

SỰ CẦN THIẾT PHẢI SỬ DỤNG CHÍNH SÁCH CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ HÀNG NHẬP KHẨU Ở VIỆT NAM

1. Những yêu cầu của chính sách ngoại thương liên quan đến phòng vệ thương mại

Phân tích chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và chính sách thương mại của Việt Nam kể từ khi gia nhập WTO, có thể nhận thấy việc sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại nói chung, chống bán phá giá nói riêng chưa được Chính phủ chú trọng, chưa được xây dựng thành chính sách, chiến lược hoàn chỉnh.

Khảo sát tất cả các mục tiêu, quan điểm chính sách ngoại thương có liên quan đến phòng vệ thương mại nói chung, chống bán phá giá nói riêng của Việt Nam, có thể thấy một số nội dung về mục tiêu và quan điểm liên quan đến chính sách CBPG như sau:

a) Thúc đẩy phát triển công nghiệp thay thế nhập khẩu, giảm nhập siêu, khuyến khích tiêu dùng hàng trong nước

Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng nhấn mạnh trong việc thực hiện mục tiêu *phát triển công nghiệp và xây dựng theo hướng hiện đại, ... nâng cao khả năng độc lập, tự chủ của nền kinh tế* việc thực hiện chiến lược thay thế nhập khẩu, cụ thể là: “Ưu tiên phát triển và hoàn thành những công trình then chốt về cơ khí chế tạo, sản xuất máy móc, thiết bị thay thế nhập khẩu cho công nghiệp, nông nghiệp, xây dựng...”;

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020 nêu nhiệm vụ của việc giảm nhập siêu trong thời gian tới. Cụ thể là “mở rộng thị trường nội địa, phát triển mạnh thương mại trong nước; đa dạng hoá thị trường ngoài nước, khai thác có hiệu quả các thị trường có hiệp định mậu dịch tự do và thị trường tiềm năng, tăng nhanh xuất khẩu, giảm nhập siêu cả quy mô và tỉ trọng, phấn đấu cân bằng xuất nhập khẩu...”

Do bối cảnh kinh tế thế giới và trong nước rơi vào khủng hoảng, nhập siêu của cả nước trong những năm gần đây tăng cao, Báo cáo chính trị đã yêu cầu khuyến khích tiêu dùng hàng trong nước. Theo đó, một trong những giải pháp cụ thể đặt ra nhằm *đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, phát triển nhanh và bền vững* là “Có cơ chế, chính sách khuyến khích sử dụng hàng hoá sản xuất trong nước, mở rộng thị trường nội địa, phát triển mạnh thương mại trong nước ở tất cả các vùng...”

Để thực hiện các nhiệm vụ phát triển công nghiệp thay thế nhập khẩu, giảm nhập siêu và khuyến khích sử dụng hàng hoá sản xuất trong nước đều phải thực hiện bảo hộ sản xuất trong nước, giảm sự cạnh tranh của hàng nước ngoài trên thị trường nội địa. Thực hiện chính sách chống bán phá giá sẽ góp phần thực hiện các nhiệm vụ trên.

b) Sử dụng thuế chống bán phá giá bảo vệ cạnh tranh lành mạnh giữa hàng nhập khẩu và hàng sản xuất trong nước

Định hướng sử dụng chính sách chống bán phá giá được đặt ra từ những năm 2000 và được cụ thể hóa trong văn bản quy phạm pháp luật từ năm 2003. Nghị quyết của Chính phủ số 13/2003/NQ - CP yêu cầu giải trình về dự thảo Pháp lệnh về Chống bán phá giá trên cơ sở nhận định: Cơ chế điều hành xuất nhập khẩu của nước ta ngày càng được đơn giản hoá và mang tính dài hạn nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp và phù hợp với thông lệ quốc tế. Các hàng rào nhập khẩu đang từng bước được dỡ bỏ.

Chính sách mở cửa thị trường của ta đã đáp ứng nhu cầu mở rộng buôn bán với các nước. Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực cũng không tránh khỏi những tác động tiêu cực do cạnh tranh không lành mạnh thông qua giá hàng hoá, ảnh hưởng đến sản xuất trong nước. Vì vậy, việc ban hành Pháp lệnh Chống bán phá giá là hết sức cần thiết nhằm tạo ra hành lang pháp lý hạn chế những tác động tiêu cực do việc bán phá giá gây ra.

Năm 2008 Chính phủ có Nghị quyết số 02/2008/NQ - CP, tiếp tục nêu định hướng cần hoàn thiện pháp luật, bảo đảm lợi ích quốc gia và phù hợp với các quy định, thông lệ quốc tế. Trong đó, Nghị quyết yêu cầu các Bộ: Ngoại giao, Công Thương; Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với các bộ, ngành, ủy ban nhân dân các địa phương “nghiên cứu xây dựng, báo cáo Chính phủ trình Quốc hội dự thảo *Luật Thuế chống bán phá giá*; sửa đổi, bổ sung một số quy định phi thuế quan cần thiết”. Tuy nhiên, yêu cầu này đến nay chưa thực hiện được. Cũng trong năm 2008, Chính phủ đã có Nghị quyết số 03/2008/NQ - CP, yêu cầu thực hiện các công việc chủ yếu trong năm, trong đó có: “Xây dựng và thực hiện các biện pháp phòng vệ thương mại chính đáng đối với hàng hóa sản xuất trong nước, phù hợp với các quy định của WTO”. Tuy nhiên, trên thực tế các công việc này không đem lại đề xuất gì trong xây dựng và sử dụng chính sách chống bán phá giá. Trên thực tế, không nước nào có luật Thuế chống bán phá giá, mà chỉ có Luật Chống bán phá giá, việc tính thuế và thu thuế không phải là một việc phức tạp của chống bán phá giá vì tỷ suất bằng biên độ phá giá, việc thu thuế đã có hệ thống thuế quan hiện hành thực thi.

Như vậy, trong các văn kiện thể hiện mục tiêu, quan điểm chính sách thương mại của Việt Nam đã có đề cập đến nhu cầu cần sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại, trong đó có chống bán phá giá. Tuy nhiên, thực trạng các quy định hiện hành cũng như các điều kiện sử dụng chính sách CBPG của Việt Nam phân tích ở dưới đây cho thấy Việt Nam chưa xây dựng được một chính sách CBPG hoàn chỉnh.

2. Nhu cầu phòng vệ thương mại bằng chống bán phá giá nhằm bảo hộ sản xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu

Phòng vệ thương mại có hai vai trò chủ yếu là bảo hộ sản xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu, hai mục tiêu này đặc biệt quan trọng đối với các nước đang phát triển, có các ngành công nghiệp non trẻ và thường là các nước nhập siêu. Bên cạnh đó, tầm quan trọng của biện pháp chống bán phá giá nằm ở vị trí của biện pháp này so với hai biện pháp còn lại và các biện pháp khác.

Do đó, để xác định nhu cầu phòng vệ thương mại bằng chống bán phá giá của một nước, cần phải trả lời ba nội dung: thứ Nhất, nền sản xuất công nghiệp có cần được bảo hộ hay không; thứ Hai, có cần hạn chế nhập khẩu để cân bằng cán cân thương mại hay không; và thứ Ba, tại sao cần sử dụng biện pháp chống bán phá giá mà không phải là các biện pháp khác.

Có thể nói, trong điều kiện Việt Nam hiện nay cả ba nội dung trên đều cho câu trả lời là cần thiết.

Ở khía cạnh thứ nhất - nhu cầu bảo hộ ngành sản xuất trong nước - có thể thấy đây là một nhu cầu hiển nhiên vì Việt Nam chưa có ngành công nghiệp nào có năng lực cạnh tranh tốt trên thị trường quốc tế và do đó, đang bị cạnh tranh mạnh mẽ trên thị trường trong nước. Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XT của Đảng nhìn lại 10 năm thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001- 2010 đã phân tích những hạn chế, khuyết điểm về

kinh tế, nêu rõ: “Kinh tế phát triển chưa bền vững; chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh thấp... Cụ thể, năng lực cạnh tranh quốc gia chậm được cải thiện. Đầu tư vẫn dàn trải. Hiệu quả sử dụng các nguồn vốn đầu tư còn thấp, còn thất thoát, lãng phí, nhất là nguồn vốn đầu tư của Nhà nước; Kinh tế phát triển chưa bền vững, chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế thấp; chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá chậm”.

Năng lực cạnh tranh được hiểu cả trên thị trường xuất khẩu (thị trường quốc tế) và thị trường nội địa. Chính chuyển dịch cơ cấu theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa chậm là sự thể hiện và cũng là nguyên nhân của sức cạnh tranh kém tại thị trường nội địa. Chính vì vậy, nhu cầu bảo hộ các ngành công nghiệp non trẻ trong nước đang tồn tại và trở nên cấp thiết.

Ở khía cạnh thứ hai – nhu cầu giảm nhập khẩu (nhập siêu) – số liệu kinh tế cho thấy những năm gần đây nhập siêu của Việt Nam có xu hướng tăng cao. Nếu như giai đoạn 2001 – 2005, tỉ lệ nhập siêu trên kim ngạch xuất khẩu trung bình là 17.08% thì giai đoạn 2006 – 2010 tỉ lệ này là 22.05%.

Trong điều kiện đó, Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2011—2020 (được phê duyệt theo Quyết định số 24711/2011/QĐ—TTg ngày 28/12/2011) đã xác định các mục tiêu, định hướng và giải pháp. Trong đó, để đảm bảo thực hiện mục tiêu cân bằng cán cân thương mại (mục tiêu tổng quát), tốc độ tăng nhập khẩu thấp hơn xuất khẩu, kiểm soát nhập siêu ở mức dưới 10% kim ngạch xuất khẩu vào năm 2015, cân bằng vào năm 2020 (mục tiêu cụ thể), Chính phủ đưa ra định hướng nhập khẩu là: “chủ động điều chỉnh nhịp độ tăng trưởng nhập khẩu hàng hóa, đồng thời phát triển sản xuất nguyên, nhiên, phụ liệu phục vụ các ngành hàng xuất khẩu, đáp ứng nhu cầu trong nước và phát triển công nghiệp hỗ trợ, kiểm soát chặt việc nhập khẩu các mặt hàng không khuyến khích nhập khẩu, góp phần giảm nhập siêu trong dài hạn.”

Trong các giải pháp được đưa ra, Chính phủ nhấn mạnh giải pháp về kiểm soát nhập khẩu: “tăng cường các biện pháp quản lý nhập khẩu phù hợp với cam kết quốc tế và các nguyên tắc của Tổ chức Thương mại thế giới WTO”. Như vậy, rõ ràng Việt Nam có nhu cầu phòng vệ thương mại ở cả hai phương diện bảo hộ và hạn chế nhập khẩu.

Ở khía cạnh thứ ba – tại sao cần chú trọng biện pháp chống bán phá giá – có thể phân tích dưới hai khía cạnh:

Một là, chống bán phá giá có vai trò đặc biệt quan trọng trong các biện pháp phòng vệ. Chống bán phá giá là biện pháp phòng vệ thương mại được sử dụng nhiều nhất (chiếm 90%), do đó, Việt Nam cần xác định đây là biện pháp trọng tâm trong chiến lược phòng vệ thương mại của mình.

Hai là, trong bối cảnh đẩy mạnh hội nhập, tham gia tích cực vào quá trình tự do hóa thương mại khu vực và toàn cầu, Việt Nam cam kết cắt giảm thuế nhập khẩu và dỡ bỏ các biện pháp hạn chế số lượng, cụ thể như sau:

Cam kết về thuế của Việt Nam thể hiện trong cam kết WTO; Hiệp định Thương mại tự do ASEAN (AFTA); Hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN- Trung Quốc (ACFTA); Hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN- Hàn Quốc (AKFTA); Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện ASEAN - Nhật Bản (AJEPA); Hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN - Ôxtrâyli-a - Niu Di-lân (AANZFTA); Hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN- Ấn Độ (ATFTA).

Trong cam kết WTO, Việt Nam cam kết ràng buộc cho toàn bộ biểu thuế. Mức thuế bình quân toàn biểu được giảm từ mức 17,4% xuống còn 13,4%, thực hiện dần trong vòng 5-7 năm. Mức thuế bình quân đối với hàng nông sản giảm từ mức 23,5% xuống còn 20,9%, thực hiện trong khoảng 5 năm. Với hàng công nghiệp, mức bình quân giảm từ 16,8% xuống 12,6%, thực hiện chủ yếu trong vòng từ 5 đến 7 năm. (Cam kết trong các FTA được tóm tắt ở Bảng tóm tắt lộ trình giảm thuế trong các hiệp định FTA-phụ lục)

Bên cạnh các hiệp định trên, Việt Nam cũng đang đàm phán các hiệp định thương mại tự do khác như Hiệp định thương mại tự do xuyên Thái Bình Dương – TPP; Hiệp định thương mại Việt Nam – EFTA (khối tự do thương mại Châu Âu¹) với khả năng cam kết tự do hóa mạnh hơn nữa.

Như vậy, rõ ràng Việt Nam đang trong một giai đoạn đẩy mạnh hội nhập và tự do hóa thương mại với nhiều nước trên thế giới. Hàng rào thuế liên tục được cắt giảm và các hàng rào hạn chế số lượng không được sử dụng. Các biện pháp được sử dụng để bảo hộ phải là những biện pháp được các hiệp định thương mại cho phép. Trên thực tế, để phù hợp với cam kết WTO và các hiệp định FTA thì hiện nay, để bảo hộ chỉ còn các công cụ: thuế quan, phòng vệ thương mại, hàng rào kỹ thuật (TPT và SPS). Trong đó, thuế quan liên tục được cắt giảm, việc hạn chế bằng thuế nhập khẩu chỉ có giảm chứ không thể tăng; hàng rào kỹ thuật là cần thiết song thực tế sẽ chỉ hiệu quả đối với việc hạn chế nhập khẩu từ các nước đang phát triển khác vì hàng hóa từ các nước phát triển thường có tiêu chuẩn cao hơn các nước đang phát triển bao gồm Việt Nam. Chính vì vậy, phòng vệ thương mại, cụ thể là chống bán phá giá có vai trò đặc biệt quan trọng.

3. Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá cho Việt Nam

a) Mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá

Hiện nay Việt Nam chưa hình thành một chính sách có mục tiêu, quan điểm và cách thức triển khai hoàn chỉnh nhưng các mục tiêu chung có liên quan đến phòng vệ thương mại cũng đã được nhấn mạnh, đó là thúc đẩy sản xuất trong nước thay thế hàng nhập khẩu và bảo vệ cạnh tranh lành mạnh giữa hàng nhập khẩu và hàng sản xuất trong nước. Bên cạnh đó, phân tích nhu cầu phòng vệ thương mại cũng đã chỉ ra, trong bối cảnh hiện nay, ít nhất là đến năm 2020, mục tiêu giảm nhập siêu cũng là một mục tiêu quan trọng thông qua cả hai cách là tăng tỉ trọng xuất khẩu và giảm tỉ trọng nhập khẩu.

Như vậy, xây dựng và sử dụng chính sách chống bán phá giá ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay cần chú ý thực hiện ba mục tiêu cụ thể trên, đó là: (i) bảo hộ sản xuất trong nước; (ii) bảo vệ cạnh tranh lành mạnh, và (iii) hạn chế nhập khẩu.

b) Quan điểm sử dụng chính sách chống bán phá giá

Để có thể xây dựng được những nội dung, điều kiện cụ thể thực thi CBPG, Việt Nam cần phải thể hiện rõ quan điểm xây dựng và sử dụng chính sách chống bán phá giá. Để phục vụ các mục tiêu trên, trên cơ sở những bài học rút ra từ kinh nghiệm các nước, Việt Nam cần xây dựng và sử dụng chính sách CBPG trên các quan điểm sau:

i) Xây dựng chính sách CBPG hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công

¹ Bao gồm: Tceland, Liechtenstein, Nauy và Thụy sĩ.

Trong bối cảnh Việt Nam mới gia nhập WTO và đang mở rộng hội nhập kinh tế quốc tế thông qua các FTA với cam kết thực hiện đầy đủ nghĩa vụ thành viên và ưu tiên thực hiện cam kết trong trường hợp có khác biệt với pháp luật trong nước và hơn nữa, Việt Nam chưa có kinh nghiệm tiến hành điều tra chống bán phá giá thì một chính sách CBPG hài hòa là phù hợp vì không đủ điều kiện và kinh nghiệm để sử dụng công cụ này một cách triệt để như Mỹ hay một số nước khác.

Bên cạnh đó, mục tiêu lợi ích công cũng đã được đặt ra, thể hiện trong quy định pháp luật hiện hành nhằm cân bằng giữa lợi ích người sản xuất và người tiêu dùng.

ii) Cho phép sự linh hoạt nhất định trong thực thi chống bán phá giá

Trong ngắn và trung hạn khi hệ thống chính sách và pháp luật vẫn cần phải được điều chỉnh theo các mục tiêu vĩ mô về xây dựng nền kinh tế thị trường và đẩy mạnh hội nhập thì cần thiết phải chủ trương thực thi CBPG một cách linh hoạt. Cụ thể là cần quy định quyền quyết định rộng hơn cho cơ quan thực thi, cụ thể là cơ quan điều tra chống bán phá giá trong việc quyết định các vấn đề kỹ thuật, có ảnh hưởng đến kết quả tính toán biên độ phá giá và thiệt hại.

iii) Xây dựng quy định và thực thi pháp luật chống bán phá giá trên cơ sở Hiệp định ADA

Cũng như Trung Quốc, Việt Nam nên xây dựng quy định của pháp luật và thực thi pháp luật theo tinh thần Hiệp định ADA. Trong các vấn đề cụ thể, nghiên cứu đã chỉ ra những nội dung cần hoàn thiện để đảm bảo công cụ pháp lý là khả thi và tuân thủ Hiệp định. Một số nội dung không nên học tập như cách áp dụng zeroing của Mỹ đã dẫn đến những tranh chấp tại WTO và phán quyết cuối cùng là Mỹ đã không tuân thủ Hiệp định ADA như đã chỉ ra. Việc xây dựng pháp luật và thực thi trên cơ sở những nguyên tắc và nội dung cơ bản của Hiệp định ADA sẽ là yêu cầu cơ bản để đảm bảo thực thi chính sách cạnh tranh lành mạnh bằng các biện pháp chính đáng trên thị trường Việt Nam.

4. Điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu ở Việt Nam

Các điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá ở một nước, bao gồm điều kiện pháp luật; điều kiện tổ chức, năng lực của cơ quan điều tra; và điều kiện hàng hóa và quan hệ thương mại của Việt Nam.

4.1 Điều kiện pháp luật Việt Nam về chống bán phá giá

4.1.1 Khung pháp lý cơ bản về chống bán phá giá

Quy định cơ bản về CBPG của Việt Nam thể hiện trong Pháp lệnh về CBPG (Pháp lệnh số 20/2004/PL-UBTVQH11) và Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh (Nghị định số 90/2005/NĐ-CP). Trong đó, nội dung kỹ thuật chủ yếu được quy định tại Pháp lệnh 20. Cụ thể, Pháp lệnh quy định về các biện pháp chống bán phá giá; thủ tục, nội dung điều tra để áp dụng và việc áp dụng các biện pháp đó đối với hàng hóa bị bán phá giá nhập khẩu vào Việt Nam. Nghị định 90 quy định chi tiết về cơ quan và thủ tục điều tra CBPG.

Đề hướng dẫn thủ tục điều tra CBPG, cơ quan điều tra CBPG (Cục Quản lý Cảnh tranh – Bộ Công Thương) cũng đã ban hành các mẫu hồ sơ yêu cầu áp dụng biện pháp chống bán phá giá².

Như vậy, Việt Nam đã có khung pháp lý cơ bản để khởi xướng điều tra một vụ kiện chống bán phá giá hàng nhập khẩu vào Việt Nam.

4.1.2 Nội dung cơ bản và những bất cập của pháp luật về chống bán phá giá

Cũng như Hiệp định ADA và pháp luật các nước, ngoài các nội dung quy định về thủ tục, pháp luật Việt Nam cũng đã có những quy định cơ bản về xác định bán phá giá và thiệt hại, các nội dung về biện pháp áp dụng và rà soát.

a) Xác định biên độ phá giá

Pháp lệnh 20 quy định tương tự như Hiệp định ADA về biên độ phá giá không đáng kể và số lượng hàng hóa không đáng kể. Trong đó, biên độ phá giá không đáng kể là biên độ bán phá giá không vượt quá 2% giá xuất khẩu hàng hóa vào Việt Nam; khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa bán phá giá nhập khẩu vào Việt Nam không đáng kể (là khi khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa bán phá giá nhập khẩu vào Việt Nam đáp ứng các điều kiện: Khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hoá bán phá giá từ một nước không vượt quá 3% tổng khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa tương tự nhập khẩu vào Việt Nam; Tổng khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hoá bán phá giá từ nhiều nước không vượt quá 7% tổng khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa tương tự nhập khẩu vào Việt Nam).

Tuy nhiên, pháp lệnh cũng chỉ quy định những nội dung chung mà không quy định cụ thể các yếu tố liên quan đến xác định biên độ bán phá giá.

Thứ nhất, Pháp lệnh chỉ định nghĩa sản phẩm tương tự (hàng hóa tương tự) một cách chung, theo đó, “hàng hóa tương tự là hàng hoá có tất cả các đặc tính giống với hàng hoá bị yêu cầu áp dụng biện pháp chống bán phá giá hoặc trong trường hợp không có hàng hoá nào như vậy thì là hàng hoá có nhiều đặc tính cơ bản giống với hàng hoá bị yêu cầu áp dụng biện pháp chống bán phá giá” mà không có quy định chi tiết hơn về những đặc tính cơ bản của hàng hóa là những đặc tính gì.

Thứ hai, Pháp lệnh không có quy định cụ thể về cách tính và các trường hợp tính giá xuất khẩu, giá thông thường cũng như những điều chỉnh để quy về giá xuất xưởng hoặc những điều chỉnh cần thiết khác trong việc xác định giá xuất khẩu tính toán, giá thông thường tính toán.

Những nội dung quan trọng mà luật pháp các nước phải có quy định cụ thể để luật có tính khả thi, có thể áp dụng được. Do đó, những nội dung này cần được bổ sung trong pháp luật Việt Nam.

b) Xác định thiệt hại, nguy cơ gây thiệt hại

Pháp lệnh 20 chỉ đưa ra định nghĩa và quy định chung cơ sở xác định thiệt hại, nguy cơ gây thiệt hại đáng kể.

Theo đó, thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước được định nghĩa là tình trạng suy giảm đáng kể hoặc kìm hãm tăng trưởng về sản lượng, mức giá, mức tiêu thụ hàng hoá, lợi nhuận, tốc độ phát triển sản xuất, việc làm của người lao động, đầu tư và

² Quyết định số 32/QĐ - QLCT ngày 15 tháng 5 năm 2008 về việc ban hành Mẫu hồ sơ yêu cầu áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

các chỉ tiêu khác của ngành sản xuất trong nước hoặc là tình trạng dẫn đến khó khăn cho việc hình thành một ngành sản xuất trong nước.

Việc xác định thiệt hại đáng kể hoặc nguy cơ (đe dọa) gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước trên cơ sở xem xét các nội dung sau:

i) Khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa bán phá giá vào Việt Nam so với khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa tương tự được sản xuất hoặc tiêu thụ trong nước đã, đang hoặc sẽ tăng lên đáng kể một cách tuyệt đối hoặc tương đối;

ii) Tác động về giá của hàng hóa bị yêu cầu áp dụng biện pháp chống bán phá giá đến việc phải hạ giá hoặc kìm hãm khả năng tăng giá hợp lý của hàng hoá tương tự trong nước;

iii) Tác động xấu đến ngành sản xuất trong nước hoặc đến sự hình thành ngành sản xuất trong nước.

Như vậy, Pháp lệnh 20 không có quy định cụ thể về phương pháp xác định thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại. Bên cạnh đó, có thể thấy ở nội dung này, Pháp lệnh 20 cũng không quy định cụ thể bằng Hiệp định ADA ở một số khía cạnh, như quy định về việc xác định thiệt hại của ngành sản xuất vùng, về nghĩa vụ bắt buộc phải xem xét các yếu tố khác cùng gây ra thiệt hại ngoài việc hàng nhập khẩu bán phá giá (Điều 3 Hiệp định ADA).

Như vậy, thêm một nội dung cơ bản quan trọng là xác định thiệt hại, mối quan hệ giữa thiệt hại với bán phá giá, pháp luật Việt Nam không có các quy định cụ thể cần thiết để thực thi chống bán phá giá.

c) Biện pháp chống bán phá giá và rà soát

Tương tự như Hiệp định ADA, Pháp lệnh 20 quy định ba biện pháp, gồm biện pháp tạm thời, cam kết và thuế chống bán phá giá.

- Thuế chống bán phá giá tạm thời

Sau sáu mươi ngày, kể từ ngày có quyết định điều tra, căn cứ vào kết luận sơ bộ, Bộ trưởng Bộ Thương mại (nay là Bộ Công Thương) có thể ra quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá tạm thời.

Thuế suất thuế chống bán phá giá tạm thời không được vượt quá biên độ bán phá giá trong kết luận sơ bộ.

Thuế chống bán phá giá tạm thời có thể được bảo đảm thanh toán bằng tiền mặt đặt cọc hoặc được bảo đảm bằng các biện pháp khác theo quy định của pháp luật.

Thời hạn áp dụng thuế chống bán phá giá tạm thời không được quá một trăm hai mươi ngày, kể từ ngày có quyết định áp dụng biện pháp này.

Khi có yêu cầu của các nhà xuất khẩu hàng hóa tương tự, Bộ trưởng Bộ Công Thương có thể gia hạn áp dụng thuế chống bán phá giá tạm thời nhưng không quá sáu mươi ngày.

- Biện pháp cam kết

Sau khi có kết luận sơ bộ và trước khi kết thúc giai đoạn điều tra, tổ chức, cá nhân sản xuất hoặc xuất khẩu hàng hoá thuộc đối tượng điều tra có thể đưa ra cam kết với Bộ Công Thương, với các nhà sản xuất trong nước về một hoặc các nội dung: (i) Điều chỉnh giá bán; hoặc (ii) Tự nguyện hạn chế khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hoá bán phá giá vào Việt Nam.

Bộ trưởng Bộ Công Thương có thể chấp nhận, không chấp nhận hoặc đề nghị điều chỉnh nội dung cam kết nhưng không được ép buộc các bên phải cam kết.

Cơ quan điều tra công bố công khai nội dung cam kết cho các bên liên quan đến quá trình điều tra được biết.

Trường hợp không chấp nhận cam kết của các bên liên quan, Bộ trưởng Bộ Công Thương phải thông báo lý do không chấp nhận cam kết đó và cho tiếp tục tiến hành điều tra để áp dụng biện pháp chống bán phá giá theo quy định của Pháp lệnh này.

Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định đình chỉ điều tra bán phá giá và áp dụng biện pháp cam kết nếu xét thấy việc thực hiện cam kết đó không gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước.

Các bên có cam kết phải định kỳ cung cấp cho cơ quan điều tra thông tin, tài liệu liên quan đến việc thực hiện cam kết và chứng minh tính chính xác của các thông tin đó theo quyết định của Bộ trưởng Bộ Công Thương.

Trường hợp các bên liên quan không thực hiện đúng theo cam kết, gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước, Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định tiếp tục tiến hành điều tra để áp dụng biện pháp chống bán phá giá hoặc ra quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá theo quy định của Pháp lệnh này.

- Thuế chống bán phá giá

Trường hợp không đạt được cam kết như quy định thì căn cứ vào kết luận cuối cùng và kiến nghị của Hội đồng xử lý vụ việc chống bán phá giá, Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định áp dụng hay không áp dụng thuế chống bán phá giá.

Thuế suất thuế chống bán phá giá không được vượt quá biên độ bán phá giá trong kết luận cuối cùng.

Thời hạn áp dụng thuế chống bán phá giá không quá năm năm, kể từ ngày có quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

Thời hạn áp dụng thuế chống bán phá giá có thể được gia hạn trong trường hợp Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định rà soát việc áp dụng thuế chống phá giá theo quy định tại Chương TV của Pháp lệnh này.

Cơ quan điều tra thông báo bằng phương thức thích hợp quyết định áp dụng hay không áp dụng thuế chống bán phá giá cho các bên liên quan đến quá trình điều tra.

Như vậy, pháp luật Việt Nam có quy định tương đối đầy đủ và cụ thể về các biện pháp chống bán phá giá. Tuy nhiên, quy định về biện pháp cam kết giá, Pháp lệnh không quy định điều kiện khách quan để áp dụng biện pháp này, là điều kiện đã có quyết định sơ bộ khẳng định có việc bán phá giá và có thiệt hại do việc bán phá giá đó gây ra như đã được quy định trong Hiệp định ADA (Điều 8.2).

- Ra soát

Pháp lệnh 20 không nêu rõ các loại rà soát, nhưng căn cứ vào quy định có thể hiểu pháp luật Việt Nam quy định 2 loại rà soát: rà soát giữa kỳ và rà soát cuối kỳ (rà soát hoàng hôn).

Theo đó, việc rà soát được thực hiện khi có đề nghị của bên có liên quan sau 01 năm kể từ ngày có quyết định áp dụng biện pháp CBPG và rà soát cuối kỳ được thực hiện ở thời điểm một năm trước ngày thời hạn quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá hết hiệu lực Điều 24 Pháp lệnh 20).

Khi kết thúc rà soát việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá, Bộ trưởng Bộ Công Thương ra một trong các quyết định: (i) Tiếp tục áp dụng hoặc gia hạn áp dụng biện pháp chống bán phá giá; (ii) Điều chỉnh mức thuế chống bán phá giá tương ứng với kết quả rà soát; (iii) Chấm dứt việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá (Điều 25 Pháp lệnh 20).

Như vậy, Việt Nam không có quy định cụ thể về ra soát hàng chính hàng năm, ra soát nha xuất khẩu mới, ra soát do thay đổi hoàn cảnh.

d) Xem xét lợi ích công

Pháp luật Việt Nam cụ thể hóa chính sách chống bán phá giá hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công, theo đó quy định “việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá không được gây thiệt hại đến lợi ích kinh tế - xã hội trong nước” (Điều 5 Pháp lệnh 20). Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam không có quy định cụ thể hơn về cách thức cũng như những tiêu chí xác định ảnh hưởng của biện pháp đến lợi ích công.

Như vậy, xét trong điều kiện pháp luật, Việt Nam đã có khung pháp lý cơ bản để tiến hành điều tra CBPG, nhưng ở hầu hết những nội dung cơ bản để tiến hành điều tra và áp dụng biện pháp CBPG thì pháp luật Việt Nam không có quy định cụ thể. Do đó, quan điểm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Việt Nam cũng không được thể hiện rõ thành các quy định pháp luật. Rõ ràng điều kiện về tính đầy đủ, tính khả thi của quy định pháp luật là hết sức quan trọng để có thể thực thi chống bán phá giá trên thực tế và Việt Nam cần hoàn thiện pháp luật về chống bán phá giá dựa trên những bài học từ kinh nghiệm các nước.

4.2 Điều kiện tổ chức, năng lực cơ quan thực thi chống bán phá giá

Bên cạnh điều kiện hệ thống pháp luật, yếu tố quan trọng thứ hai về mặt chủ thể thực hiện chính sách CBPG là cơ quan thực thi CBPG, nếu cơ quan này không hoạt động, pháp luật dù tốt cũng không có giá trị.

Trong điều kiện các cơ quan thuế có thể dễ dàng thực hiện thu thuế CBPG tương tự như nghiệp vụ thuế nhập khẩu thì rõ ràng vấn đề nằm ở cơ quan điều tra CBPG. Trên cơ sở phân tích kinh nghiệm các nước cho thấy có ba yếu tố quyết định đến khả năng vận hành của cơ quan thực thi CBPG là (i) quyền hạn theo luật định của cơ quan điều tra; (ii) tổ chức cơ quan điều tra; và (iii) năng lực cơ quan điều tra.

Về quyền hạn theo luật định của cơ quan điều tra, Pháp lệnh quy định về trách nhiệm quản lý nhà nước về chống bán phá giá (Điều 7), với những nội dung chính như sau:

i) Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về chống bán phá giá đối với hàng hoá nhập khẩu vào Việt Nam;

ii) Cơ quan điều tra bán phá giá (thuộc Bộ Công Thương) có trách nhiệm tiến hành điều tra, rà soát vụ việc chống bán phá giá và trong trường hợp cần thiết kiến nghị Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá tạm thời;

iii) Hội đồng xử lý vụ việc chống bán phá giá gồm một số thành viên thường trực và một số thành viên khác làm việc theo từng vụ việc để xem xét các kết luận của cơ quan điều tra; thảo luận và quyết định theo đa số về việc không có hoặc có bán phá giá hàng hoá vào Việt Nam gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước; kiến nghị Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá.

iv) Bộ trưởng Bộ Công Thương chịu trách nhiệm trước Chính phủ về việc thực hiện quản lý nhà nước về chống bán phá giá, quyết định việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá và chịu trách nhiệm về quyết định này.

Trên cơ sở đó, Pháp lệnh quy định trách nhiệm và quyền hạn của Bộ trưởng Bộ Công Thương, Cơ quan điều tra và Hội đồng xử lý vụ việc song chỉ quy định các quyền hạn và trách nhiệm về mặt thủ tục hành chính để thực hiện điều tra, ra các quyết định, tham vấn, v.v. mà không có quy định nào quy định quyền của cơ quan điều tra trong việc xác định nội dung các yếu tố kỹ thuật liên quan đến việc xác định biên độ phá giá và thiệt hại, cũng như mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại, trong trường hợp pháp luật không có chỉ dẫn cụ thể (thực tế pháp luật cũng không cụ thể như đã phân tích).

Do đó, pháp luật cần định rõ cơ quan điều tra sẽ được tự quyết định những nội dung cụ thể nào.

Về mặt tổ chức cơ quan thiêu tra, hầu hết các nước đều tổ chức hai cơ quan độc lập hoặc hai đơn vị tách biệt trong cơ quan quản lý về thương mại để tiến hành điều tra. Trong khi đó cơ quan điều tra của Việt Nam được tổ chức là một đơn vị có trách nhiệm quản lý về cạnh tranh, mặc dù là đơn vị thuộc bộ quản lý về thương mại (Cục Quản lý Cạnh tranh) và trên thực tế công việc điều tra được giao cho một bộ phận nhỏ hơn (Ban Xử lý Chống phá giá, Chống trợ cấp và Tự vệ).

Trong việc điều tra bán phá giá, cơ quan điều tra cần phải tính toán được giá xuất khẩu và giá thông thường cũng như phải sử dụng được các phương pháp tính toán và thực hiện được việc điều chỉnh phù hợp. Như vậy, rõ ràng việc tính toán biên độ phá giá nên giao cho đơn vị phụ trách về thương mại quốc tế thì hợp lý hơn.

Trong việc tính toán thiệt hại, cơ quan điều tra phải xác định các nhân tố và tính toán ảnh hưởng đến nền sản xuất trong nước, do đó cần được giao cho đơn vị phụ trách thị trường nội địa đảm nhiệm. Trong phân giải pháp sẽ phân tích rõ hơn về khuyến nghị này, song có thể thấy rõ việc tổ chức các đơn vị điều tra cũng như giao đúng trách nhiệm, quyền hạn là rất quan trọng.

Về năng lực của cơ quan thiêu tra, đây luôn là những vấn đề của Việt Nam cũng như các nước có trình độ quản lý còn thấp. Năng lực thực tế của cơ quan điều tra sẽ nằm ở khả năng tổ chức và kỹ năng chuyên môn của các chuyên gia. Kinh nghiệm các nước cho thấy các đơn vị được giao nhiệm vụ điều tra đều phải có các bộ phận và các chuyên gia trong các lĩnh vực kinh tế học và thương mại quốc tế. Bên cạnh đó, cũng có thể sử dụng các chuyên gia ngành tùy vào vụ việc cụ thể.

Trong bối cảnh Việt Nam chưa có nhiều kinh nghiệm điều tra thì việc xây dựng đội ngũ chuyên gia này từ đầu là một công việc khó khăn, đòi hỏi sự đầu tư của Chính phủ.

Trong bối cảnh hiện tại, Việt Nam chưa đào tạo được chuyên gia giỏi trong lĩnh vực điều tra CBPG. Cục Quản lý Cạnh tranh mới được thành lập vào năm 2006 và trên thực tế, toàn bộ công việc điều tra CBPG được giao cho một bộ phận là Ban Xử lý Chống phá giá, Chống trợ cấp và Tự vệ có rất ít biên chế và chưa được chú trọng về trình độ kinh tế cũng như thương mại quốc tế. Trong những năm gần đây, bộ phận này được chú ý đào tạo và bổ sung từ 3 cán bộ (năm 2006) lên 11 cán bộ (gồm 1 trưởng

ban, 1 phó ban) song số chuyên gia được đào tạo và có kinh nghiệm điều tra không nhiều, hầu hết là cán bộ mới (chủ yếu chỉ có kinh nghiệm từ 2- 3 năm công tác)³.

Bên cạnh đó, do nguồn lực hạn chế, trong những năm gần đây, cơ quan này lại phải tập trung chống chọi với các cuộc điều tra CBPG hàng xuất khẩu của Việt Nam nên mới chỉ quan tâm đến việc đào tạo, nâng cao năng lực trong việc đối phó với các vụ kiện của nước ngoài mà chưa chú trọng đến đào tạo chuyên gia điều tra CBPG hàng nhập khẩu.

Với thực trạng như vậy, có thể nói năng lực điều tra là một trong những khó khăn không nhỏ trong quá trình thực thi chính sách CBPG ở Việt Nam.

4.3 Điều kiện hàng hóa và quan hệ đối tác thương mại

Các mặt hàng bị điều tra bán phá giá chủ yếu trên thế giới. Điều kiện mặt hàng nhập khẩu là điều kiện thực tế để có thể sử dụng công cụ CBPG, nếu như một nước không nhập khẩu nhiều các mặt hàng này thì không có lý do thực tiễn để sử dụng CBPG.

Khảo sát các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu của Việt Nam và các đối tác thương mại chủ yếu mà Việt Nam nhập khẩu. Do hiện nay không có cam kết về việc không áp dụng CBPG trong các hiệp định thương mại giữa Việt Nam và các nước khác nên về mặt lý thuyết Việt Nam có thể thực hiện điều tra CBPG với hàng hóa từ bất kỳ nước nào. Các mặt hàng nhập khẩu của Việt Nam trong thời gian gần đây thể hiện ở Bảng các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu (Xem phụ lục).

Tổng số kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam từ năm 2007 đến nay, chỉ tính riêng các mặt hàng được thống kê nằm trong các nhóm sản phẩm thường xuyên bị điều tra bán phá giá trên thế giới đã chiếm 62,9% tổng kim ngạch. Do đó, hoàn toàn có cơ sở để tin rằng các mặt hàng này cũng có thể bị bán phá giá ở Việt Nam vì bán phá giá được đánh giá trên cơ sở so sánh giữa giá xuất khẩu và giá thông thường là giá ở thị trường nội địa nước xuất khẩu, trong khi Việt Nam là nước đang phát triển thì khả năng giá hàng bán ở Việt Nam thấp hơn ở nước phát triển là điều dễ hiểu. Do đó, khả năng các hàng hóa này được bán phá giá ở thị trường Việt Nam là cao hơn mức phổ biến của thế giới.

Các đối tác thương mại chủ yếu của Việt Nam là Mỹ, EU, ASEAN, Trung Quốc, Hàn Quốc, ... đều là những nước/nhóm nước xuất khẩu thường xuyên bị điều tra CBPG.

Như vậy, có thể nói điều kiện khách quan về hàng hóa và nước xuất khẩu cũng trùng khớp với dữ liệu của thế giới về những nước và những mặt hàng thường xuyên bị điều tra bán phá giá. Do đó, để có thể sử dụng chính sách chống bán phá giá, Việt Nam cần cải thiện các điều kiện chủ quan, bao gồm chính sách, pháp luật và tổ chức, năng lực cơ quan điều tra.

4.4. Điều kiện thực hiện của doanh nghiệp sản xuất trong nước

Điều kiện về doanh nghiệp sản xuất trong nước ở Việt Nam là một trong những điều kiện khó cải thiện nhất và cần thời gian nhiều nhất. Điều kiện về doanh nghiệp Việt Nam hiện nay thể hiện ở một số mặt hạn chế như sau:

- a) Hạn chế về nhận thức của doanh nghiệp

³ Nguồn: Cục Quản lý Cạnh tranh — Bộ Công Thương

Tính đến tháng 6 năm 2011, chưa có doanh nghiệp nào đệ đơn đề nghị điều tra chống bán phá giá hàng nhập khẩu. Do cơ quan điều tra chưa tiến hành cuộc điều tra chống bán phá giá nào nên không có đủ số liệu cụ thể khẳng định về những khó khăn gặp phải từ phía doanh nghiệp trong quá trình điều tra. Tuy nhiên, nhận thức của doanh nghiệp về tầm quan trọng của chống bán phá giá để bảo vệ quyền lợi của mình có thể được đánh giá thông qua kinh nghiệm đối phó với các vụ kiện bán phá giá của nước ngoài và qua các nghiên cứu khảo sát.

Trong các vụ kiện chống bán phá giá, vấn đề quan trọng và có tính quyết định lớn là những bằng chứng, phân tích về mặt kỹ thuật để chứng minh về bán phá giá và thiệt hại. Những phân tích, tính toán này thường được dựa vào chính tài liệu, sổ sách kế toán do doanh nghiệp cung cấp. Do vậy, doanh nghiệp có một vai trò rất quan trọng và có nghĩa vụ chứng minh với cơ quan điều tra. Chính vì vậy, các doanh nghiệp cần chủ động, tự giác, nghiêm chỉnh và có trách nhiệm trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình trong cả khởi kiện hàng nhập khẩu hay đối phó với các vụ kiện CBPG do nước ngoài khởi xướng.

Nghiên cứu về “Các giải pháp ứng phó của Việt Nam đối với việc chống bán phá giá trong thương mại quốc tế” đã chỉ ra các điểm yếu cơ bản của doanh nghiệp Việt Nam nói chung là:

- Chưa chủ động nghiên cứu, tích lũy kiến thức và kinh nghiệm về chống bán phá giá.
- Còn thói quen dựa vào các cơ quan nhà nước và chưa xác định được vai trò chủ động khởi kiện và kháng kiện.
- Thiếu tính đoàn kết giữa các doanh nghiệp với nhau và với Hiệp hội ngành hàng để tăng sức mạnh trong công tác phòng chống các vụ kiện hay khởi kiện CBPG.
- Ý thức cạnh tranh lành mạnh và thương mại công bằng trong nền kinh tế thị trường của doanh nghiệp chưa cao; ý thức tự bảo vệ và chủ động tham gia kiện và kháng kiện không thật sự mạnh mẽ; nhận thức chưa đầy đủ về các thách thức mới trong việc cạnh tranh trên thị trường nội địa.

Những nhận định trên cũng phù hợp với kết quả khảo sát được nêu trong báo cáo của Cục Quản lý cạnh tranh năm 2009⁴ về nhận thức của doanh nghiệp trong việc sử dụng biện pháp phòng vệ thương mại, cụ thể:

Không nhiều doanh nghiệp biết đến Pháp lệnh CBPG đối với hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào Việt Nam; không biết đến Nghị định quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh và các hướng dẫn của cơ quan điều tra. Một số doanh nghiệp, hiệp hội đã biết về các công cụ pháp lý này nhưng lại không hiểu rõ về những điều kiện, đòi hỏi về pháp lý và thủ tục mà mình cần tuân thủ để có thể sử dụng công cụ này một cách hiệu quả.

Bên cạnh đó, nhiều doanh nghiệp không cung cấp được các thông tin và bằng chứng về rất nhiều các yếu tố như thống kê về lượng nhập khẩu, về giá nhập khẩu, biến động của sản xuất trong nước, tác động tiêu cực của hàng nhập khẩu đối với sản xuất, việc làm, doanh thu, thị phần, giá... của cả ngành sản xuất nội địa.

Nhận thức tầm quan trọng và khả năng hợp tác cùng cơ quan điều tra để tiến hành vụ kiện chống bán phá giá là rất quan trọng để có thể sử dụng chính sách chống

⁴ Nguồn: <http://www.vca.gov.vn/WebContent.aspx?distid=2405&lang=viVN>

bán phá giá. Do đó, cần phải có các giải pháp khắc phục hạn chế về nhận thức của doanh nghiệp về tầm quan trọng của chống bán phá giá.

b) Hạn chế về hệ thống kế toán của doanh nghiệp

Trong quá trình phối hợp giữa cơ quan quản lý nhà nước và các doanh nghiệp để đối phó với các vụ kiện chống bán phá giá, các báo cáo của cơ quan cạnh tranh cho thấy thực trạng về năng lực kế toán, kiểm toán của các doanh nghiệp Việt Nam, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ là một khó khăn cho cơ quan điều tra khi tính toán các yếu tố kỹ thuật. Hồ sơ kế toán của doanh nghiệp được cho là không đầy đủ hoặc không minh bạch, thống nhất. Do đó, rất ít công ty của ta có được báo cáo kiểm toán và hệ thống kế toán phù hợp với tiêu chuẩn kế toán của Việt Nam và cũng ít công ty có được báo cáo kiểm toán được cơ quan kiểm toán quốc tế chấp thuận. Với tình trạng như vậy đối với các doanh nghiệp kháng kiện thì ngược lại, đối với các doanh nghiệp đi kiện cũng sẽ rất khó cho cơ quan điều tra khi xác định thiệt hại của ngành sản xuất trong nước⁵.

Hệ thống sổ sách, lưu giữ thông tin của các doanh nghiệp phải đưa ra được những thông tin theo yêu cầu của cơ quan điều tra. Trên thực tiễn áp dụng pháp luật chống bán phá giá của nhiều nước thì lương lao động thường được tính theo giờ và họ cũng yêu cầu phía doanh nghiệp Việt Nam trên hệ thống sổ sách của mình cũng phải thể hiện được những yêu cầu và nội dung như vậy. Hệ thống sổ sách kế toán phải thống nhất và được trình bày dễ hiểu và rõ ràng. Chẳng hạn hồ sơ phải thể hiện rõ và hợp lý về các nội dung tồn kho, chi phí giá thành, phân bổ cho các loại sản phẩm như thế nào, cũng như các vấn đề về chi phí chung, nguyên liệu chung như ánh sáng, điện, nước, v.v.

Thực ra, những điều kể trên sẽ không phải vấn đề phức tạp với một công ty thông thường giữ sổ sách theo tiêu chuẩn kế toán quốc tế. Nhưng trong thực tế, đối với những doanh nghiệp lớn của Việt Nam sản xuất hàng trăm mặt hàng khác nhau và nguyên liệu đầu vào của họ cũng hết sức phức tạp thì đây là vấn đề hoàn toàn không đơn giản, đặc biệt trong bối cảnh các thời hạn để cung cấp thông tin cũng như bổ sung các chứng từ thường rất ngắn.

c) Hạn chế về cơ sở dữ liệu và khả năng trả lời bảng câu hỏi của doanh nghiệp

Bảng câu hỏi là một trong những kênh chủ yếu để thu thập thông tin cho việc điều tra chống bán phá giá. Kinh nghiệm từ các vụ kiện đã xảy ra cho thấy, hầu hết các doanh nghiệp đều gặp khó khăn trong việc hiểu được các Bảng câu hỏi phức tạp, chi tiết và mang nhiều tính kỹ thuật. Thêm vào đó, các tiêu chuẩn kế toán, cấu trúc doanh nghiệp và thực tiễn kinh doanh của các doanh nghiệp nước ngoài cũng khác với Việt Nam. Ví dụ, trong vụ kiện chống bán phá giá tôm, một trong những lý do mà nguyên đơn sử dụng để yêu cầu DOC không chấp nhận các thông tin của công ty Agifish là công ty này đã không báo cáo một số yếu tố đầu vào của sản xuất như túi nilông và dây thun. Tuy nhiên, đối với vấn đề này, DOC đã xác nhận rằng theo thực tế kinh doanh của Agifish thì túi nilông và dây thun được tái sử dụng và được coi là một phần tài sản của công ty chứ không phải là nguyên liệu đầu vào của sản xuất. Những khác biệt về thực tiễn kinh doanh này nếu không được trình bày rõ ràng có thể dẫn tới việc DOC hiểu nhầm và do đó DOC có thể không chấp nhận các câu trả lời của doanh nghiệp. Một khó khăn nữa mà các doanh nghiệp liên quan còn phải đối mặt là thời thời

⁵ Trên thực tế, rất ít doanh nghiệp Việt Nam thực hiện lưu giữ các báo cáo kế toán theo cách thức phù hợp với những nguyên tắc kế toán được chấp nhận chung (GAAP - General Accepted Accounting Principles).

gian quy định để trả lời bản câu hỏi là tương đối ngắn. Do đó, với nhận thức còn hạn chế và khó khăn trong kế toán, lưu trữ dữ liệu thì việc trả lời câu hỏi cho cơ quan điều tra cũng là một trở ngại cho quá trình thực thi chống bán phá giá.

Để khắc phục những hạn chế từ phía doanh nghiệp, đã có nhiều đề xuất được đưa ra, trong đó nhấn mạnh biện pháp tuyên truyền phổ biến. Tuy nhiên các hoạt động này đến nay chưa đạt kết quả, do đó, cần có những giải pháp, biện pháp cụ thể dựa trên những dẫn chứng thực tế mới đảm bảo tính khả thi.

5. Giải pháp sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu ở Việt Nam

Trên cơ sở phân tích điều kiện, những khó khăn để sử dụng chính sách CBPG ở Việt Nam, Nghiên cứu đề xuất một số giải pháp trên cơ sở những bài học rút ra từ kinh nghiệm các nước như sau:

5.1. Hoàn thiện nội dung pháp luật về chống bán phá giá

Một trong những bất cập chủ yếu gây khó khăn cho việc sử dụng chính sách chống bán phá giá ở Việt Nam là ở quy định của pháp luật. Để hoàn thiện một cách có hệ thống những thiếu sót, bất cập của pháp luật hiện hành, cần pháp điển hóa các văn bản hiện hành bằng cách xây dựng một Luật Chống bán phá giá. Trong đó, cần quy định chi tiết các nội dung: phương pháp xác định biên độ phá giá, thiệt hại và mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại; quy định thuế suất thuế bán phá giá tương ứng với phương pháp tính toán biên độ thiệt hại; trách nhiệm điều tra và thẩm quyền của cơ quan điều tra và cơ quan áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

Như đã chỉ ra, những thay đổi, bổ sung về pháp luật chống bán phá giá cần tập trung vào những nội dung sau:

a) Xác định sản phẩm tương tự và ngành sản xuất nội địa

Các nước quy định rõ việc xác định sản phẩm tương tự trên cơ sở định nghĩa của Hiệp định ADA và giao quyền quyết định cho cơ quan điều tra trong những trường hợp cụ thể. Từ bài học rút ra, Việt Nam nên xác định đầy đủ các yếu tố phải xem xét để xác định sản phẩm tương tự và cho phép cơ quan điều tra quyết định việc áp dụng trên cơ sở các yếu tố đó, bao gồm: (i) đặc tính vật lý; (ii) đặc điểm tự nhiên và thiết kế; (iii) mục đích sử dụng; (iv) tính cạnh tranh; (v) quy trình sản xuất và phân phối; (vi) sự tương đồng về giá; và (vii) quan điểm của người sử dụng.

Trong việc xác định ngành sản xuất nội địa, cần quy định rõ về định lượng khái niệm “tỷ lệ chủ yếu”. Trong trường hợp này, có thể tham khảo quy định của Mỹ và EU: các nhà sản xuất được coi là đại diện cho phần lớn sản phẩm khi đáp ứng cả hai điều kiện là (i) số các nhà sản xuất trong ngành bày tỏ sự ủng hộ chiếm ít nhất 50% tổng sản lượng của các nhà sản xuất đã bày tỏ ý kiến (ủng hộ hoặc phản đối); và (ii) các nhà sản xuất ủng hộ cuộc điều tra chiếm tối thiểu 25% tổng sản lượng sản phẩm tương tự sản xuất trong nước.

b) Xác định Giá xuất khẩu và Giá thông thường

Pháp luật cần quy định về việc điều chỉnh về giá xuất xưởng và điều chỉnh do khác biệt về sản phẩm tương tự như phương pháp DOC sử dụng.

Bên cạnh đó, cũng cần quy định rõ phương pháp tính GXK và GTT tự tính, chỉ rõ trường hợp nào thì áp dụng phương pháp tự tính. Theo kinh nghiệm các nước thì phương pháp tự tính được lựa chọn áp dụng nếu phương pháp tính giá tại thị trường nội địa không đủ điều kiện áp dụng.

c) Phương pháp xác định biên độ phá giá

Các nước khác nhau áp dụng các phương pháp khác nhau trong việc phân loại và tính toán biên độ phá giá. Hiện nay pháp luật Việt Nam chưa quy định cụ thể về phương pháp xác định biên độ phá giá cũng như cách áp dụng các phương pháp tính. Như đã phân tích, việc áp dụng phương pháp và công thức khác nhau sẽ dẫn đến kết quả tính toán biên độ khác nhau. Trên cơ sở pháp luật Việt Nam đã quy định sử dụng công cụ chống bán phá giá phải tính đến lợi ích công thì nên áp dụng phương pháp và công thức tính của EU.

Theo đó, có thể áp dụng Công thức 1: So sánh giá thông thường bình quân gia quyền và giá xuất khẩu bình quân gia quyền; Công thức 2: So sánh giá thông thường bình quân gia quyền với giá xuất khẩu từng giao dịch; hoặc Công thức 3:

So sánh giá thông thường từng giao dịch và giá xuất khẩu từng giao dịch. Luật cần quy định cơ quan điều tra có quyền chọn áp dụng một trong ba công thức trên, tùy vào điều kiện cụ thể.

Luật cũng cần quy định việc áp dụng phương pháp zeroing, tuy nhiên không áp dụng zeroing trong trường hợp so sánh giao dịch với giao dịch hay giá trị trung bình với giao dịch (do trái với quy định tại Điều 2.4.2 của Hiệp định ADA như đã phân tích).

d) Phương pháp xác định thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại và bán phá giá

Pháp luật Việt Nam đã có quy định về việc xác định thiệt hại đáng kể hoặc đe dọa gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước trên cơ sở xem xét các nội dung: Số lượng và giá của hàng hóa tương tự nhập khẩu vào Việt Nam không bị bán phá giá; Mức độ giảm sút của cầu hoặc thay đổi về hình thức tiêu dùng đối với hàng hóa tương tự sản xuất trong nước; Khả năng xuất khẩu và năng suất của ngành sản xuất trong nước (Nghị định 90). Tuy nhiên, trên thực tế việc xác định mối quan hệ này là hết sức phức tạp. Do đó, các nước luật định nhiều tiêu chí để xác định (như đã so sánh tại *Bảng các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu*).

Do đó, Việt Nam cũng cần quy định đầy đủ các tiêu chí và việc ưu tiên hoặc lựa chọn các tiêu chí áp dụng sẽ do cơ quan điều tra quyết định.

Các tiêu chí thường được các nước sử dụng gồm: Thị phần; Giá cả; Lượng sản xuất trong nước; Lao động; Lợi nhuận, tỉ suất lợi nhuận; Năng lực sản xuất và mức sử dụng thực tế; Tình trạng tiêu thụ và tồn kho; Khả năng sinh lời; Khả năng tăng vốn; Chi phí cho nghiên cứu và phát triển; Mức tăng khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa nhập khẩu so với trong nước; Thiệt hại hợp đồng; Mức lương; Cổ phiếu; Sự hình thành ngành sản xuất trong nước. Trên cơ sở đó, cơ quan điều tra có trách nhiệm xây dựng các tài liệu cụ thể để phục vụ điều tra.

Mặc dù các nước theo đuổi mục tiêu hài hòa lợi ích công trong áp dụng CBPG thường quy định tính biên độ thiệt hại, như EU, Ấn Độ. Tuy nhiên, trong điều kiện Việt Nam chưa có kinh nghiệm điều tra và tính toán thiệt hại cũng như mối quan hệ giữa BGP và thiệt hại thì trước mắt chưa nên quy định việc tính biên độ thiệt hại.

Đối với việc xác định mối quan hệ, pháp luật Việt Nam chỉ quy định nội dung điều tra bao gồm việc xác định mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại mà không có quy định cụ thể. Chương 2 đã chỉ ra Mỹ áp dụng mô hình toán trong việc tính toán mối quan hệ này, EU và Ấn Độ đều quy định các nguyên tắc cụ thể trong việc xác định mối quan hệ và loại trừ những thiệt hại không phải do bán phá giá gây ra (do các nguyên

nhân kinh tế khách quan). Trong điều kiện Việt Nam, hoàn toàn có thể sử dụng các quy tắc mà EU và Ấn Độ đã quy định. Trong điều kiện hạn chế về cơ sở dữ liệu thì Việt Nam không nên sử dụng mô hình toán để tính toán mối quan hệ này như Mỹ đang thực hiện.

e) Biện pháp chống bán phá giá và quy định rà soát

Trên cơ sở so sánh quy định hiện hành của Việt Nam và quy định các nước, có thể thấy cần bổ sung quy định của luật một số biện pháp CBPG và rà soát.

Thứ nhất, cần quy định bổ sung biện pháp cắt giảm nhập khẩu tạm thời như quy định của Mỹ.

Thứ hai, trên cơ sở quy định phương pháp tính toán biên độ phá giá, cần quy định cụ thể các mức thuế suất và đối tượng áp dụng cho từng loại thuế suất.

Thứ ba, cần quy định nhiều loại rà soát khác nhau. Cụ thể, cần bổ sung các loại rà soát bao gồm rà soát hành chính hàng năm, rà soát nhà xuất khẩu mới, rà soát do thay đổi hoàn cảnh⁶.

f) Đánh giá ảnh hưởng đến lợi ích công của biện pháp chống bán phá giá

Trên cơ sở xác định quan điểm chống bán phá giá phải hài hòa với lợi ích công, pháp luật cần quy định rõ việc đánh giá ảnh hưởng đến lợi ích công của biện pháp CBPG.

Trong vấn đề này, cần học tập kinh nghiệm của EU và Ấn Độ. Theo đó, cần quy định lợi ích công bao gồm lợi ích của các nhà sản xuất sản phẩm tương tự trong Cộng đồng và lợi ích của người tiêu dùng sản phẩm nhập khẩu như (EU) và quy định cho phép các tổ chức bảo vệ người tiêu dùng cung cấp các thông tin liên quan cho cơ quan điều tra (Ấn Độ).

5.2 Kiện toàn tổ chức và nâng cao năng lực cơ quan điều tra bán phá giá

Tổ chức và năng lực của cơ quan điều tra là những yếu tố quan trọng để có thể áp dụng đúng các quy định và đúng chủ trương của chính sách chống bán phá giá ở mỗi nước.

Tất nhiên cơ cấu tổ chức của cơ quan điều tra ở các nước là khác nhau, phụ thuộc vào tổ chức chính phủ chung của từng nước. Tuy nhiên từ bài học rút ra từ kinh nghiệm các nước, Việt Nam cần cải thiện một số nội dung liên quan đến tổ chức cơ quan thực thi CBPG, cụ thể như sau:

Thứ nhất, việc thực hiện điều tra hay quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá ở một nước nên giao cho cơ quan chuyên trách thực hiện thay vì tổ chức theo hình thức hội đồng.

Theo quy định tại Pháp lệnh 20 (Điều 7) thì Chính phủ thành lập và quy định tổ chức bộ máy, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể của cơ quan chống bán phá giá thuộc Bộ Thương mại (từ năm 2007 là Bộ Công Thương). Theo đó, cơ quan chống bán phá giá gồm:

- Cơ quan điều tra chống bán phá giá (gọi tắt là cơ quan điều tra) để tiến hành điều tra, rà soát vụ việc chống bán phá giá và trong trường hợp cần thiết kiến nghị Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá tạm thời;

⁶ Mặc dù không gọi là rà soát hoàn hồn, pháp luật Việt Nam cũng đã có quy định rà soát sau 5 năm áp dụng biện pháp CBPG

- Hội đồng xử lý vụ việc chống bán phá giá (gọi tắt là Hội đồng xử lý) gồm một số thành viên thường trực và một số thành viên khác làm việc theo từng vụ việc để xem xét các kết luận của cơ quan điều tra; thảo luận và quyết định theo đa số về việc không có hoặc có bán phá giá hàng hoá vào Việt Nam gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước; kiến nghị Bộ trưởng Bộ Công Thương ra quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá⁷ 65.

Như vậy, Hội đồng hoạt động theo vụ việc và việc đề xuất áp dụng biện pháp chính thức do Hội đồng xử lý thực hiện trên cơ sở “bỏ phiếu” của các thành viên. Trên thực tế, cơ quan điều tra của một nước phải thực hiện các quy định của pháp luật và kết quả điều tra là một kết quả xác định, chứ không phải phụ thuộc vào phiếu của các thành viên tham gia điều tra hay xem xét kết quả điều tra. Việc tổ chức hình thức hội đồng là học theo kinh nghiệm của EU. Tuy nhiên, EU là một trường hợp đặc biệt, vì là cộng đồng gồm nhiều nước nên việc quyết định một chính sách có ảnh hưởng đến các nước thành viên phải được các nước thành viên thông qua. Chính vì vậy, Hội đồng Châu Âu được tổ chức gồm các thành viên là đại diện các nước và quyết định của thành viên hội đồng là quyết định của một nước. Còn Hội đồng xử lý được Việt Nam áp dụng gồm các thành viên là các chuyên gia được chỉ định, quyết định của họ là quyết định cá nhân.

Hơn nữa, việc xem xét của Hội đồng cũng hoàn toàn phụ thuộc vào kết quả điều tra của cơ quan điều tra mà Hội đồng không có quyền yêu cầu điều tra lại. Chính vì vậy, việc học theo EU để tổ chức Hội đồng xử lý vụ việc là không phù hợp mà cần giao cho cơ quan thực thi chống bán phá giá đề xuất.

Thứ hai, việc điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại nên giao cho hai đơn vị tiến hành

Trên cơ sở xây dựng một đạo luật về phòng vệ thương mại, cần quy định lại về cơ quan điều tra, trên cơ sở tách biệt hai bộ phận điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại.

Hiện tại, cả điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại đều được giao cho một đơn vị là Cục Quản lý Cạnh tranh thực hiện, thực tế là do một đơn vị thuộc Cục này đảm nhiệm là Ban Xử lý Chống phá giá, Chống trợ cấp và Tự vệ.

Phân tích tính những yếu tố kỹ thuật trong việc tính toán biên độ BPG và thiệt hại, cũng như kinh nghiệm các nước đã chỉ ra, việc điều tra biên độ phá giá và điều tra thiệt hại là hai việc độc lập tương đối, đòi hỏi chuyên gia điều tra có kiến thức và kinh nghiệm khác nhau và đều hết sức phức tạp, đòi hỏi trình độ chuyên môn cao của các chuyên gia. Do đó, cần phân công trách nhiệm điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại cho các đơn vị có tính chất nhiệm vụ gắn với yêu cầu điều tra hơn.

Dựa trên hệ thống cơ cấu tổ chức hiện hành, việc giao nhiệm vụ điều tra cho Bộ Công Thương là phù hợp, do đó không cần học theo kinh nghiệm của Mỹ tổ chức hai cơ quan khác độc lập điều tra. Do đó, có thể tham khảo kinh nghiệm của Ấn Độ, tổ chức hai bộ phận điều tra trong một cơ quan cạnh tranh hoặc theo kinh nghiệm của

⁷ Chính phủ đã ban hành Nghị định 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 (Nghị định 04/2006/NĐ—CP). Theo đó, Thủ tướng Chính phủ duyệt danh sách thành viên hội đồng và Bộ trưởng Công Thương sẽ bổ nhiệm, miễn nhiệm chủ tịch, phó chủ tịch và quy định số thành viên của Hội đồng

Trung Quốc, tổ chức hai đơn vị điều tra thuộc Bộ. Do đó, có thể tổ chức hai đơn vị thuộc Cục Quản lý Cạnh tranh thực hiện hoặc giao việc điều tra bán phá giá cho Cục Quản lý Cạnh tranh và giao việc điều tra thiệt hại cho đơn vị phụ trách thị trường nội địa - là Vụ Thị trường trong nước - Bộ Công Thương.

Thứ ba, cần chú trọng đào tạo cán bộ trong lĩnh vực chống bán phá giá

Như đã phân tích về điều kiện sử dụng chính sách CBPG, năng lực chuyên môn của cơ quan điều tra là một điều kiện quan trọng để có thể thực thi điều tra CBPG. Bộ Công Thương cần xây dựng kế hoạch, chương trình cụ thể để nâng cao năng lực trình độ cán bộ phụ trách công tác này. Một trong những điều kiện cụ thể có thể thực hiện là gắn với chương trình đào tạo luật sư quốc tế của Chính phủ để thực hiện đào tạo chuyên gia trong lĩnh vực chống bán phá giá và thực hiện các chương trình thực tập điều tra tại các nước có kinh nghiệm.

Thứ tư, cần thực hiện cơ chế tham vấn chuyên môn trong quá trình điều tra chống bán phá giá

Do tính chất phức tạp của vấn đề, hàng hóa đa dạng và ngay cả việc sử dụng dữ liệu để tính toán cũng có thể gặp khó khăn. Do đó, thực tế điều tra CBPG ở các nước do các cơ quan chuyên trách thực hành song không thể thiếu việc tham vấn các chuyên gia trong các lĩnh vực liên quan. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành của Việt Nam không có quy định về việc tham vấn chuyên gia trong quá trình điều tra mà chỉ có tham vấn với các bên liên quan (nguyên đơn và bị đơn). Tất nhiên, trên thực tế cơ quan điều tra có thể tiến hành tự thực hiện việc tham vấn này nhưng khi không có quy định của pháp luật thì việc lấy ý kiến tham vấn chuyên gia có thể mang tính chất tùy nghi và có thể, theo một cách tự nhiên, khó khăn sẽ bị đẩy về phía doanh nghiệp vì họ cần tham vấn để giải trình với cơ quan điều tra.

5.3 Nâng cao nhận thức, khả năng tham gia của doanh nghiệp trong khởi kiện và hỗ trợ điều tra

Cũng tương tự như một vụ kháng kiện chống bán phá giá, trong một vụ kiện chống bán phá giá hàng nhập khẩu thì vai trò của doanh nghiệp trong ngành sản xuất và hiệp hội là rất quan trọng trong quá trình khởi kiện và phối hợp điều tra. Tài liệu “Nghiên cứu tổng thể: Kinh nghiệm của doanh nghiệp và quá trình điều tra chống bán phá giá” của Bruce A. Blonigen (2004) đã dùng những số liệu chi tiết về vụ kiện chống bán phá giá và kết quả ở Mỹ từ những năm 1980 đến những năm 1990 đã chứng minh rằng việc tìm hiểu (của doanh nghiệp) có tác động lớn đến việc đệ đơn. Việc học hỏi hay kinh nghiệm của những người đệ đơn cũng ảnh hưởng tới kết quả của cuộc điều tra chống bán phá giá ở Mỹ. Nghiên cứu này cũng chứng minh rằng khả năng đưa ra một phán quyết chắc chắn tăng từ khoảng 42% lên 54% khi những người đệ đơn đã có kinh nghiệm cho dù họ lựa chọn cùng các vụ kiện thiếu lý lẽ với chi phí thấp. Bên cạnh đó, kinh nghiệm sẵn có cũng giúp cho những người đệ đơn có nhiều khả năng đạt được kết quả có lợi hơn (nhưng hầu như không có tác động lên biên độ phá giá).

Do đó, doanh nghiệp là chủ thể có vai trò đặc biệt quan trọng trong quá trình thực thi chính sách CBPG. Để tăng cường nhận thức và khả năng tham gia của doanh nghiệp, cần thực hiện một số biện pháp sau:

Một là, tuyên truyền phổ biến có trọng điểm thêm các nhóm doanh nghiệp sản xuất trong nước những mặt hàng có khả năng bị bán phá giá:

Có nhiều nghiên cứu và báo cáo đã chỉ ra cần tuyên truyền phổ biến nhằm nâng cao nhận thức và năng lực của doanh nghiệp và thực tế các cơ quan quản lý nhà nước

và các hội doanh nghiệp cũng đang thực hiện, song tác giả không tìm thấy nghiên cứu nào chỉ rõ cần phải hướng đến những nhóm doanh nghiệp nào. Trên thực tế, các báo cáo đánh giá của Cục Quản lý Cạnh tranh đã cho thấy chưa thu được hiệu quả trong nhận thức của các doanh nghiệp từ các chương trình phổ biến.

Từ những dữ liệu đã phân tích và điều kiện hàng hóa, có thể thấy rõ các nhóm doanh nghiệp cần được tập trung công tác tuyên truyền, phổ biến. Đó là các doanh nghiệp thuộc các ngành, lĩnh vực sau:

i) Máy và thiết bị thiên: chiếm 22,2% kim ngạch nhập khẩu những mặt hàng thường bị điều tra CBPG;

ii) Kim loại cơ bản và sản phẩm kim loại: 13,3%;

iii) Khoáng sản: 6,6 %;

iv) Phương tiện thi hại: 5,3%;

v) Chất dẻo, nhựa và sản phẩm nhựa, cao su và sản phẩm cao su: 3,6%;

vi) Sản phẩm của ngành hóa chất và các ngành liên quan: 3,4%;

vii) Sản phẩm dệt may: 3%

Hai là, xây dựng dữ liệu kinh tế ngành đầy đủ, kịp thời, minh bạch

Trong trường hợp doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp sản xuất trong nước nhận thức được tầm quan trọng của công cụ chống bán phá giá để bảo vệ quyền lợi của mình thì cơ sở kinh tế để họ thúc đẩy khởi kiện chính là các dữ liệu kinh tế cho thấy xuất hiện khả năng có bán phá giá hàng nhập khẩu và thiệt hại hay nguy cơ gây thiệt hại cho doanh nghiệp.

Để thực hiện được điều này, cần có sự chủ động công bố thông tin kịp thời của cơ quan quản lý nhà nước về xuất, nhập khẩu về số lượng, xuất xứ và giá cả các mặt hàng nhập khẩu để xác định bán phá giá và các dữ liệu kinh tế của ngành sản xuất trong nước cho phép đánh giá thiệt hại theo các tiêu chí đã đề ra. Do đó, cần có một chương trình xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về hàng nhập khẩu và được công bố kịp thời, đảm bảo doanh nghiệp nhận biết được khả năng có bán phá giá cũng như mối quan hệ với thiệt hại của họ. Trong vấn đề này, cần khắc phục một số hạn chế hiện nay về 3 khía cạnh: (i) tính đầy đủ của số liệu thống kê kinh tế nói chung, xuất, nhập khẩu nói riêng; (ii) tính cập nhật của dữ liệu; (iii) tính chính xác/trung thực của dữ liệu; (iii) tính hệ thống của dữ liệu. Trong đó, tính hệ thống của dữ liệu thể hiện ở chỗ dữ liệu phải được thống kê phù hợp với chuẩn quốc tế (Mã HS và Phân ngành dịch vụ CPC). Bảng các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu (Xem thêm phần phụ lục) ở trên được tổng hợp từ dữ liệu thực tế theo phân ngành của Việt Nam, do đó một số ngành không thể tổng hợp được do sự khác biệt về hệ thống thống kê. Đảm bảo thống kê có hệ thống theo chuẩn quốc tế sẽ giúp cho việc khởi kiện và điều tra thuận lợi hơn trong việc xác định các đối tượng nhà xuất khẩu của nước ngoài.

Ba là, xây dựng quy trình khởi kiện, thiêu tra thơn gian, rõ rang, để áp dụng Một trong những nguyên nhân khiến cho việc khởi kiện CBGP ở Việt Nam chưa xảy ra được đánh giá là do việc tiến hành một cuộc điều tra CBPG là quá phức tạp so với các biện pháp phòng vệ thương mại khác vì trong trường hợp vụ kiện mặt hàng kính nổi, các doanh nghiệp đã lựa chọn khởi kiện tự vệ chứ không khởi kiện chống bán phá giá⁸.

⁸ Thông tin trên các phương tiện truyền thông cho rằng đây là vụ kiện CBPG là không chuẩn xác.

Do đó, để giúp các doanh nghiệp dễ dàng tham gia vào việc khởi kiện và phối hợp với cơ quan điều tra trong quá trình điều tra, cần xây dựng quy trình, bảng câu hỏi và những hướng dẫn cụ thể, đơn giản phù hợp với điều kiện của doanh nghiệp Việt Nam nhằm thuận lợi hóa việc thực thi CBPG.

Như vậy, các quan điểm liên quan đến sử dụng chính sách CBPG ở Việt Nam, nhu cầu phòng vệ thương mại bằng CBPG ở Việt Nam và đánh giá các điều kiện để đề ra các giải pháp sử dụng chính sách CBPG dựa trên những bài học kinh nghiệm từ các nước.

Phân tích trên đã khẳng định quan điểm cần phải sử dụng CBPG là một trong những công cụ phòng vệ thương mại, theo hướng hài hòa với lợi ích công (lợi ích kinh tế - xã hội) và khẳng định bằng các dữ liệu kinh tế, hội nhập rằng nhu cầu phòng vệ thương mại bằng CBPG là thực sự cần thiết. Với điều kiện về hàng hóa cho thấy Việt Nam đang nhập khẩu số lượng lớn các mặt hàng thường xuyên bị điều tra CBPG ở các nước, thì những vấn đề cần được cải thiện bằng các giải pháp, biện pháp cụ thể nằm ở cả ba điều kiện còn lại là: hệ thống pháp luật; cơ quan thực thi và doanh nghiệp sản xuất trong nước. Do đó, các giải pháp được đưa ra tập trung vào ba điều kiện này.

Bảng tóm tắt lộ trình giảm thuế trong các hiệp định FTA

Hiệp định	Năm ký kết	Xóa bỏ thuế theo danh mục	Lộ trình giảm thông thường	Lộ trình giảm nhạy cam	Lộ trình nhạy cam cao
AFTA	1995	1/1/2006			
ACFTA	2004	1/1/2008	90% đồng thuế: 2015	TS 1—5%: 2020	40% dòng thuế Giảm 50% TS hiện hành: 2018
AKFTA	2006		90% đồng thuế: 2018	TS 1—5%: 2021	200 dòng thuế ở cấp 6 chữ số hoặc 3% tổng số dòng thuế ở cấp chữ số HS
AJEP A	2008		90% số đồng thuế đạt 0% trong 15 năm (2023)	TS 5%: 2018	Giảm 50% TS hiện hành
AIFTA	2009	6368 dòng thuế (69,32%); Giảm: 2018 Xóa bỏ: 2021		661 dòng thuế (7,2%) giảm đến 5% và 0%: 31/12/2021	607 dòng thuế (6,61%); Giảm 25% và 50% TS hiện hành: 31/12/2024

AANZFTA	2009	80% số đồng thuế về 0% vào năm 2020			
----------------	------	--	--	--	--

Nguồn: Tổng hợp từ các Hiệp định FTA

Bảng các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu

Đơn vị: triệu USD

Nhóm mặt hàng theo mã HS	2007	2008	2009	2010	2011	Tổng số	% tổng kim ngạch NK
T Động vật sống và sản phẩm (Chỉ gồm thủy sản)		306	282	337	541	1443	0,4
TT Sản phẩm rau		205	279	294	293	1072	0,3
TTT Dầu động và thực	485	666	496	704	955	3305	0,8
TV Thực phẩm ăn ngay; đồ uống, rượu, thuốc lá điều	668	899	953	1.187	1.331	5038	1,2
V Khoáng sản	2988	7380	4134	5949	6188	26.641	6,6
VT Sản phẩm của ngành hóa chất và các ngành liên quan	2.751	2.751	2.751	2.751	2.751	13.757	3,4
VTT Chất dẻo, nhựa	2.886	2.886	2.886	2.886	2.886	14.429	3,6

Nhóm mặt hàng theo mã HS	2007	2008	2009	2010	2011	Tổng số	% tổng kim ngạch NK
và sản phẩm nhựa, cao su và sản phẩm cao su							
VTTT Da sống, da và sản phẩm da, đồ dùng làm hành lý (không có dữ liệu)	—	—	—	—	—	—	—
TX Gỗ, sản phẩm gỗ	1.016	1.098	905	1.152	1.354	5.525	1,4
X Giấy, bìa và sản phẩm giấy	600	921	1.095	1.330	1.465	5.410	1,4

XT Sản phẩm dệt may	2.152	2.355	1.932	2.621	2.949	12.001	3
XTT Giày dép, khăn mũ, đồ da (không có dữ liệu)	—	—	—	—	—	—	—
XTTT Sản phẩm đá, thạch cao, men, kính	—	—	—	—	—	—	—
XV Kim loại cơ bản và sản phẩm kim loại	8.100	11.720	9.381	11.564	13.086	53.851	13,3
XVT Máy và thiết bị điện	14.081	17.310	17.027	19.408	23.955	89.939	22,2
XVTT Phương tiện đi lại	2.225	4.519	4.441	4.694	5.385	21.268	5,3
XVTTT Dụng cụ, đồng hồ, máy ghi và máy phát	—	—	—	—	—	—	—
XX Sản phẩm công nghiệp khác Tỷ lệ trên tổng kim ngạch của các sản phẩm được thống kê	—	—	—	—	—	—	—
							62,9

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu thống kê của Cục Xuất Nhập khẩu, Bộ Công Thương

Bảng so sánh tiêu chí xác định sản phẩm tương tự

Tiêu chí xác định	Mỹ	EU	Ấn Độ	Trung Quốc
<i>Đặc tính vật lý, đặc điểm tự nhiên và thiết kế</i>	Có	Đề cao	Đề cao	Tương tự Hiệp định ADA
<i>Mục đích sử dụng</i>	Có	Có	Có	Có
<i>Tính cạnh tranh</i>	—	Có	—	—
<i>Quy trình sản xuất và phân phối</i>	Có	Không đề cập	Có	Có
<i>Tương đồng về giá</i>	Có	Không đề cập	Không đề cập	Có
<i>Quan điểm của người sử dụng</i>	Có	Không đề cập	Không đề cập	—

<i>Quyền tự quyết của cơ quan điều tra</i>	Trên cơ sở tuân thủ các tiêu chí trên	Trên cơ sở tuân thủ các tiêu chí trên	Đề cao	Trong một số nội dung
--	---------------------------------------	---------------------------------------	--------	-----------------------



TTBD ĐBDC

