các quốc gia không treo cờ trong cuộc chiến chống lại hoạt động khai thác thủy sản IUU, sát cánh cùng các quốc gia treo cờ chịu trách nhiệm quản lý các tàu treo cờ của nước mình tại vùng biển cả.

Nhìn chung, các điều ước quốc tế về thủy sản mà Việt Nam là thành viên hoặc đang hướng tới để trở thành thành viên đều nhấn mạnh các nghĩa vụ pháp lý hoặc khuyến nghị các quốc gia thực hiện một cách có trách nhiệm nhằm đảm bảo bảo tồn, phát triển nguồn lợi thủy sản, môi trường bền vững. Một mặt, Việt Nam nỗ lực thực hiện đầy đủ các quy định của các điều ước quốc tế về thủy sản, mặt khác, hướng tới trở thành thành viên của các Hiệp định về nghề cá, cụ thể, Việt Nam đã được Ủy ban Nghề cá Tây và Trung Thái Bình Dương (WCPFC) công nhận là quốc gia hợp tác nhưng chưa phải là thành viên (CNM) từ năm 2009. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng tham gia nhiều hội nghị quốc tế về thủy sản, tham gia các diễn đàn tư vấn, hợp tác toàn cầu hoặc khu vực.

Luật Thủy sản năm 2003 đã nội luật hóa nhiều điều ước quốc tế về thủy sản. Tuy nhiên, việc thực hiện các nghĩa vụ quốc tế trên thực tế phải gồm các quy định ở phạm vi rộng hơn với việc ban hành các chính sách trên thực tế để từ đó mới đảm bảo Luật Thủy sản Việt Nam phù hợp với thông lệ quốc tế về thủy sản, đặc biệt là những điều ước quốc tế vừa mới được thông qua trong những năm gần đây. Do vậy, trong văn bản chuyên ngành cao nhất về thủy sản cần quy định những vấn đề mới như: trách nhiệm chống khai thác thủy sản IUU, trách nhiệm của quốc gia có cảng, vấn đề truy xuất nguồn gốc đối với nguyên liệu thủy sản, an toàn vệ sinh thực phẩm thủy sản... Việc thể chế này là cần thiết và quan trọng nhằm đảm bảo Luật Thủy sản phù hợp với các quy định quốc tế về thủy sản

- Việt Nam gia nhập WTO và các công cụ liên quan như Hiệp định về Các rào cản kỹ thuật trong thương mại (TBT), Hiệp định về việc áp dụng các biện pháp vệ sinh và vệ sinh thực vật (SPS) sau khi Luật Thủy sản được Quốc Hội thông qua. Vì vậy, để thực hiện các cam kết quốc tế nêu trên cần phải luật hoá một số quy định trên vào Luật Thủy sản sửa đổi.

6. Yêu cầu của công tác cải cách hành chính của Chính phủ Việt Nam

Ngày 10/01/2007, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 30/2007/QĐ-TTg phê duyệt đề án đơn giản hoá thủ tục hành chính trên các lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước giai đoạn 2007- 2010.

Ngày 08/11/2011, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 30c/NQ-CP về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020; Quyết định số 08/QĐ-TTg ngày 06/01/2015 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch đơn giản thủ tục hành chính trọng tâm năm 2015; Quyết định 30/2007/QĐ-TTg Chính phủ đang tập trung chỉ đạo các Bộ ngành thực hiện việc đơn giản hoá các thủ tục hành chính; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã tiến hành rà soát các thủ tục hành chính trong lĩnh vực thủy sản. Theo đó, cần cải cách các thủ tục hành chính về đăng ký, đăng kiểm tàu cá, cấp Giấy phép khai thác thủy sản, cấp các loại giấy chứng nhận liên quan đến NTTS và phân cấp thẩm quyền cho địa phương thực hiện một số thủ tục hành chính về thủy sản... Để thực hiện triệt để việc cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực thủy sản thì cần thiết phải sửa đổi ngay những quy định của Luật Thủy sản 2003 có liên quan đến thủ tục hành chính về thủy sản.

III. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO SOẠN THẢO DỰ ÁN LUẬT THỦY SẢN SỬA ĐỔI

Việc soạn thảo Dự án Luật Thủy sản (sửa đổi) thực hiện theo những quan điểm, tư tưởng chỉ đạo sau:

1. Thể chế hoá chủ trương, đường lối, chính sách đổi mới của Đảng về thủy sản; phù hợp với chiến lược phát triển ngành thủy sản, phát triển theo chuỗi giá trị, nâng cao giá trị gia tăng, thúc đẩy phát triển thủy sản bền vững, quản lý ngành trên cơ sở tiếp cận hệ sinh thái;

2. Kế thừa những nội dung, quy định đã khẳng định tính phù hợp, đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn trong Luật Thủy sản năm 2003; các nội dung sửa đổi, bổ sung phải đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, sự phát triển thủy sản hiện nay, khắc phục được những hạn chế, bất cập trong các quy định của Luật Thủy sản năm 2003.

3. Đảm bảo tính phù hợp, thống nhất với Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành thuộc hệ thống pháp luật Việt Nam, đặc biệt là xử lý các quy định còn mâu thuẫn, chồng chéo và không thống nhất với các luật mới được Quốc Hội thông qua trong thời gian gần đây.

4. Đáp ứng nhu cầu phát triển, hội nhập ngày càng sâu rộng của Ngành thủy sản, phù hợp với các Điều ước quốc tế mà nước Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam ký kết hoặc gia nhập, đồng thời vận dụng quy định của các điều ước, tập quán quốc tế và luật pháp nước ngoài phù hợp với nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam và xu thế, thực tiễn của hoạt động thủy sản trong nước.

5. Sửa đổi, bổ sung để đáp ứng yêu cầu về cải cách hành chính theo chỉ đạo của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ trong thời gian qua, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp thực hiện hoạt động trong lĩnh vực thủy sản; phân cấp triệt để cho địa phương thực hiện các hoạt động quản lý; xã hội hóa tối đa các dịch công.

IV. CHÍNH SÁCH CƠ BẢN VÀ MỤC TIÊU CỦA CHÍNH SÁCH

Luật Thủy sản sửa đổi tiếp tục thể chế hoá các chính sách cơ bản để đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ, vững chắc cho sự phát triển của Ngành thủy sản Việt Nam, cụ thể như sau:

1. Nguồn lợi thủy sản thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý. Tổ chức, cá nhân có quyền khai thác nguồn lợi thủy sản theo quy định của pháp luật.

2. Hoạt động thủy sản phải theo những nguyên tắc phát triển thủy sản bền vững, theo quy hoạch phát triển ngành thủy sản cả nước và quy hoạch phát triển ngành thủy sản từng địa phương.

3. Nhà nước đảm bảo các điều kiện vật chất, nguồn lực để quản lý hoạt động thủy sản theo Luật Thủy sản và các luật khác có liên quan; đảm bảo đáp ứng đủ, có chất lượng cơ sở hạ tầng phục vụ hoạt động thủy sản; tăng cường đầu tư nguồn lực cho các hoạt động thủy sản, đặc biệt là công tác bảo tồn, bảo vệ và tái tạo và phát triển nguồn lợi thủy sản.

4. Khẳng định việc hạn chế, giảm dần khai thác thủy sản ven bờ; khuyến khích khai thác thủy sản xa bờ; quản lý hoạt động khai thác thủy sản tiến tới bền vững. Tạo khuôn khổ pháp lý thuận lợi để phát triển tàu cá xa bờ, phát triển các loại tàu có công suất lớn, các phương tiện đánh bắt hiện đại. Tăng cường đầu tư phát triển hệ thống hậu cần dịch vụ cho khai thác thủy sản trên biển và ở các hải đảo.

5. Tạo khuôn khổ pháp lý thuận lợi để phát triển mạnh các loại hình nuôi, trồng thủy sản, đặc biệt là phát triển nuôi, trồng thủy sản trên biển và một số đối tượng nuôi chủ lực, có giá trị kinh tế cao, phát triển nghề nuôi trên biển, đảo, ven biển và nội đồng. Việc phát triển nuôi, trồng thủy sản theo quy hoạch, đảm bảo chất lượng và yêu cầu của truy xuất nguồn gốc thủy sản Thúc đẩy hoạt động giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản, thực hiện quản lý chặt chẽ chất lượng giống, thức ăn, vật tư thủy sản, chất lượng và vệ sinh an toàn thực phẩm từ ao nuôi tới thị trường.

6. Tiếp tục đầu tư công nghiệp chế biến thủy sản hiện đại, đáp ứng yêu cầu về chất lượng của hàng hóa thủy sản xuất khẩu, thực hiện sản xuất hàng hóa thủy sản theo tiêu chuẩn và xây dựng thương hiệu chung cho sản phẩm thủy sản, có sự liên kết giữa các nhà sản xuất nguyên liệu, chế biến, xuất khẩu thủy sản và phát triển thị trường xuất khẩu thủy sản chủ lực.

7. Tạo cơ sở pháp lý cho việc cải cách thủ tục hành chính trong việc cấp giấy chứng nhận, cấp phép liên quan đến hoạt động thủy sản; phân cấp mạnh cho UBND cấp tỉnh thực hiện một số thủ tục hành chính phù hợp; tạo định hướng, cơ sở pháp lý cho một số hoạt động thủy sản cần xã hội hóa trong tương lai.

8. Tạo khuôn khổ pháp lý đầy đủ cho việc xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu về hoạt động thủy sản, đặc biệt là công tác thống kê trữ lượng nguồn lợi thủy sản, thống kê sản lượng khai thác, nuôi trồng, chế biến, xuất khẩu thủy sản .. để phục vụ công tác quản lý nhà nước về thủy sản.

9. Xây dựng và phát triển lực lượng Kiểm ngư Việt nam để kiểm tra, giám sát các hoạt động khai thác thủy sản tại các vùng nước, đảm bảo an toàn cho người và tàu cá hoạt động khai thác thủy sản, góp phần bảo vệ an ninh và chủ quyền biển đảo.

10. Tăng cường vai trò của hội, hiệp hội thủy sản trong quản lý hoạt động thủy sản.

V. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH CỦA LUẬT THỦY SẢN (SỬA ĐỔI)

1. Phạm vi điều chỉnh

Luật Thủy sản sửa đổi quy định về hoạt động thủy sản ; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân hoạt động thủy sản; trách nhiệm quản lý nhà nước về thủy sản.

2. Đối tượng áp dụng

Luật Thủy sản sửa đổi áp dụng đối với tổ chức, cá nhân Việt Nam, tổ chức, cá nhân nước ngoài hoạt động thủy sản trên đất liền, hải đảo, vùng nội thủy, lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; tổ chức, cá nhân Việt Nam khai thác thủy sản ở ngoài vùng biển của Việt Nam.

VI. NỘI DUNG CHÍNH CỦA DỰ ÁN LUẬT THỦY SẢN SỬA ĐỔI

1. Về phạm vi điều chỉnh của Dự án luật

Phạm vi điều chỉnh của Dự án Luật Thủy sản (sửa đổi) vẫn kế thừa phạm vi điều chỉnh của Luật Thủy sản 2003, nhưng dự kiến bổ sung, mở rộng đối với phạm vi “tổ chức, cá nhân Việt Nam khai thác thủy sản ở ngoài vùng biển của Việt Nam”.

2. Nội dung chính của Dự án Luật Thủy sản sửa đổi

Về kết cấu: Dự án Luật Thủy sản (sửa đổi) có 149 điều được thể hiện trong 08 Chương, về cơ bản giữ nguyên tên chương của Luật Thủy sản năm 2003, giảm 02 chương (08/10) và tăng 87 Điều so với Luật Thủy sản năm 2003 (149/62), trong đó có một số thay đổi về kết cấu như sau:

- Đưa nội quy quy định trong Chương tàu cá và dịch vụ hậu cần nghề cá về Chương Khai thác thủy sản để thể hiện tính lô gic theo chuỗi trong khai thác thủy sản và phù hợp với chuỗi về nuôi, trồng thủy sản được thể hiện trong Chương Nuôi, trồng thủy sản;

- Bổ sung 01 Chương (Kiểm ngư) nhằm thiết lập cơ sở pháp lý cao nhất cho tổ chức và hoạt động của Kiểm ngư Việt Nam, khắc phục những khó khăn, thách thức trong hoạt động đảm bảo thực thi pháp luật thủy sản trên biển của lực lượng thanh tra chuyên ngành trong lĩnh vực thủy sản của các tỉnh, thành phố ven biển;

- Bổ 02 chương: Hợp tác quốc tế về hoạt động thủy sản và Khen thưởng và xử lý vi phạm với lý do: Các nội dung về hợp tác quốc tế được thể hiện thành một điều trong Chương quy định chung và nội dung hợp tác về khai thác thủy sản tại nước ngoài, tàu cá nước ngoài hoạt động trong vùng biển Việt Nam; nhập khẩu tàu cá được thể hiện trong Chương Khai thác thủy sản; đối với quy định về khen thưởng và xử lý vi phạm hiện đã được quy định và thực hiện theo Luật Thi đua khen thưởng, Luật giải quyết Khiếu nại, tố cáo, Luật Thanh tra và Luật Xử lý vi phạm hành chính, đảm bảo kỹ thuật soạn thảo theo yêu cầu của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật nên không nhắc lại ở Luật này.

2. Nội dung cơ bản:

Chương I. Những quy định chung: Gồm 10 Điều (*từ Điều 1 đến Điều 10*)

- Phạm vi điều chỉnh của Dự án Luật Thủy sản (sửa đổi) vẫn kế thừa phạm vi điều chỉnh của Luật Thủy sản 2003, nhưng được bổ sung, mở rộng đối với phạm vi “tổ chức, cá nhân Việt Nam khai thác thủy sản ở ngoài vùng biển của Việt Nam”.

- Sửa đổi khái niệm (tàu cá), bổ sung một số khái niệm mới (bè nuôi, trồng thủy sản, tạp chất, các vùng khai thác, tàu cá xa bờ...) nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

- Bổ sung các điều về: Chính sách trong hoạt động thủy sản; khoa học công nghệ và khuyến ngư, hợp tác quốc tế trong lĩnh vực thủy sản.

- Bổ sung quy định về thẩm quyền giao vùng nước để thực hiện đồng quản lý trong hoạt động thủy sản đây là hình thức quản lý mới nhằm tăng cường nguồn lực từ phía người dân, doanh nghiệp tham gia vào quản lý hoạt động thủy sản, giảm tải áp lực từ cơ quan quản lý nhà nước.

- Bổ sung một số hành vi cấm trong hoạt động thủy sản mới phát sinh trong thực tế nghề cá hiện nay cần cấm thực hiện như: Khai thác bất hợp pháp, đưa tạp chất vào thủy sản,...nhằm phù hợp với thực tiễn và yêu cầu hội nhập quốc tế.

Chương II. Bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản: Gồm 5 Mục, 29 Điều (từ Điều 11 đến Điều 39)

Chương này quy định về điều tra, nghiên cứu nguồn lợi thủy sản; bảo tồn nguồn lợi thủy sản; tái tạo nguồn lợi thủy sản, phục hồi môi trường sống của các loài thủy sản; bảo vệ và phát triển, nguồn tài chính để tái tạo nguồn lợi thủy sản, quỹ bảo vệ nguồn lợi thủy sản, cụ thể như sau:

- Quy định cụ thể về hoạt động điều tra, nghiên cứu nguồn lợi thủy sản của tổ chức thực hiện nghiên cứu nguồn lợi thủy sản không sử dụng ngân sách nhà nước. Trong đó, nhà nước kiểm soát chặt việc sử dụng và công bố kết quả điều tra, nghiên cứu.

- Quy định cụ thể về việc bảo vệ các khu vực thủy sản tập trung sinh sản, khu vực thủy sản còn non tập trung sinh sống. Vì thực tế, nếu bảo vệ được các khu vực này thì thủy sản sẽ có cơ hội để phát triển.

- Quy định cụ thể về thẩm quyền lập quy hoạch chi tiết khu bảo tồn thủy sản và trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, phân cấp quản lý các khu bảo tồn đã được phê duyệt dựa trên nguyên tắc bảo vệ, bảo tồn các hệ sinh thái thủy sản đặc thù. Theo đó, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tổ chức quản lý khu bảo tồn thủy sản có phạm vi trên địa bàn từ 02 tỉnh trở lên hoặc có đầy đủ 3 hệ sinh thái thủy sản đặc thù (san hô, thảm cỏ biển, rừng ngập mặn); Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức quản lý các khu bảo tồn thủy sản còn lại nằm trên địa bàn 01 tỉnh sau khi có ý kiến thẩm định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Nếu thực hiện như Luật Đa dạng hiện nay sẽ rất khó khăn triển khai thực hiện trong lĩnh vực thủy sản, do đó vấn đề này cần được quy định chi tiết trong Luật Thủy sản sửa đổi.

- Quy định quản lý đối với loài thủy sản ngoại lai xâm hại: Điều tra, lập Danh mục để quản lý đối với loài thủy sản ngoại lai xâm hại; kiểm soát loài thủy sản ngoại lai xâm hại thông qua hoạt động cấp phép nhập khẩu, khảo nghiệm, đánh giá rủi ro và kế hoạch giám sát khi thực hiện các hoạt động này. Hiện nay, theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, không còn hình thức ban hành Thông tư liên tịch nếu quy định như Luật Đa dạng sinh học sẽ rất khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện.

- Quy định về các loài thủy sản được thả để tái tạo nguồn lợi thủy sản; điều tra xác định vùng nước được thả tái tạo, nguồn ngân sách đảm bảo cho hoạt động tái tạo nguồn lợi thủy sản.

- Bổ sung quy định quản lý các loài thủy sản hoang dã.

- Quy định cụ thể về Quỹ bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản theo hướng có Quỹ Trung ương và quỹ cấp tỉnh; khuyến khích thành lập quỹ của cộng đồng.

Nếu không có quỹ cấp tỉnh sẽ không thể thu được nguồn tài chính đóng góp. Bên cạnh đó, sẽ rất khó khăn trong việc xử lý nếu có sự cố môi trường xảy ra.

Chương III. Nuôi trồng thủy sản: Gồm 5 mục, 30 Điều (từ Điều 40 đến Điều 70)

- Kết cấu của Chương theo hướng quản lý theo chuỗi sản xuất. Chương này quy định về: Điều kiện kinh doanh, kiểm soát chất lượng giống thủy sản, thức ăn, chất xử lý cải tạo môi trường nuôi, trồng thủy sản, quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh các loại vật tư trong nuôi trồng thủy sản nêu trên; điều kiện nuôi trồng thủy sản, quyền của tổ chức, cá nhân nuôi trồng thủy sản, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân nuôi trồng thủy sản, giao, cho thuê, thu hồi đất để nuôi trồng thủy, giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản (thu hồi, quyền, nghĩa vụ); quản lý sức khỏe thủy sản nuôi; phòng, chống dịch bệnh thủy sản; quản lý việc nuôi, thủy sản với mục đích không sử dụng làm thực phẩm (giải trí, làm cảnh, nghiên cứu, chế tác mỹ nghệ, trang sức..), những nội dung mới được đề xuất như sau:

- Quản lý giống thủy sản (loài thủy sản được sử dụng để sản xuất giống), gồm cả giống động, thực vật thủy sản, hiện đang được quản lý theo 02 Pháp lệnh: Giống cây trồng và giống vật nuôi. Đề xuất đưa vào Luật Thủy sản (sửa đổi) theo hướng:

+ Chỉ quản lý giống thủy sản có giá trị kinh tế và có tính chất thương mại theo hình thức ban hành Danh mục giống/loài thủy sản được được phép sản xuất kinh doanh tại Việt Nam

+ Việc khảo nghiệm chỉ áp dụng đối với loài nhập từ nước ngoài vào Việt Nam chưa có tên trong Danh mục giống được phép kinh doanh tại Việt Nam và giống thủy sản được chọn tạo trong nước; quy định cụ thể về yêu cầu chất lượng giống thủy sản, cấp Giấy chứng nhận chất lượng giống thủy sản (trong đó đã bao gồm chỉ tiêu về tác nhân gây bệnh).

+ Quy định điều kiện của cơ sở khảo nghiệm và chỉ thực hiện kiểm tra điều kiện và cấp chứng nhận đủ điều kiện cho cơ sở khi thực hiện hoạt động khảo nghiệm trên thực tế nhằm giảm thủ tục hành chính cho doanh nghiệp;

+ Quy định cụ thể về điều kiện sản xuất, ương dưỡng giống thủy sản và thực hiện chứng nhận cơ sở đủ điều kiện sản xuất;

- Quản lý thức ăn thủy, sản phẩm xử lý, cải tạo môi trường nuôi, trồng thủy sản theo hướng:

+ Quy định điều kiện và thực hiện chứng nhận đủ điều kiện cơ sở trước khi doanh nghiệp tiến hành hoạt động sản xuất, kinh doanh.

+ Chất lượng sản phẩm quản lý theo tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật.

+ Thu hẹp các trường hợp phải thực hiện khảo nghiệm: chỉ thực hiện khảo nghiệm đối với sản phẩm có hoạt chất hoặc chủng vi sinh vật mới chưa được sử dụng tại Việt Nam; hóa chất chưa có kết quả nghiên cứu trong và ngoài nước về độc tính đối với thủy sản nuôi, trồng, độ an toàn đối với môi trường và người sử dụng; các hóa chất có nguy cơ mất an toàn thực phẩm phải kiểm soát dư lượng.

- Quy định cụ thể về công nhận các loại thức ăn thủy sản, sản phẩm xử lý môi trường nuôi, trồng thủy sản qua khảo nghiệm.

- Quản lý nuôi, trồng thủy sản được sửa đổi theo hướng:

+ Quy định điều kiện nuôi, trồng thủy sản theo hướng chặt chẽ hơn nhằm đảm bảo truy xuất nguồn gốc thủy sản nuôi trồng và đảm bảo an toàn thực phẩm thủy sản và minh bạch theo tinh thần của Luật Đầu tư.

+ Thực hiện đăng ký cơ sở nuôi trồng, thủy sản để đảm bảo truy xuất nguồn gốc xuất xứ. Bè nuôi, trồng thủy sản được thực hiện đăng ký như cơ sở nuôi, trồng thủy sản.

+ Quản lý sức khỏe thủy sản nuôi, trồng; hoạt động quan trắc, cảnh báo môi trường trong nuôi, trồng thủy sản.

- Mở rộng thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh trong việc được phép cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản đối với cá nhân đăng ký thường trú tại địa phương với hạn mức tối đa không quá 03 ha. Sửa đổi thời hạn giao, cho thuê mặt nước biển để NTTS từ 20 năm (luật năm 2003) lên 30 năm nhằm tương thích với Luật Đất đai năm 2013.

Chương IV. Khai thác thủy sản: Gồm 7 mục, 48 Điều (từ Điều 71 - Điều 121)

- Chương này được kết cấu gồm quy định phân vùng quản lý khai thác; cấp phép khai thác thủy sản; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác thủy sản; khai thác bất hợp pháp, không báo cáo, không theo quy định; phòng, tránh và giảm nhẹ tác hại của thiên tai trong khai thác thủy sản; quản lý tàu cá và thuyền viên tàu cá; nhập khẩu tàu cá; dịch vụ hậu cần cho khai thác thủy sản, một số điểm mới như sau:

a) *Cấp phép khai thác thủy sản:*

- Quy định cấp hạn ngạch giấy phép khai thác thủy sản tại vùng lộng và vùng khơi trên cơ sở số liệu điều tra, đánh giá nguồn lợi thủy sản.

- Cấp Giấy phép đối với một số nghề không sử dụng tàu cá theo quy định của Bộ Nông nghiệp;

- Cấp Giấy phép cho tổ chức, cá nhân có sử dụng tàu có trọng tải từ 0,5 tấn trở lên.

- Quy trình cấp Giấy phép cho tổ chức, cá nhân khai thác thủy sản có sử dụng tàu cá:

+ Cấp Giấy phép khai thác => Đóng tàu => Đăng kiểm => Đăng ký tàu: Đã đơn giản thủ tục hành chính cấp văn bản chấp thuận đóng tàu cá.

+ Quy trình theo Luật thủy sản 2003: Cấp văn bản chấp thuận đóng tàu => Đóng tàu => Đăng kiểm => Đăng ký tàu => Cấp Giấy phép khai thác.

- Sửa đổi, bổ sung một số trường hợp thu hồi giấy phép khai thác thủy sản như: Khai thác thủy sản trái phép ngoài vùng biển Việt Nam.

b) Quản lý tàu cá và thuyền viên tàu cá:

- Đăng kiểm tàu cá:

+ + Tiêu chí đăng kiểm tàu cá: Căn cứ theo tấn đăng ký (tổng dung tích) GT và chiều dài lớn nhất của tàu. Từ 25GT trở lên (đối với tàu có lắp máy) hoặc có chiều dài lớn nhất 20m trở lên (đối với tàu không lắp máy)

+ Thực hiện xã hội hóa công tác đăng kiểm: quy định điều kiện đối với tổ chức thực hiện đăng kiểm tàu cá; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn kiểm tra, chứng nhận tổ chức đủ điều kiện đăng kiểm.

+ Quy định về điều kiện của tổ chức đăng kiểm nhằm tạo tiền đề và cơ sở pháp lý để chuẩn bị cho việc xã hội hóa dịch vụ này. Bên cạnh đó, quy định rõ trách nhiệm của tổ chức đăng kiểm và đăng kiểm viên tàu cá đối với tàu cá đã được đăng kiểm theo quy định.

- Quy định cụ thể về các trường hợp phải xóa đăng ký tàu cá.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về quản lý thuyền viên tàu cá theo hướng quản lý lao động nghề cá bằng chứng chỉ nghiệp vụ thuyền viên tàu cá.

- Quy định cụ thể về nhập khẩu tàu cá, thuê tàu trần. Thời hạn thuê tàu trần không quá 05 năm. Chỉ được phép nhập khẩu tàu cá, thuê tàu trần để khai thác thủy sản khi có Giấy phép khai thác thủy sản.

c) Dịch vụ hậu cần cho khai thác thủy sản:

- Về Cảng cá:

+ Thẩm quyền quản lý: cơ quan nhà nước về thủy sản.

+ Loại hình hoạt động: Đơn vị sự nghiệp công lập hoặc doanh nghiệp.

- Phân loại cảng cá theo 2 loại (loại 1, 2);

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về cảng cá, bến cá, khu neo đậu tránh trú bão của tàu cá và quản lý theo hướng quy định rõ việc phát triển cảng cá, khu neo đậu tránh trú bão của tàu cá phải phù hợp với quy hoạch cảng cá. Quy định trách nhiệm của Nhà nước đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật của cảng cá.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về khu neo đậu, tránh trú bão tàu cá theo hướng nhà nước có trách nhiệm bảo đảm có đủ khu neo đậu tránh trú bão cho tàu cá và đầu tư xây dựng các khu neo đậu tránh trú bão tàu cá. Giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh công bố và quản lý khu neo đậu tránh trú bão tàu cá tại địa phương.

- Bổ sung quy định về điều kiện của cơ sở đóng mới, cải hoán tàu cá; quyền và nghĩa vụ của cơ sở thực hiện đóng mới tàu cá.

Chương V. Kiểm ngư: Gồm 09 Điều (từ Điều 122 - Điều 128)

Đây là chương mới so với Luật Thủy sản năm 2003, quy định cụ thể về chức năng kiểm ngư; nhiệm vụ kiểm ngư; quyền hạn và trách nhiệm của kiểm ngư; tổ chức, trang bị, chế độ chính sách đối với kiểm ngư và thẩm quyền điều hành lực lượng kiểm ngư.

- Về chức năng của kiểm ngư: Là lực lượng chuyên trách của Nhà nước có chức năng bảo vệ pháp luật về khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản; thanh tra, kiểm tra, kiểm soát các hoạt động khai thác, bảo vệ nguồn lợi thủy sản trên biển.

- Về nhiệm vụ của kiểm ngư: Xây dựng chương trình, kế hoạch và tổ chức, thực hiện việc kiểm tra các hoạt động khai thác, bảo vệ nguồn lợi thủy sản; phương án phòng, chống các hành vi vi phạm pháp luật về khai thác, bảo vệ nguồn lợi thủy sản; tuyên truyền, vận động nhân dân bảo vệ nguồn lợi thủy sản; tổ chức bảo vệ các khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nước nội địa; phối hợp trong việc tìm kiếm cứu nạn; bảo vệ người dân, bảo vệ vùng biển; đảm bảo an toàn cho người và tàu cá tham gia hoạt động thủy sản.

- Về quyền hạn và trách nhiệm của kiểm ngư: Thanh tra, kiểm tra, kiểm soát và điều tra trong lĩnh vực khai thác, bảo vệ nguồn lợi thủy sản theo quy định của pháp luật; yêu cầu tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết cho việc kiểm tra và điều tra; tiến hành kiểm tra hiện trường, thu thập chứng cứ theo quy định của pháp luật; xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành vi vi phạm hành chính, khởi tố, điều tra hình sự đối với hành vi vi phạm

pháp luật về khai thác, bảo vệ nguồn lợi thủy sản; được sử dụng vũ khí và công cụ hỗ trợ theo quy định của pháp luật.

- Về tổ chức, trang bị, chế độ chính sách đối với kiểm ngư:

+ Kiểm ngư được tổ chức theo hệ thống thống nhất, bao gồm: kiểm ngư Trung ương thuộc Tổng cục Thủy sản; dự kiến kiểm ngư tỉnh thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và được tổ chức ở 28 tỉnh, thành phố ven biển.

+ Luật giao Chính phủ quy định cụ thể về chế độ chính sách, trang thiết bị cho cán bộ kiểm ngư và tiêu trí thành lập tổ chức kiểm ngư cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

- Về chỉ đạo, điều hành lực lượng kiểm ngư: luật quy định rõ thẩm quyền của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố thuộc trung ương trong việc chỉ đạo và điều hành lực lượng Kiểm ngư.

Chương VI. Chế biến và Thương mại thủy sản: Gồm 08 Điều (từ Điều 129 - Điều 136)

Chương này quy định cụ thể về thu mua, sơ chế thủy sản; chế biến thủy sản; bảo quản nguyên liệu thủy sản, sản phẩm thủy sản; xuất khẩu, nhập khẩu nguyên liệu thủy sản và sản phẩm hàng hóa thủy sản; chợ đấu giá thủy sản và quản lý chất lượng an toàn thực phẩm thủy sản. Kế thừa Luật năm 2003, bổ sung quy định về sơ chế, thu gom thủy sản. Một số nội dung mới hoặc thay đổi so với Luật Thủy sản năm 2003:

- Sắp xếp lại thứ tự các điều luật theo chuỗi sản xuất từ thu mua, sơ chế đến chế biến, bảo quản, xuất khẩu, nhập khẩu nguyên liệu thủy sản và sản phẩm thủy sản, chợ đấu giá thủy sản và quản lý an toàn thực phẩm thủy sản.

- Bổ sung một điều mới quy định về thu mua, sơ chế thủy sản.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về nhập khẩu, xuất khẩu hàng hóa thủy sản theo hướng quy định bổ sung việc nhập khẩu, xuất khẩu nguyên liệu thủy sản.

Chương VII. Quản lý nhà nước về thủy sản: Gồm 02 mục với 09 Điều (từ Điều 137- Điều 144)

Mục 1 Quy định về xây dựng, quản lý, khai thác và sử dụng hệ thống thông tin, dữ liệu trong lĩnh vực thủy sản. Đây là nội dung mới so với Luật Thủy sản năm 2003. Nhằm đáp ứng tình hình phát triển của ngành thủy sản trong thời điểm hiện nay và những năm tiếp theo.

Mục 2. Quy định về nội dung quản lý nhà nước về thủy sản và trách nhiệm quản lý của các tổ chức có liên quan

Chương VIII. Điều khoản thi hành: Gồm 03 Điều (từ Điều 145 - Điều 149)

Chương này quy định về hiệu lực thi hành, điều khoản chuyển tiếp và trách nhiệm hướng dẫn thi hành Luật của Chính phủ và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

VII. CÁC GIẢI PHÁP ĐỂ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH

Các giải pháp để thực hiện các chính sách về thủy sản nêu trong Dự án Luật Thủy sản sửa đổi cần thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp, trong đó tập trung vào các giải pháp chủ yếu sau:

1. Xây dựng hoàn thiện hệ thống pháp luật về thủy sản sau khi Luật Thủy sản sửa đổi được ban hành

- Kịp thời ban hành theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành những nội dung sửa đổi mới trong Luật Thủy sản sửa đổi như: kiểm ngư; phân cấp thẩm quyền quản lý thủy sản cho địa phương; giao cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản; quản lý tàu cá; quản lý chất lượng thủy sản; quản lý nuôi trồng thủy sản theo hướng bền vững, đảm bảo truy xuất nguồn gốc; quản lý khai thác thủy sản nội đồng, cấp giấy phép khai thác thủy sản ...

- Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn về các loại vật tư đầu vào trong nuôi trồng thủy sản.

- Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn, định mức kinh tế kỹ thuật về quản lý tàu cá, xây dựng cảng cá, khu neo đậu tránh trú bão của tàu cá, đăng kiểm tàu cá.

2. Hoàn thiện tổ chức ngành thủy sản

- Tiếp tục kiện toàn, nâng cao năng lực hoạt động (con người, cơ sở vật chất, kinh phí hoạt động) cho Tổng cục Thủy sản và các chi cục chuyên ngành thủy sản tại địa phương để thực hiện những thẩm quyền, nhiệm vụ được phân cấp trong Luật Thủy sản sửa đổi.

- Rà soát, bổ sung hoàn thiện chức năng nhiệm vụ, quy chế hoạt động, cơ chế phối hợp của Tổng cục Thủy sản với các Cục, Vụ thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT và các cơ quan có liên quan.

- Chuyên môn hóa đội ngũ cán bộ làm công tác thủy sản. Tăng cường số lượng và năng lực cán bộ làm công tác thủy sản tại địa phương.

- Chính phủ và UBND cấp tỉnh chỉ đạo thành lập và đảm bảo điều kiện hoạt động cho các cơ quan kiểm ngư theo quy định của Luật Thủy sản sửa đổi.

3. Các giải pháp khác

- Xã hội hoá công tác đăng kiểm tàu cá.

- Huy động hiệu quả các nguồn tài chính cho hoạt động thủy sản, đặc biệt là hoạt động tái tạo và bảo vệ nguồn lợi thủy sản từ người dân, doanh nghiệp.

- Nâng cao nhận thức của cộng đồng trong việc bảo vệ nguồn lợi thủy sản; tăng cường vai trò của các tổ chức xã hội nghề nghiệp thủy sản.

- Phát triển khoa học công nghệ về thủy sản, đặc biệt là cơ khí đóng mới tàu cá, chế biến thủy sản, phát triển và lưu giữ nguồn gen thủy sản.

- Tăng cường sự phối hợp của ngành thủy sản với Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển, Bộ Công thương, Bộ Tài nguyên và Môi trường, ... trong quản lý nhà nước về thủy sản.

- Hoàn thiện cơ sở pháp lý về mối liên kết giữa các nhà nuôi trồng, chế biến và xuất nhập khẩu thủy sản.

- Đẩy mạnh hợp tác và hội nhập quốc tế về thủy sản.

VIII. CÁC TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC, TIÊU CỰC CỦA CHÍNH SÁCH

Chính sách được thể hiện trong Luật Thủy sản sửa đổi sẽ có tác động tích cực tạo ra một khuôn khổ pháp lý đồng bộ để Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về thủy sản.

Về cơ bản, chính sách được thể hiện trong Luật Thủy sản sửa đổi không có tác động tiêu cực. Tuy nhiên, việc thực hiện chính sách đòi hỏi quyết tâm chính trị và sự phối hợp của các bộ ngành có liên quan.

(Xem Báo cáo đánh giá tác động chính sách đề xuất vào Dự án Luật Thủy sản sửa đổi)

IX. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN ĐẢM BẢO CHO VIỆC SOẠN THẢO DỰ ÁN LUẬT THỦY SẢN (SỬA ĐỔI)

1. Sử dụng nguồn nhân lực

- Sử dụng nguồn nhân lực của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn gồm: Vụ Pháp chế (đơn vị thường trực Ban soạn thảo); Tổng cục Thủy sản và các Cục, Vụ có liên quan:

- Nguồn nhân lực khác: cán bộ, chuyên gia trong nước của Văn phòng Chính phủ, Bộ Tư pháp và các Bộ khác có liên quan, các Ủy ban của Quốc Hội; chuyên gia tư vấn nước ngoài trong kế hoạch hỗ trợ của Dự án Luật Thủy sản giai đoạn II – đưa luật vào cuộc sống.

- Ban soạn thảo, Tổ Biên tập sẽ được Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thành lập và hoạt động theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008.

2. Sử dụng nguồn kinh phí

- Trong năm 2010 -2011: sử dụng kinh phí hỗ trợ từ Dự án Luật Thủy sản giai đoạn II – đưa Luật vào cuộc sống, do Chính phủ Vương quốc Naury hỗ trợ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

- Từ 2012 trở đi sử dụng nguồn tài chính từ ngân sách nhà nước theo các quy định hiện hành.

X. CƠ QUAN CHỦ TRÌ SOẠN THẢO VÀ THỜI GIAN TRÌNH QUỐC HỘI, ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

Cơ quan chủ trì soạn thảo là Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Cơ quan phối hợp là Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Y tế, Bộ Quốc phòng, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Công an, Bộ Công thương các Ủy ban của Quốc hội và các cơ quan, tổ chức có liên quan.

Lộ trình dự kiến như sau:

- Tháng 01/2017: gửi Bộ Tư pháp thẩm định.
- Tháng 02/2017: trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến
- Tháng 3/2017: trình các cơ quan thẩm tra của Quốc hội.
- Tháng 4/2017: trình UBTVQH xem xét, cho ý kiến
- Tháng 5/2017: trình Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp thứ 3 khoá XIV
- Tháng 10/2017: Quốc Hội khoá XIV xem xét, thông qua tại kỳ họp thứ 4.

XI. TIẾN ĐỘ ĐÃ CHUẨN BỊ CHO VIỆC SOẠN THẢO

Để chuẩn bị cho việc thực hiện mục tiêu xây dựng Luật Thủy sản sửa đổi Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã thực hiện các hoạt động sau:

- Thành lập Tổ soạn thảo Dự án Luật Thủy sản (sửa đổi) (*Quyết định số 2998/QĐ-BNN-TCTS ngày 19 tháng 12 năm 2013 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và PTNT*), giao một Thứ trưởng trực tiếp chỉ đạo công tác soạn thảo, xây dựng Dự án luật. Ngày 07 tháng 11 năm 2016, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã kiện toàn Ban soạn thảo, Tổ Biên tập (*Quyết định số 4587/QĐ-BNN-TCTS*).

- Điều chỉnh kế hoạch triển khai xây dựng dự án Luật Thủy sản (sửa đổi) (*Quyết định số 4586/QĐ-BNN-TCTS ngày 07/11/2016 thay thế Quyết định số 3015/QĐ-BNN-TCTS ngày 20/12/2013 về việc phê duyệt kế hoạch xây dựng dự án luật sửa đổi hoặc sửa đổi, bổ sung Luật Thủy sản năm 2003*).

- Tổ chức hội nghị sơ kết 03 năm thực thi Luật Thủy sản (năm 2007), hội nghị tổng kết 06 năm thi hành Luật Thủy sản (năm 2010) và hội nghị tổng kết 12 năm thi hành luật nhằm tổng kết thực tiễn, đánh giá sự tác động của Luật Thủy sản đến sự phát triển ngành thủy sản Việt Nam; phát hiện những hạn chế, bất cập, còn thiếu cần sửa đổi, bổ sung.

- Tiến hành rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật về thủy sản để xem xét sự phù hợp với hệ thống pháp luật trong nước và pháp luật quốc tế.

- Thuê chuyên gia tư vấn nước ngoài xây dựng Báo cáo tóm lược tình hình phát triển pháp luật ở một số nước và các khuyến nghị đối với việc rà soát Luật Thủy sản Việt Nam; báo cáo về các nghĩa vụ quốc tế về thủy sản của Việt Nam và Luật Thủy sản Việt Nam.

- Đã tiến hành xây dựng Báo cáo đánh giá tác động của Dự án Luật Thủy sản sửa đổi trên một số nhóm vấn đề chính, quan trọng theo quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL 2008.

- Tổ chức các chuyến đi khảo sát ở địa phương; tổ chức ... hội nghị vùng, .. hội thảo, ... hội nghị kỹ thuật và cuộc họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập để lấy ý kiến đối với những nội dung dự kiến sửa đổi, bổ sung.

- Đã tổ chức nghiên cứu pháp luật về thủy sản của các nước như Úc, Philippin, Trung Quốc, Indonesia, Thái lan, Naury, Nhật Bản, để học tập kinh nghiệm xây dựng pháp luật thủy sản của nước ngoài.

- Tổ chức lấy ý kiến góp ý cho nội dung Dự án luật của Bộ, ngành liên quan và tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, đồng thời đăng tải công khai Dự thảo luật trên trang thông tin điện tử của Bộ Nông nghiệp và PTNT để lấy ý kiến rộng rãi của người dân, doanh nghiệp.

- Tổ chức nghiên cứu, tiếp thu ý kiến góp ý của các bộ, ngành, địa phương và tổ chức, cá nhân góp ý đối với dự thảo Luật Thủy sản (sửa đổi).

- Thực hiện hoàn thiện hồ sơ theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hướng dẫn thi hành luật gửi Bộ Tư pháp thẩm định.

- Xây dựng hồ sơ Dự án Luật Thủy sản sửa đổi theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 gồm: (1) Dự thảo Dự án Luật Thủy sản sửa đổi; (2) Bảng so sánh Luật Thủy sản 2003 và Dự án Luật Thủy sản sửa đổi; (3) Dự thảo Tờ trình Chính phủ; (4) Dự thảo Báo cáo thuyết minh nội dung Dự án Luật Thủy sản sửa đổi; (5) Báo cáo tác động của Luật Thủy sản năm 2003 tới sự phát triển ngành thủy sản Việt Nam; (6) Báo cáo tổng kết 13 năm thi hành Luật Thủy sản; (7) Báo cáo đánh giá tác động Dự án Luật Thủy sản (sửa đổi), (8) Báo cáo đánh giá về bình đẳng giới.

BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN