

**Tác động của thẻ vàng IUU (Liên minh châu Âu) đến ngành thủy sản Việt Nam:
Bằng chứng từ sản lượng, công suất khai thác và cơ cấu xuất khẩu**

Nguyễn Thị Lan Anh*, Trần Mai Hương

*Khoa Bất động sản và Kinh tế tài nguyên, Đại học Kinh tế Quốc dân,
207 Giải Phóng, phường Bạch Mai, Hà Nội, Việt Nam*

Ngày nhận bài 20/3/2026; ngày chuyển phản biện 22/3/2026;
ngày nhận phản biện 11/4/2026; ngày chấp nhận đăng 20/4/2026

Tóm tắt:

Là một trong những quốc gia xuất khẩu thủy sản hàng đầu thế giới, chiếm hơn 7% thị phần toàn cầu, ngành thủy sản Việt Nam đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế quốc gia, tạo việc làm cho hàng triệu lao động tại các vùng ven biển. Bài báo phân tích tác động của thẻ vàng về đánh bắt cá bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (IUU) của Liên minh châu Âu (EU) đối với ngành thủy sản Việt Nam thông qua so sánh sản lượng, công suất khai thác và cơ cấu xuất khẩu trước và sau năm 2017. Kết quả cho thấy, khu vực khai thác có sự suy giảm về tốc độ tăng trưởng trong giai đoạn sau khi Việt Nam bị áp dụng thẻ vàng IUU. Đồng thời, nuôi trồng duy trì được đà tăng ổn định hơn. Cơ cấu thị trường xuất khẩu có sự dịch chuyển đáng kể, trong đó tỷ trọng xuất khẩu sang EU giảm nhưng EU vẫn giữ vai trò là thị trường chuẩn mực có ảnh hưởng lan tỏa. Kết quả cũng cho thấy, thẻ vàng IUU không chỉ là rào cản thương mại ngắn hạn mà còn là động lực thúc đẩy điều chỉnh cấu trúc tăng trưởng và cải cách quản trị ngành thủy sản Việt Nam, từ đó đặt ra yêu cầu gắn việc chống IUU với phát triển bền vững và đảm bảo sinh kế ngư dân.

Từ khóa: rào cản thương mại, thẻ vàng IUU, thủy sản, Việt Nam, xuất khẩu.

Chỉ số phân loại: 5.2, 5.12

The impact of the EU's IUU yellow card on Vietnam's fisheries sector:

Evidence from production, fishing capacity, and export structure

Thi Lan Anh Nguyen*, Mai Huong Tran

*Faculty of Real Estate and Resource Economics, National Economics University,
207 Giai Phong Street, Bach Mai Ward, Hanoi, Vietnam*

Received 20 March 2026; revised 11 April 2026; accepted 20 April 2026

*Tác giả liên hệ: Email: anhnghuyentl@neu.edu.vn

Abstract:

As one of the world's leading seafood exporters, accounting for more than 7% of the global market share, Vietnam's fisheries sector plays a vital role in the country's economic development, providing employment for millions of people in coastal communities. This paper analyses the impact of the European Union's (EU) Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUU) Yellow Card on Vietnam's fisheries sector by comparing production, fishing capacity, and export structure before and after 2017. The results show that the fishing sector experienced a decline in growth rate after Vietnam was granted the IUU Yellow Card. Meanwhile, aquaculture maintained more stable growth. The export market structure shifted significantly, with a decrease in the proportion of exports to the EU, but the EU still maintained its role as a benchmark market with widespread influence. The results indicate that the IUU Yellow Card is not only a short-term trade barrier but also a driving force for adjusting the growth structure and reforming the governance of Vietnam's fisheries sector. This highlights the need to link combating IUU with sustainable development and ensuring fishermen's livelihoods.

Keywords: export, IUU Yellow Card, seafood, trade barriers, Vietnam.

Classification numbers: 5.2, 5.12

1. Đặt vấn đề

IUU đã trở thành một trong những thách thức toàn cầu nghiêm trọng, đe dọa hệ sinh thái biển, an ninh lương thực và tính bền vững của quản lý nghề cá [1]. Trước thách thức này, EU đã thiết lập khung pháp lý toàn diện thông qua quy định của Ủy ban Châu Âu (EC) số 1005/2008, trong đó áp dụng cơ chế cảnh báo thẻ đối với các quốc gia chưa đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn quốc tế về chống khai thác IUU. Tháng 10/2017, EU chính thức áp dụng cảnh báo thẻ vàng đối với Việt Nam, chỉ ra những thiếu sót trong khung pháp lý, hệ thống giám sát và cơ chế thực thi liên quan đến hoạt động khai thác thủy sản. Tính đến năm 2024, Việt Nam vẫn nằm trong nhóm các quốc gia bị EC cảnh báo, đặt ngành thủy sản trước những thách thức lớn về thị trường, quản trị và sinh kế.

Là một trong những quốc gia xuất khẩu thủy sản hàng đầu thế giới, chiếm hơn 7% thị phần toàn cầu, ngành thủy sản Việt Nam đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế quốc gia, tạo việc làm cho hàng triệu lao động tại các vùng ven biển. Trước khi bị áp dụng thẻ vàng, xuất khẩu thủy sản của Việt Nam sang EU tăng trưởng mạnh mẽ, từ khoảng 90 triệu USD năm 1999 lên gần 1,5 tỷ USD năm 2017, đưa EU trở thành một trong ba thị trường xuất khẩu chủ lực của ngành. Tuy nhiên, sau khi bị cảnh báo, kim ngạch xuất khẩu sang EU giảm khoảng 12% trong giai đoạn 2017-2019, gây thiệt hại ước tính 183,5 triệu USD, đồng thời làm suy giảm vị thế cạnh tranh của Việt Nam trên thị trường này. Chi phí tuân thủ gia tăng, thủ tục thông quan kéo dài và việc container phải kiểm tra nguồn gốc

đã làm giảm đáng kể năng lực cạnh tranh của thủy sản Việt Nam so với các đối thủ như Trung Quốc và Ấn Độ. Nguy cơ bị nâng cấp lên Thẻ đỏ còn có thể dẫn đến tổn thất lên tới 480 triệu USD mỗi năm [2]. Thẻ vàng có thể làm suy giảm tới 40,31% cơ hội xuất khẩu thủy sản của Việt Nam sang thị trường EU [3]. Ở góc độ xã hội, nghiên cứu của G. Alonso và cs (2023) [4] nhấn mạnh mối quan ngại về bất bình đẳng và tính dễ tổn thương gia tăng trong các cộng đồng đánh bắt, khi ngư dân và lao động trên tàu cá phải đối mặt với rủi ro pháp lý, chính trị và sinh kế lớn hơn dưới các cơ chế giám sát tăng cường. Các nghiên cứu khác cũng chỉ ra sự gián đoạn nghiêm trọng của chuỗi cung ứng thủy sản [5, 6], trong khi P.T.T. Binh và cs (2024) [7] ghi nhận việc nhiều ngư dân buộc phải chuyển đổi sinh kế hoặc thậm chí quay lại các hoạt động khai thác bất hợp pháp để tồn tại.

Ở góc độ thể chế, A. Kadfak và cs (2025) [8] cho thấy, dưới áp lực từ EU, Việt Nam đã chuyển từ mô hình quản lý nghề cá chủ yếu dựa vào khai thác sang mô hình quản lý dựa trên kiểm soát và giám sát chặt chẽ hơn. Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành nhiều nghị định và chính sách quan trọng nhằm thúc đẩy việc gỡ thẻ vàng, nổi bật là Nghị định số 26/2019/NĐ-CP ngày 8/3/2019 (sửa đổi năm 2024), Nghị định số 37/2024/NĐ-CP ngày 4/4/2024 và Nghị định số 38/2024/NĐ-CP ngày 5/4/2024, cùng với Chỉ thị số 32-CT/TW ngày 10/4/2024 của Ban Bí thư, xác định chống khai thác IUU là nhiệm vụ cấp bách, có ý nghĩa lâu dài đối với phát triển bền vững ngành thủy sản. Tuy nhiên, các đánh giá cũng cho thấy, Việt Nam vẫn chưa hoàn toàn đáp ứng đầy đủ các yêu cầu của EC để có thể được gỡ bỏ thẻ vàng.

Bài báo nhằm phân tích tác động của thẻ vàng IUU của EU đối với ngành thủy sản Việt Nam trong giai đoạn trước và sau năm 2017, từ đó làm rõ những điều chỉnh về cấu trúc tăng trưởng, thị trường xuất khẩu và mô hình quản trị ngành. Cụ thể, nghiên cứu hướng tới đánh giá xu hướng tăng trưởng của ngành thủy sản Việt Nam trước và sau khi bị EU áp dụng cảnh báo vàng IUU, phân tích sự dịch chuyển trong cơ cấu thị trường xuất khẩu thủy sản và thảo luận vai trò của thẻ vàng IUU như một động lực cải cách thể chế, đánh giá tiến trình chuyển đổi từ mô hình nghề cá truyền thống sang quản trị nghề cá có trách nhiệm và bền vững hơn, đồng thời rút ra các hàm ý chính sách cho quá trình tái cơ cấu ngành thủy sản Việt Nam trong dài hạn, vượt ra ngoài mục tiêu ngắn hạn là gỡ bỏ thẻ vàng.

2. Dữ liệu và phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng dữ liệu thứ cấp được thu thập từ Cơ quan Thống kê Quốc gia, tập trung vào các chỉ tiêu phản ánh quy mô, cơ cấu và động thái của ngành thủy sản Việt Nam trong giai đoạn 2010-2023. Cụ thể, bộ dữ liệu bao gồm sản lượng thủy sản phân theo khai thác và nuôi trồng; số lượng và tổng công suất tàu khai thác thủy sản có công suất từ 90 mã lực (CV) trở lên; lao động trong ngành thủy sản; số lượng trang trại nuôi trồng thủy sản, và trị giá xuất khẩu thủy sản theo danh mục sản phẩm HS6. Việc lựa chọn giai đoạn

nghiên cứu cho phép so sánh sự thay đổi của các chỉ tiêu trước và sau mốc năm 2017 (là thời điểm Việt Nam bị EU áp dụng thẻ vàng IUU).

Về phương pháp, nghiên cứu áp dụng phương pháp định lượng, kết hợp với tổng hợp và phân tích số liệu thống kê mô tả. Các chỉ tiêu được phân tích theo chuỗi thời gian nhằm nhận diện xu hướng và sự thay đổi cấu trúc của ngành thủy sản, đồng thời so sánh sự khác biệt giữa khu vực khai thác và nuôi trồng, cũng như giữa các thị trường xuất khẩu chủ lực. Trên cơ sở đó, bài viết rút ra các hàm ý chính sách cho quá trình tái cơ cấu và phát triển bền vững ngành trong dài hạn. Việc lựa chọn phương pháp mô tả và phân tích chuỗi thời gian phù hợp với mục tiêu nghiên cứu là nhận diện xu hướng biến động, thay đổi cơ cấu ngành và phản ứng của thị trường trước cú sốc chính sách thẻ vàng IUU trong bối cảnh dữ liệu thứ cấp dài hạn còn hạn chế về mức độ chi tiết. Phương pháp này cho phép cung cấp bức tranh tổng quan và làm cơ sở cho các thảo luận chính sách bước đầu.

3. Thẻ vàng IUU của EU đối với Việt Nam và các yêu cầu đặt ra

3.1. Tổng quan cơ chế thẻ vàng IUU của EU

Cơ chế thẻ vàng IUU của EU được thiết lập trong khuôn khổ Quy định số 1005/2008 của EC, có hiệu lực từ năm 2010, nhằm ngăn chặn, răn đe và loại bỏ hoạt động IUU. Theo cơ chế này, EU tiến hành đánh giá mức độ tuân thủ của các quốc gia xuất khẩu thủy sản đối với các nghĩa vụ quản lý nghề cá quốc tế. Trường hợp phát hiện các thiếu sót nghiêm trọng, EU sẽ áp dụng biện pháp cảnh báo thông qua hệ thống thẻ phạt. Theo đó, thẻ phạt đầu tiên là “thẻ vàng”, kèm theo các khuyến nghị cải thiện cụ thể; nếu quốc gia không khắc phục, biện pháp nghiêm khắc hơn như “thẻ đỏ” (cấm nhập khẩu) có thể được áp dụng. Tính đến năm 2024, 27 quốc gia bị EC cảnh báo thẻ vàng.

3.2. Lý do EU áp dụng thẻ vàng với Việt Nam và ý nghĩa đối với thị trường và quản trị ngành

Ngày 23/10/2017, EU chính thức áp dụng thẻ vàng IUU đối với Việt Nam. Theo đánh giá của EU, nguyên nhân chính dẫn đến việc áp dụng thẻ vàng là do hệ thống quản lý nghề cá của Việt Nam chưa đáp ứng đầy đủ các yêu cầu về phòng, chống khai thác IUU, đặc biệt trong kiểm soát đội tàu, giám sát hoạt động khai thác, truy xuất nguồn gốc sản phẩm và thực thi trách nhiệm của quốc gia treo cờ đối với tàu cá hoạt động ở vùng biển ngoài lãnh hải quốc gia [9].

Việc áp dụng thẻ vàng IUU có tác động nghiêm trọng đến cả thị trường và quản trị ngành thủy sản Việt Nam. Về thị trường, xuất khẩu thủy sản sang EU có xu hướng suy giảm do các nhà nhập khẩu lo ngại rủi ro pháp lý, trong khi 100% các lô hàng phải kiểm tra nguồn gốc, làm kéo dài thời gian thông quan và gia tăng chi phí, thậm chí đối mặt với nguy cơ bị từ chối hoặc trả lại. Việc EU công khai danh sách các quốc gia bị thẻ vàng còn làm suy giảm uy tín và hình ảnh của ngành thủy sản, đồng thời có thể kéo theo các biện

pháp kiểm soát chặt chẽ hơn từ các thị trường khác. Về quản trị, thẻ vàng tạo áp lực cải cách mạnh mẽ, buộc Việt Nam phải hoàn thiện khung pháp lý, tăng cường thực thi và chuyển đổi sang mô hình quản trị nghề cá có trách nhiệm và bền vững hơn, nhằm tránh nguy cơ bị áp dụng thẻ đỏ và lệnh cấm xuất khẩu [10].

3.3. *Chương trình hành động của Chính phủ Việt Nam*

Kể từ khi bị EU áp dụng thẻ vàng IUU, Việt Nam đã triển khai một tiến trình cải cách pháp lý và thể chế tương đối toàn diện nhằm tăng cường quản lý hoạt động khai thác thủy sản theo các chuẩn mực quốc tế (bảng 1). Tiến trình chống khai thác IUU của Việt Nam có thể được chia thành bốn giai đoạn chính, phản ánh sự chuyển dịch từ hoàn thiện khung pháp lý sang tăng cường thực thi, xử lý nghiêm vi phạm và hướng tới quản trị nghề cá hiện đại (hình 1).

Bảng 1. Khung pháp lý trong chương trình hành động chống IUU của Việt Nam.

STT	Loại văn bản	Số hiệu /tên văn bản	Năm ban hành	Nội dung trọng tâm
1	Luật	Luật Thủy sản số 18/2017/QH14	2017	Khung pháp lý cao nhất, luật hóa quy định chống khai thác IUU.
2	Thông tư	Thông tư số 23/2018/TT-BNNMT	2018	Quy định về đăng kiểm, đăng ký tàu cá và đánh dấu tàu cá.
3	Thông tư	Thông tư số 21/2018/TT-BNNMT	2018	Quy định ghi nhật ký khai thác và xác nhận nguồn gốc thủy sản.
4	Nghị định	Nghị định số 26/2019/NĐ-CP	2019	Hướng dẫn thi hành Luật Thủy sản về quản lý tàu cá và nguồn lợi.
5	Nghị định	Nghị định số 42/2019/NĐ-CP	2019	Quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực thủy sản (cũ).
6	Thông tư	Thông tư số 01/2022/TT-BNNMT	2022	Sửa đổi quy định về thiết VMS.
7	Quyết định	Quyết định số 81/QĐ-TTg	2023	Kế hoạch hành động cấp bách “Kế hoạch hành động chống khai thác hải sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định”.
8	Nghị định	Nghị định số 37/2024/NĐ-CP	2024	Sửa đổi Nghị định số 26/2019/NĐ-CP về quản lý tàu cá và truy xuất nguồn gốc.
9	Nghị định	Nghị định số 38/2024/NĐ-CP	2024	Thay thế Nghị định số 42/2019/NĐ-CP, tăng nặng mức phạt đối với vi phạm IUU.
10	Chỉ thị	Chỉ thị số 32-CT/TW	2024	Chỉ đạo của Ban Bí thư về chống IUU và phát triển bền vững.
11	Nghị quyết	Nghị quyết số 04/2024/NQ-HĐTP	2024	Hướng dẫn truy cứu trách nhiệm hình sự với hành vi liên quan đến IUU.
12	Thông tư	Thông tư số 81/2025/TT-BNNMT	2025	Quy định mới nhất về kiểm soát tàu cá tại cảng.



Hình 1. Tiến trình chống khai thác IUU giai đoạn 2017-2026 của Việt Nam. Đoàn thanh tra EC: đoàn công tác của Ủy ban Châu Âu (EC) sang làm việc và kiểm tra thực địa tại các quốc gia (như Việt Nam) về việc chống khai thác hải sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (IUU) nhằm xem xét gỡ cảnh báo "thẻ vàng"; VNFishbase: cơ sở dữ liệu quốc gia trực tuyến về thủy sản dùng để quản lý tàu cá, đăng kiểm tàu và sản lượng khai thác hải sản

Giai đoạn 1: Thiết lập nền tảng pháp lý (2017-2018).

Tháng 10/2017, EC chính thức áp dụng thẻ vàng đối với thủy sản Việt Nam, đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong quản lý nghề cá. Ngay sau đó, tháng 11/2017, Luật Thủy sản 2017 được ban hành, trở thành khung pháp lý cao nhất cho công tác phòng, chống khai thác IUU. Trong năm 2018, Việt Nam tiếp tục ban hành các thông tư quan trọng quy định về nhật ký khai thác, xác nhận nguồn gốc và đăng kiểm, đăng ký tàu cá, tạo nền tảng kỹ thuật cho việc thực thi Luật Thủy sản.

Giai đoạn 2: Triển khai thực thi và giám sát (2019-2022).

Từ tháng 1/2019, Luật Thủy sản 2017 chính thức có hiệu lực, tiếp theo đó Nghị định số 26/2019/NĐ-CP ngày 8/3/2019 hướng dẫn thi hành luật và Nghị định số 42/2019/NĐ-CP ngày 19/5/2019 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản được ban hành. Nhằm khắc phục các tồn tại, năm 2022 Việt Nam ban hành Thông tư số 01/2022/TT-BNNPTNT ngày 18/2/2022, thắt chặt quản lý thiết bị giám sát hành trình (VMS).

Giai đoạn 3: Hành động và hình sự hóa vi phạm (2023-2024).

Bước sang năm 2023, Chính phủ triển khai các biện pháp quyết liệt hơn nhằm đáp ứng yêu cầu của EC. Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 81/QĐ-TTg ngày 13/2/2023 về “Kế hoạch hành động chống khai thác hải sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định”. Đặc biệt, Ban Bí thư ban hành Chỉ thị số 32-CT/TW ngày 10/4/2024, nâng công tác chống IUU lên mức ưu tiên chính trị cao nhất. Tiếp đó, các nghị

định ban hành trong năm 2024 đã tăng mạnh khung xử phạt hành chính; từ tháng 8/2024, việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi vi phạm nghiêm trọng liên quan đến IUU chính thức được áp dụng.

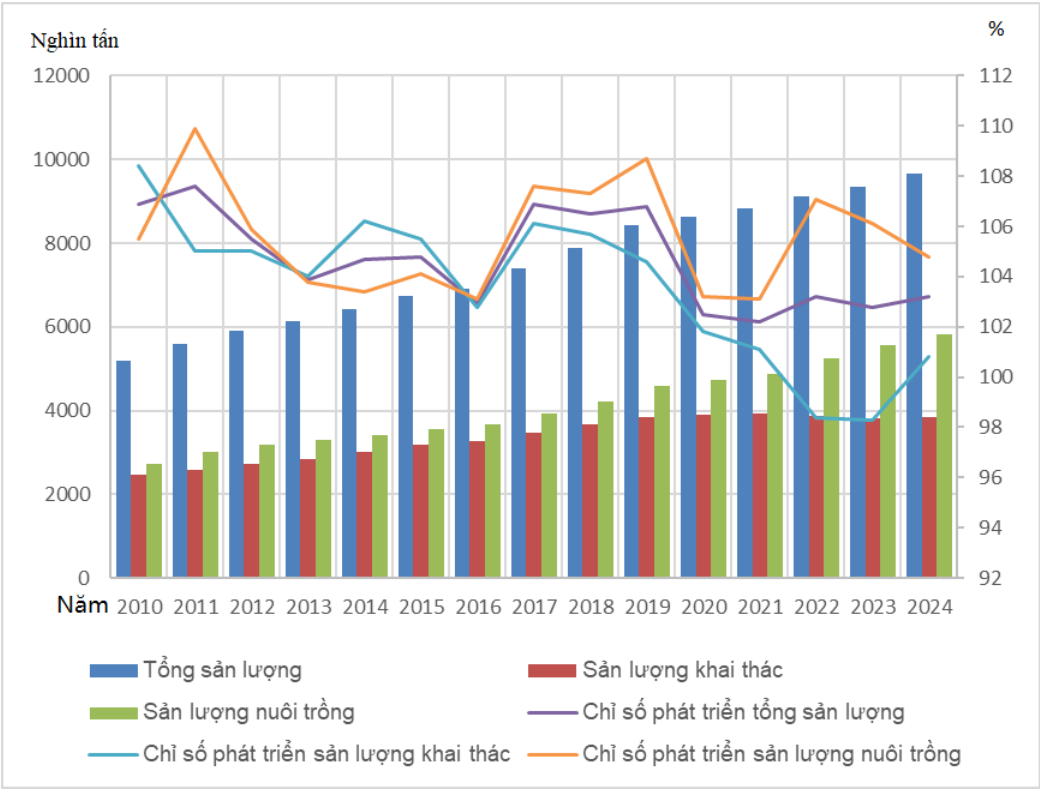
Giai đoạn 4: Hoàn thiện chuyển đổi số (2025-2026).

Giai đoạn này tập trung vào hiện đại hóa quản lý nghề cá thông qua chuyển đổi số. Năm 2025, Việt Nam ban hành thông tư mới về số hóa kiểm soát tàu cá tại cảng và truy xuất nguồn gốc điện tử, hướng tới tăng cường minh bạch và hiệu quả thực thi.

4. Thực trạng ngành thủy sản Việt Nam trước và sau thẻ vàng EU

4.1. Quy mô, cơ cấu ngành thủy sản Việt Nam

Tổng sản lượng thủy sản Việt Nam duy trì ở mức cao, với xu hướng nuôi trồng chiếm tỷ trọng ngày càng lớn so với khai thác. Hình 2 cho thấy, quy mô ngành thủy sản Việt Nam năm 2024 đạt khoảng 9,65 triệu tấn, trong đó nuôi trồng chiếm 5,82 triệu tấn so với 3,84 triệu tấn từ khai thác. Điều này phản ánh định hướng chuyển dịch cơ cấu ngành theo hướng giảm phụ thuộc vào khai thác tự nhiên và tăng vai trò của nuôi trồng.

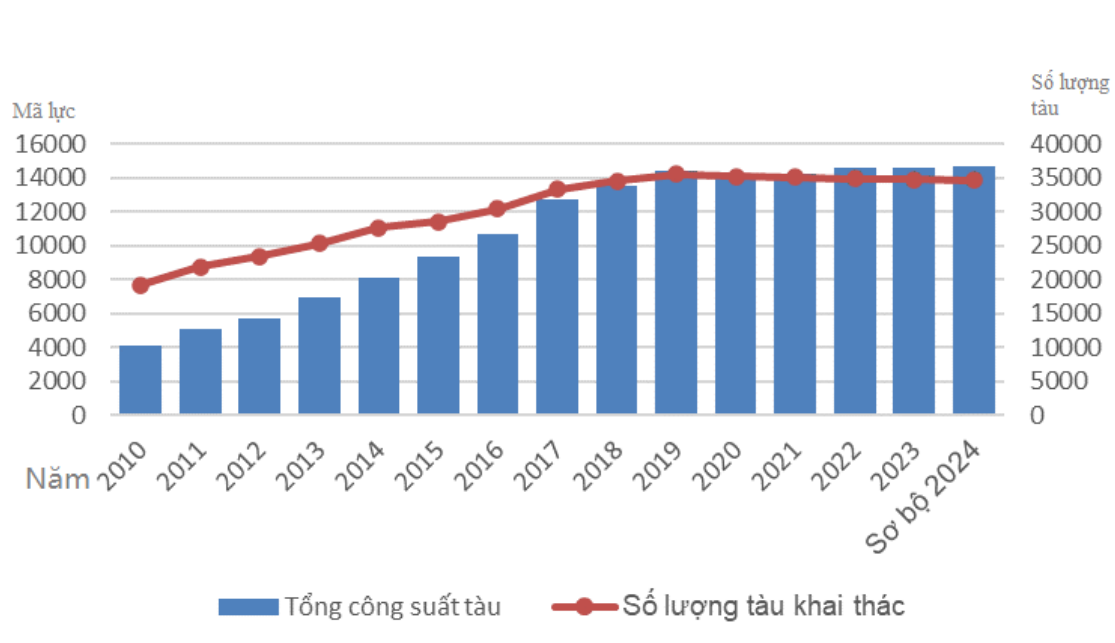


Hình 2. Sản lượng thủy sản giai đoạn 2010-2024. Nguồn: Cục Thống kê.

Dữ liệu cho thấy, sau khi Việt Nam bị EU áp dụng thẻ vàng IUU vào năm 2017, xu hướng tăng trưởng của khai thác suy giảm rõ rệt, thể hiện qua chỉ số phát triển giảm mạnh trong các năm tiếp theo. Trước mốc 2017, sản lượng khai thác còn duy trì xu hướng tăng (khoảng 2-8% so với năm trước), nhưng giai đoạn sau đó ghi nhận sự chững lại và biến

động theo chiều hướng giảm. Diễn biến này phản ánh đồng thời các giới hạn ngày càng rõ của nguồn lợi tự nhiên và tác động của các biện pháp quản lý khai thác được siết chặt. Trong bối cảnh đó, mô hình tăng trưởng dựa trên mở rộng khai thác không còn bền vững, làm nổi bật nhu cầu tái cơ cấu ngành khai thác và chuyển đổi sinh kế đối với các hộ gia đình phụ thuộc vào khai thác thủy sản [11].

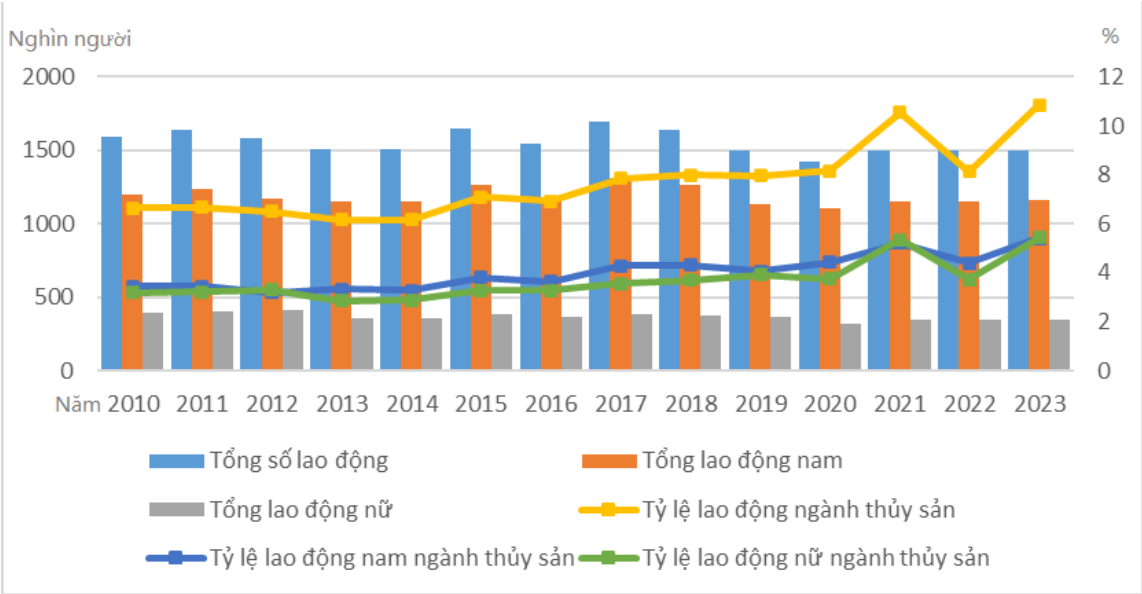
Ngược lại với khai thác, số liệu về nuôi trồng thủy sản cho thấy xu hướng tăng ổn định (trong khoảng 3-9% so với năm trước), khẳng định vai trò ngày càng quan trọng của nuôi trồng trong cơ cấu ngành. Nuôi trồng không chịu tác động trực tiếp từ các quy định IUU của EU như khai thác, do đó được xem là khu vực có khả năng chống chịu tốt hơn trước các cú sốc chính sách. Điều này cho thấy, tiềm năng của nuôi trồng như một hướng chuyển đổi sinh kế quan trọng đối với các hộ gia đình ven biển trong bối cảnh quản lý khai thác ngày càng chặt chẽ.



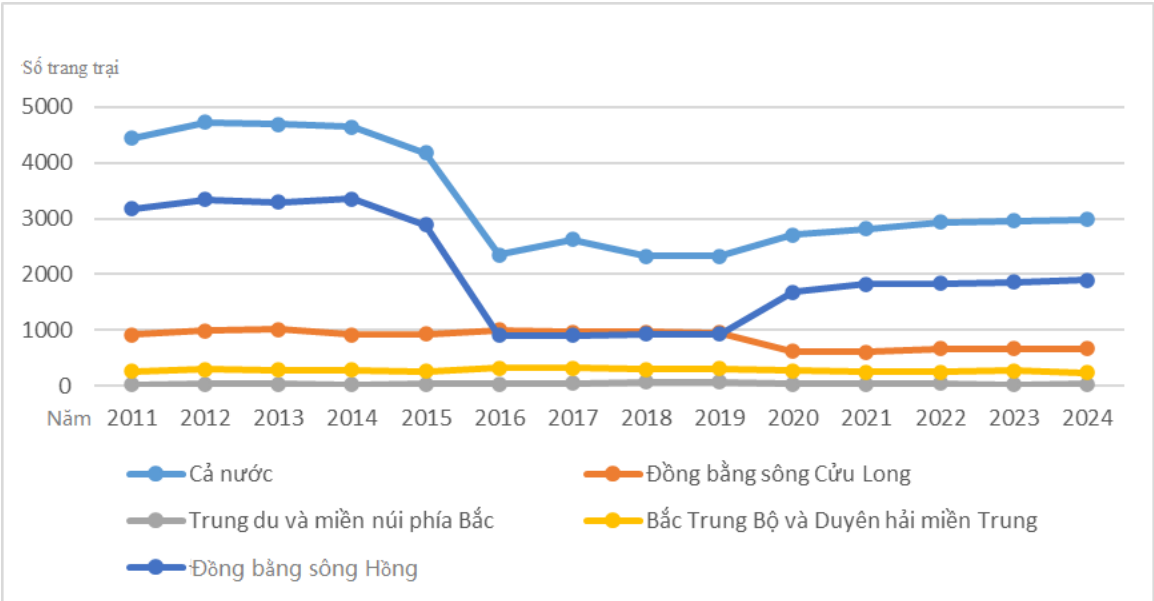
Hình 3. Số lượng và tổng công suất tàu khai thác thủy sản có công suất từ 90 mã lực trở lên. Nguồn: Cục Thống kê.

Hình 3 cho thấy một sự thay đổi xu hướng về số lượng tàu cá và tổng công suất khai thác theo thời gian. Trước năm 2017, số lượng tàu và tổng công suất khai thác có xu hướng gia tăng, phản ánh giai đoạn mở rộng năng lực khai thác của ngành thủy sản. Tuy nhiên, kể từ sau khi Việt Nam bị EU áp dụng thẻ vàng IUU năm 2017, xu hướng này chững lại, với số lượng tàu và tổng công suất không còn tăng đáng kể. Diễn biến này cho thấy tác động của các biện pháp quản lý khai thác được siết chặt, đồng thời phản ánh định hướng kiểm soát năng lực khai thác nhằm hạn chế áp lực lên nguồn lợi biển. Trong bối cảnh đó, việc mở rộng đội tàu không còn là động lực tăng trưởng phù hợp, đặt ra yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý và tái cơ cấu hoạt động khai thác theo hướng bền vững hơn [1].

Giai đoạn 2010-2023, lực lượng lao động trong ngành thủy sản Việt Nam duy trì ổn định quanh mức 1,5 triệu người (hình 4). Đáng chú ý, cơ cấu giới tính có sự phân hóa rõ rệt, theo đó, lao động nam chiếm ưu thế lớn (khoảng 77%). Mặc dù tổng số lao động có xu hướng đi ngang, nhưng tỷ trọng đóng góp của ngành trong tổng cơ cấu lao động quốc gia lại có sự gia tăng rõ rệt, tăng từ 6,65% năm 2010 lên mức 10,86% vào năm 2023 (hình 4).



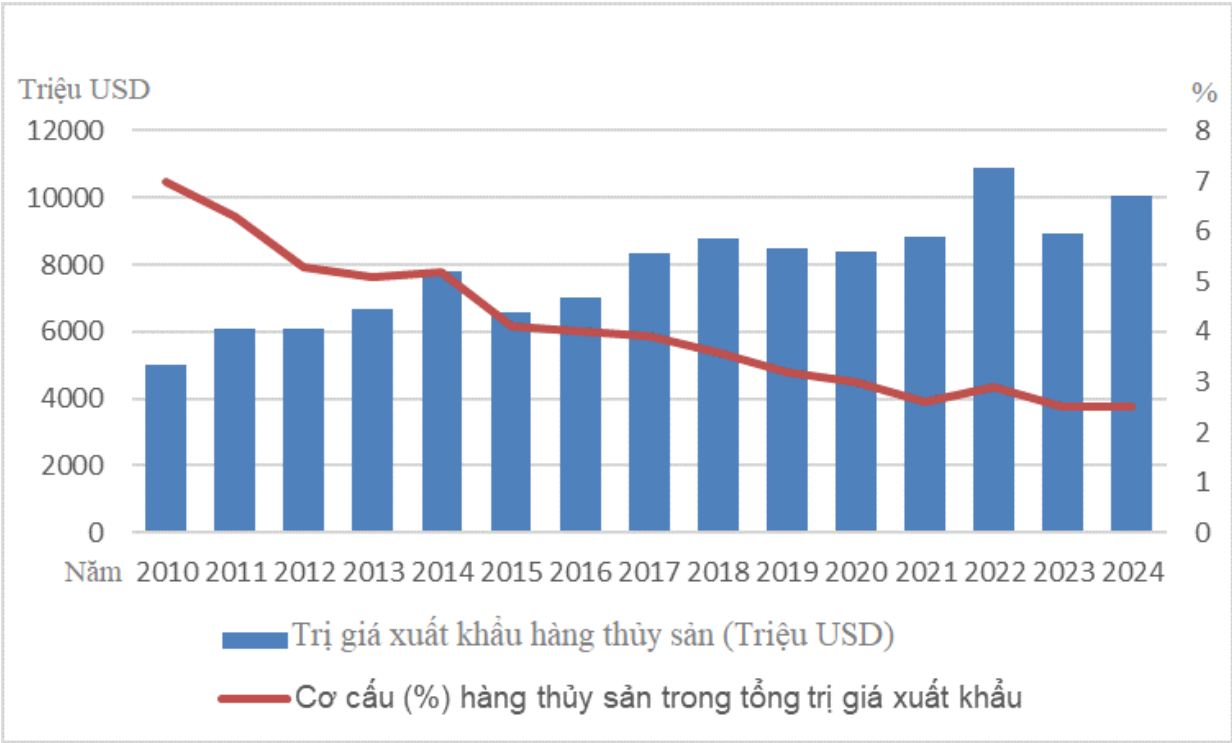
Hình 4. Tổng lao động trong ngành thủy sản giai đoạn 2010-2023. Nguồn: Cục Thống kê.



Hình 5. Số trang trại nuôi trồng thủy sản. Nguồn: Cục Thống kê.

Giai đoạn 2011-2024, số lượng trang trại nuôi trồng thủy sản tại Việt Nam biến động mạnh và chia thành hai thời kỳ đối lập (hình 5). Từ 2011 đến 2015, số lượng trang trại phát triển mạnh với đỉnh điểm 4.720 trang trại, nhưng đột ngột sụt giảm gần một nửa vào

năm 2016 do ảnh hưởng của biến đổi khí hậu và việc siết chặt quy hoạch. Kể từ năm 2020, số lượng bắt đầu phục hồi ổn định, đạt 2.979 trang trại vào năm 2024 nhờ nỗ lực chuẩn hóa theo Luật Thủy sản 2017. Về địa phương, Đồng bằng sông Cửu Long tiếp tục khẳng định vị thế dẫn đầu khi chiếm gần 64% tổng số trang trại cả nước và đang phục hồi mạnh mẽ theo hướng công nghệ cao [12]. Ngược lại, Đồng bằng sông Hồng có xu hướng thu hẹp quy mô, giảm từ gần 1.000 xuống còn 669 trang trại do áp lực đô thị hóa.

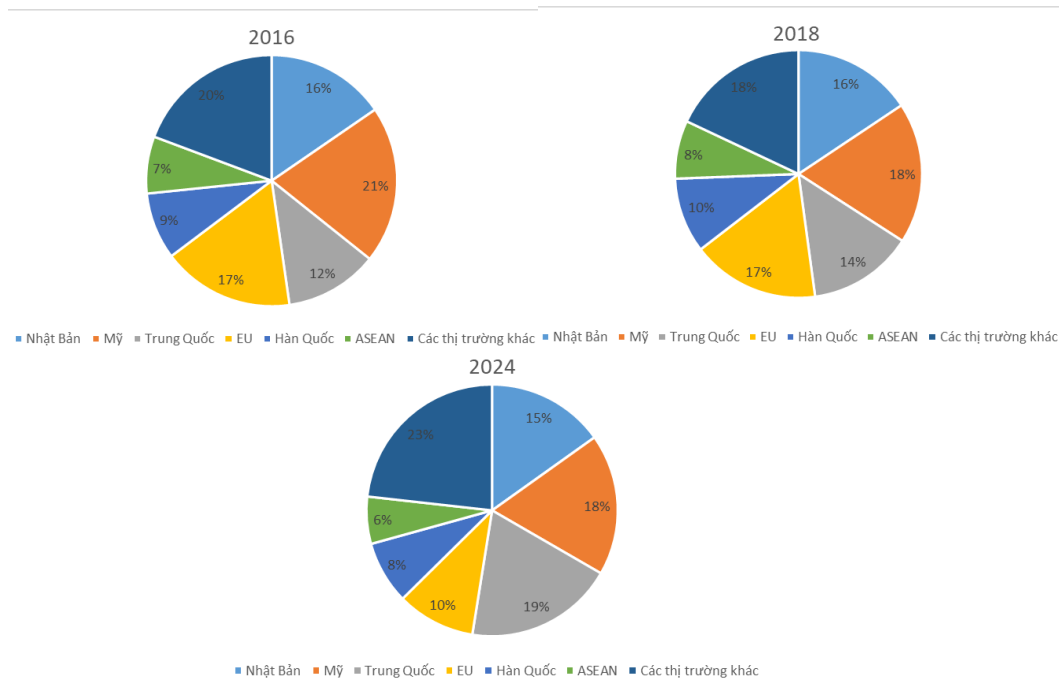


Hình 6. Trị giá và cơ cấu xuất khẩu hàng thủy sản Việt Nam. Nguồn: Cục Thống kê.

Giai đoạn 2010-2024 chứng kiến sự tăng trưởng của ngành xuất khẩu thủy sản Việt Nam về mặt trị giá nhưng lại có sự sụt giảm đáng kể về tỷ trọng trong cơ cấu kinh tế (hình 6). Từ mức kim ngạch 5016,9 triệu USD năm 2010, ngành đã liên tục vượt qua các cột mốc và đạt hơn 10 tỷ USD vào năm 2022 và duy trì mức 10 tỷ USD vào năm 2024. Sự tăng trưởng mạnh mẽ này, ngay cả trong giai đoạn bị áp thuế vàng IUU từ cuối năm 2017, có thể cho thấy nỗ lực chuyển dịch cơ cấu sản phẩm hiệu quả, tập trung vào các mặt hàng nuôi trồng chủ lực như tôm và cá tra để bù đắp cho những khó khăn của hải sản khai thác tại thị trường châu Âu [2]. Tuy nhiên, xét về cơ cấu xuất khẩu, tỷ trọng của hàng thủy sản đã giảm mạnh từ mức 7% (năm 2010) xuống chỉ còn 2,5% vào năm 2024. Sự sụt giảm này không phản ánh sự đi xuống của ngành thủy sản mà minh chứng cho sự thay đổi mạnh mẽ của nền kinh tế Việt Nam, khi các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo và điện tử tăng trưởng thần tốc, chiếm lĩnh vị thế chủ đạo trong kim ngạch xuất khẩu. Dù vậy, với kim ngạch duy trì trên ngưỡng 10 tỷ USD, thủy sản vẫn đóng vai trò là trụ cột quan trọng của ngành nông nghiệp, và việc tháo gỡ thuế vàng IUU sẽ là chìa khóa để ngành tiếp tục nâng cao giá trị gia tăng tại các thị trường cao cấp.

4.2. Tình hình xuất khẩu thủy sản Việt Nam sang EU

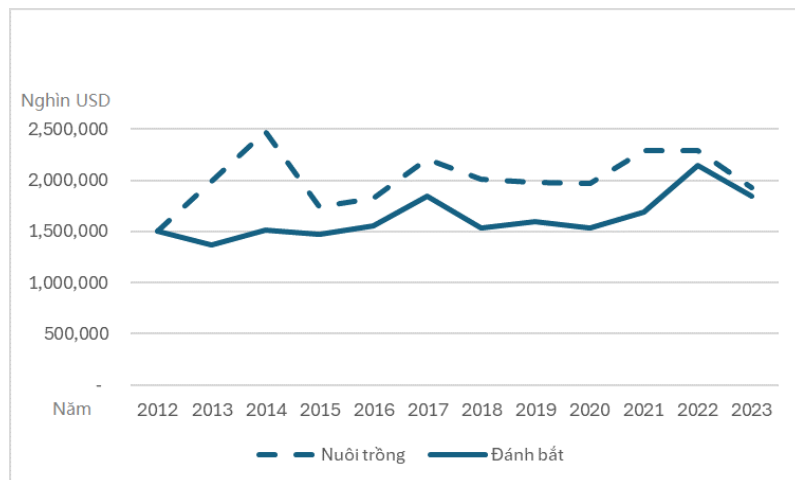
Vai trò của thị trường EU trong cơ cấu xuất khẩu thủy sản:



Hình 7. Tỷ trọng xuất khẩu thủy sản của Việt Nam tại các thị trường chính. Nguồn: Báo cáo của Hiệp hội Chế biến và Xuất khẩu Thủy sản Việt Nam năm 2016, 2018, 2024.

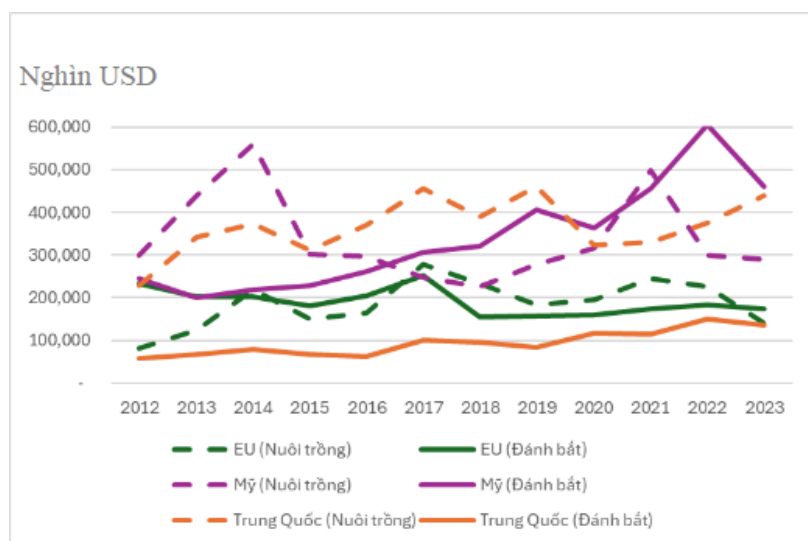
Cơ cấu thị trường xuất khẩu thủy sản của Việt Nam cho thấy, EU là một thị trường có vai trò quan trọng, dù tỷ trọng xuất khẩu đã giảm đáng kể trong giai đoạn sau khi Việt Nam bị áp dụng thẻ vàng IUU (hình 7). Cụ thể, tỷ trọng xuất khẩu sang EU giảm từ 17% năm 2016 và 2018 xuống còn 10% vào năm 2024, phản ánh tác động trực tiếp của các rào cản kỹ thuật và chi phí tuân thủ gia tăng. Ngược lại, tỷ trọng xuất khẩu sang Trung Quốc tăng lên đáng kể, từ 12% năm 2016 và 14% năm 2018 lên 19% năm 2024, cho thấy xu hướng dịch chuyển sang các thị trường có yêu cầu kỹ thuật và truy xuất nguồn gốc ít khắt khe hơn. Thị trường Mỹ và Nhật Bản nhìn chung duy trì tỷ trọng tương đối ổn định, trong khi tỷ trọng các thị trường khác tăng lên, phản ánh chiến lược đa dạng hóa thị trường xuất khẩu của ngành thủy sản Việt Nam nhằm giảm phụ thuộc vào EU trong bối cảnh thẻ vàng IUU chưa được gỡ bỏ.

Xu hướng xuất khẩu thủy sản trước và sau thẻ vàng IUU:



Hình 8. Trị giá xuất khẩu thủy sản của Việt Nam giai đoạn 2012-2023 phân theo khai thác và nuôi trồng. Nguồn: Cục Thống kê.

Hình 8 trình bày số liệu xuất khẩu thủy sản theo phân loại HS6, được tách biệt theo nguồn gốc khai thác và nuôi trồng, trên cơ sở phương pháp phân loại do World Bank đề xuất. Số liệu cho thấy ngành nuôi trồng khẳng định vai trò chủ lực với trị giá luôn duy trì ở mức cao, đặc biệt từ sau 2017 (trung bình khoảng 2 tỷ USD/năm), trong khi khai thác có sự sụt giảm và biến động mạnh. Trước năm 2017, trị giá xuất khẩu thủy sản khai thác có xu hướng tăng tương đối ổn định, trong khi xuất khẩu từ nuôi trồng tăng nhanh và trở thành động lực chính của tăng trưởng. Năm 2017 đánh dấu mức tăng cao của cả hai nhóm, nhưng ngay sau đó (2018-2020), xuất khẩu thủy sản khai thác giảm rõ rệt và biến động mạnh, trong khi xuất khẩu nuôi trồng duy trì xu hướng ổn định hơn. Năm 2018 (ngay sau IUU), trị giá khai thác toàn cầu của Việt Nam giảm mạnh từ 1,84 tỷ USD xuống còn 1,53 tỷ USD, phản ánh trực tiếp những rào cản kỹ thuật khắt khe khi hàng khai thác bị kiểm soát nguồn gốc chặt chẽ hơn [2].



Hình 9. Trị giá xuất khẩu thủy sản của Việt Nam giai đoạn 2012-2023 tại một số thị trường chủ lực. Nguồn: Cục Thống kê.

Xét theo các thị trường chủ lực, tác động của thẻ vàng thể hiện rõ nhất tại thị trường EU. Sau năm 2017, trị giá xuất khẩu thủy sản bao gồm cả nuôi trồng và khai thác sang EU giảm mạnh và không phục hồi về mức trước đó. Điều này phản ánh tác động trực tiếp của các yêu cầu kiểm soát nguồn gốc và chi phí tuân thủ gia tăng. Từ mức đỉnh 251 triệu USD (năm 2017), kim ngạch xuất khẩu thủy sản khai thác giảm 38,4% xuống còn 155 triệu USD (năm 2018). Trong khi đó, nhóm nuôi trồng giảm 15,5% từ 277 (năm 2017) xuống còn 234 triệu USD (năm 2018). Hình 9 cho thấy, thẻ vàng IUU không chỉ khiến hải sản khai thác khó vào EU mà còn tạo ra hiệu ứng lan tỏa tiêu cực, gây tâm lý e dè và thắt chặt kiểm soát lên toàn bộ các dòng sản phẩm thủy sản của Việt Nam tại thị trường này, khiến tổng trị giá thủy sản nuôi trồng sang thị trường này giảm gần một nửa sau 6 năm.

Để bù đắp cho sự sụt giảm tại EU, Việt Nam đã có sự chuyển dịch thị trường mục tiêu rất rõ nét. Mỹ trở thành thị trường trọng điểm cho hàng khai thác sau năm 2017. Trị giá khai thác sang Mỹ tăng trưởng liên tục, từ 306 (năm 2017) lên mức kỷ lục 605 triệu USD vào năm 2022. Điều này cho thấy Mỹ là thị trường thay thế quan trọng cho nhóm hàng khai thác. Thị trường Trung Quốc ghi nhận sự bứt phá mạnh mẽ ở nhóm hàng nuôi trồng, tăng từ 455 (năm 2017) lên 437 triệu USD (năm 2023) sau khi có những thời điểm sụt giảm do dịch bệnh. Trị giá khai thác sang Trung Quốc cũng tăng gấp rưỡi so với giai đoạn trước 2017.

Số liệu phản ánh một thực tế rằng thẻ vàng IUU đã tạo ra cú sốc lớn đối với xuất khẩu hải sản khai thác sang EU, nhưng đồng thời cũng thúc đẩy Việt Nam tái cơ cấu thị trường xuất khẩu. Việc đẩy mạnh nuôi trồng và chuyển hướng sang Mỹ, Trung Quốc đã giúp tổng trị giá xuất khẩu không bị sụp đổ mà vẫn có những năm đạt đỉnh cao (như năm 2022). Tuy nhiên, năm 2023 cho thấy sự sụt giảm đồng loạt ở các thị trường do bối cảnh kinh tế toàn cầu suy thoái, khẳng định việc gỡ thẻ vàng IUU là yêu cầu cấp bách để mở rộng dư địa và lấy lại vị thế tại các thị trường cao cấp như EU trong giai đoạn 2025-2026.

5. Kết luận và hàm ý chính sách

Kết quả phân tích cho thấy ngành thủy sản Việt Nam, dù có quy mô lớn và vai trò quan trọng trong nền kinh tế, vẫn phụ thuộc đáng kể vào hoạt động khai thác. Đây là khu vực chịu tác động trực tiếp và mạnh mẽ nhất từ thẻ vàng IUU của EU. Sau năm 2017, xu hướng tăng trưởng của khai thác suy giảm rõ rệt, trong khi nuôi trồng và các thị trường ngoài EU thể hiện khả năng thích ứng tốt hơn. Tiến trình chống IUU của Việt Nam đã đạt được nhiều bước tiến quan trọng về hoàn thiện khung pháp lý và tăng cường thực thi, song các thách thức về quản lý năng lực khai thác, chi phí tuân thủ và đảm bảo sinh kế bền vững cho ngư dân vẫn còn hiện hữu. Do đó, việc gỡ bỏ thẻ vàng không chỉ là mục tiêu ngắn hạn, mà cần được đặt trong chiến lược tái cơ cấu và phát triển bền vững ngành thủy sản Việt Nam trong dài hạn.

Tiến trình giải quyết thẻ vàng IUU của Việt Nam từ năm 2017 đến nay phản ánh một nỗ lực tái cấu trúc toàn diện ngành thủy sản, chuyển dịch từ tư duy nghề cá nhân dân sang nghề cá có trách nhiệm và bền vững. Việc hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt là sự ra đời của Luật Thủy sản 2017 và các chế tài mạnh mẽ như Nghị định số 38/2024/NĐ-CP ngày 5/4/2024 hay Nghị quyết số 04/2024/NQ-HĐTP ngày 12/6/2024 cho thấy quyết tâm chính trị ở mức cao nhất.

Đề hướng tới đợt thanh tra lần thứ 5 và gỡ bỏ hoàn toàn thẻ vàng, các chính sách trong thời gian tới cần tập trung vào các trụ cột cốt lõi sau:

Thứ nhất, các biện pháp chống IUU cần tiếp tục được thực thi nghiêm túc, nhưng đồng thời phải kiểm soát và điều chỉnh năng lực khai thác phù hợp với trữ lượng nguồn lợi, tránh quay lại mô hình tăng trưởng dựa trên mở rộng đội tàu [13]. *Thứ hai*, cần giảm gánh nặng chi phí tuân thủ cho ngư dân, đặc biệt là các hộ khai thác quy mô nhỏ, thông qua hỗ trợ kỹ thuật, số hóa thủ tục và tăng cường năng lực quản lý tại địa phương [14, 15]. *Thứ ba*, chính sách phát triển thủy sản cần gắn chặt hơn với chuyển đổi sinh kế và đa dạng hóa thu nhập, coi nuôi trồng và các ngành kinh tế ven biển liên quan là hướng đi quan trọng để nâng cao khả năng chống chịu trước các cú sốc chính sách và thị trường [16, 17]. Việc nuôi trồng duy trì tăng trưởng ổn định hơn cho thấy đây là khu vực có tiềm năng trở thành động lực thay thế quan trọng. Do đó, cần đẩy mạnh đầu tư công nghệ nuôi trồng bền vững, kiểm soát chất lượng và phát triển chuỗi giá trị chế biến nhằm tạo sinh kế thay thế cho các cộng đồng phụ thuộc vào khai thác. *Cuối cùng*, trong dài hạn, EU cần được nhìn nhận không chỉ là thị trường xuất khẩu mà còn là động lực cải cách thể chế, thúc đẩy Việt Nam chuyển sang mô hình quản trị nghề cá có trách nhiệm, minh bạch và bền vững hơn. Sự suy giảm tỷ trọng xuất khẩu sang EU và xu hướng đa dạng hóa thị trường phản ánh nhu cầu giảm phụ thuộc vào một số thị trường truyền thống, song cũng cho thấy vai trò của EU như một thị trường chuẩn mực về truy xuất nguồn gốc và phát triển bền vững. Vì vậy, chính sách thương mại cần đồng thời thúc đẩy đa dạng hóa thị trường xuất khẩu và tiếp tục nâng cấp tiêu chuẩn quản lý để duy trì khả năng tiếp cận các thị trường cao cấp.

Nghiên cứu có một số hạn chế như sau: Do sử dụng phương pháp phân tích theo chuỗi thời gian và chủ yếu phản ánh sự đồng biến theo thời gian, kết quả nghiên cứu không nhằm khẳng định quan hệ nhân quả tuyệt đối giữa thẻ vàng IUU và các thay đổi quan sát được, bởi các biến động này còn có thể chịu ảnh hưởng đồng thời từ các yếu tố khác như biến động cầu thế giới, dịch bệnh, chi phí logistics hay thay đổi chính sách trong nước.

LỜI CẢM ƠN

Đây là nghiên cứu được tài trợ thuộc đề tài mã số NEU2-2025.04 của Đại học Kinh tế Quốc dân. Các tác giả xin chân thành cảm ơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] M. Smithrithee, A. Sato, W. Wanchana, et al. (2020), “Pushing for the elimination of IUU fishing in the Southeast Asian region”, *Fish for The People*, **18(3)**, pp.2-12.
- [2] World Bank (2021), *Economic Impact Assessment from Trade Analysis of Non-Compliance with Regulations against IUU Fishing: The Case of Vietnam* (in Vietnamese).
- [3] Vietnam Institute for Economic and Policy Research (2024), *Impact of IUU Yellow Card on Vietnam’s Seafood Export to the EU Market*, , accessed 29 January 2026.
- [4] G. Alonso, M. Marschke (2023), “Blue boats in deep waters: how aspects of IUU policy impact Vietnamese fish workers”, *Maritime Studies*, **22(2)**, DOI: 10.1007/s40152-023-00303-7.
- [5] K.D. Le (2020), “Impacts of the IUU yellow card on Vietnam and some recommendations for removing the IUU yellow card for Vietnam’s fisheries sector”, *Industry and Trade Magazine*, <https://tapchicongthuong.vn/nhung-tac-dong-cua-the-vang-iuu-doi-voi-viet-nam-va-mot-so-kien-nghi-giai-phap-de-go-the-vang-iuu-doi-voi-nganh-thuy-san-viet-nam-71949.htm>, accessed 29 January 2026 (in Vietnamese).
- [6] L.T.V. Nga, V.A. Tuan, C.T. Minh (2022), “Vietnam’s seafood export to the EU market in the context of the EVFTA implementation”, *VNU Journal of Economics and Business*, **2(5)**, pp.82-92 (in Vietnamese).
- [7] P.T.T.Binh, N.Q. Vu (2024), “Activities to remove the IUU yellow card warning: Issues and solutions”, *Banking Review*, <https://tapchinganhang.gov.vn/hoat-dong-go-can-hao-bao-the-vang-iuu-van-de-dat-ra-va-giai-phap-6659.html>, accessed 29 January 2026 (in Vietnamese).
- [8] A. Kadfak, M. Marschke, T.T.H. Hanh (2025), “From extraction to surveillance: Re-territorialisation of Vietnam’s ocean frontier through fisheries reforms”, *Maritime Studies*, **24(1)**, DOI: 10.1007/s40152-025-00408-1.
- [9] Vietnam Association of Seafood Exporters and Producers (2018), *White Paper on Combating IUU Fishing in Vietnam*, <https://vasep.com.vn/chong-khai-thac-iuu/sach-trang-ve-chong-khai-thac-iuu-o-viet-nam>, accessed 21 January 2026 (in Vietnamese).
- [10] L. Schlieman (2023), “Illegal, unreported, and unregulated fishing in Southeast Asia: Trends and actors”, *Asia Policy*, **18(4)**, pp.71-92.
- [11] A. Kadfak, S. Linke (2021), “More than just a carding system: labour implications of the EU’s illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing policy in Thailand”, *Marine Policy*, **127**, DOI: 10.1016/j.marpol.2021.104445.

[12] N.N. Diem (2023), “Sustainable agricultural development in the Mekong Delta according to Resolution No. 13-NQ/TW of the 13th Politburo”, *Ho Chi Minh City Journal of Social Sciences*, **12(306)**, pp.1-12 (in Vietnamese).

[13] J.J.F. Espenilla (2025), “Combating IUU fishing in Southeast Asia through next-generation surveillance cooperation”, *Asia-Pacific Journal of Ocean Law and Policy*, **10(2)**, pp.294-310, DOI: 10.1163/24519391-bja10093.

[14] A.R. Latun, M. Ali, M.T.A. Ahmad, M. Katoh (2016), “Boosting national mechanisms to combat IUU fishing: Dynamism of the Southeast Asian fisheries sector”, *Fish for The People*, **14(1)**, pp.36-43.

[15] A.P. Fabe (2025), “Going against the current: countering illegal, unreported and unregulated fishing in the Philippines”, *Transnational Unconventional Organized Crime: A National and Global Security Concern: Volume II: Regional and National Perspectives*, Springer Nature Switzerland, pp.33-45, DOI: 10.1007/978-3-031-96149-6_3.

[16] A.A. Stefanus, J.A.E. Vervaele (2021), “Fishy business: regulatory and enforcement challenges of transnational organised IUU fishing crimes”, *Trends in Organized Crime*, **24(4)**, pp.581-604, DOI: 10.1007/s12117-021-09425-y.

[17] H.J. Kim (2019), “Inducing state compliance with international fisheries law: Lessons from two case studies concerning the Republic of Korea’s IUU fishing”, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, **19(6)**, pp.631-645, DOI: 10.1007/s10784-019-09457-4.