



Báo cáo Nghiên cứu



> Sử dụng các công cụ Phòng vệ Thương mại trong bối cảnh Việt Nam thực thi các FTAs và Cộng đồng Kinh tế ASEAN



Báo cáo Nghiên cứu

- > Sử dụng các công cụ Phòng vệ Thương mại trong bối cảnh Việt Nam thực thi các FTAs và Cộng đồng Kinh tế ASEAN

Danh mục từ viết tắt

ADA	Hiệp định về chống bán phá giá
AEC	Cộng đồng kinh tế ASEAN
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
DOC	Bộ Thương mại Hoa Kỳ
EU	Liên minh Châu Âu
FTA	Hiệp định thương mại tự do
GATT	Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại
ITC	Trung tâm Thương mại Quốc tế
PVTM	Phòng vệ thương mại
TRC	Hội đồng tư vấn về phòng vệ thương mại
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc
VCA	Cục Quản lý Cạnh tranh
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

Danh mục các Bảng

- 26 Bảng 1:** Số lượng các vụ điều tra PVTM đối với hàng hóa Việt Nam ở nước ngoài
- 26 Bảng 2:** Số lượng các vụ điều tra PVTM đối với hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào Việt Nam
- 28 Bảng 3:** Thống kê số lượng và thị phần của các nguyên đơn trong 04 vụ kiện PVTM của Việt Nam
- 29 Bảng 4:** So sánh kim ngạch nhập khẩu của các sản phẩm bị kiện với các sản phẩm top 5 nhập khẩu của Việt Nam năm 2014
- 32 Bảng 5:** Mức độ hiểu biết của doanh nghiệp về PVTM ở Việt Nam đối với hàng hóa nước ngoài
- 34 Bảng 6:** Cảm nhận của doanh nghiệp về tình hình hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh về giá tại Việt Nam
- 35 Bảng 7:** Cảm nhận của doanh nghiệp về tình hình hàng hóa nước ngoài nhập khẩu ồ ạt, đột biến vào Việt Nam
- 48 Bảng 8:** So sánh tỷ trọng của Nhóm nhạy cảm trong tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam trong một số FTA
- 56 Bảng 9:** Kim ngạch, tốc độ tăng/giảm kim ngạch xuất khẩu, nhập khẩu của Việt Nam sang các châu lục và theo nước/khối nước năm 2014
- 57 Bảng 10:** Các nước bị kiện PVTM nhiều nhất trên thế giới
- 59 Bảng 11:** Các mặt hàng Việt Nam nhập khẩu nhiều nhất năm 2014
- 60 Bảng 12:** Các mặt hàng Việt Nam nhập khẩu nhiều nhất năm 2013 từ các đối tác FTAs
- 69 Bảng 13:** So sánh các biện pháp phòng vệ thương mại tại Hoa Kỳ
- 74 Bảng 14:** So sánh các biện pháp phòng vệ thương mại tại EU

Danh mục các Biểu đồ

- 27** **Biểu đồ 1:** So sánh số liệu các vụ điều tra PVTM trên thế giới theo năm
- 37** **Biểu đồ 2:** Khả năng tập hợp lực lượng của doanh nghiệp và các lý do tương ứng
- 39** **Biểu đồ 3:** Về khả năng huy động nguồn lực cho kiện PVTM của doanh nghiệp
- 41** **Biểu đồ 4:** Năng lực tập hợp bằng chứng, thông tin chứng minh của doanh nghiệp Việt Nam nếu đi kiện PVTM
- 47** **Biểu đồ 5:** Diễn tiến loại bỏ thuế quan theo cam kết trong các FTA đã ký
- 58** **Biểu đồ 6:** Các mặt hàng bị kiện chống bán phá giá nhiều nhất trên thế giới
- 66** **Biểu đồ 7:** Tổng hợp số liệu các vụ kiện PVTM trên thế giới
- 67** **Biểu đồ 8:** Tổng hợp các nhóm sản phẩm bị điều tra chống bán phá giá nhiều nhất tại các nước thành viên WTO
- 80** **Biểu đồ 9:** Nhu cầu hỗ trợ nâng cao nhận thức, năng lực của doanh nghiệp về PVTM
- 81** **Biểu đồ 10:** Các phương án kinh doanh mà doanh nghiệp tính tới khi gặp khó khăn do hàng hóa nước ngoài nhập khẩu gây ra
- 82** **Biểu đồ 11:** Nhu cầu của doanh nghiệp về các tư vấn chuyên môn về PVTM

Danh mục các Hộp

- 46 Hộp 1:** Danh mục các FTAs mà Việt Nam đã ký kết và có hiệu lực
- 51 Hộp 2:** Danh mục các FTAs mà Việt Nam đang đàm phán
- 73 Hộp 3:** Hệ thống các văn bản pháp luật về phòng vệ thương mại của EU
- 78 Hộp 4:** Danh mục các ấn phẩm về PVTM của Hội đồng TRC
- 85 Hộp 5:** Quy định của pháp luật Việt Nam về điều kiện đứng đơn khởi kiện PVTM

Mục lục

LỜI MỞ ĐẦU	74
CHƯƠNG I – TỔNG QUAN VỀ HIỆN TRẠNG SỬ DỤNG CÔNG CỤ PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI TẠI VIỆT NAM	12
Khái quát chung về các rào cản thương mại và công cụ phòng vệ thương mại	13
Khái quát chung về các loại rào cản thương mại	14
Khái niệm và các hình thức của phòng vệ thương mại	15
Cơ sở pháp lý của công cụ phòng vệ thương mại	20
Tính chất và mục đích của công cụ phòng vệ thương mại	23
Hiện trạng sử dụng và khả năng khởi kiện phòng vệ thương mại của các Doanh nghiệp Việt Nam	25
Tình hình sử dụng công cụ phòng vệ thương mại tại Việt Nam	26
Đánh giá về nguyên nhân, hạn chế trong tình hình sử dụng công cụ phòng vệ thương mại tại Việt Nam	31
Đánh giá về Khả năng khởi kiện của các Doanh nghiệp Việt Nam	36
CHƯƠNG II - ĐÁNH GIÁ NGUY CƠ HÀNG HÓA NƯỚC NGOÀI CẠNH TRANH KHÔNG LÀNH MẠNH Ở VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH FTAS VÀ AEC	44
Tổng quan các FTA mà Việt Nam đã ký kết và đang đàm phán	45
Cam kết mở cửa thị trường hàng hóa theo các FTAs đã ký	46
Định hướng mở cửa thị trường trong các FTA sắp tới	51
Đánh giá nguy cơ hàng nhập khẩu cạnh tranh không lành mạnh, gây thiệt hại cho Việt Nam trong bối cảnh mới	54
Các nguy cơ thường trực	54
Các nguy cơ mới xuất phát từ các FTAs - AEC	56

CHƯƠNG III - CÁC GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG SỬ DỤNG CÔNG CỤ PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI TRONG BỐI CẢNH MỞ CỬA THỊ TRƯỜNG THỰC THI CÁC FTAS VÀ AEC	64
Tình hình sử dụng công cụ phòng vệ thương mại trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	65
Khái quát chung	66
Các mô hình thực tế tại các quốc gia sử dụng công cụ phòng vệ thương mại nhiều nhất	68
Các đề xuất, giải pháp cụ thể	75
Đề xuất về nâng cao năng lực, nguồn lực cho doanh nghiệp, hiệp hội	76
Giải pháp nâng cao năng lực	76
Đề xuất về hỗ trợ nguồn lực: cung cấp thông tin, hỗ trợ chính sách	83
Đề xuất về cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các bên liên quan trong một vụ kiện phòng vệ thương mại:	85
Giữa các doanh nghiệp với nhau	85
Giữa doanh nghiệp và các Cơ quan nhà nước có liên quan	87
Đề xuất về hoàn thiện cơ sở pháp lý	90
KẾT LUẬN	92

Lời mở đầu

Quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam đang ngày càng đi vào chiều sâu, đặc biệt với việc đàm phán và ký kết các Hiệp định thương mại tự do (FTAs) quan trọng với nhiều đối tác thương mại lớn và mục tiêu hình thành cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) vào năm 2015. Với các FTAs và AEC này, nền kinh tế của Việt Nam đang đứng trước thách thức lớn khi phải mở rộng cách cửa cho hàng hóa nước ngoài vào Việt Nam, đặc biệt thông qua việc cắt giảm, loại bỏ thuế quan, đặc biệt từ sau 2015.

Trên thực tế, ngay cả với những cam kết mở cửa đã có, cánh cửa vào thị trường Việt Nam đã được mở ra khá rộng cho hàng hóa nước ngoài nhập khẩu. Cùng với đó cũng xuất hiện những dấu hiệu đầu tiên của hiệu tượng cạnh tranh không lành mạnh của hàng hóa nước ngoài tại thị trường Việt Nam. Không ít hàng hóa nhập khẩu đã được bán với giá thấp kỷ lục, thậm chí được cho là giá “hủy diệt”. Những hiện tượng này đã và đang gây ra những thiệt hại nặng nề cho các doanh nghiệp Việt Nam và trong lâu dài có thể ảnh hưởng tới triển vọng của các ngành sản xuất trong nền kinh tế.

Trong khi các nước khác trên thế giới từ lâu đã biết tới các công cụ phòng vệ thương mại (PVTM) - chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ, và sử dụng hiệu quả để bảo vệ các doanh nghiệp của mình khỏi các hành vi cạnh tranh không lành mạnh của hàng hóa nhập khẩu, thì ở Việt Nam các công cụ này dường như vẫn còn bị bỏ ngỏ (với chỉ 4 vụ tính tới tháng 10/2015).

Vì vậy, cần thiết phải có một nghiên cứu bài bản và đầy đủ về các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng các biện pháp PVTM ở Việt Nam. Nghiên cứu này sẽ là cơ sở để triển khai trên thực tế những hoạt động cụ thể nhằm hiện thực hóa mục tiêu tận dụng hiệu quả các công cụ hợp pháp này trong bối cảnh hội nhập ngày càng sâu và rộng trong thời gian tới.

Nghiên cứu hướng tới các mục tiêu (i) Xây dựng bức tranh tổng quan tình hình và hiệu quả sử dụng các công cụ PVTM của doanh nghiệp Việt Nam từ trước tới nay; (ii) Đánh giá thực chất về nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh của hàng nhập khẩu từ các FTAs hiện đang đàm phán và AEC tại thị trường Việt Nam trong thời gian tới; (iii) Xác định đầy đủ các hạn chế và nguyên nhân dẫn đến việc sử dụng các công cụ này chưa hiệu quả; và (iv) Đề xuất các giải pháp cụ thể, hợp lý và khả thi nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng các công cụ PVTM cho doanh nghiệp Việt Nam.

Nghiên cứu được thực hiện bởi Trung tâm WTO và Hội nhập thuộc Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam với sự hỗ trợ một phần của Dự án “Nâng cao năng lực phục vụ hội nhập quốc tế sâu rộng của Việt Nam đến năm 2020” (CEFIIV) của Bộ Ngoại giao Việt Nam và UNDP.



Chương 1



Tổng quan về hiện trạng sử dụng công cụ phòng vệ thương mại tại Việt Nam

Khái quát chung về các rào cản thương mại và công cụ phòng vệ thương mại

Trong thương mại quốc tế, chính sách thương mại quốc tế được hiểu là hệ thống các quan điểm, nguyên tắc, quy tắc, biện pháp và công cụ mà các quốc gia sử dụng nhằm điều chỉnh các hoạt động thương mại quốc tế phù hợp với lợi thế từng quốc gia trong từng thời kỳ nhằm tối ưu hóa lợi ích cho quốc gia đó. Theo xu thế tự do và toàn cầu hóa thương mại, các quốc gia cam kết dỡ bỏ hoặc cắt giảm các chính sách thương mại mang tính rào cản. Tuy nhiên, song song với quá trình này, các nước cũng vẫn được phép sử dụng các chính sách nhất định nhằm tự bảo vệ mình trước các hiện tượng thương mại không lành mạnh từ bên ngoài hoặc trong những bối cảnh đặc biệt cần tự vệ.

Khái quát chung về các loại rào cản thương mại

Theo cách hiểu phổ biến hiện nay thì rào cản thương mại là những quy định về thuế quan và/hoặc phi thuế quan nhằm hạn chế về di chuyển hàng hóa giữa các quốc gia. Rào cản thương mại thường được thể hiện dưới các hình thức: công cụ thuế quan và công cụ phi thuế quan.

Công cụ thuế quan là biện pháp áp đặt thuế đối với mỗi đơn vị hàng hóa xuất khẩu hoặc nhập khẩu vào mỗi quốc gia. Thuế xuất khẩu là loại thuế đánh vào hàng hóa xuất khẩu. Thuế xuất khẩu hiện nay ít được các quốc gia áp dụng bởi tình hình cạnh tranh trên thế giới ngày càng gay gắt, việc không thu thuế xuất khẩu có tác động lớn trong khuyến khích xuất khẩu cũng như tăng hiệu quả cạnh tranh của hàng xuất khẩu. Vì vậy, hiện thuế xuất khẩu thường chỉ được các nước áp dụng đối với các sản phẩm có ảnh hưởng đến an ninh quốc gia hoặc các sản phẩm hạn chế xuất khẩu tùy theo tình hình mỗi nước (chủ yếu liên quan tới nguyên nhiên liệu không tái tạo, sản phẩm quý hiếm...). Thuế nhập khẩu là loại thuế áp dụng đối với hàng hóa nhập khẩu vào một quốc gia. Công cụ này là loại rào cản khá phổ biến trong thương mại quốc tế giai đoạn trước. Mặc dù vậy, hiện nay, thông qua việc cùng nhau đàm phán, ký kết các Hiệp định Thương mại Tự do (FTA), các nước đang dần loại bỏ thuế nhập khẩu cho đối tác có FTA đối với phần lớn các loại hàng hóa. Tất nhiên, để được hưởng mức thuế quan ưu đãi theo các FTA này, hàng nhập khẩu cần phải đáp ứng các điều kiện về quy tắc xuất xứ theo cam kết từng FTA, tùy từng thị trường.

Công cụ phi thuế quan là các biện pháp phi thuế do chính phủ một quốc gia áp đặt nhằm kiểm soát luồng hàng nhập khẩu/xuất khẩu ngoài thuế quan. Đó có thể là các biện pháp hành chính, hạn chế định lượng như: hạn ngạch, cấm nhập khẩu, cấp giấy phép... Các biện pháp phòng vệ thương mại (bao gồm chống bán phá giá, chống trợ cấp và biện pháp tự vệ) thường được xếp vào nhóm công cụ phi thuế này.

Thông qua các thỏa thuận thương mại, các hàng rào phi thuế đã được giảm bớt đáng kể trong thương mại quốc tế. Mặc dù vậy, cho tới nay, dù đã có các FTAs, không một nước nào trên thế giới từ bỏ hoàn toàn việc áp dụng các biện pháp phi thuế - một công cụ để bảo hộ sản xuất trong nước hay để đạt được một số mục tiêu kinh tế - xã hội nhất định. Theo quy định của WTO, các nước sẽ phải dần dần xóa bỏ một số hàng rào phi thuế. Tuy nhiên, trên thực tế, song song với việc loại bỏ các hàng rào phi thuế "lộ liễu", các nước đang có xu hướng tạo ra và/hoặc sử dụng các công cụ phi thuế mới hoặc tinh vi hơn nhằm bảo vệ sản xuất, tiêu thụ nội địa, thậm chí có nhiều trường hợp "lạm dụng" hàng rào phi thuế để bảo hộ các ngành nội địa. Trong quá trình mở cửa, hội nhập Việt Nam càng cần phải hiểu rõ các hàng rào phi thuế quan để vừa đẩy mạnh được xuất khẩu, vừa bảo vệ hiệu quả các quyền và lợi ích hợp pháp của các ngành sản xuất non trẻ trong nước cũng như các lợi ích công cộng quan trọng.

Khái niệm và các hình thức của phòng vệ thương mại

Các biện pháp phòng vệ thương mại là một phần trong chính sách thương mại của các quốc gia. Các biện pháp này được sử dụng nhằm bảo vệ các ngành công nghiệp nội địa khỏi các đối thủ cạnh tranh nước ngoài, bao gồm các biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ. Trong khi các biện pháp chống bán phá giá và chống trợ cấp được sử dụng nhằm hạn chế hành vi cạnh tranh không lành mạnh từ bên ngoài, thì các biện pháp tự vệ lại được sử dụng nhằm giúp các ngành sản xuất nội địa thêm thời gian để điều chỉnh tăng cường tự do hóa thương mại.

Ngoài việc bảo vệ các ngành sản xuất nội địa khỏi cạnh tranh từ hàng hóa nhập khẩu, các biện pháp phòng vệ thương mại còn được sử dụng như hàng rào ngăn cản gia nhập thị trường. Nhìn trong lịch sử tự do hóa thương mại quốc tế, có thể thấy các vòng đàm phán về tự do hóa thương mại theo các quy định của Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT), mà thành công nhất là vòng đàm phán Uruguay, giữa các nước có khối lượng thương mại chiếm đa số trong thương mại toàn cầu đã giúp hạ thấp (cắt giảm) mức thuế quan áp dụng cho hàng hóa trên toàn thế giới. Từ đó, các ngành sản xuất nội địa vốn vẫn được bảo vệ bởi chính sách thuế cao trước đó bị đặt vào tình thế “nguy hiểm” khi phải cạnh tranh với các đối thủ nước ngoài. Điều đó khiến các ngành sản xuất hoạt động không hiệu quả có thể phải chịu thiệt hại, như giảm doanh số hoặc giảm lợi nhuận. Thêm vào đó, việc hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào một thị trường nhiều hơn, dễ dàng hơn cũng kéo theo những nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh nhằm các mục tiêu khác nhau gây thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu. Nếu như những thiệt hại này có thể quy trách nhiệm cho hàng nhập khẩu, thì tùy vào từng trường hợp, các quốc gia có thể áp dụng biện pháp phòng vệ dưới dạng chống bán phá giá, chống trợ cấp, hoặc tự vệ.

Trong những trường hợp đặc biệt, các biện pháp phòng vệ thương mại được khởi xướng để ngăn cản việc tăng mạnh mẽ, ồ ạt, không lường trước được của hàng nhập khẩu.

Với bản chất này, nếu được áp dụng đúng mục tiêu, thì các biện pháp phòng vệ thương mại không có gì mâu thuẫn với xu hướng tự do hóa thương mại. Tuy nhiên, khi các biện pháp phòng vệ thương mại bị lạm dụng và được sử dụng như công cụ trá hình để bảo hộ các ngành sản xuất nội địa, thì chúng sẽ đi ngược lại với mục tiêu tích cực của thương mại tự do. Đó chính là lý do vì sao Tổ chức thương mại thế giới (WTO) lại quy định những nguyên tắc về thủ tục nhằm đưa việc áp dụng những biện pháp phòng vệ thương mại này vào khung khổ cụ thể, để hạn chế tối đa tình trạng lạm dụng các biện pháp này.

Biện pháp phòng vệ thương mại bao gồm 3 hình thức: Biện pháp chống bán phá giá, biện pháp chống trợ cấp và biện pháp tự vệ.

BIỆN PHÁP CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ:

Bán phá giá trong thương mại quốc tế có thể hiểu là hiện tượng xảy ra khi một loại hàng hóa được xuất khẩu từ nước này sang nước khác với mức giá thấp hơn giá bán của hàng hóa đó tại thị trường nước xuất khẩu. Trong WTO, đây được xem là “hành vi cạnh tranh không lành mạnh” của các nhà sản xuất, xuất khẩu nước ngoài đối với ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu. Và các vụ kiện chống bán phá giá và sau đó là các biện pháp chống bán phá giá là một hình thức nhằm hạn chế hành vi này.

Liên quan đến vụ kiện chống bán phá giá: Một vụ kiện chống bán phá giá thực chất là một quy trình điều tra mà nước nhập khẩu tiến hành đối với một loại hàng hóa từ một nước hoặc một số nước nhất định khi có những nghi ngờ rằng loại hàng hóa đó bị bán phá giá vào nước nhập khẩu gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội địa của nước nhập khẩu.

Vụ kiện chống bán phá giá là một thủ tục hành chính và được đảm nhận bởi cơ quan hành chính của nước nhập khẩu. Thủ tục này nhằm giải quyết tranh chấp thương mại giữa một bên là ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu và một bên là các nhà sản xuất, xuất khẩu nước ngoài. Do trình tự, thủ tục và các vấn đề liên quan được thực hiện tương tự như trình tự tố tụng xử lý một vụ kiện tại tòa án nên thủ tục này được xem như “thủ tục bán tư pháp”. Ngoài ra, khi kết thúc vụ kiện, nếu không đồng ý với quyết định cuối cùng của cơ quan hành chính, các bên có thể kiện ra Tòa án.

Theo quy định của WTO, biện pháp chống bán phá giá chỉ có thể thực hiện nếu cơ quan điều tra của nước nhập khẩu, sau khi đã tiến hành điều tra chống bán phá giá, ra kết luận khẳng định sự tồn tại đồng thời của cả 3 yếu tố sau:

- Hàng hóa nhập khẩu bị bán phá giá (với biên độ phá giá không thấp hơn 2%);
- Ngành sản xuất sản phẩm tương tự của nước nhập khẩu bị thiệt hại đáng kể hoặc bị đe dọa thiệt hại đáng kể hoặc ngăn cản đáng kể sự hình thành của ngành sản xuất trong nước (gọi chung là yếu tố “thiệt hại”);
- Có mối quan hệ nhân quả giữa việc hàng nhập khẩu bán phá giá và thiệt hại nói trên.

Cũng theo WTO, biện pháp chống bán phá giá có thời hạn áp dụng tối đa là 5 năm, tuy nhiên, thời hạn này có thể được gia hạn nhiều lần sau mỗi kỳ rà soát lại. Chính vì vậy, thời hạn áp dụng thực tế của một quyết định áp thuế chống bán phá giá có thể lên tới vài chục năm. Ví dụ, Hoa Kỳ đã quyết định áp thuế chống bán phá giá đối với sản phẩm ống thép hàn cacbon nhập khẩu từ Thái Lan từ năm 1986, lệnh áp thuế này được gia hạn sau các đợt rà soát cuối kỳ và hiện sản phẩm này của đang là đối tượng áp thuế chống bán phá giá vào thị trường Hoa Kỳ.

BIỆN PHÁP CHỐNG TRỢ CẤP

Theo quy định của WTO, trợ cấp được hiểu là bất kỳ hỗ trợ tài chính nào của Nhà nước hoặc một tổ chức công (trung ương hoặc địa phương) dưới một trong các hình thức sau mang lại lợi ích cho doanh nghiệp/ngành sản xuất:

- Hỗ trợ trực tiếp bằng tiền chuyển ngay (ví dụ cấp vốn, cho vay, góp cổ phần) hoặc hứa chuyển (ví dụ bảo lãnh cho các khoản vay);
- Miễn hoặc cho qua những khoản thu lẽ ra phải đóng (ví dụ ưu đãi thuế, tín dụng);
- Mua hàng, cung cấp các dịch vụ hoặc hàng hóa (trừ cơ sở hạ tầng chung);
- Thanh toán tiền cho một nhà tài trợ hoặc giao cho một đơn vị tư nhân tiến hành các hoạt động nêu trên theo cách thức mà Chính phủ vẫn làm.

Các khoản hỗ trợ này được hiểu là mang lại lợi ích cho đối tượng được hưởng hỗ trợ nếu nó được thực hiện theo cách mà một nhà đầu tư tư nhân, một ngân hàng thương mại... bình thường sẽ không khi nào làm như vậy (vì đi ngược lại những tính toán thương mại thông thường).

Trợ cấp được chia thành 03 loại, bao gồm:

- Trợ cấp bị cấm (hay còn gọi là trợ cấp đèn đỏ) là những hình thức trợ cấp mà hiện tất cả các thành viên WTO đều bị cấm áp dụng, bao gồm: (i) trợ cấp xuất khẩu là trợ cấp căn cứ vào kết quả xuất khẩu, ví dụ thưởng xuất khẩu, trợ cấp nguyên liệu đầu vào để xuất khẩu, miễn thuế/giảm thuế cao hơn mức mà sản phẩm tương tự bán trong nước được hưởng, ưu đãi bảo hiểm xuất khẩu, ưu đãi tín dụng xuất khẩu... và (ii) trợ cấp nhằm ưu tiên sử dụng hàng hóa nội địa so với hàng nhập khẩu.
- Trợ cấp không bị khiếu kiện (hay còn gọi là trợ cấp đèn xanh) là hình thức các nước thành viên có thể áp dụng mà không bị các thành viên khác khiếu kiện, bao gồm: (i) trợ cấp không cá biệt là các loại trợ cấp không hướng tới một ngành, một nhóm doanh nghiệp, một khu vực địa lý cụ thể nào, hay nói cách khác tiêu chí để được hưởng trợ cấp loại này là khách quan, không do cơ quan có thẩm quyền một cách tùy tiện, không xem xét và không tạo ra hệ quả ưu đãi riêng cho bất kỳ đối tượng nào; và (ii) các trợ cấp như: trợ cấp cho hoạt động nghiên cứu do các công ty tổ chức nghiên cứu tiến hành, trợ cấp cho các khu vực khó khăn (với các tiêu chí xác định cụ thể về mức thu nhập bình quân hoặc tỷ lệ thất nghiệp), trợ cấp để hỗ trợ điều chỉnh các điều kiện sản xuất cho phù hợp với môi trường kinh doanh mới. Cho đến nay, quy định về trợ cấp đèn xanh trong WTO đã hết hiệu lực, vì vậy về nguyên tắc là không còn loại trợ cấp này.
- Trợ cấp không bị cấm nhưng có thể bị khiếu kiện (hay còn gọi là trợ cấp đèn vàng) bao gồm tất cả các loại trợ cấp có tính cá biệt (trừ các loại trợ cấp đèn xanh nêu trên). Các nước thành viên có thể sử dụng các hình thức trợ cấp này nhưng nếu gây thiệt hại cho nước thành viên khác hoặc ngành sản xuất các sản phẩm tương tự của nước khác thì có thể bị kiện ra WTO.

Liên quan tới vụ kiện chống trợ cấp: cũng tương tự như một vụ kiện chống bán phá giá, về bản chất, một vụ kiện chống bán phá giá là một quy trình điều tra mà nước nhập khẩu tiến hành đối với một loại hàng hóa từ một nước hoặc một số nước nhất định khi có những nghi ngờ rằng loại hàng hóa đó được trợ cấp và gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất sản phẩm tương tự của nước nhập khẩu.

Vụ kiện chống trợ cấp là một thủ tục hành chính và được đảm nhận bởi cơ quan hành chính của nước nhập khẩu. Thủ tục này nhằm giải quyết tranh chấp thương mại giữa một bên là ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu và một bên là các nhà sản xuất, xuất khẩu nước ngoài. Tuy nhiên, khác với thủ tục kiện chống bán phá giá, kiện chống trợ cấp liên quan đến cả Chính phủ nước xuất khẩu. Do trình tự, thủ tục và các vấn đề liên quan được thực hiện tương tự như trình tự tố tụng xử lý một vụ kiện tại tòa án nên thủ tục này được xem như “thủ tục bán tư pháp”. Ngoài ra, khi kết thúc vụ kiện, nếu không đồng ý với quyết định cuối cùng của cơ quan hành chính, các bên có thể kiện ra Tòa án.

Theo quy định của WTO, việc áp dụng các biện pháp chống trợ cấp chỉ có thể thực hiện nếu cơ quan có thẩm quyền của nước nhập khẩu, sau khi đã tiến hành điều tra chống trợ cấp, ra kết luận khẳng định sự tồn tại đồng thời của cả 03 điều kiện sau:

- Hàng hoá nhập khẩu được trợ cấp (với biên độ trợ cấp - tức là trị giá phần trợ cấp trên trị giá hàng hóa liên quan - không thấp hơn 1%);
- Ngành sản xuất sản phẩm tương tự của nước nhập khẩu bị thiệt hại đáng kể hoặc bị đe dọa thiệt hại đáng kể hoặc ngăn cản đáng kể sự hình thành của ngành sản xuất trong nước (gọi chung là yếu tố “thiệt hại”);
- Có mối quan hệ nhân quả giữa việc hàng nhập khẩu được trợ cấp và thiệt hại nói trên.

Tương tự như biện pháp chống bán phá giá, thuế chống trợ cấp hay thuế đối kháng có thời hạn áp dụng trong 5 năm, tuy nhiên, thời hạn này có thể được gia hạn nhiều lần sau mỗi kỳ rà soát lại. Chính vì vậy, thời hạn áp dụng của một quyết định áp thuế chống trợ cấp có thể lên tới vài chục năm.

BIỆN PHÁP TỰ VỆ

Thực tế này có lẽ không quá khó lý giải bởi thường thì các doanh nghiệp có thị phần lớn (thống lĩnh) là các doanh nghiệp mạnh, được suy đoán là có đủ năng lực để thực hiện việc đi kiện theo các thủ tục phức tạp cũng như có đủ nguồn lực để “đầu tư” vào việc đi kiện, coi đó như là một chiến lược kinh doanh của mình.

Một nước nhập khẩu chỉ có thể áp dụng biện pháp tự vệ sau khi đã tiến hành điều tra và chứng minh được sự tồn tại đồng thời của các điều kiện sau:

- Hàng hoá liên quan được nhập khẩu tăng đột biến về số lượng;
- Ngành sản xuất sản phẩm tương tự hoặc cạnh tranh trực tiếp với hàng hoá đó bị thiệt hại hoặc đe dọa thiệt hại nghiêm trọng; và
- Có mối quan hệ nhân quả giữa hiện tượng nhập khẩu tăng đột biến và thiệt hại hoặc đe dọa thiệt hại nói trên.

Khác với các vụ kiện chống bán phá giá hay chống trợ cấp, WTO không có nhiều quy định chi tiết về trình tự, thủ tục kiện áp dụng biện pháp tự vệ. Tuy nhiên, Hiệp định về Biện pháp tự vệ của WTO có đưa ra một số các nguyên tắc cơ bản mà tất cả các thành viên phải tuân thủ, ví dụ: Đảm bảo tính minh bạch (Quyết định khởi xướng vụ điều tra tự vệ phải được thông báo công khai; Báo cáo kết luận điều tra phải được công khai vào cuối cuộc điều tra...); Đảm bảo quyền tố tụng của các bên (các bên liên quan phải được đảm bảo cơ hội trình bày các chứng cứ, lập luận của mình và trả lời các chứng cứ, lập luận của đối phương); Đảm bảo bí mật thông tin (đối với thông tin có bản chất là mật hoặc được các bên trình với tính chất là thông tin mật không thể được công khai nếu không có sự đồng ý của bên đã trình thông tin); Các điều kiện về biện pháp tạm thời (phải là biện pháp tăng thuế, và nếu kết luận cuối cùng của vụ việc là phủ định thì khoản chênh lệch do tăng thuế phải được hoàn trả lại cho bên đã nộp; không được kéo dài quá 200 ngày...)

Về biện pháp tự vệ, các nước chỉ có thể áp dụng biện pháp tự vệ ở mức cần thiết đủ để ngăn chặn hoặc bù đắp các thiệt hại và tạo điều kiện để ngành sản xuất nội địa điều chỉnh; biện pháp tự vệ không được kéo dài quá 4 năm (tính cả thời gian áp dụng biện pháp tạm thời) và phải giảm dần theo định kỳ sau năm đầu tiên áp dụng. Trường hợp biện pháp được áp dụng trên 3 năm thì phải được xem xét lại vào giữa kỳ để cân nhắc khả năng chấm dứt hoặc giảm mức áp dụng mạnh hơn nữa. Biện pháp tự vệ có thể gia hạn biện pháp tự vệ nhưng tổng cộng thời gian áp dụng và gia hạn không được quá 8 năm. Tuy nhiên, WTO có quy định đối với các nước đang phát triển như Việt Nam có thể kéo dài thời hạn áp dụng thêm 2 năm, tức là các nước đang phát triển như Việt Nam có quyền áp dụng biện pháp tự vệ với thời hạn không quá 10 năm.

Vì vậy, các doanh nghiệp cần chú ý đến công cụ này để có thể yêu cầu Chính phủ sử dụng nhằm bảo vệ lợi ích của mình trước hàng hoá nhập khẩu nước ngoài khi cần thiết.

Cơ sở pháp lý của công cụ phòng vệ thương mại

Những nguyên tắc về các biện pháp phòng vệ thương mại được quy định tại Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT) đầu tiên năm 1947 và nay là các hiệp định chi tiết của WTO. Những hiệp định này quy định rằng các biện pháp phòng vệ thương mại có thể được áp dụng sau khi tiến hành các cuộc điều tra và phải tuân thủ một số điều kiện nhất định.

Các biện pháp phòng vệ thương mại một quốc gia áp dụng với một quốc gia thành viên khác phải thỏa mãn yêu cầu của các quy định tại Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT) và các hiệp định khác của WTO. Mỗi quốc gia lại có những quy định riêng, được xây dựng trên cơ sở các nguyên tắc chung của WTO. Do vậy, các vụ điều tra về phòng vệ thương mại và việc áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại trên thực tế tại các quốc gia tuân thủ theo các quy định nội địa tại các quốc gia đó.

ĐỐI VỚI BIỆN PHÁP CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ:

Trong WTO, các nguyên tắc về chống bán phá giá được quy định tại:

- Điều VI Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT): bao gồm các nguyên tắc chung về vấn đề này;
- Hiệp định về chống bán phá giá (Agreement on Antidumping – ADA) chi tiết hóa Điều VI GATT: bao gồm các quy tắc, điều kiện, trình tự thủ tục điều tra và áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

Văn bản pháp luật Việt Nam về chống bán phá giá được quy định tại:

- Pháp lệnh số 20/2004/PL-UBTVQH11 ngày 29 tháng 4 năm 2004 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về chống bán phá giá đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam (“Pháp lệnh 20/2004”);
- Nghị định 90/2005/NĐ-CP ngày 11 tháng 7 năm 2005 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam (“Nghị định 90/2005”);
- Nghị định 04/2006/NĐ-CP về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Hội đồng xử lý vụ việc chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ;
- Quyết định 848/QĐ-BCT ngày 05 tháng 02 năm 2013 của Bộ Công Thương quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý cạnh tranh (“Quyết định 848”);
- Thông tư 128/2013/TT-BTC ngày 10 tháng 09 năm 2013 của Bộ Tài chính quy định về thủ tục hải quan; kiểm tra, giám sát hải quan; thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và quản lý thuế đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu.

ĐỐI VỚI BIỆN PHÁP CHỐNG TRỢ CẤP:

Trong WTO, các nguyên tắc về chống trợ cấp được quy định tại:

- Hiệp định về Trợ cấp và các biện pháp đối kháng của WTO (Subsidy and Countervailing Measures Agreement): bao gồm các nguyên tắc chung có liên quan đến trợ cấp và biện pháp đối kháng mà tất cả các thành viên WTO phải tuân thủ.

Tại Việt Nam, vấn đề chống trợ cấp đối với hàng hóa nước ngoài được quy định:

- Pháp lệnh số 22/2004/PL-UBTVQH11 ngày 20/08/2004 về Chống trợ cấp đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam;
- Nghị định 89/2005/NĐ-CP hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh chống trợ cấp hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam;
- Nghị định 04/2006/NĐ-CP về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Hội đồng xử lý vụ việc chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ;
- Quyết định 848/QĐ-BCT ngày 05 tháng 02 năm 2013 của Bộ Công Thương quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý cạnh tranh (“Quyết định 848”);
- Thông tư 128/2013/TT-BTC ngày 10 tháng 09 năm 2013 của Bộ Tài chính quy định về thủ tục hải quan; kiểm tra, giám sát hải quan; thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và quản lý thuế đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu.

ĐỐI VỚI BIỆN PHÁP TỰ VỆ:

Trong WTO, các nguyên tắc về việc sử dụng biện pháp tự vệ được quy định tại:

- Điều XIX Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT);
- Hiệp định về biện pháp tự vệ (Hiệp định SG).

Văn bản pháp luật Việt Nam liên quan đến điều tra và áp dụng biện pháp tự vệ quy định tại:

- Pháp lệnh số 42/2002/PL-UBTVQH10 ngày 25/05/2002 về Tự vệ trong nhập khẩu hàng hóa nước ngoài vào Việt Nam;
- Nghị định 150/2003/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh về tự vệ trong nhập khẩu hàng hóa nước ngoài vào Việt Nam;
- Nghị định 04/2006/NĐ-CP về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Hội đồng xử lý vụ việc chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ;
- Quyết định 848/QĐ-BCT ngày 05 tháng 02 năm 2013 của Bộ Công Thương quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý cạnh tranh (“Quyết định 848”);
- Thông tư 128/2013/TT-BTC ngày 10 tháng 09 năm 2013 của Bộ Tài chính quy định về thủ tục hải quan; kiểm tra, giám sát hải quan; thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và quản lý thuế đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu.

Tính chất và mục đích của công cụ phòng vệ thương mại

Trong thương mại quốc tế, các biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ được coi là ba cột trụ của hệ thống các biện pháp phòng vệ thương mại. .

Về bản chất, biện pháp chống bán phá giá được áp dụng để đối phó với hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Thuế chống bán phá giá là biện pháp chống bán phá giá được sử dụng phổ biến nhất, được áp dụng đối với sản phẩm bị điều tra và bị kết luận là phá giá vào nước nhập khẩu gây thiệt hại cho ngành sản xuất nước đó. Thực tế, thuế chống bán phá giá là khoản thuế bổ sung (ngoài thuế nhập khẩu thông thường) đánh vào sản phẩm nước ngoài nhập khẩu là đối tượng của quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

Tương tự như biện pháp chống bán phá giá, biện pháp chống trợ cấp được áp dụng để đối phó với hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Trong khi biện pháp chống bán phá giá là để đối phó với hành vi bán sản phẩm với giá thấp thì biện pháp chống trợ cấp được áp dụng để loại bỏ tác động tiêu cực xuất phát từ các chính sách trợ cấp của chính phủ nước xuất khẩu. Thuế chống trợ cấp (hay còn gọi là thuế đối kháng) là cũng là khoản thuế bổ sung, ngoài thuế nhập khẩu thông thường đánh vào sản phẩm nước ngoài được trợ cấp vào nước nhập khẩu. Đây có thể được xem là biện pháp nhằm vào các nhà sản xuất xuất khẩu nước ngoài bị trợ cấp, chứ không nhằm vào chính phủ nước ngoài thực hiện việc trợ cấp.

Khác với hai biện pháp chống bán phá giá và chống trợ cấp, biện pháp tự vệ thường được nói đến như một công cụ bảo vệ ngành sản xuất nội địa trong trường hợp khẩn cấp nhằm hạn chế những thiệt hại nghiêm trọng cho sản xuất trong nước do tình trạng gia tăng bất thường của hàng hóa nhập khẩu. Như vậy, biện pháp tự vệ có thể được áp dụng kể cả khi các đối tác thương mại thực hiện hoạt động kinh doanh chính đáng, không có tình trạng cạnh tranh không công bằng, nên về hình thức, việc áp dụng biện pháp tự vệ bị coi là đi ngược lại tự do hóa thương mại. Tuy vậy, biện pháp tự vệ vẫn là biện pháp được thừa nhận trong WTO, với các điều kiện áp dụng chặt chẽ nhằm tránh việc các quốc gia thành viên lạm dụng công cụ này. Lý do là trong hoàn cảnh buộc phải mở cửa thị trường và tự do hóa thương mại theo các cam kết WTO, các biện pháp tự vệ là một hình thức “van an toàn” mà hầu hết các nước nhập khẩu là thành viên WTO đều mong muốn. Với chiếc van này, nước nhập khẩu có thể ngăn chặn tạm thời luồng nhập khẩu để giúp ngành sản xuất nội địa của mình tránh những đổ vỡ trong một số trường hợp đặc biệt khó khăn. Đây là một biện pháp mà chính phủ các quốc gia có thể sử dụng để bảo vệ ngành sản xuất nội địa trong ngắn hạn.

Tổng quan về hiện trạng sử dụng công cụ phòng vệ thương mại tại Việt Nam

Hiện trạng sử dụng và khả năng khởi kiện phòng vệ thương mại của các Doanh nghiệp Việt Nam

Kiện PVTM, mà cụ thể là kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ không hoàn toàn là những công cụ xa lạ đối với nhiều doanh nghiệp Việt Nam. Tuy nhiên, phần lớn các doanh nghiệp biết về công cụ này như là một rào cản đối với hàng hóa Việt Nam xuất khẩu ra các thị trường nước ngoài mà không phải là một công cụ mà doanh nghiệp có thể sử dụng ngay tại Việt Nam để chống lại hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào thị trường Việt Nam.

Điều này không gây ngạc nhiên bởi số lượng các vụ kiện PVTM ở Việt Nam đến nay còn quá ít và có rất nhiều các lý do khiến PVTM hầu như là các công cụ bất khả dụng tại Việt Nam trong thời gian qua.

Tình hình sử dụng công cụ phòng vệ thương mại tại Việt Nam

Trong khi hàng hóa Việt Nam xuất khẩu đến nay đã là đối tượng của cả trăm vụ kiện PVTM ở nước ngoài thì Việt Nam tới nay mới chỉ sử dụng công cụ này 4 lần, với 03 vụ kiện tự vệ và 01 vụ kiện chống bán phá giá.

Bảng 1

Số lượng các vụ điều tra PVTM đối với hàng hóa Việt Nam ở nước ngoài (tính tới tháng 10/2015)

Loại công cụ PVTM	Tổng số vụ điều tra	Tổng số vụ dẫn tới áp dụng biện pháp PVTM
Chống bán phá giá	70	36
Chống trợ cấp	07	04
Tự vệ	17	06

Nguồn: Hội đồng tư vấn Phòng vệ thương mại – VCCI

Bảng 2

Số lượng các vụ điều tra PVTM đối với hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào Việt Nam (tính tới tháng 10/2015)

Loại công cụ PVTM	Tổng số vụ điều tra	Tổng số vụ dẫn tới áp dụng biện pháp PVTM
Chống bán phá giá	1	1
Chống trợ cấp	0	0
Tự vệ	3	1

Nguồn: Hội đồng tư vấn Phòng vệ thương mại – VCCI

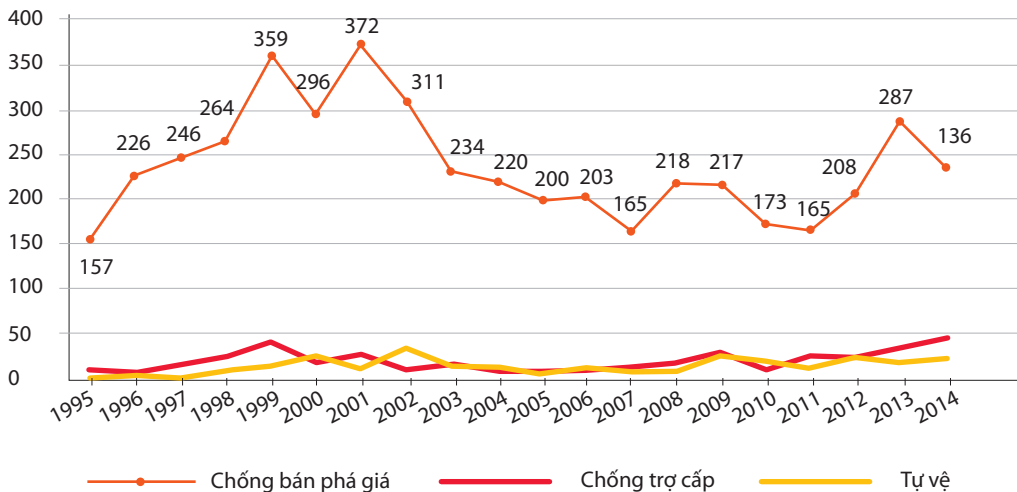
Nhìn vào tổng hợp các vụ điều tra PVTM đối với hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào Việt Nam, có thể thấy một số đặc điểm lớn sau đây:

Thứ nhất, phần lớn (3/4) vụ việc là điều tra áp dụng biện pháp tự vệ

Điều này dường như là đi ngược lại thông lệ quốc tế theo đó các biện pháp tự vệ là những biện pháp rất ít được sử dụng so với 02 biện pháp còn lại.

Biểu đồ 1

So sánh số liệu các vụ điều tra PVTM trên thế giới theo năm (1995-2014)



Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của WTO

Theo lý giải của nhiều chuyên gia, trên bình diện toàn thế giới, công cụ này ít được sử dụng bởi chúng được áp dụng không phải để chống lại hành vi cạnh tranh không lành mạnh nào mà chỉ đơn thuần là biện pháp bảo hộ tạm thời trước tình trạng gia tăng đột biến của hàng hóa nước ngoài nhập khẩu gây thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất nội địa, và cũng chính vì điều này mà trong khi nghĩa vụ của bên đi kiện tương đối nhẹ nhàng (không phải chứng minh sự tồn tại của hành vi cạnh tranh không lành mạnh) thì trách nhiệm của Chính phủ lại lớn hơn (phải có sự đền bù tương ứng cho các nước nhập khẩu bị ảnh hưởng). Nói cách khác, Chính phủ nước nhập khẩu nếu áp dụng biện pháp này sẽ không thuận lợi như khi áp dụng biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp nên họ có xu hướng ít chấp nhận các yêu cầu này hơn.

Một trong những lý giải cho hiện tượng này của Việt Nam là các vụ kiện phòng vệ thương mại đòi hỏi trách nhiệm chứng minh nhẹ hơn cho các nguyên đơn (không phải chứng minh hành vi cạnh tranh không lành mạnh, tức là không phải xuất trình các thông tin về chi phí của hàng hóa nhập khẩu mà thường là rất khó tiếp cận), vì thế họ dễ đi kiện hơn. Đây là một ưu thế đặc biệt có ý nghĩa của kiện tự vệ so với các biện pháp PVTM khác đối với các doanh nghiệp nguyên đơn chưa có nhiều kinh nghiệm kiện tụng.

Từ góc độ Chính phủ, đối với các vụ việc này, mặc dù là các “công cụ phải trả tiền”, việc điều tra tự vệ cũng có thể là bài toán dễ thực hiện hơn với các cơ quan điều tra do không phải đầu tư quá lớn nguồn lực vào việc tính toán, xác định các công thức tính toán chi phí phức tạp như trong kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp. Như vậy, cũng tương tự như với doanh nghiệp, công cụ này lại là một ưu thế đáng kể so với các công cụ khác đối với các cơ quan điều tra vốn chưa trải qua nhiều các thử thách thực tế trong lĩnh vực này.

Tổng quan về hiện trạng sử dụng công cụ phòng vệ thương mại tại Việt Nam

Nói cách khác, trong bối cảnh Việt Nam nơi chưa sử dụng nhiều công cụ PVTM, nơi năng lực và kinh nghiệm của cả doanh nghiệp đi kiện lẫn cơ quan điều tra còn hạn chế, các biện pháp tự vệ tỏ ra là một công cụ có ưu thế hơn so với 02 công cụ còn lại.

Việc Việt Nam sử dụng nhiều công cụ tự vệ, vì vậy, có lẽ cũng là cách thức bắt đầu hợp lý (cũng lưu ý thêm là vụ kiện chống bán phá giá đầu tiên của Việt Nam được khởi xướng theo sáng kiến và đơn kiện của một doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài từ Hàn Quốc và công ty mẹ của họ đã có rất nhiều kinh nghiệm trong kháng kiện cũng như khởi kiện chống bán phá giá ở khắp nơi trên thế giới).

Thứ hai, nguyên đơn khởi kiện trong các vụ việc này đa số là đang nắm giữ vị trí thống lĩnh thị trường đối với loại sản phẩm là đối tượng của vụ kiện

Ở cả bốn vụ việc PVTM của Việt Nam thì trong số các nguyên đơn luôn có ít nhất một doanh nghiệp có vị trí độc quyền hoặc thống lĩnh thị trường, và tổng cộng sản lượng sản phẩm liên quan mà các nguyên đơn sản xuất chiếm trung bình khoảng trên dưới 70-80% tổng sản lượng sản xuất nội địa.

Bảng 3

Thống kê số lượng và thị phần của các nguyên đơn trong 04 vụ kiện PVTM của Việt Nam

Năm	Vụ việc	Nguyên đơn	Thị phần
2009	Vụ điều tra áp dụng biện pháp tự vệ đối với sản phẩm Kính nổi	Công ty Kính nổi Viglacera; Công ty TNHH Kính nổi Việt Nam	90,11%
2012	Vụ điều tra áp dụng biện pháp tự vệ đối với dầu thực vật	Công ty cổ phần Dầu thực vật Tường An; Công ty Cổ phần Dầu Thực vật Tân Bình; Công ty TNHH Dầu Thực vật Cái Lân; Công ty Dầu ăn Holden Hope – Nhà Bè	100%
2013	Vụ điều tra áp dụng biện pháp Chống bán phá giá đối với thép không gỉ cán nguội	Công ty TNHH Posco VST Công ty CP Inox Hòa Bình	81,5% 7,8%
2015	Vụ điều tra áp dụng biện pháp tự vệ đối với bột ngọt	Công ty CP hữu hạn Vedan Việt Nam	55,46%

Nguồn: Tổng hợp từ Hồ sơ công khai của các vụ kiện PVTM liên quan

Thực tế này có lẽ không quá khó lý giải bởi thường thì các doanh nghiệp có thị phần lớn (thống lĩnh) là các doanh nghiệp mạnh, được suy đoán là có đủ năng lực để thực hiện việc đi kiện theo các thủ tục phức tạp cũng như có đủ nguồn lực để “đầu tư” vào việc đi kiện, coi đó như là một chiến lược kinh doanh của mình (bởi kết quả của vụ việc).

Tuy nhiên, điều này cũng đồng nghĩa với việc công cụ PVTM hiện vẫn đang là “công cụ” của nhà giàu, chưa phải là công cụ để bảo vệ quyền và lợi ích của các doanh nghiệp nhỏ, vốn là những chủ thể suy đoán là phải chịu tác động mạnh nhất từ các hành vi cạnh tranh không lành mạnh của hàng hóa nước ngoài tại Việt Nam, nếu có.

Ngoài ra, ở một chừng mực nào đó, hiện tượng này cũng đòi hỏi các cơ quan Nhà nước liên quan phải có sự chú ý đặc biệt để tránh nguy cơ các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường lạm dụng công cụ này để bảo vệ vị trí thống lĩnh của mình cũng như gây thiệt hại tới cạnh tranh nói chung, tới quyền và lợi ích của các chủ thể sử dụng nguyên liệu nhập khẩu để sản xuất hoặc người tiêu dùng.

Thứ ba, các sản phẩm bị kiện trong cả ba vụ kiện PVTM của Việt Nam đều không phải các sản phẩm trong топ đầu về nhập khẩu vào Việt Nam

Về mặt lý thuyết thì hàng hóa nhập khẩu càng nhiều thì nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh càng lớn hơn. Ngoài ra, trong các tính toán điều tra PVTM, luôn có nội dung về sự gia tăng của hàng hóa nhập khẩu (tức là nhấn mạnh tới lượng nhập khẩu).

Bảng 4

So sánh kim ngạch nhập khẩu của các sản phẩm bị kiện với các sản phẩm топ 5 nhập khẩu của Việt Nam năm 2014

	Hàng hóa	Kim ngạch nhập khẩu (1000 USD)	Tỷ lệ trên tổng kim ngạch NK (%)
Tốp 5 hàng nhập khẩu của Việt Nam	Thiết bị điện, điện tử	34110755	19.13%
	Máy móc	19848248	11.13%
	Dầu, nhiên liệu	9146360	5.13%
	Sắt, thép	8385363	4.70%
	Nhựa và sản phẩm nhựa	8158134	4.58%
Các sản phẩm bị kiện	Kính nổi	20490	0.01%
	Dầu thực vật	543424	0.30%
	Thép không gỉ	298188	0.17%
	Bột ngọt	93,762	0.05%

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu ITC Trademap

Tất nhiên điều này không đồng nghĩa với việc hàng hóa nhập khẩu ít hơn thì nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh ít hơn hay số vụ kiện sẽ ít hơn.

Dù vậy, trong tổng thể, đây cũng là tín hiệu cho thấy nhiều loại hàng hóa khác của Việt Nam đang phải cạnh tranh gay gắt với hàng hóa nước ngoài nhập khẩu (mà trong đó có thể có nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh) chưa được bảo vệ bằng công cụ PVTM.

Từ thực tiễn nêu trên, có thể thấy việc sử dụng công cụ PVTM ở Việt Nam đã bắt đầu, tuy nhiên còn rất nhiều vấn đề cần bàn trước khi có thể hy vọng các công cụ này sẽ được sử dụng phổ biến và hiệu quả ở Việt Nam nhằm bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp sản xuất nội địa trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng.

Đánh giá về các nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh/nhập khẩu ồ ạt của hàng hóa nước ngoài gây thiệt hại cho doanh nghiệp Việt Nam

Để có được các thông tin thực tiễn và chính xác về hiện trạng cũng như làm rõ những nguyên nhân của các hạn chế trong việc sử dụng công cụ PVTM tại Việt Nam thời gian qua, từ đó có căn cứ sát thực để đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả của hoạt động này, Trung tâm WTO và Hội nhập – VCCI đã tiến hành khảo sát các doanh nghiệp nội địa về vấn đề này.

Khảo sát “Về khả năng kiện chống bán phá giá – chống trợ cấp – tự vệ (kiện phòng vệ thương mại) đối với hàng hóa nhập khẩu gây thiệt hại cho Việt Nam” được Trung tâm WTO và Hội nhập thực hiện từ cuối năm 2014 với 1000 doanh nghiệp (bao gồm cả doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI) thuộc 06 ngành sản xuất, được lựa chọn theo phương pháp ngẫu nhiên. Khảo sát này đã thu được phản hồi từ 107 doanh nghiệp thuộc mọi hình thức pháp lý, trong đó chủ yếu là các doanh nghiệp dân doanh (vốn tư nhân trong nước) - chiếm khoảng 87% số phản hồi, phần lớn có quy mô nhỏ và vừa (88% số doanh nghiệp có từ 50 người lao động trở xuống).

Stt	Ngành kinh tế được khảo sát
1	Máy móc, thiết bị
2	Sắt thép
3	Gia cầm
4	Nhựa, cao su
5	Giấy
6	Thức ăn chăn nuôi

Kết quả từ Khảo sát này cho những thông tin hữu ích về hiện trạng hiểu biết cũng như khả năng sử dụng công cụ PVTM tại Việt Nam thời điểm này, sau 10 năm pháp luật về PVTM có hiệu lực và sau những vụ kiện có tính chất khởi động vừa qua.

Về hiểu biết của doanh nghiệp đối với các công cụ PVTM

Theo kết quả điều tra này điểm tích cực là phần lớn (khoảng 60-70% các doanh nghiệp được hỏi) đã biết về công cụ PVTM. Kết quả này là rất có ý nghĩa khi mà chỉ cách đây hơn 10 năm, khi cá tra-basa Việt Nam lần đầu tiên bị kiện ở Hoa Kỳ, hầu như không doanh nghiệp nào có khái niệm về kiện PVTM. Đặc biệt, các doanh nghiệp không chỉ biết về công cụ PVTM với tính chất là một rào cản ở nước ngoài (với hàng hóa xuất khẩu Việt Nam) mà còn biết đến chúng với tính chất công cụ có thể sử dụng ở trong nước, để bảo vệ chính mình.

Điểm hạn chế là hiểu biết này của doanh nghiệp dừng lại ở mức độ “sơ khởi”, nghe nói tới nhưng không có kiến thức sâu hơn về công cụ. Việc phần lớn các doanh nghiệp (77%) trả lời rằng mình biết về công cụ PVTM thông qua các phương tiện thông tin đại chúng càng khẳng định rằng hiểu biết của họ ở mức sơ khởi (bởi báo chí chủ yếu là thông tin có tính thời sự, ít có điều kiện cung cấp kiến thức kỹ thuật, chuyên sâu).

Bảng 5

Mức độ hiểu biết của doanh nghiệp về PVTM ở Việt Nam đối với hàng hóa nước ngoài

Mức độ hiểu biết	Tỷ lệ doanh nghiệp
Không	15.09%
Có nghe nói nhưng không biết gì sâu	63.21%
Đã từng tìm hiểu sơ sơ	19.81%
Đã tìm hiểu tương đối kỹ/ Là bên liên quan	1.89%

Về sự tồn tại các nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam của hàng hóa nước ngoài nhập khẩu, nguyên nhân và các hệ quả

Lâu nay, các phương tiện thông tin đại chúng đôi lúc đưa các tin về tình trạng hàng hóa nước ngoài đang được bán với giá thấp “không tưởng” vào Việt Nam, và rằng không thể có cách nào để sản xuất với giá thấp như vậy mà có lãi, với ngầm ý rằng có nhiều khả năng các hàng hóa nước ngoài liên quan đang cạnh tranh không lành mạnh (do cố ý bán phá giá hoặc được Chính phủ nước ngoài trợ cấp để bán giá rẻ sang Việt Nam nhằm nhiều mục tiêu khác nhau). Mặc dù vậy, chưa có một thống kê thực tế nào về các hiện tượng này ở Việt Nam.

Khảo sát này cũng không cho thống kê nào về hiện tượng này nhưng lại cho biết cảm nhận của doanh nghiệp về sự tồn tại của các nguy cơ này trên thị trường Việt Nam. Có tới gần 1/3 các doanh nghiệp trả lời khảo sát cho rằng có tồn tại hiện tượng hàng hóa nước ngoài bán sang Việt Nam với giá thậm chí còn rẻ hơn giá bán tại thị trường nước họ. Quan sát của các doanh nghiệp trong tổng thể cũng như trong riêng ngành của họ cho thấy hiện tượng này đang diễn ra khá phổ biến chứ không phải vấn đề riêng của ngành nào.

Cụ thể, với câu hỏi “Doanh nghiệp có thấy hiện tượng hàng hóa nhập khẩu bán vào Việt Nam với giá thấp hơn giá bán tại thị trường nước họ không?”, có tới 31% doanh nghiệp trả lời Có (tất nhiên ở mức độ khác nhau). Đối với 06 ngành được lựa chọn điều tra, với câu hỏi tương tự nhưng chỉ xét riêng trong ngành của mình, kết quả là khoảng 33% doanh nghiệp trả lời Có (cao hơn mức chung của tất cả các ngành một chút). Chú ý là tỷ lệ này tính trên tổng có bao gồm cả các doanh nghiệp không biết hoặc không có thông tin để trả lời các câu hỏi này. Nếu chỉ tính riêng các doanh nghiệp có thông tin để trả lời các câu hỏi này thì tỷ lệ này còn cao hơn nhiều (khoảng xấp xỉ 50% cho cả hai trường hợp).

Tất nhiên, các số liệu này không phải là dữ liệu về thực tế các hoạt động cạnh tranh trên thị trường mà chỉ là cảm nhận của doanh nghiệp về các hoạt động này. Tuy vậy, là những người kinh doanh thực tế, các doanh nghiệp được suy đoán là sẽ có cảm nhận sát với thực tế sản xuất kinh doanh nhất, vì vậy những số liệu cảm nhận này cho một bức tranh thực tế rất đáng suy ngẫm về tình trạng cạnh tranh trên thị trường hiện nay giữa hàng hóa trong nước và hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài.

Bảng 6

Cảm nhận của doanh nghiệp về tình hình hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh về giá tại Việt Nam

Có hiện tượng hàng hóa nước ngoài bán tại Việt Nam rẻ hơn giá bán tại thị trường nước họ	Tỷ lệ
Hoàn toàn không có	3.74%
Không có, hoặc Có nhưng rất ít, không đáng kể	9.35%
Có một số	22.43%
Có nhiều	8.41%
Không biết (không có thông tin)	56.07%

Liên quan tới các nguyên nhân của tình trạng cạnh tranh về giá của hàng hóa nước ngoài nhập khẩu, kết quả khảo sát cũng cho thấy những thực tế đáng lo ngại.

Cụ thể, có tới gần 70% doanh nghiệp cho rằng hàng hóa nước ngoài có thể bán với giá rất thấp vào Việt Nam là do các biện pháp bất hợp pháp, trong đó có nguyên nhân là Chính phủ nước ngoài trợ cấp dưới các hình thức khác nhau (28,57% doanh nghiệp nêu nguyên nhân này), hoặc do phía nước ngoài cố tình bán giá rẻ (phá giá) để chiếm lĩnh thị trường Việt Nam giai đoạn đầu (40% doanh nghiệp nêu nguyên nhân này).

Các nguyên nhân “lành mạnh” khác giúp hàng hóa nước ngoài có thể bán giá thấp tại thị trường Việt Nam theo đánh giá của doanh nghiệp chỉ chiếm thiểu số, ví dụ do phía nước ngoài có chi phí sản xuất thấp nên giá thành thấp (31,43%), do thuế nhập khẩu vào Việt Nam thấp hoặc đã được loại bỏ thuế (20%) hoặc do các nguyên nhân khác (25,71%).

Về hệ quả của tình trạng hàng nước ngoài nhập khẩu bán giá thấp đối với tình trạng và tương lai của các ngành sản xuất nội địa liên quan, theo kết quả khảo sát, phân nửa số doanh nghiệp trả lời cho rằng hiện tượng này khiến họ phải cạnh tranh vất vả hơn, tuy vậy vẫn có thể chống đỡ được. Một số ít doanh nghiệp (chiếm 12,79%) trả lời rằng các hiện tượng này không thể làm khó cho việc sản xuất kinh doanh của họ được, hoặc nếu có thì cũng không đáng kể.

Tuy nhiên, có tới 37,21% số doanh nghiệp cho rằng hiện tượng hàng hóa nước ngoài nhập khẩu bán với giá quá thấp khiến họ hầu như không thể cạnh tranh được. Và mặc dù khảo sát không cho thông tin về hệ quả tiếp theo của việc không thể cạnh tranh nổi này của các doanh nghiệp, nhận định này của doanh nghiệp đồng thời cũng phản ánh những thiệt hại mà họ phải chịu từ hàng hóa nhập khẩu bán giá rẻ là rất lớn, ở mức đáng kể hoặc có thể là nghiêm trọng.

Từ các kết quả khảo sát nói trên, có thể thấy theo đánh giá của doanh nghiệp thì dường như ở Việt Nam đang tồn tại nhiều nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh (bán phá giá, bán hàng được

trợ cấp) của hàng hóa nhập khẩu có thể là đối tượng của các vụ điều tra PVTM. Và nếu cảm nhận này của doanh nghiệp phù hợp với thực tế thì có lẽ số vụ kiện PVTM đã có là quá ít.

Về tình trạng gia tăng nhập khẩu một cách ồ ạt, bất thường của hàng hóa nước ngoài vào Việt Nam và các hệ quả

Về hiện trạng chung, theo kết quả khảo sát thì mặc dù có tới 45,71% các doanh nghiệp không có thông tin do đó không thể đánh giá về vấn đề này, có tới trên 40% các doanh nghiệp khác lại khẳng định có tồn tại hiện tượng hàng hóa nước ngoài nhập khẩu ồ ạt với lượng tăng đột biến vào Việt Nam thời gian qua ở các mức độ khác nhau. Nếu chỉ tính trên số các doanh nghiệp có thông tin để đánh giá về vấn đề này thì tỷ lệ khẳng định có tồn tại hiện tượng này lên tới trên 73% . Điều này cho thấy với những người biết thông tin, đây là hiện tượng rất phổ biến.

Bảng 7

Cảm nhận của doanh nghiệp về tình hình hàng hóa nước ngoài nhập khẩu ồ ạt, đột biến vào Việt Nam

Có hiện tượng hàng hóa nước ngoài nhập khẩu ồ ạt với lượng tăng đột biến vào Việt Nam?	Tỷ lệ
Hoàn toàn không có	1.90%
Không có, hoặc Có nhưng rất ít, không đáng kể	12.38%
Có một số	30.48%
Có nhiều	9.52%
Không biết (không có thông tin)	45.71%

Về hệ quả, trong so sánh với các hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh thì việc hàng nước ngoài nhập khẩu ồ ạt với lượng tăng đột biến dường như gây ra những thiệt hại lớn hơn cho các doanh nghiệp Việt Nam. Cụ thể, tỷ lệ các doanh nghiệp cho rằng hiện tượng này không gây ra khó khăn gì đáng kể chỉ còn 9,41%, số cho rằng cạnh tranh vất vả hơn nhưng vẫn có thể chống đỡ được cũng giảm còn 45,88% trong khi số cho rằng hiện tượng này khiến doanh nghiệp không thể chống đỡ được tăng lên 44,71%. Như vậy, có thể thấy trong suy đoán chung thì hiện tượng hàng hóa nhập khẩu tăng ồ ạt, đột biến gây thiệt hại ở mức cao hơn so với các hiện tượng hàng hóa nhập khẩu cạnh tranh không lành mạnh.

Trên bình diện chung, xét từ cả hiện tượng và hệ quả, có thể nói rằng trong đánh giá của các doanh nghiệp được điều tra, ở Việt Nam đã và đang tồn tại các dấu hiệu của biện pháp nhập khẩu hàng hóa nước ngoài ồ ạt gây hậu quả nghiêm trọng. Nói cách khác, có dấu hiệu để cho rằng có nhiều khả năng áp dụng biện pháp tự vệ ở Việt Nam để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp trước tình trạng này.

Đánh giá về khả năng khởi kiện của các doanh nghiệp Việt Nam

Bên cạnh việc tìm kiếm thông tin về các hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh hoặc nhập khẩu ồ ạt đột biến của hàng hóa nước ngoài tại Việt Nam, Khảo sát của Trung tâm WTO và Hội nhập – VCCI cũng tìm hiểu thực tế về các khía cạnh khác nhau trong khả năng của các doanh nghiệp Việt Nam sử dụng công cụ kiện PVTM để bảo vệ lợi ích hợp pháp của mình trước hàng hóa nước ngoài.

Về hiểu biết của doanh nghiệp đối với PVTM như là một công cụ mà doanh nghiệp có thể sử dụng, như trên đã đề cập, kết quả khảo sát cho thấy hiện cũng đã có một tỷ lệ tương đối các doanh nghiệp biết về công cụ PVTM. Mặc dù vậy, có một khoảng cách khá xa giữa việc nghe nói tới các công cụ này và việc nghĩ tới việc sử dụng công cụ này. Trong khi có tới gần 70% số doanh nghiệp cho biết mình đã được nghe nói về công cụ PVTM có thể được sử dụng ở Việt Nam để chống lại hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh hoặc nhập khẩu ồ ạt, chỉ có 25,23% các doanh nghiệp tính tới việc sử dụng công cụ chống bán phá giá, chống trợ cấp; số tính tới việc đi kiện tự vệ còn thấp hơn, chỉ 14%.

Mặc dù vậy, với các doanh nghiệp Việt Nam, việc có tổng cộng khoảng hơn 1/3 các doanh nghiệp cho rằng có thể cân nhắc sử dụng công cụ PVTM nếu gặp khó khăn do hàng nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh hoặc nhập khẩu ồ ạt đã là một con số rất đáng kể. Điều này cho thấy trái với các quan ngại của nhiều người về việc doanh nghiệp không biết về công cụ này, trên thực tế các doanh nghiệp có thể đã nghĩ tới công cụ này.

Vấn đề còn lại là mặc dù có thể đã nghĩ đến, không có gì đảm bảo rằng doanh nghiệp có đủ năng lực để sử dụng công cụ này. Kết quả Khảo sát về vấn đề này của Trung tâm WTO và Hội nhập – VCCI đã hé mở nhiều vấn đề của doanh nghiệp.

VỀ KHẢ NĂNG TẬP HỢP LỰC LƯỢNG

Theo quy định của WTO, đã được thể hiện trong các văn bản pháp luật liên quan của Việt Nam thì để đứng đơn khởi kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp hoặc tự vệ, bên đi kiện phải có đủ tư cách đi kiện, tức là phải đáp ứng ít nhất 02 điều kiện (i) Các doanh nghiệp đi kiện phải sản xuất ra ít nhất 25% tổng lượng sản phẩm liên quan sản xuất tại Việt Nam; (ii) Đơn kiện nhận được sự ủng hộ của các doanh nghiệp sản xuất ra ít nhất 50% tổng lượng sản phẩm liên quan sản xuất tại Việt Nam.

Nói cách khác, kiện PVTM không phải là “cuộc chơi” của cá nhân mỗi doanh nghiệp riêng lẻ, nó là “cuộc chơi tập thể” – là chiến lược hay hành động của cả một ngành sản xuất nội địa sản phẩm liên quan. Và để sử dụng công cụ PVTM, doanh nghiệp phải tập hợp với nhau, thành một lực lượng đủ sức đại diện cho một ngành sản xuất nội địa liên quan (cho sản phẩm liên quan).

Trong bối cảnh các doanh nghiệp Việt Nam hầu hết đều rất nhỏ, tính kết nối chưa cao, không có gì ngạc nhiên khi có tới 71% số doanh nghiệp cho rằng việc tập hợp lực lượng là rất khó khăn. Nhiều nguyên nhân được đề cập tới, trong đó có việc doanh nghiệp có quy mô nhỏ nên dù có biết về công cụ này cũng không có cách nào tác động tới các doanh nghiệp khác trong ngành được (53,58%), do Hiệp hội còn quá yếu, ít có khả năng kết nối doanh nghiệp trong ngành (17,58%),

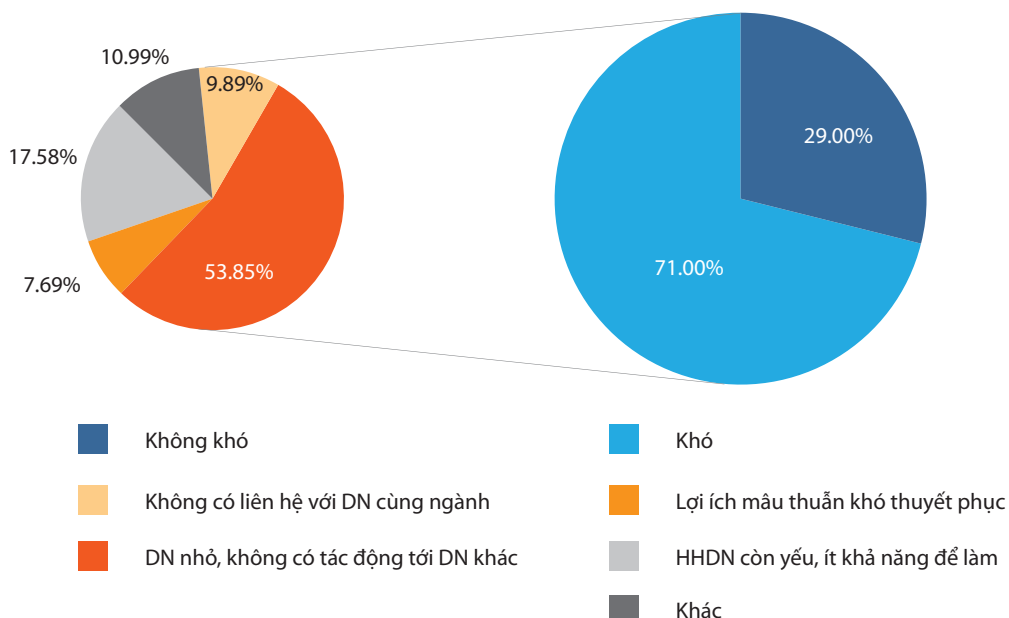
do doanh nghiệp hầu như không có liên hệ với các doanh nghiệp cùng sản xuất sản phẩm liên quan (9,89%) hoặc do trong nội bộ các doanh nghiệp có lợi ích mâu thuẫn nhau, vì vậy rất khó thống nhất về quyết định quan trọng này (7,69%)... Có thể thấy doanh nghiệp Việt Nam hiện đang gặp khó khăn rất lớn ngay từ điều kiện đầu tiên về tư cách đi kiện, mà đa phần trong đó là do quy mô của doanh nghiệp nhỏ.

Thực tế này được khẳng định khi mà trong số 29% số doanh nghiệp cho rằng việc tập hợp lực lượng để đủ tư cách đi kiện PVTM là không khó thì có tới gần 7% là do doanh nghiệp đang độc quyền sản xuất sản phẩm liên quan, 17,24% là trường hợp chỉ có một vài doanh nghiệp đang sản xuất. Trường hợp có nhiều doanh nghiệp cùng sản xuất và có kết nối chặt chẽ chỉ chiếm 20,69%. Đặc biệt, 48,28% tự tin có thể tập hợp lực lượng đi kiện là xuất phát từ việc Hiệp hội trong lĩnh vực của họ mạnh, có thể liên kết các doanh nghiệp.

Từ các kết quả này, có thể thấy, trong khi khả năng cải thiện quy mô của doanh nghiệp là không lớn, bởi đây không phải câu chuyện có thể thực hiện một sớm một chiều, chỉ có thể tập trung vào các giải pháp để tăng khả năng kết nối giữa các doanh nghiệp, đặc biệt thông qua việc nâng vai trò của Hiệp hội ngành nghề trong vấn đề này, từ đó hiện thực hóa khả năng sử dụng công cụ này. Đây là một gợi ý quan trọng trong việc thiết kế một cơ chế hỗ trợ doanh nghiệp sử dụng hiệu quả công cụ này.

Biểu đồ 2

Khả năng tập hợp lực lượng của Doanh nghiệp và Lý do khó thực hiện



VỀ KHẢ NĂNG HUY ĐỘNG NGUỒN LỰC

Một vụ kiện PVTM, tương tự như các vụ kiện khác, không phải là một công cụ bảo vệ lợi ích “miễn phí”. Nói cách khác, để có thể sử dụng công cụ này bảo vệ lợi ích trong lâu dài của mình, doanh nghiệp cũng phải bỏ ra một chi phí nhất định trước mắt là cho quá trình theo kiện.

Trên thực tế, mặc dù các doanh nghiệp đi kiện sẽ không phải trả thù lao hay chi phí để cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thực hiện việc điều tra, để khởi kiện và theo đuổi vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp hoặc tự vệ đối với hàng hóa nhập khẩu, bên đi kiện cũng phải mất nhiều chi phí. Tập hợp bằng chứng về việc bán phá giá, bán hàng được trợ cấp, bằng chứng về thiệt hại gây ra đối với mình, thuê luật sư tư vấn, tư vấn theo kiện...đều là những công việc đòi hỏi những chi phí lớn mà nếu không có sự chuẩn bị về nguồn lực, hiệu quả sử dụng công cụ PVTM sẽ là rất hạn chế.

Kết quả điều tra về vấn đề này cho thấy một hiện trạng tuy không ngạc nhiên nhưng đáng lo ngại. Có tới 86% số doanh nghiệp cho rằng nếu đi kiện thì mình sẽ gặp khó khăn trong huy động tài chính cho việc này (trong đó 52% cho là khá khó khăn, 34% cho rằng việc huy động này là rất khó khăn). Chỉ có 2% cho rằng chi phí kiện PVTM sẽ không là vấn đề gì lớn, 12% cho rằng dù có thể khó khăn nhưng sẽ là không quá lớn.

Dường như các doanh nghiệp Việt Nam hiện chưa có bất kỳ chuẩn bị vật chất gì sẵn sàng cho việc sử dụng công cụ kiện PVTM khi cần thiết. Đối với một nhóm nhỏ cho rằng việc huy động chi phí đi kiện không khó khăn lắm có lẽ là do các doanh nghiệp này có tiềm lực tài chính sẵn có tương đối mạnh chứ không phải đã có một khoản dành riêng cho việc này.

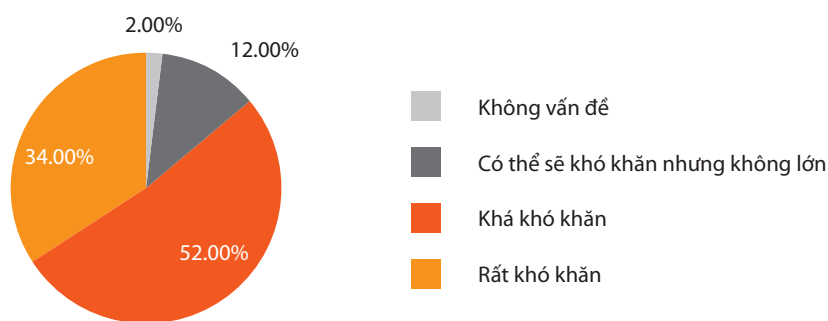
Kết quả này không bất ngờ khi mà các doanh nghiệp hầu như chưa đưa việc sử dụng công cụ PVTM vào các tính toán chiến lược kinh doanh của mình (như kết quả khảo sát phía trên về nhận thức của doanh nghiệp). Tuy nhiên, đây là một thực tế gây nhiều quan ngại bởi nếu không có sự chuẩn bị sẵn về nguồn lực vật chất, hiệu quả của việc sử dụng công cụ kiện PVTM sẽ bị ảnh hưởng đáng kể. Trong khi đó các chi phí cho việc theo kiện có thể là rất lớn (đặc biệt đối với kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp với yêu cầu phải chứng minh về các chi tiết cấu thành giá của các nhà xuất khẩu nước ngoài) và vì vậy không phải dễ huy động trong một sớm một chiều.

Đáng lo ngại hơn, các doanh nghiệp dường như chưa ý thức được rằng các chi phí bỏ ra cho việc theo kiện cần được xem như các khoản đầu tư cho một chiến lược kinh doanh dài hạn (với lợi ích về lâu dài). Khi được hỏi để giải quyết khó khăn về nguồn lực, một tỷ lệ lớn các doanh nghiệp nhìn vào các chủ thể khác để mong có được hỗ trợ về tài chính trực tiếp hoặc gián tiếp mà không nhìn từ việc có phương án tự mình đầu tư, chuẩn bị cho các khoản này. Cụ thể, có tới 63,55% các doanh nghiệp dự kiến sẽ nhờ Chính phủ, VCCI giúp đỡ, tư vấn để tiết kiệm kinh phí (trong khi trên thực tế, các tư vấn của Chính phủ hay VCCI chỉ có thể là tư vấn ban đầu, doanh nghiệp vẫn cần các tư vấn trực tiếp, kỹ thuật trong quá trình kiện). 28% doanh nghiệp thậm chí còn tính tới việc nhờ Chính phủ hỗ trợ về tài chính (trong khi giải pháp này về mặt pháp lý là hoàn toàn không khả thi bởi Chính phủ không được thực hiện hình thức trợ cấp này). 33,64% doanh nghiệp dự kiến sẽ nhờ Hiệp hội vận động đóng góp từ các doanh nghiệp có khả năng (sự chờ mong này có lẽ là khá xa xôi khi mà số các doanh nghiệp có tiềm lực về tài chính được suy đoán là không lớn, và bản thân họ cũng chưa có sự chuẩn bị trước cho các chi phí như thế này).

Từ các kết quả này, có lẽ rất cần chú ý vấn đề tuyên truyền cho doanh nghiệp có nhận thức đúng về công cụ - chiến lược kinh doanh này và vận động doanh nghiệp tự mình hoặc cùng nhau có những khoản đầu tư, trích thành lập quỹ cho việc sử dụng các công cụ kiện PVTM khi cần thiết.

Biểu đồ 3

Khả năng huy động nguồn lực để đi kiện của Doanh nghiệp



VỀ KHẢ NĂNG CHUẨN BỊ ĐỘI NGŨ NHÂN LỰC THEO KIẾN

Trong mọi hoạt động, vấn đề con người, nhân lực luôn là vấn đề trọng yếu. Đối với việc sử dụng công cụ kiện PVTM, loại công cụ mới, phức tạp, đòi hỏi những hiểu biết chuyên môn nhất định, vấn đề nhân lực càng cần chú trọng. Cụ thể để kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp hoặc tự vệ đối với hàng hóa nhập khẩu, bên đi kiện phải có lãnh đạo/nhân viên hiểu biết về công cụ này và tham gia cùng các bên trong vụ kiện. Ngoài ra bên đi kiện cũng cần có sự hỗ trợ của chuyên gia tư vấn chuyên nghiệp (luật sư, chuyên gia kinh tế) để tham gia hiệu quả và các vụ kiện này.

Kết quả Khảo sát các doanh nghiệp của Trung tâm WTO và Hội nhập - VCCI về vấn đề này cho thấy một bức tranh không mấy sáng sủa.

Trả lời câu hỏi “Nếu một thời điểm nào đó Doanh nghiệp có ý định đi kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ, liệu nhân lực của Doanh nghiệp có thể đảm nhiệm việc này chưa?”, chỉ 11% doanh nghiệp có rằng các cán bộ nhân viên của doanh nghiệp có thể đáp ứng được yêu cầu. 48% cho rằng cán bộ nhân viên của mình có thể thực hiện việc này nhưng khó khăn. Và có tới 41% doanh nghiệp trả lời hoàn toàn không thể.

Xét một cách chi tiết, kiện PVTM chỉ là một công cụ có thể phải sử dụng khi cần thiết, và tất nhiên trong điều kiện cạnh tranh khó khăn như hiện nay, doanh nghiệp không cần thiết và không thể khi nào cũng phải có đội ngũ cán bộ nhân viên sẵn sàng cho công việc mà có thể không bao giờ cần đến này. Hơn nữa, trên thực tế, khi một vụ kiện diễn ra, luôn luôn phải có

sự hỗ trợ của các chuyên gia chuyên nghiệp từ bên ngoài, các cán bộ nhân viên của doanh nghiệp không thể tự mình và một mình thực hiện các thủ tục đi kiện và theo kiện được. Do đó, kết quả này cũng không phải thật đáng lo ngại.

Tuy nhiên, cần chú ý rằng sáng kiến đi kiện luôn xuất phát từ doanh nghiệp, những chủ thể đầu tiên biết về các hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh/nhập khẩu ồ ạt cũng như tác động của chúng tới thiệt hại của chính mình. Và chỉ khi doanh nghiệp có ý tưởng đi kiện, các cơ quan, tổ chức hay các chuyên gia chuyên nghiệp mới có thể tham gia cùng doanh nghiệp được. Do đó, ít nhất doanh nghiệp cần có cán bộ nhân viên hiểu biết về công cụ này cũng như các dấu hiệu, điều kiện ban đầu của khả năng đi kiện, từ đó mới có thể tư vấn cho lãnh đạo doanh nghiệp đưa ra sáng kiến cho việc đi kiện PVTM. Sau đó, trong quá trình kiện, các cán bộ nhân viên này của doanh nghiệp sẽ là những người tham mưu cho lãnh đạo doanh nghiệp trên cơ sở các tư vấn chuyên nghiệp của chuyên gia bên ngoài về cách thức hành động của doanh nghiệp trong từng hoàn cảnh cụ thể.

Từ góc độ này, việc các doanh nghiệp hầu như chưa có cán bộ nhân viên có hiểu biết về PVTM sẽ là một rào cản đáng kể cho việc sử dụng hiệu quả công cụ kiện này của doanh nghiệp.

Đây rõ ràng là điều cần chú ý khắc phục trong cơ chế đề xuất để nâng cao hiệu quả sử dụng công cụ PVTM của các doanh nghiệp ở Việt Nam.

VỀ KHẢ NĂNG TẬP HỢP BẰNG CHỨNG CHỨNG MINH

Tương tự như các vụ kiện thương mại khác, để kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp hoặc tự vệ đối với hàng hóa nhập khẩu, bên đi kiện phải tập hợp đầy đủ các thông tin, bằng chứng chứng minh rằng hàng hóa bị kiện đang bán phá giá, được trợ cấp hoặc nhập khẩu ồ ạt vào Việt Nam gây thiệt hại đáng kể/nghiêm trọng cho ngành sản xuất nội địa của Việt Nam.

Trên thực tế, đây được cho là yêu cầu cốt yếu cho mọi nguyên đơn trong các vụ kiện PVTM. Đối với trường hợp của Việt Nam, trong bối cảnh các thông tin liên quan tới hàng hóa nhập khẩu hầu như không minh bạch, nguồn lực cho việc tìm kiếm thông tin tại thị trường nước ngoài suy đoán là rất hạn chế, việc kết nối và chia sẻ thông tin với nhau hầu như chưa thực hiện được, việc tập hợp thông tin càng là một thách thức lớn hơn nữa.

Vì vậy, không ngạc nhiên khi kết quả khảo sát cho biết đối với việc tập hợp bằng chứng về việc hàng hóa nước ngoài bán phá giá, chỉ 2% doanh nghiệp cho rằng mình có thể tập hợp đầy đủ các thông tin, bằng chứng cần thiết cho việc đi kiện. Có tới 33% số doanh nghiệp cho biết đây là nhiệm vụ bất khả thi với họ. Phần lớn (65%) doanh nghiệp cho rằng họ có thể tập hợp một số thông tin nhưng không thể đầy đủ cho việc đi kiện.

Tỷ lệ này còn thấp hơn trong trường hợp kiện chống trợ cấp. Không một doanh nghiệp nào tự tin rằng mình có thể có đầy đủ bằng chứng cho việc đi kiện. 46,46% cho biết có thể tập hợp được một số thông tin, nhưng không đầy đủ. Trên một nửa số doanh nghiệp (53,54%) khẳng định họ hoàn toàn không có khả năng tập hợp thông tin về việc Chính phủ nước ngoài trợ cấp cho hàng hóa xuất khẩu sang Việt Nam.

Trong khi đó, ngay cả các bằng chứng cho việc kiện tự vệ, về những khía cạnh được cho là dễ tập hợp thông tin hơn cả (số lượng, giá trị nhập khẩu của hàng hóa nước ngoài), kết quả khảo

sát cũng cho thấy các doanh nghiệp Việt Nam dường như chưa thể làm được điều này. Chỉ 1% doanh nghiệp cho rằng mình có thể tập hợp được các thông tin này, 62,63% có thể nhưng khó khăn và 36,36% là hoàn toàn không thể. Những hạn chế trong minh bạch thông tin ở Việt Nam có lẽ là lý giải đầu tiên và hợp lý nhất cho tình trạng này.

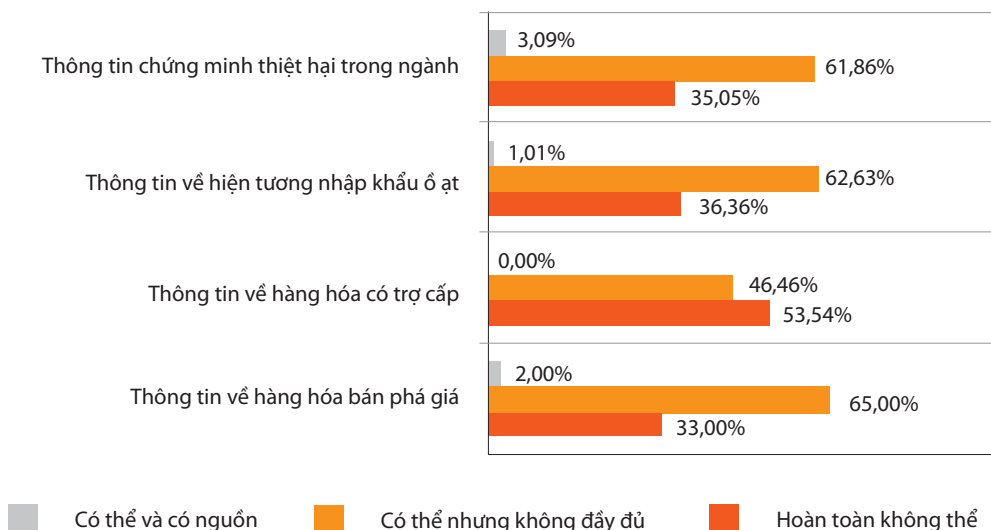
Không chỉ là các thông tin bằng chứng về bị đơn, ngay cả những thông tin về chính mình (thông tin, bằng chứng về thiệt hại đáng kể/nghiêm trọng mà ngành sản xuất nội địa của Việt Nam do hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài), các doanh nghiệp cũng tỏ ra không lạc quan trong khả năng tập hợp. Vẫn có tới 61% cho rằng có thể tập hợp nhưng không đầy đủ và 35% nói rằng mình hoàn toàn không thể chứng minh được điều này. Một lần nữa những hạn chế trong minh bạch thông tin của ngành, và kết nối thông tin giữa các doanh nghiệp trong ngành ở Việt Nam được cho là nguyên nhân trực tiếp dẫn tới tình trạng này.

Với việc các vụ kiện PVTM nhấn mạnh vấn đề bằng chứng, ngay cả khi doanh nghiệp Việt Nam có đủ năng lực tập hợp lực lượng, nhân lực để đi kiện, nếu không giải quyết được vấn đề thông tin, hiệu quả của các vụ kiện PVTM, nếu được khởi xướng, cũng sẽ rất hạn chế.

Các giải pháp về cơ chế minh bạch thông tin, để doanh nghiệp có thể vượt qua rào cản khách quan không thuộc về khả năng của doanh nghiệp này sẽ là yếu tố cần tập trung giải quyết triệt để và đầu tiên trong các giải pháp tăng cường hiệu quả sử dụng công cụ PVTM ở Việt Nam.

Biểu đồ 4

Năng lực tập hợp bằng chứng của doanh nghiệp VN nếu đi kiện PVTM



Tóm lại, từ thực tế các vụ điều tra đã có và kết quả khảo sát hiện trạng hiểu biết và năng lực của các doanh nghiệp, có thể thấy những tín hiệu lạc quan có, lo ngại có về khả năng sử dụng các công cụ PVTM ở Việt Nam đối với hàng hóa nước ngoài nhập khẩu cạnh tranh.

Đối với một nền kinh tế mới hội nhập, khi việc tuân thủ các nghĩa vụ được đặt ra trước tiên và dường như là ưu tiên hơn việc tận dụng các công cụ được phép, việc doanh nghiệp đã bắt đầu biết nhiều hơn về công cụ PVTM, cũng đã có những trải nghiệm thực tế đầu tiên thực sự là một tín hiệu đáng khích lệ.

Mặc dù vậy, từ biết tới sử dụng được các công cụ PVTM còn là cả một quãng đường dài. Một mặt, doanh nghiệp hầu như chưa ở trạng thái sẵn sàng về nhân lực, nguồn lực vật chất cho việc đi kiện khi cần thiết. Mặt khác, những cơ chế minh bạch thông tin để doanh nghiệp có được các căn cứ, bằng chứng xác đáng để đi kiện còn ở rất xa dưới mức yêu cầu.



Chương 2

> Đánh giá nguy cơ hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam trong bối cảnh FTAs và AEC

Tổng quan các FTA mà Việt Nam đã ký kết và đang đàm phán

Mức độ mở cửa hiện tại của thị trường hàng hóa của Việt Nam đang được quyết định phần lớn bởi các FTAs mà Việt Nam đã ký kết dù rằng các FTAs này không nhiều về số lượng (chỉ có 08 FTAs) và đối tác (16 đối tác)¹. Điều này xuất phát từ thực tế là phần lớn hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam là từ các đối tác này, thậm chí, phần lớn nhập siêu của Việt Nam có nguồn gốc từ các nước Việt Nam đã có FTA.

Phần dưới đây giới thiệu một bức tranh toàn cảnh về độ mở của thị trường hàng hóa Việt Nam cho các đối tác nước ngoài qua các cam kết FTAs mà Việt Nam đã ký kết và có hiệu lực.

¹ Chỉ tính các FTA đã có hiệu lực, không tính 02 FTA đã ký nhưng chưa phát sinh hiệu lực.

Cam kết mở cửa thị trường hàng hóa theo các FTAs đã có hiệu lực

Tính từ FTA đầu tiên mà Việt Nam tham gia (CEPT/AFTA) năm 1996 đến nay (tháng 10/2015), Việt Nam đã ký kết 10 FTAs với 22 đối tác, trong đó có 01 FTA trong khuôn khổ ASEAN (ban đầu là CEPT/AFTA, sau đó nâng cấp thành ATIGA²), 06 FTA ASEAN+ với các đối tác bên ngoài ASEAN, 03 FTA song phương (với Nhật Bản, Chi lê, Hàn Quốc), 01 FTA đa phương (với Liên minh Kinh tế Á Âu bao gồm 4 quốc gia: Nga, Armenia, Belarus, Kazakhstan và Kyrgyzstan). 08 trong số 10 FTA đã có hiệu lực và đang được thực thi trên thực tế (02 FTA mới ký trong năm 2015, bao gồm FTA với Hàn Quốc và FTA với Liên minh Á Âu chưa phát sinh hiệu lực).

Hộp 1

Danh mục các FTAs mà Việt Nam đã ký kết và có hiệu lực

1. **Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN (AFTA) (1996)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/asean>
2. **Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN – Trung Quốc (ACFTA) (2004)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/asean-trung-quoc>
3. **Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN – Hàn Quốc (AKFTA) (2006)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/asean-han-quoc>
4. **Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện ASEAN – Nhật Bản (AJCEP)(2008)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/asean-nhat-ban>
5. **Hiệp định Đối tác Kinh tế Việt Nam – Nhật Bản (VJEPA) (2009)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/viet-nam-nhat-ban>
6. **Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN – Australia và New Zealand (AANZFTA) (2010)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/asean-australia>
7. **Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN – Ấn Độ (AIFTA) (2010)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/asean-an-do>
8. **Hiệp định Thương mại Tự do Vietnam – Chile (VCFTA) (2012)**
<http://trungtamwto.com.vn/fta/da-ky-ket/viet-nam-chile>

² Theo các cam kết trong khuôn khổ ATIGA thì tới 2015, Việt Nam phải thực hiện loại bỏ thuế đối với phần lớn các dòng thuế (chỉ còn lại khoảng 7% số dòng thuế thuộc diện nhạy cảm, cho phép bảo hộ bằng thuế quan tới 2018). Các cam kết này tạo thành thỏa thuận cốt lõi cho mục tiêu tự do hóa dòng lưu chuyển hàng hóa trong khuôn khổ Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) năm 2015. Vì vậy, riêng về mở cửa thị trường hàng hóa, các vấn đề liên quan tới AEC dưới đây được xem xét từ góc độ CEPT/AFTA.

Các FTA mà Việt Nam đã có hiệu lực hầu hết là các FTA thể hệ đầu, tức là chỉ tập trung chủ yếu vào thương mại hàng hóa. Vì vậy, mở cửa thương mại hàng hóa của Việt Nam thể hiện rất rõ qua các FTA này.

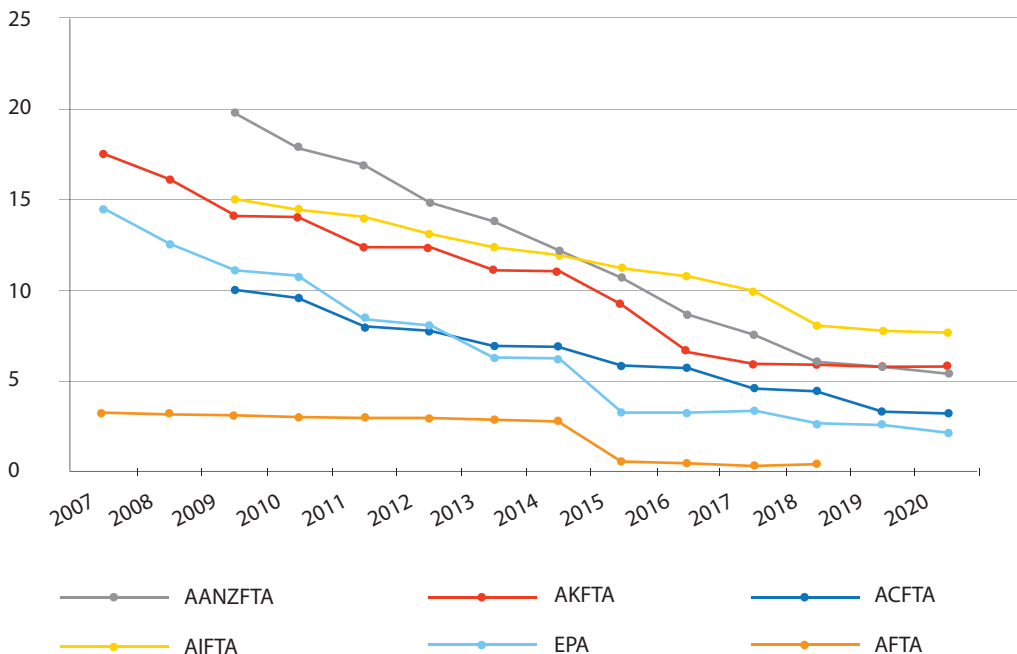
So với WTO và những thỏa thuận mở cửa thương mại khác của Việt Nam trước đây, các cam kết mở cửa thị trường hàng hóa trong các FTA của Việt Nam mạnh mẽ hơn nhiều. Nếu như trong WTO, Việt Nam chỉ cam kết cắt giảm thuế cho khoảng 1/3 số dòng thuế thì trong hầu hết các FTA đã ký Việt Nam cam kết xóa bỏ tới 80-90% số dòng thuế (mặc dù vậy, so với các FTA thế hệ mới hiện nay thì mức xóa bỏ thuế quan 60%-80% trong phần lớn các FTA của Việt Nam là mức rất khiêm tốn).

VỀ MỨC ĐỘ CẮT GIẢM

Trong hầu hết các FTA đã ký, Việt Nam đồng ý xóa bỏ thuế cho khoảng 90% dòng thuế chiếm khoảng 90% kim ngạch nhập khẩu. Trong đó mức độ tự do hóa cao nhất là trong AFTA (xóa bỏ tới 99% dòng thuế) và thấp nhất là trong AIFTA (xóa bỏ 80%) và AJCEP (xóa bỏ 88,6%).

Biểu đồ 5

Diễn tiến loại bỏ thuế quan theo cam kết trong các FTA đã có hiệu lực



Đánh giá nguy cơ hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam trong bối cảnh FTAs và AEC

VỀ LỘ TRÌNH CẮT GIẢM

Tốc độ cắt giảm trung bình là khoảng 10 năm, trong đó một số mặt hàng có lộ trình cắt giảm nhanh trong vòng 3-5 năm, và một số mặt hàng có lộ trình cắt giảm dài đến 15-20 năm.

Phương thức cắt giảm thuế theo các FTA này thì có thể chia làm hai loại - cắt giảm theo lộ trình từng bước (không phải giảm đều theo từng năm) bao gồm AFTA, AKFTA, ACFTA; và cắt giảm dần đều từng năm để đạt mức thuế suất cuối cùng theo cam kết bao gồm AJCEP, VJEPA, AANZFTA, AIFTA và VCFTA.

VỀ MỨC ĐỘ BẢO HỘ

Cam kết mở cửa thị trường hàng hóa của Việt Nam trong các FTA đã ký thường được chia làm hai nhóm: Nhóm các mặt hàng thông thường - có lộ trình xóa bỏ thuế quan ngắn - thường không quá 10 năm; và Nhóm các mặt hàng nhạy cảm - không cam kết hoặc chỉ giảm thuế chứ không xóa bỏ, với lộ trình dài (có thể 15-20 năm). Do đó, khi xem xét mức độ bảo hộ thuế quan của Việt Nam trong các FTA, người ta thường nhìn vào hai thông số là: Tỷ lệ số lượng các dòng thuế thuộc Nhóm nhạy cảm trong tổng số dòng thuế cam kết; và Tỷ trọng của Nhóm nhạy cảm trong tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam từ (các) nước đối tác FTA.

Tỷ lệ số lượng các dòng thuế thuộc Nhóm nhạy cảm giữa các FTA khác nhau là khác nhau, nhưng thông thường chiếm khoảng 10%=>20% số dòng thuế:

Về tỷ trọng của Nhóm nhạy cảm trong tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam từ (các) nước đối tác FTA thì tương đối khác nhau giữa các FTA và nói chung chiếm chưa tới 30%.

Bảng 8

So sánh tỷ trọng của Nhóm nhạy cảm trong tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam trong một số FTA

FTA	Tỷ trọng Nhóm thông thường	Tỷ trọng Nhóm nhạy cảm
ACFTA	73.45%	26.55%
AKFTA	78.44%	21.56%
AJCEP	92.331%	7.69%
AIFTA	83.14%	16.86%
AANZFTA	93.10%	6.90%

Ngoài ra, trong một số FTA, Nhóm nhạy cảm lại được chia thành 2 loại: Nhạy cảm vừa (thường chỉ giảm thuế đến 5% với lộ trình dài) và Nhạy cảm cao (loại trừ hoặc giảm thuế ít, xuống khoảng 50% với lộ trình dài).

Các mặt hàng được xếp vào loại “nhạy cảm vừa” chủ yếu bao gồm: một số nông sản, thịt và cá sản phẩm từ thịt, dầu thô, một số loại hóa chất, phân bón, nhựa và các sản phẩm từ nhựa, giấy, vải và nguyên liệu dệt may, thủy tinh, kính, một số loại sắt thép, động cơ máy móc và điện máy, thuyền đánh bắt thủy sản.

Các mặt hàng được xếp vào loại “nhạy cảm cao” bao gồm 4 loại mặt hàng đang áp dụng hạn ngạch thuế quan theo WTO (trứng, muối, đường, lá thuốc lá), một số mặt hàng trong nước đã có thể sản xuất thay thế hàng nhập khẩu (xi măng, sắt thép, xăng dầu, sẫm lốp, vật liệu xây dựng, một số động cơ, tàu thuyền đánh bắt thủy sản) và các mặt hàng rượu, bia, thuốc lá, ô tô, xe máy.

VỀ CAM KẾT MỞ CỬA CỤ THỂ TRONG MỘT SỐ FTAs ĐÃ CÓ HIỆU LỰC TIÊU BIỂU

Với ASEAN

Khi gia nhập ASEAN năm 1995, Việt Nam đồng thời tham gia Hiệp định về Chương trình ưu đãi thuế có hiệu lực chung (CEPT) mà sau đó được thay thế bởi Hiệp định Thương mại Hàng hóa ASEAN (ATIGA) có hiệu lực từ ngày 17/05/2010. Cam kết về mở cửa hàng hóa của Việt Nam trong ATIGA là cao nhất so với 08 FTA đã ký, với khoảng 99% dòng thuế sẽ được xóa bỏ hoàn toàn vào năm 2018.

Cụ thể, theo quy định của Hiệp định ATIGA, tới năm 2015 các nước ASEAN sẽ phải ra tất cả các dòng thuế về 0% trừ một số mặt hàng nhạy cảm. Riêng các nước CLMV (Campuchia, Lào, Myanmar và Việt Nam) được phép bảo lưu 7% số dòng thuế tới năm 2018. Đánh lưu ý là nhóm 7% dòng thuế bảo lưu này Việt Nam được quyền tùy ý lựa chọn mà không phải đàm phán lại với các nước ASEAN khác

ASEAN-Trung Quốc (ACFTA)

ACFTA được ký kết vào năm 2004, trong đó Việt Nam cam kết xóa bỏ thuế quan cho khoảng trên 90% dòng thuế với lộ trình đến năm 2015. Đây cũng là một FTA của Việt Nam có tỉ lệ xóa bỏ thuế quan cao và nhanh trong khoảng 10 năm.

Danh mục cắt giảm thuế quan trong ACFTA bao gồm 3 loại:

- Chương trình Thu hoạch sớm (EHP): Bao gồm các sản phẩm nông sản chưa chế biến với lộ trình xóa bỏ thuế quan trong vòng 3 năm với các nước ASEAN-6 và Trung Quốc, 5 năm đối với Việt Nam, tức là đến năm 2018 là thực hiện xong.
- Danh mục giảm thuế thông thường (NT): bao gồm khoảng 90% tổng số dòng thuế được giảm xuống còn 0% vào năm 2015 đối với Việt Nam
- Danh mục nhạy cảm: bao gồm 2 nhóm là Nhạy cảm thường (SL) - phải giảm thuế xuống còn 20% vào năm 2015 và 0-5% vào năm 2020, và Nhạy cảm cao (HSL) – phải giảm xuống ≤50% vào năm 2018.

Việt Nam–Nhật Bản (VJEPA)

VJEPA ký kết năm 2008, Việt Nam cam kết xoá bỏ thuế quan cho khoảng 91% dòng thuế đến năm 2025. Cụ thể:

- Danh mục giảm thuế thông thường: 75,2% số dòng thuế xoá bỏ trong vòng 10 năm và xoá bỏ lên đến 91% trong vòng 16 năm
- Danh mục nhạy cảm thường, chiếm 0,6% số dòng thuế, được duy trì ở mức thuế suất cơ sở và giảm xuống 5% vào năm 2024/2006.
- Danh mục nhạy cảm cao, chiếm 0,8% số dòng thuế, được duy trì mức thuế suất cao và giảm xuống 50% vào năm 2025.
- Danh mục không xoá bỏ thuế quan chiếm khoảng 2%.
- Danh mục loại trừ chiếm 4,6% số dòng thuế.

Tóm lại, theo các FTAs đã có hiệu lực, mặc dù mức độ mở cửa thị trường hàng hóa của Việt Nam so với các đối tác trong các FTAs đó đều khiêm tốn hơn (cả về diện và lộ trình), so với chính mình, tốc độ mở cửa thương mại hàng hóa của Việt Nam được cho là rất nhanh và sâu. Chỉ trong vòng 30 năm sau mở cửa, từ một nền kinh tế đóng, Việt Nam đã mở cửa thương mại ở mức độ trung bình của thế giới trong khi nền kinh tế Việt Nam nói chung vẫn chỉ đang ở giai đoạn quá độ.

Cũng theo các cam kết này thì thị trường hàng hóa Việt Nam hầu như đã có cam kết mở hoàn toàn cho các đối tác FTA trong khu vực, nơi xuất phát của phần lớn hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam hiện nay.

Định hướng mở cửa thị trường trong các FTA sắp tới

Bên cạnh 08 FTA đã có hiệu lực, tính tới tháng 10/2015, Việt Nam đã ký thêm 02 FTA, hoàn tất đàm phán 02 FTA và hiện đang tiếp tục đàm phán 02 FTA khác.

Hộp 2

Danh mục các FTAs mà Việt Nam đang đàm phán/đã ký kết nhưng chưa có hiệu lực

1. **Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP)**
<http://trungtamwto.vn/chuyen-de/tpp>
Đã hoàn tất đàm phán
2. **Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam – EU (EVFTA)**
<http://trungtamwto.vn/chuyen-de/vefta>
Đã kết thúc cơ bản đàm phán
3. **Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam – Liên minh Kinh tế Á Âu**
<http://trungtamwto.vn/fta/da-ky-ket/viet-nam-lien-minh-kinh-te-a-au>
Đã ký, chưa có hiệu lực
4. **Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam – Hàn Quốc (VKFTA)**
<http://trungtamwto.vn/fta/dang-dam-phan/viet-nam-han-quoc>
Đã ký, chưa có hiệu lực
5. **Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực ASEAN+6 (RCEP)**
<http://trungtamwto.vn/fta/dang-dam-phan/rcep>
Đang đàm phán
6. **Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam – Khối EFTA (VEFTA)**
<http://trungtamwto.vn/fta/dang-dam-phan/viet-nam-efta>
Đang đàm phán

Về đàm phán Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP)

TPP là đàm phán FTA giữa 12 nước hai bờ Thái Bình Dương, trong đó đáng kể có Hoa Kỳ, Nhật Bản, Canada, Mexico. Việt Nam chính thức tham gia vào đàm phán này tháng 11/2010. TPP được đánh giá là một Hiệp định thương mại tự do “tiêu chuẩn cao”, Hiệp định của “thế kỷ 21”, với mức độ tự do hóa sâu. Sau 5 năm đàm phán kéo dài với 19 vòng đàm phán chính thức và nhiều cuộc gặp lãnh đạo cấp cao, đàm phán TPP đã chính thức hoàn tất vào đầu tháng 10/2015 vừa qua.

Theo Bản Tóm tắt nội dung Hiệp định được công bố thì liên quan tới việc mở cửa thị trường, các Bên tham gia TPP nhất trí xóa bỏ/cắt giảm phần lớn thuế quan đối với hàng công nghiệp, việc cắt giảm thuế quan sẽ được thực hiện ngay lập tức, tuy nhiên đối với một số mặt hàng sẽ được xóa bỏ với lộ trình dài hơn. Đối với hàng nông nghiệp, các Bên nhất trí xóa bỏ/cắt giảm thuế quan và các chính sách hạn chế khác nhằm đảm bảo sự gia tăng thương mại hàng nông sản trong khu vực và thúc đẩy tăng trưởng, an ninh lương thực và hỗ trợ việc làm cho nông dân.

Về đàm phán FTA Việt Nam – EU (EVFTA)

Đàm phán EVFTA bắt đầu từ tháng 6/2012, cũng với những mục tiêu tự do hóa thương mại cao, theo tiêu chuẩn của các “FTA thế hệ mới” tương tự như TPP. Sau ba năm đàm phán, ngày 4/8/2015, Việt Nam và EU đã ra tuyên bố kết thúc về cơ bản đàm phán EVFTA.

Theo các Bản tóm tắt nội dung EVFTA được hai Bên công bố thì mức độ mở cửa thị trường hàng hóa của Việt Nam trong EVFTA cũng là rất lớn, với khoảng từ 99% số dòng thuế sẽ được loại bỏ theo các lộ trình khác nhau trong vòng 10 năm kể từ khi EVFTA có hiệu lực. Số dòng thuế còn lại sẽ áp dụng hạn ngạch thuế quan với mức thuế trong hạn ngạch là 0%.

Về đàm phán Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP)

RCEP được khởi động từ tháng 11/2012 với nòng cốt là ASEAN, cùng với các đối tác FTA hiện có của ASEAN (6 đối tác, bao gồm Trung Quốc, Ấn Độ, Hàn Quốc, Nhật Bản, Úc, New Zealand). Hiệp định này được cho là một hình thức nâng cấp, nhất thể hóa 06 FTA hiện có của ASEAN với các đối tác này và chủ yếu chỉ tập trung vào lĩnh vực truyền thống là thương mại hàng hóa mặc dù cũng sẽ có bước mở rộng trong các vấn đề khác so với hiện tại như dịch vụ, đầu tư, sở hữu trí tuệ, chính sách cạnh tranh...

Liên quan tới thương mại hàng hóa, RCEP được cho là sẽ mở rộng hơn tỷ trọng hàng hóa phải loại bỏ thuế quan trong tổng biểu thuế so với mức tại các FTA ASEAN+ hiện nay. Mặc dù vậy, một số ý kiến cho rằng RCEP hướng tới mục tiêu hài hòa hóa quy tắc xuất xứ cho thuế quan ưu đãi trong ASEAN+6 nhiều hơn là mục tiêu nâng mức tự do hóa so với hiện tại.

Do các FTAs hiện tại cũng đã gần đi hết lộ trình thực hiện loại bỏ thuế nên có thể nói RCEP chỉ cần đi xa hơn chút nữa trong mở cửa thị trường hàng hóa so với các FTAs hiện có thì cũng đồng thời là bước mở cửa tối đa thị trường hàng hóa của các nước thành viên

Tóm lại, mặc dù tiêu chuẩn tự do hóa trong tổng thể của mỗi đàm phán có mức độ tham vọng khác nhau, tuy nhiên, nếu chỉ đứng từ góc độ mở cửa thị trường hàng hóa thì có thể nói hầu hết các FTAs đang đàm phán đều được kỳ vọng là sẽ tự do hóa ở mức cao, với tỷ trọng các dòng thuế phải cam kết loại bỏ lớn và lộ trình loại bỏ thuế ngắn hơn nhiều so với tất cả các FTAs mà Việt Nam đã ký tới thời điểm hiện tại.

Các đàm phán này, khi đã hoàn thành, sẽ là bước mở cửa mạnh thị trường hàng hóa Việt Nam cho hàng hóa nhập khẩu từ các đối tác thương mại lớn nhất của Việt Nam.

Đánh giá nguy cơ hàng nhập khẩu cạnh tranh không lành mạnh, gây thiệt hại cho Việt Nam trong bối cảnh mới

Các nguy cơ thường trực

Trong thương mại quốc tế, mọi hình thức mở cửa thị trường cho hàng hóa nhập khẩu nước ngoài đều đi kèm với nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh từ bên ngoài với hàng hóa nội địa.

Trên thực tế, có nhiều nguyên nhân khác nhau dẫn tới tình trạng hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh trên thị trường nước nhập khẩu, ví dụ:

- Bán phá giá để loại bỏ các đối thủ cạnh tranh trên thị trường từ đó chiếm thế độc quyền;
- Bán giá thấp tại thị trường nước nhập khẩu để chiếm lĩnh thị phần;
- Bán giá thấp để thu ngoại tệ mạnh;
- Bán giá thấp do được trợ cấp bất hợp pháp từ Chính phủ nước xuất khẩu;
- Các trường hợp bán giá thấp từ những nguyên nhân không mong muốn do nhà sản xuất, xuất khẩu không thể bán được hàng, cung vượt cầu, sản xuất bị đình trệ, sản phẩm lưu kho lâu ngày có thể bị hư hại ... nên bán tháo để thu hồi một phần vốn.

Trong bối cảnh thương mại quốc tế hiện nay, nguy cơ hàng hóa nước ngoài nhập khẩu cạnh tranh không lành mạnh tại các thị trường nhập khẩu còn cao đáng kể, ít nhất bởi các lý do:

- Các chiến lược kinh doanh ngày càng tinh vi, phức tạp hơn, các doanh nghiệp có nhiều lý do, động cơ hơn trong việc thực hiện cạnh tranh không lành mạnh vì lợi ích kinh doanh trong lâu dài;
- Kinh tế thế giới có nhiều bất ổn, nhiều giai đoạn khó khăn khiến doanh nghiệp phải tìm đến các phương thức cạnh tranh không lành mạnh để gia tăng lợi nhuận hoặc giảm thiểu thiệt hại;
- Quá trình tự do hóa thương mại được đẩy mạnh giúp giảm bớt các rào cản cũng như hạn chế không gian chính sách trong điều hành kinh tế của các Chính phủ nước nhập khẩu, dẫn tới tình trạng các công cụ hành chính trong kiểm soát các hành vi cạnh tranh không lành mạnh bị hạn chế, từ đó các hành vi này có cơ hội để gia tăng.

Nhìn vào số liệu thống kê các vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ được khởi xướng trên thế giới, có thể thấy rất rõ xu hướng gia tăng các hành vi cạnh tranh không lành mạnh trên thế giới. Tất nhiên, số liệu này chưa hẳn đã phản ánh chính xác sự phát triển thực của các hành

vi này. Một mặt, có thể rất nhiều hành vi cạnh tranh không lành mạnh đã không được phát hiện hoặc có thể đã được cảm nhận nhưng không biến thành các vụ điều tra phòng vệ cụ thể (do các nhà sản xuất nội địa nước nhập khẩu chưa có thói quen hoặc chưa đủ cơ chế, kỹ năng, nguồn lực cần thiết để đi kiện PVTM). Mặt khác, không phải vụ điều tra nào cũng dẫn tới kết luận có hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh. Cũng như vậy, nhiều vụ việc thực chất là lạm dụng công cụ PVTM để bảo hộ trá hình cho các ngành, doanh nghiệp nội địa nước nhập khẩu (đặc biệt là ở các nước phát triển, nơi có đầy đủ các điều kiện để lạm dụng công cụ này).

Nói cách khác, giống như tất cả các nước khác, thị trường hàng hóa Việt Nam luôn đứng trước nguy cơ bị cạnh tranh không lành mạnh bởi hàng hóa nhập khẩu từ bên ngoài. Ngoài ra, nguy cơ này tại Việt Nam có thể còn cao hơn một số nước khác do:

- Những hạn chế trong nhận thức và khả năng sử dụng các công cụ PVTM (như đã thấy từ kết quả điều tra ở Phần trên);
- Việt Nam hiện đang nhập khẩu rất nhiều loại hàng hóa từ các nước xuất khẩu lân cận vốn là đối tượng điều tra và bị áp dụng biện pháp PVTM ở nhiều thị trường trên thế giới. Có một suy luận khá logic rằng nếu các sản phẩm này cạnh tranh không lành mạnh ở các thị trường khác thì không có lý do gì ngăn cản các sản phẩm này không cạnh tranh không lành mạnh ở thị trường Việt Nam, một thị trường gần hơn, thuận lợi hơn và việc kiểm soát cạnh tranh lại dễ dàng hơn.

Với các phân tích nêu trên, rõ ràng là việc Việt Nam cho tới nay mới chỉ có 04 vụ điều tra PVTM rõ ràng không phải là tín hiệu phản ánh một cách đầy đủ tình trạng cạnh tranh không lành mạnh giữa hàng nhập khẩu và hàng nội địa trên thị trường Việt Nam thời gian qua.

Các nguy cơ mới xuất phát từ các FTAs - AEC

ĐỐI VỚI CÁC FTAs ĐÃ CÓ HIỆU LỰC

Tham gia vào các FTAs (trong đó có CEPT/AFTA, cốt lõi về tự do thương mại hàng hóa của AEC), Việt Nam cam kết mở cửa thị trường hàng hóa của mình cho hàng hóa từ các nước đối tác bằng cách dành các ưu đãi thuế quan (loại bỏ thuế) cho các hàng hóa này.

Cùng với đó, Việt Nam cũng cam kết loại bỏ các biện pháp kiểm soát khác (các biện pháp phi thuế) cũng như hạn chế các can thiệp bất hợp lý vào dòng lưu chuyển tự do của hàng hóa từ các nước đối tác vào thị trường Việt Nam.

Với những động thái này, hàng hóa từ các nước có FTAs với Việt Nam đã có được con đường hầu như thuận lợi và không rào cản để vào thị trường Việt Nam. Không ngạc nhiên khi kim ngạch và khối lượng nhập khẩu từ các thị trường có FTA với Việt Nam ngày càng gia tăng theo từng năm và từng lộ trình dỡ bỏ cam kết.

Số liệu năm 2014 cho thấy trong tổng thể, châu Á (nơi có phần lớn các đối tác FTAs của Việt Nam) chiếm tỷ trọng lớn nhất (82%) trong tổng kim ngạch nhập khẩu từ tất cả các thị trường.

Bảng 9

Kim ngạch, tốc độ tăng/giảm kim ngạch nhập khẩu vào Việt Nam từ các châu lục và theo nước/khối nước năm 2014

Thị trường	Trị giá (Tỷ USD)	So với 2013 (%)
Châu Á	121,54	12,3
ASEAN	22,97	7,7
Trung Quốc	43,71	18,3
Nhật Bản	12,93	11,3
Hàn Quốc	21,76	5,1
Châu Mỹ	11,34	26,4
Châu Âu	10,67	-5,2
Châu Phi	1,69	19,1
Châu Đại Dương	2,6	22,5

Nguồn: Tổng cục Hải quan

Như đã đề cập, về mặt lý thuyết, nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh gắn liền với thương mại hàng hóa quốc tế, khi lưu lượng hàng hóa nhập khẩu càng gia tăng dưới tác động và hiệu ứng của các FTA thì nguy cơ này cũng sẽ tăng tương ứng.

Trên thực tế, đối với riêng trường hợp của Việt Nam, nguy cơ này có thể còn cao hơn khi mà:

Các nước có FTAs đang nhập khẩu lớn nhất vào Việt Nam cũng đồng thời là những nước có hàng hóa bị kiện PVTM nhiều nhất trên thế giới.

Bảng 10

Các nước bị kiện PVTM nhiều nhất trên thế giới (1995-2014)

Chống bán phá giá			Chống trợ cấp		
Vị trí	Quốc gia bị kiện	Tổng số vụ	Vị trí	Quốc gia bị kiện	Tổng số vụ
1	Trung Quốc	1052	1	Trung Quốc	90
2	Hàn Quốc	349	2	Ấn Độ	65
3	Hoa Kỳ	266	3	Hàn Quốc	24
4	Đài Loan	265	4	Indonesia	19
5	Thái Lan	197	5	Hoa Kỳ	15
6	Ấn Độ	192	6	EU	14
7	Nhật Bản	187	7	Thái Lan	14
8	Indonesia	183	8	Italy	13
9	Nga	136	9	Argentina	9
10	Malaysia	125	10	Đài Loan	9

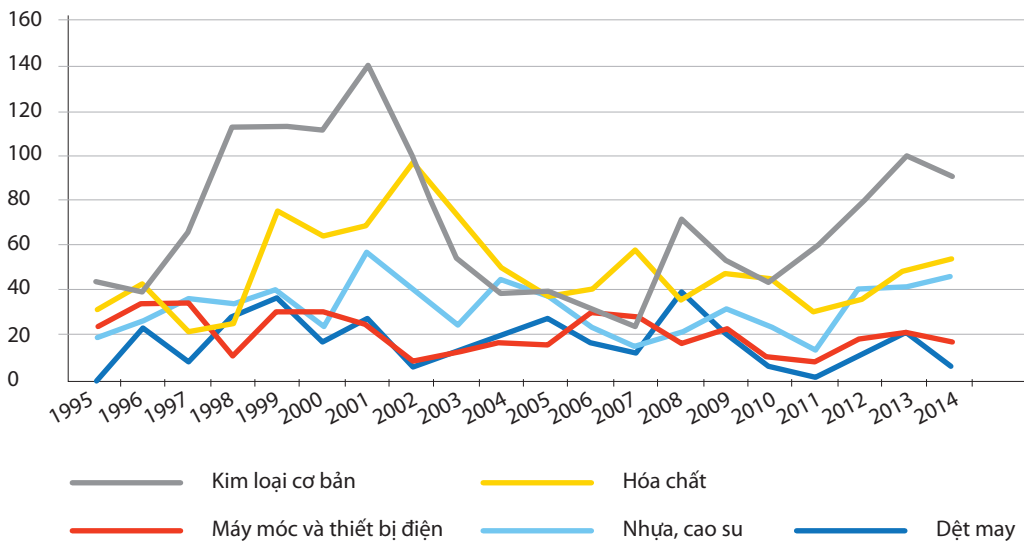
Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của WTO

Đánh giá nguy cơ hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam trong bối cảnh FTAs và AEC

Các loại hàng hóa mà Việt Nam đang nhập khẩu từ các đối tác FTAs cũng đồng thời thuộc các nhóm hàng hóa đứng đầu trong danh mục các loại hàng hóa bị kiện PVTM nhiều nhất trên thế giới.

Biểu đồ 6

Các mặt hàng bị kiện chống bán phá giá nhiều nhất trên thế giới (1995-2014)



Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của WTO

Bảng 11

Các mặt hàng Việt Nam nhập khẩu nhiều nhất năm 2014

STT	Tên mặt hàng	Kim ngạch Nhập khẩu (1000 USD)
1	Thiết bị điện, điện tử	34.110.755
2	Máy móc	19.848.248
3	Dầu, nhiên liệu	9.146.360
4	Sắt, thép	8.385.363
5	Nhựa và sản phẩm nhựa	8.158.134
6	Phương tiện vận tải	5.178.118
7	Cá, động vật giáp sấu, thân mềm, thủy sinh	4.554.148
8	Bông	4.335.542
9	Máy kỹ thuật, máy ảnh, quang, thiết bị y tế	4.318.379
10	Vải dệt kim, móc	4.256.256

Nguồn: Tổng hợp từ ITC Trademap

(Ghi chú: Các mặt hàng in đậm là mặt hàng bị kiện trong WTO nhiều nhất)

Đánh giá nguy cơ hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam trong bối cảnh FTAs và AEC

Bảng 12

Các mặt hàng Việt Nam nhập khẩu nhiều nhất năm 2013 từ các đối tác FTAs

Vị trí	Nhập khẩu từ ASEAN	Nhập khẩu từ Trung Quốc	Nhập khẩu từ Hàn Quốc	Nhập khẩu từ Australia	Nhập khẩu từ Nhật Bản	Nhập khẩu từ Ấn Độ	Nhập khẩu từ Chile
1	Thiết bị điện, điện tử	Thiết bị điện, điện tử	Thiết bị điện, điện tử	Ngũ cốc	Thiết bị điện, điện tử	Sắt và thép	Đồng và sản phẩm từ đồng
2	Dầu, nhiên liệu	Máy móc, thiết bị cơ khí	Máy móc, thiết bị cơ khí	Sắt và thép	Máy móc, thiết bị cơ khí	Thức ăn gia súc	Gỗ và các sản phẩm từ gỗ
3	Máy móc, thiết bị cơ khí	Sắt và thép	Nhựa và các sản phẩm nhựa	Chì và các sản phẩm từ Kẽm	Sắt và thép	Ngũ cốc	Sắt và thép
4	Nhựa và các sản phẩm nhựa	Dầu, nhiên liệu	Sắt và thép	Vải cotton	Nhựa và các sản phẩm nhựa	Vải cotton	Cá, động vật giáp xác, động vật thân mềm
5	Gỗ và các sản phẩm từ gỗ	Nhựa và các sản phẩm nhựa	Dầu, nhiên liệu	Dầu, nhiên liệu	Các sản phẩm sắt hoặc thép	Dược phẩm	Phân bón
6	Giấy và bột giấy	Sợi xơ nhân tạo	Vải dệt kim hoặc móc	Đồng và sản phẩm từ đồng	Dụng cụ quang học, nhiếp ảnh, kỹ thuật, y tế	Cá, động vật giáp xác, động vật thân mềm	Dầu mỡ động, thực vật
7	Dầu mỡ động, thực vật	Vải dệt kim hoặc móc	Các sản phẩm sắt hoặc thép	Các sản phẩm xay xát, lúa mì, lúa mạch	Phương tiện đi lại	Máy móc, thiết bị cơ khí	Đồ uống, rượu, giấm
8	Hóa chất hữu cơ	Vải cotton	Sợi xơ nhân tạo	Động vật sống	Cao su và các sản phẩm từ cao su	Nhựa và các sản phẩm nhựa	Hoa quả
9	Phương tiện đi lại	Phân bón	Dụng cụ quang học, nhiếp ảnh, kỹ thuật, y tế	Kẽm và các sản phẩm từ Kẽm	Đồng và sản phẩm từ đồng	Hóa chất hữu cơ	Cây cối
10	Cao su và các sản phẩm từ cao su	Các sản phẩm sắt hoặc thép	Phương tiện đi lại	Nhôm và các sản phẩm từ nhôm	Hóa chất hữu cơ	Da sống và các sản phẩm từ da	Dược phẩm

Nguồn: Tổng hợp từ ITC Trademap

(Ghi chú: Các sản phẩm được in nghiêng là các sản phẩm Việt Nam sản xuất nhiều)

Trong thời gian tới đây, khi các FTAs đã ký lần lượt kết thúc lộ trình loại bỏ thuế (đặc biệt là CEPT/AFTA sẽ hoàn thành gần như toàn bộ việc loại bỏ thuế vào thời hạn dự kiến thành lập AEC năm 2015), những tác động của mở cửa thị trường tới sự gia tăng nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh được cho là sẽ rõ rệt hơn nhiều so với thời gian trước.

ĐỐI VỚI CÁC FTA ĐANG ĐÀM PHÁN/ĐÃ KÝ KẾT NHƯNG CHƯA CÓ HIỆU LỰC

Các FTA đang đàm phán hoặc đã kết thúc đàm phán/ký nhưng chưa có hiệu lực, đặc biệt là các FTA với các đối tác mới (như TPP, EU...) có một số đặc điểm có thể tạo ra những tác động khác so với các FTA mà Việt Nam đã ký kết, ít nhất là về thương mại hàng hóa.

Ở góc độ tích cực, có một số lý do để kỳ vọng rằng các tác động từ các FTA tương lai sẽ không tạo ra nguy cơ lớn hơn về cạnh tranh không lành mạnh của hàng hóa nhập khẩu từ các nước này vào Việt Nam:

- Các đối tác mới ở khoảng cách xa về địa lý hơn so với các đối tác FTA hiện tại, hàng hóa lưu chuyển giữa Việt Nam và đối tác vì vậy phải chịu khoản chi phí vận chuyển lớn, nguy cơ hàng hóa từ các đối tác này nhập khẩu tăng đột biến vào thị trường Việt Nam không lớn;
- Các đối tác mới hầu hết là các thị trường mà Việt Nam đang xuất siêu, và vì vậy nguy cơ hàng hóa từ các đối tác này chiếm lĩnh thị trường Việt Nam sau khi các FTAs liên quan được ký kết và có hiệu lực không thật lớn;
- Việt Nam và các đối tác này có cơ cấu kinh tế bổ sung nhau nhiều hơn là cạnh tranh trực tiếp, vì vậy nguy cơ hàng nhập khẩu từ các đối tác này cạnh tranh không lành mạnh với nhà sản xuất Việt Nam cũng sẽ không quá lớn.

Ở góc độ tiêu cực, các FTA trong tương lai cũng tiềm ẩn nguy cơ đáng kể của hàng nhập khẩu từ đối tác FTAs cạnh tranh không lành mạnh vào Việt Nam:

- Các đối thủ cạnh tranh chuyên nghiệp, với các chiến lược cạnh tranh không lành mạnh tinh vi, khó phát hiện;
- Do những hạn chế về địa lý, thế mạnh cạnh tranh sau khi bỏ thuế quan còn bị hạn chế, có thể sẽ cạnh tranh không lành mạnh để chiếm lợi thế.

Tóm lại, với việc ký kết và thực hiện các FTAs, đặc biệt là trong thời gian tới, khi mà các AEC được hình thành với cam kết thực hiện đầy đủ nghĩa vụ loại bỏ thuế trong khuôn khổ các nước ASEAN, các FTAs đã ký lần lượt hoàn tất lộ trình loại bỏ thuế (tập trung vào khoảng 2018-2020) và các FTAs với các đối tác thương mại quan trọng hàng đầu hoàn tất đàm phán và đi vào thực thi, thị trường hàng hóa Việt Nam sẽ đứng trước thách thức rất lớn từ hàng hóa nước ngoài nhập khẩu, trong đó ngoài những thách thức đương nhiên của quá trình cạnh tranh còn có các thách thức đến từ những hành vi cạnh tranh không lành mạnh từ các đối tác.

Trong hoàn cảnh các cam kết FTAs không chỉ ràng buộc Việt Nam ở trách nhiệm loại bỏ thuế mà còn ở không gian chính sách trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các nhà sản xuất nội địa, việc nâng cao hiểu biết, kỹ năng, từ đó tăng cường hiệu quả sử dụng các công cụ PVTM được phép và hợp pháp trong khuôn khổ WTO để đấu tranh với các hành vi cạnh tranh không lành mạnh và/hoặc gây thiệt hại từ hàng hóa nước ngoài, đặc biệt là từ các đối tác FTAs, là đặc biệt quan trọng.

Đánh giá nguy cơ hàng hóa nước ngoài cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam trong bối cảnh FTAs và AEC



Chương 3



> Các giải pháp tăng cường sử dụng công cụ phòng vệ thương mại trong bối cảnh mở cửa thị trường thực thi các FTAs và AEC

Tình hình sử dụng công cụ phòng vệ thương mại trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

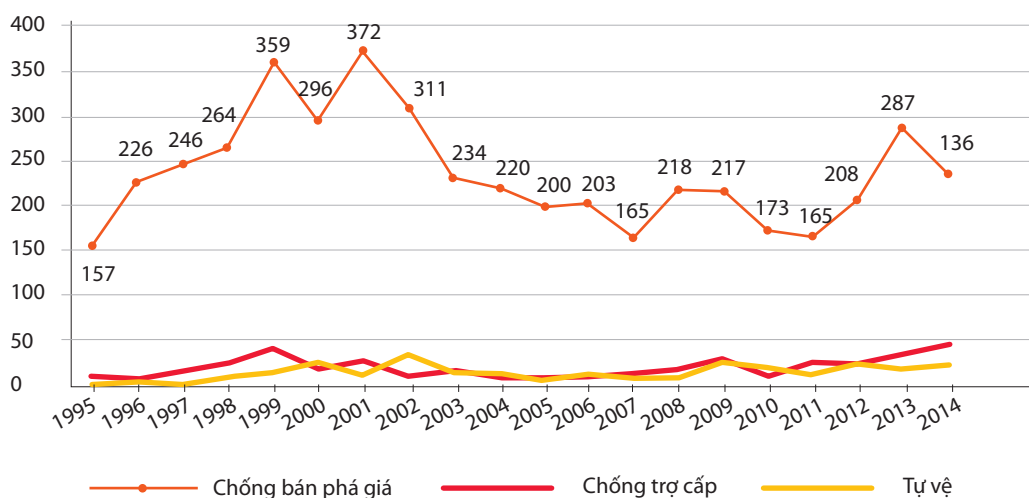
Khái quát chung

Theo quy định của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), các nước thành viên có thể sử dụng biện pháp phòng vệ thương mại để đối phó với sự ảnh hưởng của hàng hoá từ các nước khác đối với ngành sản xuất nội địa. Trong nhiều năm qua, đặc biệt trong thời điểm suy thoái kinh tế, biện pháp này được nhiều nước sử dụng khá thường xuyên bởi nhiều nước, đặc biệt là các nước thuộc Liên minh châu Âu, Mỹ, Ấn Độ...

Tổng hợp số liệu từ các WTO cho thấy, biện pháp chống bán phá giá là công cụ được sử dụng nhiều nhất trong 3 công cụ phòng vệ thương mại.

Biểu đồ 7

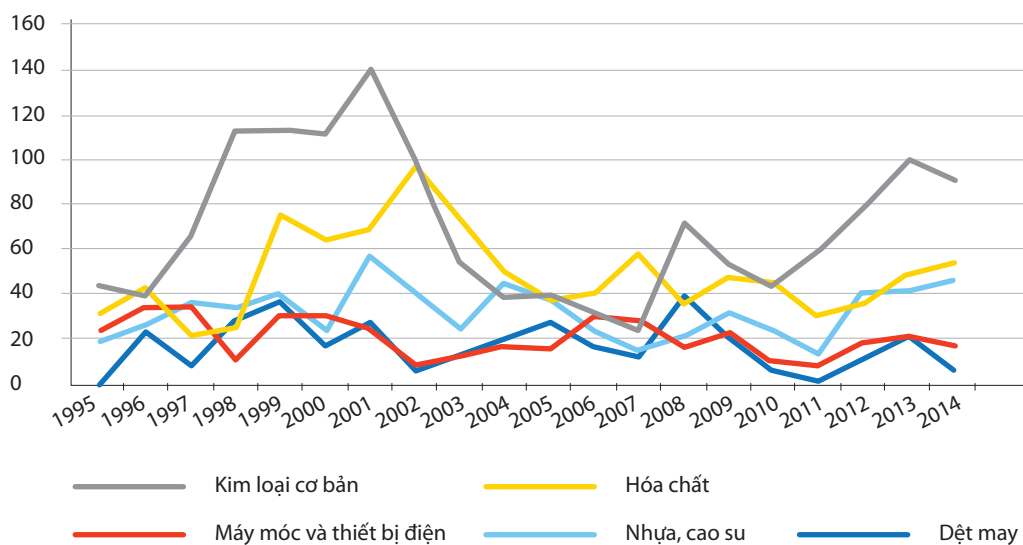
Tổng hợp số liệu các vụ kiện PVTM trên thế giới (1995-2014)



	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Chống bán phá giá	157	226	246	264	359	296	372	311	234	220	200	203	165	218	217	173	165	208	287	236
Chống trợ cấp	10	7	16	25	41	18	27	9	15	8	6	8	11	16	28	9	25	23	33	45
Biện pháp tự vệ	2	5	3	10	15	25	12	34	15	14	7	13	8	10	25	20	12	24	18	23

Biểu đồ 8

Tổng hợp các nhóm sản phẩm bị điều tra chống bán phá giá nhiều nhất tại các nước thành viên WTO (1995-2014)



	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kim loại cơ bản	43	39	64	111	111	109	137	96	53	38	37	32	24	65	45	43	58	76	97	89
Hóa chất	31	42	21	24	74	63	67	96	73	49	37	37	56	34	47	44	29	34	48	53
Nhựa, Cao su	20	26	36	33	40	24	56	42	24	44	37	27	16	21	31	23	13	40	41	45
Máy móc & TB điện	24	33	34	10	30	30	24	9	12	16	17	29	28	16	21	10	8	18	21	17
Dệt may	1	23	8	28	36	17	27	7	14	21	27	17	11	39	20	7	2	12	21	7

Các mô hình thực tế tại các quốc gia sử dụng công cụ phòng vệ thương mại nhiều nhất

Hoa Kỳ

Hoa Kỳ là quốc gia có ảnh hưởng rất lớn tới việc hình thành các quy tắc trong WTO, trong đó có các biện pháp phòng vệ thương mại. Thậm chí nhiều chuyên gia cho rằng mô hình phòng vệ thương mại trong WTO có nguyên mẫu từ pháp luật Hoa Kỳ về vấn đề này.

Cụ thể, ở Hoa Kỳ, theo quy định tại Luật Thuế quan 1930, biện pháp chống bán phá giá áp dụng nhằm chống lại hiện tượng hàng hóa nước ngoài được nhập khẩu vào Hoa Kỳ với giá thấp hơn giá bán tại thị trường nội địa nước xuất khẩu hoặc nước thứ ba gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất sản phẩm tương tự nội địa Hoa Kỳ. Biện pháp chống trợ cấp áp dụng nhằm chống lại hiện tượng bán hàng hóa nước ngoài được trợ cấp của Chính phủ nước xuất khẩu vào Hoa Kỳ gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất sản phẩm tương tự nội địa Hoa Kỳ. Còn biện pháp tự vệ được áp dụng trong trường hợp cần bảo vệ ngành sản xuất nội địa Hoa Kỳ trước hiện tượng hàng hóa nhập khẩu tăng đột biến gây thiệt hại nghiêm trọng cho ngành này.

Tất cả các biện pháp này chỉ được áp dụng sau khi cơ quan có thẩm quyền của Hoa Kỳ tiến hành điều tra (còn gọi là vụ điều tra) theo thủ tục và điều kiện quy định.

Mục tiêu chính của các biện pháp phòng vệ thương mại của Hoa Kỳ là hạn chế cạnh tranh của các nhà xuất khẩu nước ngoài trên thị trường Hoa Kỳ (ở các mức độ khác nhau tùy thuộc từng biện pháp) nhằm bảo vệ các nhà sản xuất trong nước. Trong quá khứ, phần lớn các quy định, pháp luật về các biện pháp này ở Hoa Kỳ đều được ít nhiều chấp bút bởi các ngành sản xuất nội địa (đối tượng được hưởng lợi nếu các biện pháp này được áp dụng). Trên thực tế nhiều công ty (đặc biệt là các công ty lớn) có chiến lược phát triển bằng cách dựa vào việc sử dụng các biện pháp này.

Bảng 13

So sánh các biện pháp phòng vệ thương mại tại Hoa Kỳ

Yếu tố	Chống bán phá giá	Chống trợ cấp	Tự vệ
Điều kiện áp dụng	- Có hành vi nhập khẩu bán phá giá; - Gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đáng kể (đối với ngành sản xuất nội địa) - Mối quan hệ nhân quả giữa việc bán phá giá và thiệt hại	- Có hiện tượng hàng nhập khẩu được trợ cấp; - Gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đáng kể (đối với ngành sản xuất nội địa) - Mối quan hệ nhân quả giữa việc trợ cấp và thiệt hại	- Có hiện tượng hàng nhập khẩu ồ ạt, tăng đột biến về số lượng - Có thiệt hại nghiêm trọng (đối với ngành sản xuất nội địa Hoa Kỳ sản xuất mặt hàng tương tự hoặc cạnh tranh trực tiếp) - Mối quan hệ nhân quả giữa việc nhập khẩu ồ ạt và thiệt hại
Thủ tục điều tra	Điều tra sơ bộ và cuối cùng tối đa 280-420 ngày	Điều tra sơ bộ và cuối cùng tối đa 205-270 ngày	
Biện pháp cụ thể	Thuế chống bán phá giá Cam kết giá (ít)	Thuế chống trợ cấp (thuế đối kháng) Cam kết giá (ít)	Hạn ngạch thuế quan Tăng thuế nhập khẩu Cấp phép nhập khẩu...
Bồi thường do áp dụng biện pháp phòng vệ	Không	Không	Có
Thời gian áp dụng biện pháp	5 năm Có thể gia hạn không hạn chế số lần (theo kết quả rà soát cuối kỳ)	5 năm Có thể gia hạn không giới hạn số lần (theo kết quả rà soát cuối kỳ)	4 năm Có thể gia hạn 1 lần không quá 2 năm Có các yêu cầu bắt buộc về rút ngắn thời gian áp dụng

Theo quy định của pháp luật Hoa Kỳ, có nhiều cơ quan có thẩm quyền liên quan đến việc điều tra và áp dụng các biện pháp phòng vệ ở hai cấp độ trực tiếp và gián tiếp. Các cơ quan có thẩm quyền trực tiếp trong điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ bao gồm:

Bộ Thương mại Hoa Kỳ (Department of Commerce – DOC) (cụ thể là Cục Quản lý Thương mại quốc tế - International Trade Administration, ITA của Bộ này). Đây là một cơ quan hành chính (Bộ) trực thuộc Chính phủ Hoa Kỳ (cơ quan hành pháp) và do đó được suy đoán ít nhiều bị ảnh hưởng bởi chính sách chung của Chính phủ.

DOC CHỊU TRÁCH NHIỆM:

- Điều tra, xem xét liệu hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào thị trường Hoa Kỳ có bán phá giá/trợ cấp hay không và nếu có thì biên độ phá giá/trợ cấp là bao nhiêu;
- Ban hành lệnh áp dụng các biện pháp phòng vệ tạm thời và chính thức;
- Rà soát hành chính hàng năm (administrative reviews);
- Thực hiện điều tra về bán phá giá/trợ cấp/nhập khẩu ồ ạt đột biến trong các rà soát do có sự thay đổi hoàn cảnh (changed circumstances reviews), rà soát hoàng hôn/cuối kỳ (sunset reviews).

Ủy ban Thương mại Quốc tế Hoa Kỳ (International Trade Commission – ITC): Ủy ban này gồm 6 Ủy viên, bao gồm 3 Ủy viên từ Đảng Dân chủ và 3 từ Đảng Cộng hòa hoạt động độc lập với các Đảng phái – Nghị viện – Chính phủ và chỉ tuân thủ pháp luật. Vì vậy, các quyết định của Ủy ban này được xem là tương đối khách quan.

ITC CHỊU TRÁCH NHIỆM:

- Điều tra thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại và trợ cấp/phá giá/nhập khẩu ồ ạt (tùy tính chất vụ việc).
- Tham gia vào quá trình điều tra thiệt hại trong thủ tục rà soát lại do thay đổi hoàn cảnh và rà soát hoàng hôn (sunset reviews)

Theo quy định pháp luật Hoa Kỳ, một vụ điều tra chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp có thể bắt đầu bằng một trong hai cách. Cuộc điều tra thường bắt đầu khi một “bên liên quan” (một nhà sản xuất nội địa sản phẩm bị nghi vấn, một hiệp hội ngành hàng hoặc một liên minh lao động) nộp đơn kiện lên DOC và ITC cáo buộc có hành vi chống bán phá giá và trợ cấp đang diễn ra. DOC cũng có thể tự khởi xướng điều tra bất cứ khi nào cơ quan này nhận thấy điều tra là cần thiết mà không cần phải có đơn kiện chính thức. Tuy nhiên, trên thực tế DOC tự khởi xướng điều tra chống bán phá giá là rất hiếm và chỉ xảy ra trong các vụ kiện mang tính chất chính trị (ví dụ các vụ việc về gỗ mềm, chất bán dẫn khá nổi tiếng trong lịch sử).

Việc khởi xướng điều tra gần như tự động tại ITC khi hồ sơ yêu cầu chính thức được gửi tới cơ quan này. ITC khởi xướng điều tra gần như ngay lập tức và không có bất cứ yêu cầu nào đối với

Bên khởi kiện trước khi bắt đầu cuộc điều tra bởi tất cả các vấn đề đã được giải quyết trong quá trình tư vấn trước khi khởi kiện mà hầu hết các Bên khởi kiện đã phải làm việc trước.

Nếu như việc khởi xướng điều tra gần như tự động tại ITC thì Bộ Thương mại Hoa Kỳ lại thực hiện theo một cách khác. Trong vòng 20 ngày sau khi nhận được đơn kiện, DOC phải đưa ra quyết định xem xét đơn kiện có đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật để khởi xướng điều tra không. Nếu không, đơn kiện sẽ bị bác bỏ và quá trình xét xử dừng lại. Tuy nhiên, trong thực tế, DOC hầu như luôn khởi xướng điều tra. DOC khuyến khích các doanh nghiệp trong nước nộp đơn kiện dự kiến để xem xét trước khi có đơn chính thức. Vì Bộ Thương mại sẽ tư vấn cho các doanh nghiệp về các vấn đề kỹ thuật trong đơn kiện hoặc những thông tin cần thiết cần phải bổ sung nên đơn kiện hầu hết luôn được chấp nhận khi đệ trình chính thức cho DOC và ITC.

Các doanh nghiệp nước ngoài khi vướng vào các vụ kiện phòng vệ thương mại tại Hoa Kỳ thường băn khoăn xem họ có thể làm gì để thuyết phục DOC không khởi xướng điều tra, đặc biệt khi đơn kiện thực tế không có nhiều cơ sở. Thật không may, các doanh nghiệp này không làm được gì nhiều. Luật pháp Hoa Kỳ hiện nay cấm Cơ quan điều tra có bất kỳ liên lạc nào với các đối tượng mục tiêu của các vụ điều tra chống bán phá giá trước khi điều tra được bắt đầu. Mặc dù liên lạc với các cơ quan chính phủ Hoa Kỳ khác (như Văn phòng đại diện thương mại Hoa Kỳ (USTR – United States Trade Representative) là hoàn toàn hợp pháp, nhưng lại không thể thuyết phục các cơ quan này can thiệp vào các giai đoạn đầu trong quá trình điều tra. Vì thế nếu bị kiện, các doanh nghiệp nước ngoài không có lựa chọn nào khác ngoài việc chờ đợi điều tra được khởi xướng.

Có thể thấy rằng, trong một vụ kiện phòng vệ thương mại thì công việc của Bên khởi kiện đến giai đoạn khởi xướng gần như chấm dứt, tất cả các công việc tiếp theo của vụ việc thuộc thẩm quyền của Cơ quan điều tra. Vì vậy, mọi nỗ lực, cố gắng của Bên khởi kiện cần nhất là giai đoạn chuẩn bị Hồ sơ yêu cầu (Đơn kiện).

Trên thực tế, Hoa Kỳ thuộc nhóm đứng đầu thế giới về số lượng các vụ điều tra được khởi xướng và tiến hành tại nước này. Có nhiều yếu tố làm nên thực tế này, trong đó có cả những yếu tố về chủ quan của các doanh nghiệp lẫn các yếu tố khách quan từ cơ chế.

Từ góc độ chủ quan, với bề dày kinh nghiệm kinh doanh, với lịch sử nhiều chục năm sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại, các doanh nghiệp Hoa Kỳ có kiến thức sâu sắc, có kỹ năng và đội ngũ tư vấn hùng hậu để sử dụng công cụ này một cách hiệu quả. Trong nhiều trường hợp, các công cụ phòng vệ thương mại đã trở thành một chiến lược kinh doanh hữu hiệu trong cạnh tranh với hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài của nhiều doanh nghiệp và là một động lực thúc đẩy các doanh nghiệp này tiếp tục sử dụng công cụ này (thậm chí là lạm dụng, đôi khi).

Từ góc độ cơ chế, pháp luật và thực tiễn điều tra phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ tạo khá nhiều điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp trong việc nộp đơn kiện cũng như trong quá trình tố tụng để có thể đạt kết quả tốt nhất trong các vụ việc này.

Cụ thể, trong quá trình chuẩn bị Đơn khởi kiện cũng như các lập luận cho mình, doanh nghiệp Hoa Kỳ được hỗ trợ bởi các cơ chế khác nhau. Thứ nhất, liên quan tới các số liệu, dữ liệu không thể thiếu để chuẩn bị khởi kiện, doanh nghiệp Hoa Kỳ hoàn toàn có thể tiếp cận hệ thống cơ sở dữ liệu đầy đủ, chi tiết, cập nhật và chính xác của Hải quan Hoa Kỳ về xuất nhập khẩu (tất nhiên theo một quy trình cụ thể và phải nộp phí truy xuất dữ liệu). Trên cơ sở các dữ liệu sẵn

có này, rõ ràng là việc chuẩn bị chứng cứ và lập luận cho việc khởi kiện và theo kiện của doanh nghiệp dễ dàng hơn nhiều. Cũng nhờ các số liệu này, rủi ro liên quan tới thất bại trong vụ việc cũng được giảm thiểu bởi cơ quan điều tra khi đánh giá các chứng cứ do các bên xuất trình thường đánh giá cao các số liệu chính thức từ phía Hải quan Hoa Kỳ. Thứ hai, liên quan tới việc chuẩn bị Đơn kiện của các doanh nghiệp, Cơ quan quản lý nhập khẩu của DOC (đơn vị trực tiếp thực hiện các nhiệm vụ liên quan tới điều tra phòng vệ thương mại của DOC) tổ chức một bộ phận riêng để giúp các doanh nghiệp rà soát, bình luận và hướng dẫn doanh nghiệp điều chỉnh, bổ sung các nội dung còn thiếu trong Dự thảo Đơn kiện trước khi Đơn kiện được chính thức nộp cho DOC. Cách thức này hỗ trợ rất đắc lực cho các doanh nghiệp khởi kiện bởi họ có thể yên tâm rằng các Đơn kiện một khi được chính thức nộp hầu như không còn sai sót gì, và việc một vụ điều tra được khởi xướng sau đó sẽ hầu như chỉ còn là vấn đề thời gian.

Trong cả quá trình tiền tố tụng và giai đoạn tố tụng điều tra, các doanh nghiệp nguyên đơn cũng được tạo điều kiện tối đa, gián tiếp thông qua những lợi thế trong thực hiện các quy trình, điều kiện tố tụng và thời hạn so với các nhà xuất khẩu bị đơn. Trong khi đó các bị đơn nước ngoài thường gặp rất nhiều khó khăn trong tham kiện. Ví dụ, các doanh nghiệp bị đơn luôn bị bất ngờ trước phần lớn các vụ điều tra do luật pháp Hoa Kỳ hiện nay cấm cơ quan điều tra có bất kỳ liên lạc nào với các đối tượng mục tiêu của các vụ điều tra chống bán phá giá trước khi điều tra được bắt đầu. Cũng như vậy, các doanh nghiệp bị đơn nước ngoài cũng luôn bị đặt trước những thời hạn rất ngắn, các yêu cầu về hiện diện trực tiếp không dễ gì có thể đáp ứng.

Liên minh Châu Âu (EU)

EU là liên minh kinh tế chính trị và tiền tệ bao gồm 28 quốc gia thành viên với hệ thống pháp luật chung. Các biện pháp phòng vệ thương mại do các cơ quan thuộc Cộng đồng Châu Âu (EC) tiến hành nhằm bảo vệ các ngành sản xuất nội địa trong thị trường EC là tập hợp của các thị trường của các quốc gia thành viên.

Các quy định của EU về các biện pháp phòng vệ thương mại quốc tế (cách gọi chung của các biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ) được nêu trong khá nhiều văn bản, tập hợp lại thành hệ thống pháp luật EU về các biện pháp phòng vệ thương mại (Xem Bảng kèm theo).

Hộp 3

Hệ thống các văn bản pháp luật về phòng vệ thương mại của EU

Biện pháp phòng vệ thương mại	Văn bản chính	Văn bản sửa đổi, bổ sung
Chống bán phá giá	Quy định của Hội đồng (European Council) của Liên minh châu Âu số 384/96 ngày 22/12/1995 về việc bảo vệ chống lại hàng nhập khẩu bị bán phá giá từ các nước không phải là thành viên Liên minh châu Âu	- Quy định của Hội đồng (EC) số 2331/96 ngày 2/12/1996 - Quy định của Hội đồng (EC) số 905/98 ngày 27/4/1998 - Quy định của Hội đồng (EC) số 2238/2000 ngày 9/10/2000; - Quy định của Hội đồng (EC) số 1972/2002 ngày 5/11/2002
Chống trợ cấp	Quy định của Hội đồng (European Council) của Liên minh châu Âu số 2026/97 ngày 6/10/1997 về việc bảo vệ chống lại hàng nhập khẩu được trợ cấp từ các nước không phải là thành viên Liên minh châu Âu	- Quy định của Hội đồng (EC) số 1973/2002 ngày 5/11/2002 và - Quy định của Hội đồng (EC) số 461/2004 ngày 8/3/2004
Biện pháp tự vệ	Quy định của Hội đồng (European Council) của Liên minh châu Âu số 3285/94 và 519/94 về các nguyên tắc nhập khẩu chung	- Quy định của Hội đồng (EC) số 139/96 ngày 22/1/1996 - Quy định của Hội đồng (EC) số 2315/96 ngày 25/11/1996 và - Quy định của Hội đồng (EC) số 2474/2000 ngày 9/11/2000

Hệ thống pháp luật này bao gồm các quy định chi tiết về các điều kiện để áp dụng biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ ở EU (gọi là điều kiện về nội dung) và trình tự, thủ tục điều tra chi tiết chứng minh sự tồn tại của các điều kiện đó để có thể áp thuế (gọi là thủ tục điều tra). Tất cả các hoạt động này thường được gọi chung là vụ điều tra hoặc vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp hoặc tự vệ.

Bảng 14

So sánh các biện pháp phòng vệ thương mại tại EU

Yếu tố	Chống bán phá giá – Chống trợ cấp	Biện pháp tự vệ
Hành vi cạnh tranh không lành mạnh	Có	Không
Thiệt hại gây ra đối với ngành sản xuất nội địa của EU	Đáng kể	Nghiêm trọng
Hệ quả	Áp thuế bổ sung; hoặc Cam kết về giá	Các biện pháp hạn chế nhập khẩu (hạn ngạch, dừng nhập khẩu tạm thời, tăng thuế...)
Phạm vi áp dụng	Áp dụng đối với các sản phẩm nhất định nhập khẩu từ <u>các nước nhất định</u> ngoài EU	Áp dụng đối với các sản phẩm nhất định nhập khẩu từ <u>tất cả các nước</u> ngoài EU
Bồi thường cho nước xuất khẩu	Không	Có

Cơ quan điều tra về phòng vệ thương mại tại EU: Các cơ quan chính của EU cũng đồng thời là các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại. Quá trình điều tra được thực hiện hoàn toàn bởi Ủy ban châu Âu (European Commission), sau đó với tư vấn của Ủy ban tư vấn (Advisory Committee) về các biện pháp phòng vệ thương mại, Ủy ban châu Âu sẽ đề trình đề xuất lên Hội đồng châu Âu (European Council) để cơ quan đó ra quyết định cuối cùng. Cụ thể:

Ủy ban Châu Âu có vai trò chủ đạo trong việc quyết định áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, tổ chức điều tra và đưa ra các đề xuất trình Hội đồng Châu Âu quyết định áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại chính thức.

Hội đồng Châu Âu, nơi tập hợp đại diện của 28 nước thành viên của EC (là các Bộ trưởng trong lĩnh vực liên quan), quyền biểu quyết đưa ra các biện pháp cuối cùng, có thể là quyết định cuối cùng về thuế chống bán phá giá hoặc thuế đối kháng hoặc các biện pháp tự vệ.

Trên thực tế, EU cũng là một trong những chủ thể khởi xướng điều tra nhiều vụ việc phòng vệ thương mại trên thế giới. Mặc dù vậy, nếu tính từ góc độ của một Liên minh thuế quan với 28 quốc gia thành viên thì số lượng này cũng không phải là quá lớn.

Theo quan sát của nhiều chuyên gia thì số lượng vụ việc điều tra ở EU “có chùng mực” hơn nhiều so với ở Hoa Kỳ chủ yếu xuất phát từ cơ chế khá phức tạp, tốn thời gian và khó đồng thuận của EU trong việc áp đặt các biện pháp phòng vệ thương mại, khiến các doanh nghiệp ít động lực hơn trong sử dụng công cụ này. Từ góc độ chủ quan, các doanh nghiệp EU cũng không hề kém thuận lợi hơn so với các doanh nghiệp Hoa Kỳ trong việc tiếp cận các dữ liệu cần thiết cho việc đi kiện. Tuy nhiên, tính phức tạp trong nội bộ ngành sản xuất và giữa các ngành sản xuất ở các nước khác nhau của EU cũng khiến cho việc tạo lực lượng đủ tính đại diện để đi kiện phòng vệ thương mại khó khăn hơn.

Các đề xuất, giải pháp cụ thể

Việt Nam đang đứng trước một giai đoạn hội nhập mới với việc thực hiện AEC, ký kết và thực thi các FTAs với các đối tác thương mại quan trọng nhất. Hàng hóa từ nhiều đối tác nước ngoài sẽ có con đường rộng mở để đi vào thị trường Việt Nam, cùng với đó là các nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh, nhập khẩu ồ ạt gây thiệt hại.

Trong khi đó, các hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh cần thiết phải được hạn chế bằng việc sử dụng các PVTM đã được ghi nhận với số lượng không phải là hiếm hoi trong thực tiễn thời gian qua, và chắc chắn sẽ không dừng lại trong bối cảnh sắp tới.

Việc tìm kiếm, đề xuất các biện pháp thích hợp để nâng cao khả năng hiện thực hóa các vụ kiện PVTM ở Việt Nam trong thời gian tới, vì vậy, cần được tập trung thực hiện. Các đề xuất này cần xuất phát từ các bất cập trong thực tiễn và hướng tới cả hai nhóm mục tiêu, năng lực của chính các doanh nghiệp có nhu cầu sử dụng công cụ PVTM và cơ chế từ phía Nhà nước để doanh nghiệp có thể làm được điều này.

Đề xuất về nâng cao năng lực, nguồn lực cho Doanh nghiệp, Hiệp hội

Mặc dù theo quy định của WTO cũng như pháp luật Việt Nam, cả cơ quan Nhà nước lẫn các doanh nghiệp đều có tư cách đưa Đơn khởi kiện yêu cầu điều tra PVTM, trong thực tế hàng ngàn vụ kiện PVTM đã thực hiện trong thời gian qua trên thế giới, số các vụ việc được bắt đầu bằng sáng kiến của chính cơ quan điều tra. Điều này không khó lý giải khi mà về mặt bản chất, PVTM là công cụ được thiết kế cho các doanh nghiệp nội địa nước nhập khẩu, và vì lợi ích của những doanh nghiệp này.

Do đó, việc có sử dụng hay không các công cụ PVTM trên thực tế phụ thuộc hầu như toàn bộ vào các doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp có tư cách đứng đơn có muốn và có năng lực sử dụng các công cụ này hay không.

Các biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng công cụ PVTM, vì vậy, trước hết cần tập trung vào việc hỗ trợ cho nhóm chủ thể quan trọng này.

Giải pháp nâng cao năng lực cho doanh nghiệp

Từ góc độ lý thuyết, năng lực khởi kiện PVTM, bao gồm cả hiểu biết về công cụ PVTM và kỹ năng sử dụng công cụ PVTM, là yếu tố đầu tiên và quan trọng nhất để các doanh nghiệp có thể nghĩ đến, sử dụng công cụ PVTM.

Từ thực tiễn, kết quả khảo sát các doanh nghiệp cũng cho thấy vấn đề năng lực của doanh nghiệp hiện đang là rào cản lớn nhất khiến công cụ PVTM chưa trở thành một giải pháp kinh doanh mà doanh nghiệp nhắm tới khi gặp các hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh hoặc hàng hóa nước ngoài nhập khẩu ồ ạt gây thiệt hại cho sản xuất kinh doanh của mình.

Các giải pháp nâng cao năng lực nêu dưới đây được xác định trên cơ sở giải quyết các bất cập hiện nay liên quan tới năng lực của doanh nghiệp như đã đề cập tại Phần I Nghiên cứu này.

GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG NHẬN THỨC CỦA DOANH NGHIỆP

Như kết quả khảo sát, doanh nghiệp Việt Nam hiện nay đã “nghe nói” nhiều hơn tới các công cụ PVTM, nhưng rất “sơ sơ”, qua báo chí, phương tiện truyền thông công cộng là chủ yếu. Số biết rõ về công cụ này chỉ chiếm chưa đầy 2% và số lần đầu nghe nói tới cao gấp 8 lần, xấp xỉ 16-17%.

Trong khi đó, với một công cụ phức tạp, khó và dài hơi như PVTM, “người sử dụng” ít nhất phải biết chính xác về bản chất và các điều kiện sử dụng công cụ này.

Thực tế này cho thấy một mặt, việc tiếp tục tăng cường nhận thức của doanh nghiệp về công cụ PVTM có điểm thuận lợi nếu tiếp được đà hiểu biết hiện nay của họ, mặt khác, cách thức tăng cường nhận thức sẽ phải sử dụng tới các kênh thông tin cho phép doanh nghiệp hiểu sâu hơn, chính xác và đúng bản chất hơn về các công cụ này.

Do đó, để tăng cường hiệu quả sử dụng công cụ PVTM ở Việt Nam trong tương lai, liên quan tới việc tăng cường nhận thức của doanh nghiệp, cần thiết phải chú ý triển khai các biện pháp sau đây:

Tăng cường thông tin về PVTM qua kênh Hiệp hội

Hiệp hội ngành hàng được suy đoán là nơi tập hợp các doanh nghiệp cùng hoạt động trong một lĩnh vực và cùng có mối quan tâm chung, do đó rất thích hợp để truyền tải các thông tin chuyên môn cho doanh nghiệp về vấn đề này.

Liên quan tới vấn đề này, cần chú ý là hiện nay ngoài một số Hiệp hội ngành hàng đã từng kinh qua các vụ kiện PVTM ở nước ngoài đối với hàng hóa Việt Nam xuất khẩu, hầu hết các Hiệp hội ngành hàng hiện cũng chưa có được hiểu biết cơ bản về các công cụ PVTM. Việc yêu cầu các Hiệp hội này phải biết về các công cụ này một cách đầy đủ để sau đó thông tin chính xác tới các doanh nghiệp có lẽ là không khả thi không chỉ bởi vì các Hiệp hội có rất nhiều vấn đề cần ưu tiên xử lý mà còn bởi từ góc độ chuyên môn việc đề nghị Hiệp hội nào cũng phải có cán bộ chuyên môn về PVTM trong khi công cụ này không phải công cụ thường xuyên có thể sử dụng là rất lãng phí.

Do đó, trong vấn đề này, các Hiệp hội ngành hàng nên là “kênh thông tin” chứ không phải “nguồn thông tin” về PVTM. Cụ thể, các Hiệp hội có thể lấy thông tin hoặc tư vấn từ các đơn vị chuyên môn như Hội đồng TRC hoặc VCA để chuyển tới các doanh nghiệp thành viên của mình. Cách thức này vừa hiệu quả (về chất lượng thông tin), vừa đúng đối tượng (về các doanh nghiệp) và tiết kiệm được nguồn lực.

Tăng cường tính chuyên môn trong thông tin về PVTM của các kênh báo chí, truyền thông

Với tỷ lệ xấp xỉ 70% doanh nghiệp biết về PVTM qua báo chí và các phương tiện truyền thông đại chúng, không thể phủ nhận vai trò của kênh thông tin này tới nhận thức của doanh nghiệp dù đây chỉ là kênh thông tin ban đầu. Diện độc giả và khả năng tác động của báo chí, truyền thông tới hiểu biết và quyết định của doanh nghiệp là rất lớn, đặc biệt trong những vấn đề liên quan tới các công cụ mới, chưa phổ biến như PVTM.

Vì vậy, việc “lôi kéo” báo chí, truyền thông vào việc tăng cường hiểu biết “có chất lượng” về các công cụ PVTM có lẽ là cần thiết dù về bản chất đây không phải là kênh thông tin chuyên môn.

Việc này có thể thực hiện thông qua việc thiết lập một kênh phối hợp/hợp tác giữa các đơn vị tư vấn chuyên môn về PVTM và báo chí, truyền thông để có được các chuyên mục, các phần giới thiệu hoặc trình bày chuyên sâu hơn về các công cụ PVTM dưới các hình thức khác nhau (ví dụ chuyên mục chuyên sâu nhân các sự kiện thời sự có liên quan tới công cụ này, các bài phỏng vấn với phần trả lời chi tiết của chuyên gia tư vấn về các vấn đề chuyên môn...). Các giải pháp “nâng cao nhận thức” này có thể được thực hiện song song, đồng thời và bổ trợ cho chức năng “đưa tin” của báo chí, truyền thông.

Các giải pháp tăng cường sử dụng công cụ phòng vệ thương mại trong bối cảnh mở cửa thị trường thực thi các FTAs và AEC

Cải thiện cách thức thông tin của các kênh thông tin chuyên môn

Hiện ở Việt Nam đang tồn tại 02 tổ chức chuyên môn có chức năng hỗ trợ doanh nghiệp trong vấn đề PVTM, bao gồm Hội đồng tư vấn về PVTM của Trung tâm WTO và Hội nhập - VCCI (Hội đồng TRC) và Cục quản lý cạnh tranh - Bộ Công thương (VCA). Bên cạnh đó, còn có một số công ty, văn phòng luật sư cũng đang cung cấp dịch vụ tư vấn về vấn đề này. Tuy nhiên, các nỗ lực phổ biến tuyên truyền về PVTM hiện vẫn chủ yếu xuất phát từ Hội đồng TRC và VCA là chủ yếu, thông qua các kênh như website (<http://chongbanphagia.vn/>), www.vca.gov.vn, www.canhbaosom.vn), ấn phẩm (bản tin, sách cẩm nang...), hội thảo/tập huấn/đào tạo...

Hộp 4

Danh mục các ấn phẩm về PVTM của Hội đồng TRC



Bản tin Phòng vệ
Thương mại
Phát hành hàng quý



Sổ tay về Kiện Chống
bán phá giá



Sổ tay về Trợ cấp và
Thuế chống trợ cấp



Sổ tay về Biện pháp tự
vệ trong thương mại
quốc tế



Cẩm nang Kháng kiện
Chống bán phá giá và
Chống trợ cấp tại Hoa Kỳ



Cẩm nang Kháng kiện
Chống bán phá giá và
Chống trợ cấp tại Liên
minh Châu Âu

Các giải pháp tăng cường sử dụng công cụ phòng vệ thương mại trong bối cảnh mở cửa thị trường thực thi các FTAs và AEC

	Hỏi đáp Pháp luật về Chống bán phá giá WTO - Hoa Kỳ - EU		Một số vụ kiện Chống bán phá giá tại EU và Trung Quốc
	Tranh chấp về Chống bán phá giá trong WTO		

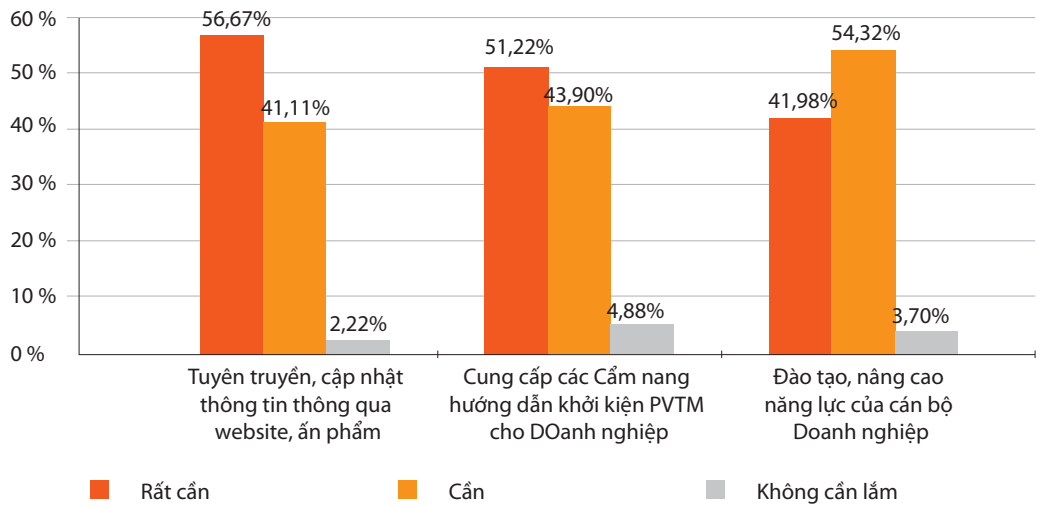
Mặc dù các đơn vị này đã có nhiều sáng kiến trong việc tuyên truyền phổ biến về PVTM cho cộng đồng doanh nghiệp, hiệu quả của các hoạt động này vẫn rất hạn chế (theo khảo sát, chỉ khoảng 10% số doanh nghiệp biết về công cụ PVTM thông qua các hoạt động của Hội đồng TRC, của các cơ quan Nhà nước, hiệp hội).

Điều này đòi hỏi các đơn vị này cần tiếp tục các nỗ lực tuyên truyền phổ biến theo cách thức hiệu quả hơn, bao gồm: tăng cường số lượng các hoạt động, mở rộng phạm vi đối tượng thụ hưởng của các hoạt động (ví dụ kết nối với báo chí, truyền thông để tăng diện bao phủ của thông tin), cải tiến chất lượng thông tin và cách thức thông tin (ví dụ: thông tin ngắn gọn, thiết kế hấp dẫn...).

Các giải pháp tăng cường sử dụng công cụ phòng vệ thương mại trong bối cảnh mở cửa thị trường thực thi các FTAs và AEC

Biểu đồ 9

Nhu cầu hỗ trợ nâng cao nhận thức, năng lực của doanh nghiệp về PVTM



GIẢI PHÁP XÂY DỰNG NĂNG LỰC CHO DOANH NGHIỆP

Để chuyển từ việc hiểu biết về công cụ PVTM đến việc có thể sử dụng công cụ đó trên thực tế, doanh nghiệp cần được xây dựng năng lực đáp ứng các điều kiện pháp luật và thực tiễn liên quan.

Theo kết quả khảo sát tại Phần I thì xét trong tất cả các khía cạnh, doanh nghiệp hiện đang rất hạn chế trong năng lực để có thể thực sự tiến hành khởi kiện PVTM. Các giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng công cụ PVTM, vì vậy, cần được thiết kế để giúp các doanh nghiệp giải quyết các vướng mắc về năng lực này.

Tăng cường nguồn nhân lực của doanh nghiệp về PVTM

Giải pháp này có thể thực hiện thông qua việc đẩy mạnh các hoạt động đào tạo cán bộ cho doanh nghiệp về vấn đề PVTM. Cần chú ý rằng tương tự trường hợp của các Hiệp hội doanh nghiệp, việc kỳ vọng mỗi doanh nghiệp có cán bộ riêng có hiểu biết chuyên sâu về PVTM là không khả thi và không cần thiết. Về cơ bản, các cán bộ phụ trách chiến lược của doanh nghiệp chỉ cần có những hiểu biết chung nhưng chính xác về bản chất, về các điều kiện sử dụng, các lợi ích của kiện PVTM và yêu cầu đối với doanh nghiệp là đủ.

Việc đào tạo doanh nghiệp về PVTM có thể do các tổ chức chuyên môn thực hiện trực tiếp, hoặc thông qua việc tự đào tạo (dựa trên các bản ghi âm, video đào tạo do các tổ chức chuyên môn cung cấp).

Tăng cường nguồn vật lực của doanh nghiệp về PVTM

Kết quả khảo sát cho biết doanh nghiệp hầu như không có sự chuẩn bị sẵn nào về tài chính cho các khả năng kiện PVTM. Trong khi đó, kiện PVTM lại đòi hỏi một khoản chi phí lớn cho nhiều hoạt động liên quan, ở mức khó có thể huy động trong ngày một ngày hai. Quan trọng hơn, do bản chất của kiện PVTM là vì lợi ích và xuất phát từ chính nhu cầu của doanh nghiệp nên việc trông chờ vào các nguồn lực từ bên ngoài (hỗ trợ của doanh nghiệp khác, hỗ trợ từ Nhà nước...) là không hiện thực.

Do đó, doanh nghiệp cần được tư vấn, tuyên truyền để có kế hoạch dành một phần lợi nhuận thu được hàng năm, dưới dạng quỹ cho các hoạt động pháp lý, để tạo nguồn lực sẵn sàng cho việc đi kiện PVTM khi cần thiết.

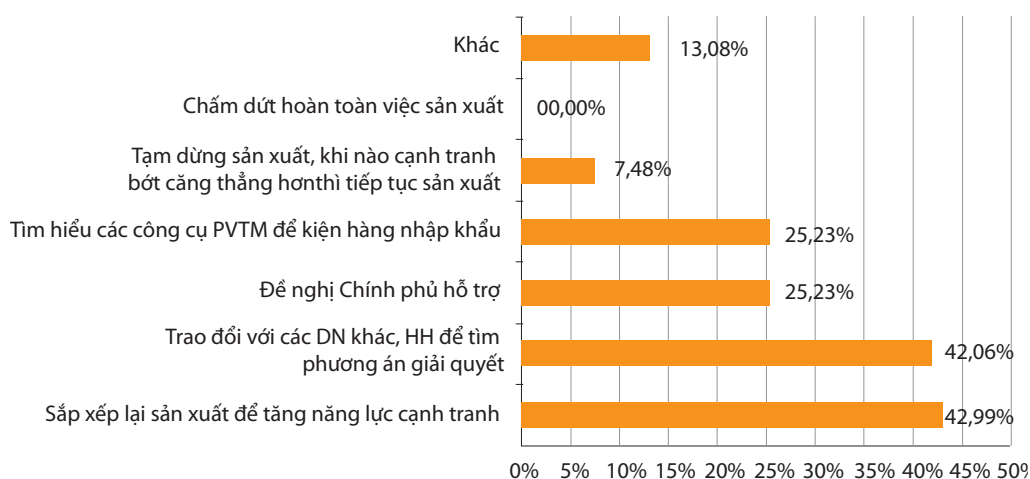
Trong khuôn khổ các hiệp hội ngành hàng cũng cần có một khoản quỹ dành cho việc này, được tạo thành thì nguồn lực của hiệp hội và từ các hội viên bởi ngoài các chi phí riêng cho kiện PVTM từ doanh nghiệp, cũng có một số hoạt động cần hành động chung của nhiều doanh nghiệp thông qua Hiệp hội.

Đa dạng hóa các công cụ chiến lược kinh doanh của doanh nghiệp để bao gồm cả các công cụ PVTM

Qua kết quả khảo sát, có thể thấy hiện tại, đối với hầu hết các doanh nghiệp, PVTM chưa phải là công cụ hay biện pháp được xem xét đến trong các tính toán chiến lược kinh doanh của doanh nghiệp.

Biểu đồ 10

Các phương án kinh doanh mà doanh nghiệp tính tới khi gặp khó khăn do hàng hóa nước ngoài nhập khẩu gây ra



Do đó, đối với các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp có khả năng bị tác động đáng kể bởi hàng hóa cùng loại nhập khẩu từ nước ngoài, cần thiết phải đưa PVTM vào danh sách các công cụ được cân nhắc khi xây dựng chiến lược kinh doanh hoặc phương án đối phó với các vấn đề gặp phải trong quá trình kinh doanh. Chỉ bằng cách này doanh nghiệp mới có thể từ đó dành đầu tư thích đáng để chuẩn bị cho công cụ này (về cả nguồn nhân lực, vật lực).

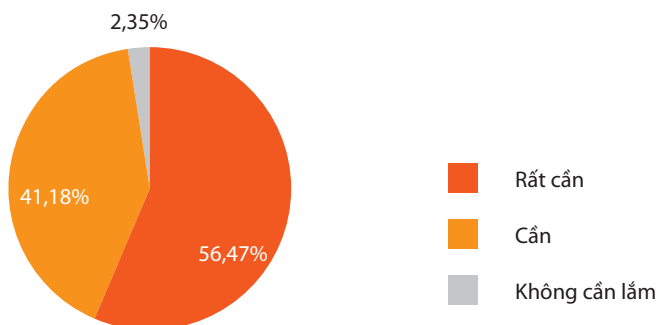
Tăng cường các hoạt động hỗ trợ, tư vấn miễn phí để giảm chi phí cho doanh nghiệp

Trong khi trách nhiệm chi phí cho việc kiện chủ yếu thuộc về doanh nghiệp, vẫn có những cách thức nhất định để giảm bớt gánh nặng này cho doanh nghiệp, ví dụ thông qua các dịch vụ tư vấn miễn phí cho doanh nghiệp từ các tổ chức chuyên môn ở các khía cạnh phù hợp (tư vấn ban đầu, tư vấn lựa chọn công cụ PVTM thích hợp, tư vấn lựa chọn chuyên gia pháp lý có chất lượng...).

Bên cạnh đó, cần chú ý rằng một khoản tài chính lớn của doanh nghiệp trong việc đi kiện là dành cho việc tìm kiếm, mua, tập hợp các thông tin cần thiết phục vụ yêu cầu về bằng chứng hỗ trợ đơn kiện. Do đó, nếu có thể cải thiện cơ chế minh bạch hóa thông tin (đặc biệt là các thông tin sẵn có từ các cơ quan quản lý Nhà nước) thì đây sẽ là hỗ trợ đặc biệt có ý nghĩa cho doanh nghiệp.

Biểu đồ 11

Nhu cầu của doanh nghiệp về các tư vấn chuyên môn về PVTM



Đề xuất về hỗ trợ nguồn lực: cung cấp thông tin, hỗ trợ chính sách

Một trong những vấn đề nổi cộm được xác định từ kết quả khảo sát hiện trạng khả năng sử dụng công cụ PVTM của doanh nghiệp Việt Nam là liên quan tới khả năng tập hợp thông tin, dữ liệu, bằng chứng để đi kiện, phần lớn doanh nghiệp cho rằng mình không thể có thông tin hoặc có thể có nhưng không đầy đủ về những nội dung phải chứng minh trong Đơn kiện.

Tất nhiên, như đã đề cập, việc tập hợp thông tin để chứng minh cho Đơn yêu cầu của mình là trách nhiệm của doanh nghiệp. Mặc dù vậy, theo cơ chế hiện tại thì rất nhiều các thông tin cần tập hợp hiện đang thuộc danh mục thông tin chỉ có cơ quan Nhà nước mới có và doanh nghiệp không có quyền tiếp cận (dù là có trả phí hay không).

Điều này đặt ra thách thức rất lớn cho doanh nghiệp bởi điều kiện tiên quyết cho việc đi kiện là chứng cứ cáo buộc lại không thể tiếp cận được.

Do đó, giải pháp để nâng cao hiệu quả sử dụng công cụ PVTM nhất thiết phải bao gồm việc hiện thực hóa khả năng tiếp cận của doanh nghiệp đối với các thông tin cần thiết cho việc khởi kiện PVTM.

Cần có cơ chế mở rộng phạm vi các thông tin Nhà nước kiểm soát mà doanh nghiệp được phép tiếp cận

Về nguyên tắc, tất cả các thông tin liên quan tới hàng hóa nhập khẩu (nhà xuất khẩu, nhà nhập khẩu, số lượng, giá trị, mã HS...) đều sẵn có trong dữ liệu quản lý của Cơ quan hải quan. Và phần nhiều trong số này được giữ dưới dạng thông tin mật, do có liên quan tới quyền và lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp thực hiện hoạt động xuất nhập khẩu đối với bí mật kinh doanh của mình.

Mặc dù vậy, nhiều thông tin trong số này là những thông tin chung, không truy xuất nguồn gốc về một chủ thể nào cụ thể và vì vậy hoàn toàn có thể công khai. Trên thế giới, hải quan nhiều nước đã thực hiện việc minh bạch hóa thông tin về xuất nhập khẩu, ít ra là liên quan tới khối lượng, kim ngạch xuất nhập khẩu của từng loại hàng hóa, từ từng nguồn xuất/nhập khẩu. Thậm chí, hải quan một số nước còn công khai cả giá xuất khẩu/nhập khẩu trung bình của hàng hóa.

Vì vậy, không có lý do nào để Việt Nam quan ngại trong việc công khai các thông tin tương tự. Chỉ khi cơ quan Hải quan Việt Nam công khai những thông tin này thì khả năng doanh nghiệp đi kiện mới có thể trở thành hiện thực.

Hơn nữa, việc công khai các loại thông tin này cũng phù hợp với chủ trương minh bạch hóa của Chính phủ, đặc biệt trong lĩnh vực hải quan.

Cần có cơ chế đa dạng hóa các hình thức tiếp cận thông tin từ Nhà nước của doanh nghiệp

Trong một số trường hợp, thông tin mà doanh nghiệp cần cho việc đi kiện PVTM không phải thông tin sẵn có mà cần được xử lý qua các bước nhất định (ví dụ hải quan chỉ lưu trữ thông tin theo các mã HS nhất định, việc tìm kiếm dữ liệu đối với các mã HS chi tiết hơn hoặc tổng hợp hơn đòi hỏi những thao tác xử lý dữ liệu cụ thể của cán bộ hải quan).

Vì vậy, ngay cả khi doanh nghiệp có quyền tiếp cận các thông tin liên quan thì có thể các thông tin được phép tiếp cận vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu.

Trên thực tế, vấn đề này hoàn toàn có thể giải quyết được thông qua cơ chế thu phí dịch vụ: Đối với các thông tin cần được xử lý trước khi cung cấp, cơ quan Nhà nước cung cấp dịch vụ xử lý này và doanh nghiệp trả phí cho các thông tin được cung cấp theo yêu cầu.

Cách thức này một mặt tạo điều kiện cho các cơ quan Nhà nước có nguồn lực để phục vụ tốt hơn các yêu cầu của doanh nghiệp, mặt khác cũng giúp hạn chế tình trạng doanh nghiệp yêu cầu thông tin mà không chọn lọc, gây áp lực về khối lượng công việc lên các cơ quan Nhà nước liên quan.

Ngoài ra, có thể xem xét thêm cơ chế về khả năng tiếp cận gián tiếp các thông tin: khi doanh nghiệp có đề nghị tới cơ quan Nhà nước có thẩm quyền điều tra, trên cơ sở yêu cầu của cơ quan này, hải quan sẽ cung cấp các thông tin liên quan cho cơ quan này và qua đó doanh nghiệp có thể được phép tiếp cận.

Đề xuất về cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các bên liên quan trong một vụ kiện phòng vệ thương mại

Trong khi doanh nghiệp là chủ thể không thể thiếu cho việc khởi xướng điều tra PVTM, cơ quan điều tra (VCA – Bộ Công thương) là chủ thể cần cho mọi cuộc điều tra PVTM ở Việt Nam. Sự phối kết hợp giữa hai chủ thể này được xem như điều kiện đủ để có thể “đánh thức” công cụ PVTM ở Việt Nam.

Vì vậy, liên quan tới tăng cường sử dụng hiệu quả các công cụ PVTM ở Việt Nam, ngoài các giải pháp để cải thiện năng lực của từng doanh nghiệp cũng như sự liên kết giữa các doanh nghiệp với nhau, cần thiết phải tính tới các giải pháp nhằm cải thiện cơ chế phối hợp giữa các doanh nghiệp và cơ quan Nhà nước có thẩm quyền trong điều tra PVTM.

Cơ chế phối hợp giữa các Doanh nghiệp với nhau

PVTM là một công cụ “tập thể” được trao cho các ngành sản xuất nội địa nhằm bảo vệ cả ngành của mình trước những hành vi cạnh tranh không lành mạnh/nhập khẩu ồ ạt cũng mang tính tập thể từ bên ngoài. Vì vậy một doanh nghiệp đơn lẻ không thể đứng đơn kiện hay sử dụng công cụ này, ngoại trừ trường hợp bản thân doanh nghiệp đó là đại diện của ngành.

Hộp 5

Quy định của pháp luật Việt Nam về điều kiện đứng đơn khởi kiện PVTM

Biện pháp tự vệ	Hồ sơ yêu cầu từ tổ chức, cá nhân đại diện cho ngành sản xuất trong nước với điều kiện toàn bộ hàng hóa do tổ chức, cá nhân đó sản xuất chiếm ít nhất 25% sản lượng hàng hóa tương tự hoặc hàng hóa cạnh tranh trực tiếp được sản xuất trong nước.
Chống bán phá giá và Chống trợ cấp	Hồ sơ yêu cầu từ tổ chức, cá nhân đại diện cho ngành sản xuất trong nước: - Sản xuất chiếm ít nhất 25% tổng sản lượng hàng hóa tương tự; - Các nhà sản xuất ủng hộ đơn kiện có sản lượng sản phẩm tương tự chiếm ít nhất 50% tổng sản lượng toàn ngành.

Với tính chất và quy định pháp luật như vậy, doanh nghiệp Việt Nam, đặc biệt là doanh nghiệp sản xuất các sản phẩm phổ biến (có nhiều đơn vị cùng sản xuất), nếu muốn sử dụng công cụ PVTM nhất thiết phải hợp tác với nhau, ít nhất là để đáp ứng điều kiện pháp lý bắt buộc cho việc khởi kiện.

Ngoài ra, đứng từ góc độ hiệu quả, trong một thủ tục tố tụng có tính “tập thể” như kiện PVTM, các nỗ lực của bên đi kiện sẽ hiệu quả hơn nếu có sự tham gia của cùng lúc nhiều chủ thể (về cả khía cạnh nguồn lực lẫn lập luận pháp lý), đặc biệt khi rất nhiều trong những vấn đề tố tụng là công việc chung của tất cả các nguyên đơn (như chứng minh thiệt hại của ngành, chứng minh mối quan hệ nhân quả, chứng minh biên độ phá giá/trợ cấp của hàng hóa nhập khẩu...).

Với yêu cầu như vậy, các kết quả khảo sát nói trên của Trung tâm WTO và Hội nhập – VCCI về khả năng tập hợp lực lượng của các doanh nghiệp cho thấy liên kết, hợp tác giữa các doanh nghiệp là vấn đề rất cần được quan tâm tìm giải pháp xử lý.

Trong bối cảnh cụ thể của Việt Nam, giải pháp hợp lý cho vấn đề này cần tập trung vào các nội dung sau:

Nâng cao khả năng tập hợp lực lượng của các Hiệp hội ngành hàng

Từ góc độ thực tiễn, hiệp hội ngành hàng là đầu mối tập hợp các doanh nghiệp sản xuất trong cùng một ngành, một lĩnh vực cụ thể. Vì vậy, đây được xem là “địa chỉ” thích hợp nhất để liên kết, phối hợp hành động chung giữa các doanh nghiệp cùng sản xuất sản phẩm liên quan.

Từ góc độ pháp luật, một hiệp hội mà phần lớn các hội viên sản xuất sản phẩm liên quan thậm chí còn có quyền đứng đơn kiện cùng các doanh nghiệp liên quan.

Do đó, hiệp hội ngành hàng được cho là kênh tập hợp lực lượng của nguyên đơn hiệu quả nhất không chỉ ở Việt Nam mà còn ở hầu hết các nước trên thế giới. Việc tập hợp lực lượng thông qua hiệp hội ngành hàng có lợi thế rất lớn trong việc tận dụng “đầu mối sẵn có” (là hiệp hội) cho tất cả các hoạt động cần thiết (mà đôi khi là rất nhiều) của một vụ kiện PVTM.

Các hiệp hội ngành hàng của Việt Nam hiện đa số còn rất yếu về năng lực, thiếu về nhân lực và nguồn lực. Một số chương trình hỗ trợ kỹ thuật quốc tế đang tập trung giúp nâng cao năng lực Hiệp hội ngành hàng ở các khía cạnh vận động chính sách, xúc tiến thương mại... Sẽ rất hữu ích nếu một trong các lĩnh vực hoạt động của Hiệp hội được tập trung nâng cao năng lực có hoạt động về hỗ trợ Hiệp hội trong tập hợp lực lượng để sử dụng các công cụ PVTM khi cần thiết.

Tăng cường việc kết nối, trao đổi thông tin giữa các doanh nghiệp

Việc khởi kiện PVTM cần một giai đoạn chuẩn bị khá dài từ khi bắt đầu nhận biết được các hiện tượng liên quan tới khi nộp Đơn khởi kiện. Trong giai đoạn chuẩn bị này, việc các doanh nghiệp trao đổi thông tin với nhau, về các hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh/nhập khẩu ồ ạt, về các thiệt hại mà mình đang phải chịu từ các hiện tượng này, về các dấu hiệu ban đầu của các bằng chứng chứng minh... sẽ tạo thành những căn cứ cơ bản đầu tiên cho việc khởi kiện. Những thảo luận sâu giữa các doanh nghiệp để quyết định có khởi kiện PVTM hay không sẽ là việc tiếp theo cần sự phối hợp giữa các doanh nghiệp.

Một khi vụ điều tra đã được khởi xướng, việc tham gia phối hợp giữa các doanh nghiệp trong thực hiện trách nhiệm/nghĩa vụ chứng minh của nguyên đơn và phản biện các lập luận của bị đơn là yêu cầu tất yếu.

Vì vậy, để có thể sử dụng công cụ PVTM và tiếp theo là sử dụng công cụ này hiệu quả, việc liên kết, phối hợp giữa các doanh nghiệp trong cùng ngành là rất cần thiết.

Trong bối cảnh mối liên kết giữa các doanh nghiệp Việt Nam còn là bất cập lớn chưa thể xử lý được, việc tăng cường phối hợp giữa các doanh nghiệp có chung sản phẩm có thể được thực hiện qua việc

- Hình thành các nhóm doanh nghiệp cùng sản xuất các sản phẩm liên quan có nguy cơ cao (trường hợp không/chưa có hiệp hội); hoặc
- Thiết lập các nhóm doanh nghiệp nhỏ trong hiệp hội ngành hàng liên quan tới một số sản phẩm quan trọng/có nguy cơ cao

Trong khuôn khổ các nhóm này, các doanh nghiệp có thể họp mặt định kỳ (ví dụ 1 lần/tháng) trực tiếp hoặc qua các hình thức trao đổi điện tử (video-conference, emails...) để cập nhật thông tin về các dấu hiệu hàng hóa tương tự nhập khẩu bán phá giá/được trợ cấp/nhập khẩu ồ ạt và về các dấu hiệu thiệt hại mà các doanh nghiệp trong nhóm phải chịu.

Đối với các sản phẩm có nguy cơ cao, thậm chí các doanh nghiệp từ các trao đổi thông tin, xác định mức độ nghiêm trọng của nguy cơ, có thể phối hợp trong các vấn đề chuẩn bị khác như tập hợp tài chính, các chuyên gia tư vấn... để thực hiện các hoạt động tiếp theo.

Các nhóm này đồng thời cũng sẽ là hạt nhân cốt lõi trong các hoạt động tham gia vụ kiện PVTM khi vụ kiện được khởi xướng.

Giữa doanh nghiệp và Các Cơ quan nhà nước có liên quan

Các cơ quan Nhà nước có liên quan tới vụ điều tra PVTM có thể bao gồm :

- Cơ quan điều tra: Cục quản lý cạnh tranh – Bộ Công thương (phụ trách cả điều tra phá giá/trợ cấp/tự vệ và điều tra thiệt hại đối với ngành sản xuất nội địa)

- Hội đồng xử lý vụ việc chống bán phá giá/chống trợ cấp (Hội đồng ad hoc, thành lập theo vụ việc trên cơ sở lựa chọn thành viên trong danh sách có sẵn)
- Bộ trưởng Bộ Công thương (chủ thể ra quyết định áp dụng các biện pháp PVTM sơ bộ, chính thức)
- Cơ quan thuế (phụ trách việc thực hiện phân loại và thu thuế PVTM tạm thời, chính thức).

Trong số các cơ quan này, cơ quan điều tra (VCA) là cơ quan có hoạt động sát nhất với việc điều tra cũng như với các doanh nghiệp nguyên đơn/bị đơn (các cơ quan còn lại không có tiếp xúc trực tiếp nào với doanh nghiệp). Và sự phối hợp giữa cơ quan này với doanh nghiệp đi kiện cũng là yếu tố quan trọng nhất trong nhóm này.

Cụ thể, cơ quan điều tra có thể phối hợp, hỗ trợ doanh nghiệp khởi kiện thông qua các hình thức sau:

- Thành lập nhóm tư vấn Đơn kiện: Nhóm này có thể bao gồm các cán bộ VCA, đặt tại VCA với mục tiêu hỗ trợ các doanh nghiệp rà soát trước nội dung Dự thảo Đơn kiện dự kiến. Hỗ trợ này chủ yếu dưới dạng các hướng dẫn để doanh nghiệp có thể bổ sung hoàn thiện Dự thảo Đơn kiện cũng như các vấn đề liên quan khác liên quan tới điều kiện khởi kiện. Hoạt động này sẽ giúp doanh nghiệp nguyên đơn có thể tự tin rằng các nội dung trong Đơn kiện và tài liệu kèm theo đã đảm bảo yêu cầu, nguyên đơn có đủ tư cách đi kiện và một khi Đơn kiện được nộp một vụ điều tra PVTM sẽ chắc chắn được khởi xướng.
- Hỗ trợ tìm kiếm/tập hợp thông tin số liệu chính thức thuộc kiểm soát của cơ quan Nhà nước: Trong điều kiện doanh nghiệp chưa được phép tiếp cận những thông tin cần thiết, việc tìm kiếm hỗ trợ về thông tin gián tiếp thông qua can thiệp VCA là rất quan trọng. Ví dụ, VCA trên cơ sở đề nghị của nhóm doanh nghiệp dự định kiện có thể đề nghị cơ quan hải quan cung cấp các thông tin liên quan tới nhập khẩu sản phẩm liên quan (mà không gắn với danh tính cụ thể của doanh nghiệp nào). Đây là cách thức rất tốt giúp doanh nghiệp có thể có thông tin phục vụ việc đi kiện.
- Hỗ trợ, hướng dẫn trong xác minh thông tin: Một trong các hoạt động điều tra mà VCA thực hiện là việc xác minh thông tin tại thực địa, bao gồm cả xác minh thông tin đối với nguyên đơn (chủ yếu liên quan tới điều tra thiệt hại). Sự hướng dẫn, hỗ trợ của VCA cho các doanh nghiệp nguyên đơn để họ có điều kiện đưa ra các bằng chứng phục vụ hiệu quả nhất cho hoạt động điều tra là rất có ý nghĩa (đặc biệt với các doanh nghiệp Việt Nam vốn chưa có kinh nghiệm gì trong vấn đề này).

- Hỗ trợ, hướng dẫn các bên liên quan: Trong các vụ điều tra PVTM, về các chủ thể nội địa, bên cạnh nhóm doanh nghiệp nguyên đơn, còn có các doanh nghiệp khác có thể bị ảnh hưởng từ vụ điều tra/việc áp dụng biện pháp PVTM trong tương lai (ví dụ nhóm nhập khẩu, nhóm sử dụng sản phẩm nhập khẩu làm nguyên liệu đầu vào...). Cũng như nguyên đơn, các quyền và lợi ích hợp pháp của những nhóm này rất cần được bảo vệ. Tuy nhiên, khác với nguyên đơn, nhóm này thường không có sự chuẩn bị trước cho việc bảo vệ quyền và lợi ích của mình trong một vụ việc mà mình không phải nguyên đơn, cũng không phải bị đơn nhưng chịu tác động trực tiếp từ vụ việc. Do đó, việc VCA hỗ trợ các nhóm này để họ có hành động tốt nhất nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của mình là rất quan trọng. Các hỗ trợ này có thể bao gồm việc hướng dẫn nhóm này cách đưa ra lập luận, các loại số liệu thích hợp, cách thức tham vấn... để những bằng chứng họ đưa ra có hiệu quả trong bảo vệ lợi ích của họ.

Ngoài ra, còn có những cơ quan Nhà nước khác mặc dù không có thẩm quyền hay chức năng, nhiệm vụ trực tiếp trong vụ việc điều tra PVTM nhưng lại có liên quan gián tiếp tới các vụ điều tra này, ví dụ Cơ quan hải quan khi cơ quan này thực hiện việc cung cấp các thông tin, dữ liệu nhập khẩu phục vụ điều tra PVTM (khối lượng, số lượng, giá nhập khẩu, diễn tiến nhập khẩu...) trực tiếp cho doanh nghiệp (khi có cơ chế) hoặc theo yêu cầu của cơ quan điều tra.

Đối với các cơ quan này, sự hỗ trợ có thể được thực hiện dưới các hình thức:

- Đơn giản hóa, cải cách thủ tục hành chính liên quan tới việc đáp ứng các yêu cầu của doanh nghiệp gắn với mục tiêu kiện PVTM;
- Phối hợp hiệu quả, kịp thời với cơ quan điều tra trong việc cung cấp thông tin phục vụ điều tra.

Đề xuất về hoàn thiện cơ sở pháp lý

Các văn bản gốc trong hệ thống pháp luật về PVTM của Việt Nam hầu hết được soạn thảo và ban hành trong thời kỳ Việt Nam đang đàm phán WTO, khi mà hiểu biết cũng như những va vấp thực tiễn với các vụ kiện PVTM của Việt Nam còn rất hạn chế. Do đó, không có gì ngạc nhiên khi các quy định này còn khá sơ sài, với nhiều điểm chưa rõ ràng, chưa đầy đủ. Ngay khi Việt Nam có những vụ kiện PVTM đầu tiên, pháp luật về PVTM đã bộc lộ những điểm hạn chế, gây khó khăn cho cả cơ quan điều tra lẫn các doanh nghiệp khởi kiện.

Vì vậy, việc hoàn thiện cơ sở pháp lý về kiện PVTM thông qua việc điều chỉnh, cập nhật, chi tiết hóa các quy định hiện tại trong các văn bản pháp luật liên quan vào thời điểm này là cần thiết nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động điều tra, áp dụng biện pháp PVTM cũng như đảm bảo tính an toàn pháp lý của các hoạt động này (trước nguy cơ bị các nước thành viên WTO kiện do vi phạm cam kết WTO).

Việc hoàn thiện cơ sở pháp lý về kiện PVTM cần những nghiên cứu sâu, kỹ càng cả về lý thuyết cũng như thực tiễn kiện PVTM của thế giới và Việt Nam. Tuy nhiên, rà soát về những vấn đề vướng mắc thực tiễn của kiện PVTM ở Việt Nam tại Nghiên cứu này cho thấy ít nhất các vấn đề sau cần được xem xét điều chỉnh, hoàn thiện:

- Các quy định về trình tự, thủ tục kiện PVTM: Cần phải nêu chi tiết, tuần tự, với các quy định rõ ràng về quyền và nghĩa vụ của từng bên trong từng trình tự, thủ tục cụ thể;
- Các quy định về điều kiện áp dụng biện pháp PVTM: Cần nêu chi tiết, ít nhất là đề cập đến những vấn đề đã được quy định trong các Hiệp định liên quan của WTO (hiện nhiều quy định đã có trong các Hiệp định WTO nhưng chưa có trong pháp luật Việt Nam);
- Đối với tất cả các quy định khác: Cần rà soát toàn bộ các quy định và điều chỉnh để đảm bảo rằng (i) tất cả các quy định của WTO được đưa vào pháp luật Việt Nam; (ii) quy định chi tiết về các nội dung mà WTO cho các nước thành viên quyền tự do quy định (ví dụ hiện pháp luật Việt Nam có quy định về việc xem xét “lợi ích kinh tế - xã hội” nhưng không có bất kỳ hướng dẫn/quy định nào về cách thức xem xét, chủ thể xem xét hay các tiêu chí/yếu tố bắt buộc cần tính tới trong quá trình xem xét).

Có thể thấy để nâng cao hiệu quả sử dụng công cụ PVTM ở Việt Nam cần những hành động thực chất cả về thực tiễn lẫn pháp luật, của cả các doanh nghiệp, hiệp hội và các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Trong quá trình này, cần chú ý là các giải pháp đề xuất có quan hệ qua lại với nhau kể cả về chủ thể và cách thức thực hiện. Vì vậy để đạt hiệu quả tốt nhất, các giải pháp này cần được thực hiện đồng thời, với sự phối hợp đồng thời của các chủ thể liên quan. Việc sửa đổi, hoàn thiện pháp luật của các cơ quan Nhà nước cần sự tham gia tích cực của doanh nghiệp. Cũng như vậy, việc nâng cao nhận thức và năng lực sử dụng công cụ PVTM của doanh nghiệp hầu như sẽ không thể thực hiện được trọn vẹn nếu không có sự phối hợp, hỗ trợ của Nhà nước, đặc biệt là từ các cơ quan liên quan tới vấn đề này.

Các giải pháp tăng cường sử dụng công cụ phòng vệ thương mại trong bối cảnh mở cửa thị trường thực thi các FTAs và AEC



Kết luận

Kết luận

Nâng cao hiệu quả sử dụng công cụ PVTM ở Việt Nam là câu chuyện có ý nghĩa thiết thực đối với sự phát triển và tương lai của nhiều ngành sản xuất của Việt Nam trong bối cảnh Việt Nam đang hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới với cánh cửa ngày càng mở cho hàng hóa nước ngoài nhập khẩu, cả cho các hàng hóa cạnh tranh lành mạnh và các hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh.

Mặc dù vậy, “đánh thức” một nhóm công cụ đã “ngủ quên” gần một thập kỷ qua (kể từ khi ra đời các công cụ trên các văn bản pháp luật) không phải là việc đơn giản. Khảo sát thực tiễn cho thấy một bức tranh không mấy khả quan khi mà nhận thức cũng như năng lực của các doanh nghiệp Việt Nam về công cụ PVTM còn rất hạn chế, từ tất cả các góc độ như tập hợp lực lượng, tập hợp bằng chứng, nguồn nhân lực, vật lực. Trong khi đó, so sánh với các nước khác, nơi có kinh nghiệm dạy dỗ về sử dụng công cụ PVTM, có thể thấy doanh nghiệp Việt Nam thiệt thòi ở nhiều khía cạnh và còn cần rất nhiều các hỗ trợ từ bên ngoài cũng như thay đổi nội tại để có thể đủ năng lực sử dụng công cụ hợp pháp và hiệu quả như PVTM.

Các giải pháp nhằm nâng cao năng lực doanh nghiệp, từ đó tăng hiệu quả sử dụng công cụ PVTM đã được xây dựng trên cơ sở học hỏi kinh nghiệm nước ngoài cũng như căn nhắc điều kiện thực tế của Việt Nam. Các giải pháp này bao gồm cả giải pháp trực tiếp nâng cao nhận thức và năng lực của doanh nghiệp cũng như các giải pháp gián tiếp nhằm hỗ trợ doanh nghiệp bằng cơ chế chính sách (thông tin), bằng các trợ giúp pháp lý từ phía các cơ quan Nhà nước cũng như bằng khung khổ pháp luật về vấn đề này.

Tài liệu tham khảo

Business Guide to Trade Remedies in the European Community, ITC, Revised Edition, Geneva 2005

Business Guide to Trade Remedies in the United States, ITC, Revised Edition 2006

Hỏi đáp Pháp luật về Chống bán phá WTO – Hoa Kỳ - EU, VCCI, 2009

Các tài liệu, tư vấn vụ việc của Hội đồng Tư vấn về phòng vệ thương mại - VCCI

Cẩm nang kháng kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp tại EU, VCCI, 2012

Cẩm nang kháng kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp tại Hoa Kỳ, VCCI, 2011

Pháp luật về chống bán phá giá – Những điều cần biết, VCCI, 2004

Tập bài giảng Khóa đào tạo Khóa đào tạo Nhóm chuyên gia tư vấn về phòng vệ thương mại – Hội đồng tư vấn về phòng vệ thương mại quốc tế - VCCI, William H. Barringer và John D.A. LaRose, 11/2008;

Tập bài giảng Khóa đào tạo Nhóm chuyên gia tư vấn về phòng vệ thương mại – Hội đồng tư vấn về phòng vệ thương mại quốc tế - VCCI, Giáo sư Claudio Dordi, 7/2009

Tập bài giảng Khóa đào tạo Kỹ năng điều tra vụ việc chống bán phá giá, kinh nghiệm của EU – Dự án EU-MUTRAP, Fabrizio di Gianni và Marius Bordalba, 11/2014

Dữ liệu về kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam và Thế giới của ITC

Dữ liệu về chống bán phá giá, chống trợ cấp và biện pháp tự vệ của các quốc gia trên Thế giới của WTO

Giáo trình Kinh tế Ngoại Thương, GS. TS. Bùi Xuân Lưu 2001

Hỏi đáp về Pháp luật Chống bán phá giá của Việt Nam, Bộ Thương mại, 2006

Hỏi đáp về Pháp luật Chống trợ cấp của Việt Nam và WTO, Bộ Công Thương, 2008

Chủ động ứng phó với các Vụ kiện Chống bán phá giá trong Thương mại Quốc tế, Bộ Thương mại, 2006

