

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN



PHẠM ĐÌNH THƯỜNG

**KINH NGHIỆM SỬ DỤNG CHÍNH SÁCH
CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ HÀNG NHẬP KHẨU TRÊN THẾ GIỚI
VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI, NĂM 2012

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
----------

PHẠM ĐÌNH THƯỜNG

KINH NGHIỆM SỬ DỤNG CHÍNH SÁCH
CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ HÀNG NHẬP KHẨU TRÊN THẾ GIỚI
VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

Chuyên ngành : Kinh tế thế giới và Quan hệ kinh tế quốc tế
Mã số : 62.31.07.01.ĐN

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

1. PGS. TS. Bùi Anh Tuấn
2. PGS. TS. Trần Công Sách

HÀ NỘI, NĂM 2012

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận án này là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của tôi. Những thông tin, số liệu được trích dẫn trong Luận án đều có nguồn gốc rõ ràng. Những thông tin, số liệu được tác giả tổng hợp, tính toán đảm bảo tính khách quan và trung thực.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Phạm Đình Thường

LỜI CẢM ƠN

Tác giả xin bày tỏ lời cảm ơn chân thành đến PGS. TS. Bùi Anh Tuấn, Vụ trưởng Vụ Đại học, Bộ Giáo dục và Đào tạo và PGS. TS. Trần Công Sách, Phó Viện trưởng Viện Nghiên cứu Thương mại, Bộ Công Thương đã hướng dẫn tác giả hoàn thành Luận án.

Xin trân trọng cảm ơn sự chỉ dẫn, đóng góp ý kiến chuyên môn sâu sắc của GS. TS. Hoàng Đức Thân, GS. TS. Đỗ Đức Bình, TS. Ngô Thị Tuyết Mai và các thầy, cô giáo Viện Thương mại và Kinh tế quốc tế - Trường Đại học Kinh tế quốc dân; các chuyên gia là thành viên Hội đồng Tư vấn các biện pháp phòng vệ thương mại quốc tế - Phòng Thương mại & Công nghiệp Việt Nam.

Tác giả cũng xin gửi lời cảm ơn chân thành đến TS. Claudio Dordi, Tư vấn trưởng Dự án Hỗ trợ Thương mại đa biên Mutrap, Bộ Công Thương vì sự hỗ trợ thông tin và trao đổi chuyên môn về kinh nghiệm chống bán phá giá của Cộng đồng Châu Âu.

Xin trân trọng cảm ơn các chuyên gia, nhà khoa học đã đọc và đóng góp ý kiến để tác giả hoàn thành Luận án!

Hà Nội, tháng 12 năm 2012

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	i
LỜI CẢM ƠN.....	iv
MỤC LỤC.....	v
DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT	viii
DANH MỤC CÁC BẢNG.....	x
DANH MỤC HÌNH VẼ, BIỂU ĐỒ.....	xi
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ HÀNG NHẬP KHẨU	12
1.1 Lý luận chung về bán phá giá và cơ sở kinh tế của việc bán phá giá	12
1.1.1 Khái niệm bán phá giá	12
1.1.2 Cơ sở kinh tế của việc bán phá giá	15
1.2 Chính sách chống bán phá giá và điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá.....	24
1.2.1 Chính sách chống bán phá giá.....	24
1.2.2 Biện pháp chống bán phá giá	34
1.2.3 Điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá	40
1.3 Chống bán phá giá theo quy định của Tổ chức Thương mại thế giới.....	44
1.3.1 Xác định biên độ bán phá giá.....	44
1.3.2 Xác định thiệt hại.....	50
1.3.3 Xác định mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại	54
Chương 2: KINH NGHIỆM SỬ DỤNG CHÍNH SÁCH CHỐNG BÁN PHÁ HÀNG NHẬP KHẨU CỦA MỘT SỐ NƯỚC.....	56
2.1 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của một số nước phát triển.....	56
2.1.1 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Mỹ.....	56
2.1.1.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của Mỹ	56
2.1.1.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá của Mỹ ...	57
2.1.1.3 Nội dung các phương pháp xác định bán phá giá và thiệt hại của Mỹ	60
2.1.1.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định về rà soát của Mỹ	74

2.1.2 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của EU	77
2.1.2.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của EU ..	77
2.1.2.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá của EU.....	78
2.1.2.3 Nội dung các phương pháp xác định bán phá giá và thiệt hại của EU .82	
2.1.2.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định rà soát của EU	105
2.2 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của một số nước đang phát triển.....	108
2.2.1 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Ấn Độ	108
2.2.1.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của Ấn Độ	108
2.2.1.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá của Ấn Độ.....	109
2.2.1.3 Nội dung các phương pháp xác định bán phá giá và thiệt hại của Ấn Độ ...	111
2.2.1.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định rà soát của Ấn Độ.....	119
2.2.2 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Trung Quốc	120
2.2.2.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của Trung Quốc .	120
2.2.2.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá Trung Quốc	123
2.2.2.3 Nội dung các phương pháp xác định biên độ phá giá và thiệt hại của Trung Quốc...	125
2.2.2.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định rà soát của Trung Quốc ...	129
2.3 Đánh giá và bài học kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá từ các nước	133
2.3.1 Xác định quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá phù hợp .	133
2.3.2 Quy định cụ thể các yếu tố kỹ thuật để xác định bán phá giá và thiệt hại..	134
2.3.3 Quy định cụ thể các biện pháp chống bán phá giá và rà soát	140
2.3.4 Quy định cụ thể về đánh giá ảnh hưởng đến lợi ích công của biện pháp chống bán phá giá.....	142
2.3.5 Tổ chức phù hợp và nâng cao năng lực của cơ quan quản lý nhà nước về chống bán phá giá.....	142
Chương 3: ĐIỀU KIỆN VÀ GIẢI PHÁP SỬ DỤNG CHÍNH SÁCH CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ HÀNG NHẬP KHẨU Ở VIỆT NAM.....	145
3.1 Sự cần thiết phải sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu ở Việt Nam	145

3.1.1 Những yêu cầu của chính sách ngoại thương liên quan đến phòng vệ thương mại	145
3.1.2 Nhu cầu phòng vệ thương mại bằng chống bán phá giá nhằm bảo hộ sản xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu	147
3.1.3 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá cho Việt Nam	152
3.2 Điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu ở Việt Nam.	154
3.2.1 Điều kiện pháp luật Việt Nam về chống bán phá giá.....	154
3.2.2 Điều kiện tổ chức, năng lực cơ quan thực thi chống bán phá giá	160
3.2.3 Điều kiện hàng hóa và quan hệ đối tác thương mại	163
3.2.4 Điều kiện thực hiện của doanh nghiệp sản xuất trong nước.....	165
3.3 Giải pháp sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu ở Việt Nam.....	169
3.3.1 Hoàn thiện nội dung pháp luật về chống bán phá giá.....	169
3.3.2 Kiện toàn tổ chức và nâng cao năng lực cơ quan điều tra bán phá giá	173
3.3.3 Nâng cao nhận thức, khả năng tham gia của doanh nghiệp trong khởi kiện và hỗ trợ điều tra	176
KẾT LUẬN.....	180
DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ	
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	
PHỤ LỤC	

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

Tiếng Việt

BĐPG:	Biên độ phá giá
BĐTH:	Biên độ thiệt hại
BPG	Bán phá giá
CBPG:	Chống bán phá giá
GTT:	Giá thông thường
GXK:	Giá xuất khẩu
Nghị định 90	Nghị định của Chính phủ số 90/2005/NĐ-CP ngày 11 tháng 7 năm 2005 quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh Chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam
Pháp lệnh 20	Pháp lệnh của Ủy ban thường vụ Quốc hội số 20/2004/PL-UBTVQH11 ngày 29 tháng 4 năm 2004 về việc Chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam
SPTT:	Sản phẩm tương tự

Tiếng Anh

ADA (Anti-dumping Agreement)	Hiệp định của WTO về Chống bán phá giá
BOFT (Bureau of Fair Trade for Imports and Exports)	Ủy ban Thương mại xuất nhập khẩu lành mạnh Trung Quốc
COMPAS (Commercial Policy Analysis System Model)	Mô hình Hệ thống phân tích chính sách thương mại
COP (Cost of Production):	Chi phí sản xuất
DGAD (Directorate General of Anti-dumping and Allied Duties):	Cơ quan Chống bán phá giá và Thuế liên quan Ấn Độ
DOC (Department of Commerce):	Bộ Thương mại Mỹ
DSB (Dispute Settlement	Cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO

Body):	
DSU (Dispute Settlement Understanding):	Hiệp định về giải quyết tranh chấp của WTO
EC (European Commission):	Ủy ban Châu Âu
EU (European Union):	Liên minh Châu Âu
GAC (General Administration of Customs)	Tổng cục Thuế Trung Quốc
IBII (Investigation Bureau of Industry Injury)	Ủy ban điều tra thiệt hại ngành
ICJ (International Court of Justice):	Toà án Công lý quốc tế
IP (Import price):	Giá nhập khẩu
ITA (International Trade Administration)	Cục Quản lý Thương mại Quốc tế Mỹ
ITC (International Trade Commission):	Ủy ban Thương mại quốc tế Mỹ
ME (Market Economy):	Nền kinh tế thị trường
MOFCOM (Ministry of Commerce)	Bộ Thương mại Trung Quốc
NIP (Non-injury Price):	Giá không thiệt hại
NME (Non-market Economy):	Nền kinh tế phi thị trường
NP (Normal Profit):	Lợi nhuận thông thường
SGA (General and Administrative Expenses):	Chi phí quản lý chung
TCSC (Tariff Commission of State Council)	Ủy ban Thuế Quốc vụ viện Trung Quốc
WTO (World Trade Organization):	Tổ chức Thương mại thế giới

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1.1	Các nước thực hiện điều tra CBPG nhiều nhất	33
Bảng 1.2	Số lần áp dụng biện pháp chống bán phá giá theo mặt hàng (1995 - 2011)	42
Bảng 2.1	Các nước xuất khẩu bị Mỹ điều tra CBPG nhiều nhất	57
Bảng 2.2	Ví dụ tính biên độ phá giá của Mỹ	65
Bảng 2.3	Các nước xuất khẩu bị EU điều tra CBPG nhiều nhất	78
Bảng 2.4	Ví dụ về thống kê giá, số lượng sản phẩm của EU	87
Bảng 2.5	Ví dụ về cách tính biên độ phá giá của EU.....	94
Bảng 2.6	Những nước xuất khẩu bị Ấn Độ điều tra CBPG nhiều nhất	109
Bảng 2.7	Thống kê về tính Giá thông thường của Ấn Độ (1997- 2003)	115
Bảng 2.8	Tính toán thiệt hại đối với nền kinh tế Ấn Độ qua 59 vụ điều tra CBPG (1998-2003)	117
Bảng 2.9	Các nước xuất khẩu sang Trung Quốc bị điều tra bán phá giá (1995 – 2011) ..	122
Bảng 2.10	So sánh tiêu chí xác định sản phẩm tương tự	135
Bảng 2.11	Tiêu chí xác định thiệt hại của ngành sản xuất nội địa.....	139
Bảng 3.1	Tình hình nhập siêu của Việt Nam (2001 – 2010).....	149
Bảng 3.2:	Tóm tắt lộ trình giảm thuế trong các hiệp định FTA	151
Bảng 3.3:	Các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu.....	163

DANH MỤC HÌNH VẼ, BIỂU ĐỒ

HÌNH VẼ

Hình 1.1	Ảnh hưởng của bán phá giá đến cân bằng cung cầu	17
Hình 1.2	Thiệt hại của doanh nghiệp khi GXK thấp hơn chi phí.....	19
Hình 1.3	Định giá trong ngắn hạn.....	20
Hình 2.1	Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Mỹ.....	59
Hình 2.2	Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của EU	81
Hình 2.3	Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Ấn Độ.....	111
Hình 2.4	Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Trung Quốc	124
Hình 3.1	Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Việt Nam	173

BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 1.1	Số liệu các vụ kiện chống bán phá giá trên thế giới (1995 – 2011)....	32
Biểu đồ 1.2	Số lượng các vụ kiện dẫn đến áp dụng các biện pháp chống phá giá (1995 – 2011)	32
Biểu đồ 1.3	Tỷ lệ thực hiện điều tra chống bán phá giá giữa các nước đang phát triển và các nước phát triển.....	34
Biểu đồ 2.1	Số vụ điều tra CBPG của Trung Quốc theo lĩnh vực (1995-2008)....	123

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Chủ động và tích cực khai thác, tận dụng hiệu quả các cơ hội và vượt qua thách thức, rủi ro khi nước ta hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng là phương châm chỉ đạo nhất quán của Đảng và Nhà nước ta đối với tiến trình hội nhập quốc tế và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trong đó, việc sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại có ý nghĩa quan trọng.

Có ba công cụ phòng vệ thương mại (trade remedies), gồm: chống bán phá giá (CBPG), chống trợ cấp và tự vệ; trong đó, CBPG là công cụ phòng vệ thương mại quan trọng, được sử dụng nhiều nhất và đặc biệt, các nước đang phát triển ngày càng chú ý hơn đến bảo hộ bằng chống bán phá giá.

Theo thống kê của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), từ năm 1995 đến tháng 6 năm 2010 trên thế giới đã có 4218 cuộc điều tra phòng vệ thương mại, trong đó có 3752 cuộc điều tra CBPG, 250 cuộc điều tra chống trợ cấp và 216 cuộc điều tra tự vệ. Như vậy CBPG là công cụ được sử dụng chủ yếu trong các công cụ phòng vệ thương mại, chiếm tỷ lệ gần 90% (tỷ lệ số lần áp dụng biện pháp CBPG so với tổng số lần áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại cũng tương đương).

Theo thống kê của WTO, tính từ năm 1995 đến năm 2011, trên thế giới có 48 nước tiến hành điều tra bán phá giá với tổng số 3922 cuộc điều tra chống bán phá giá (trung bình 230,7 cuộc/năm), trong đó có 2543 cuộc dẫn đến việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá (chiếm 64,8%, trung bình 149,5 lần/năm). Điều đáng chú ý là số cuộc điều tra do các nước đang phát triển tiến hành có xu hướng tăng lên và chiếm ở một tỉ lệ cao. Trước năm 1995, các cuộc điều tra CBPG chủ yếu do các nước phát triển tiến hành (chiếm trên 75%). Tuy nhiên, sau khi WTO được thành lập, tỷ lệ cuộc điều tra CPBG do các nước đang phát triển tiến hành đã tăng lên nhanh chóng. Nếu như từ năm 1995 đến năm 2000, các nước đang phát triển điều tra 567 vụ, chiếm 37% tổng số cuộc điều tra thì từ năm 2001 đến 2011, tỷ lệ này là 47%, từ năm 2007 đến 2011, tỷ lệ này là 51% (tỷ lệ trung bình từ 1995 đến 2011 là 42%).

Chống bán phá giá có vai trò quan trọng bậc nhất trong phòng vệ thương mại

như vậy, nhưng tính đến tháng 12 năm 2011, Việt Nam chưa từng tiến hành một cuộc điều tra chống bán phá giá nào, điều đó thể hiện Việt Nam chưa tận dụng được công cụ phòng vệ thương mại quan trọng này của WTO.

Xét về mặt thể chế thương mại, WTO đã xác lập các quy định về CBPG để giải quyết vấn đề cạnh tranh công bằng và bảo hộ thương mại giữa các thành viên thông qua Hiệp định về Chống bán phá giá (ADA) và Cơ quan Giải quyết tranh chấp (DSB). Phần lớn các nước thành viên WTO đều thiết lập chính sách và quy định pháp luật quốc gia về CBPG, nhưng lập trường và thái độ ứng xử của các nước về vấn đề chống bán phá giá có sự khác nhau, việc sử dụng công cụ CBPG thể hiện khác nhau nhằm phục vụ lợi ích cao nhất cho quốc gia, dân tộc.

Trên thực tế, mặc dù Hiệp định ADA của WTO được thiết lập để trở thành khung khổ pháp lý chung để đối phó với hành vi bán phá giá – được coi là một trong những hành vi phản cạnh tranh, nhưng Hiệp định không đủ cụ thể để các nước thành viên WTO có thể áp dụng một cách thống nhất trong tất cả các vấn đề. Do đó, các nước thường sử dụng quy định pháp luật riêng của mình để thực thi chống bán phá giá và tất nhiên sẽ thể hiện chủ trương, quan điểm khác nhau. Thậm chí trong không ít trường hợp, chính phủ một số nước đã lạm dụng các biện pháp chống bán phá giá nhằm hạn chế cạnh tranh của doanh nghiệp nước ngoài, hạn chế hàng hóa của nước ngoài nhập khẩu vào thị trường nội địa.

Chính vì thực tế việc sử dụng chính sách chống bán phá giá ở mỗi nước một khác bao gồm cả việc lạm dụng thái quá, nên các nghiên cứu trên thế giới về chống bán phá giá thể hiện những quan điểm khác nhau về việc có nên sử dụng chính sách chống bán phá giá hay không. Mặc dù vậy, thực tế thương mại thế giới cho thấy trong khi các nước tích cực tham gia vào quá trình tự do hóa thương mại thì cũng đồng thời tìm cách bảo hộ sản xuất cho nước mình. Trong bối cảnh mở rộng tự do hóa thương mại, thực hiện các cam kết mở cửa thị trường, cắt giảm thuế và dỡ bỏ một số biện pháp phi thuế, thì các công cụ phòng vệ thương mại càng trở nên quan trọng và chống bán phá giá vẫn được các nước sử dụng một cách phổ biến.

Chống bán phá giá hay một công cụ phòng vệ thương mại khác cũng có

tính hai mặt đối với lợi ích kinh tế của một quốc gia. Nếu như không sử dụng thì ngành sản xuất trong nước có nguy cơ bị đe dọa, nhưng nếu lạm dụng quá mức cũng có thể gây thiệt hại cho người tiêu dùng trong nước vì phải trả chi phí cao cho sản phẩm nhập khẩu. Chính vì vậy, việc xây dựng chính sách CBPG và việc sử dụng chính sách này như thế nào cần phải dựa trên cơ sở, điều kiện kinh tế, nhu cầu bảo hộ và phòng vệ thương mại của một nước. Bên cạnh đó, việc thực hiện điều tra, áp dụng biện pháp CBPG là rất phức tạp, do đó, để sử dụng chính sách CBPG có hiệu quả, cần phải xây dựng được những điều kiện nhất định, bao gồm các điều kiện nội dung, năng lực và mức độ nhận thức, hỗ trợ của doanh nghiệp. Hơn nữa, thực thi chính sách chống bán phá giá là một vấn đề mang tính thực tiễn cao. Trên thực tế chưa có một lý thuyết toán học chính xác áp dụng cho việc xây dựng và sử dụng chính sách này, nên việc xây dựng, sử dụng chính sách CBPG cho một nước mới tiếp cận công cụ này như Việt Nam, thì cần phải học tập kinh nghiệm từ các nước đi trước.

Mặc dù Việt Nam đã có khung pháp lý về chống bán phá giá song trên thực tế các quy định này chỉ nhắc lại (một cách không đầy đủ) các quy định của WTO và do đó, không thể hiện một cách rõ ràng định hướng chính sách của Việt Nam về chống bán phá giá. Bên cạnh đó, những yếu tố kỹ thuật và môi trường khách quan như năng lực điều tra và hạn chế từ phía doanh nghiệp cũng là những hạn chế về điều kiện để có thể tiến hành điều tra và áp dụng biện pháp CBPG.

Có ba khả năng có thể dẫn đến thực tế một nước chưa từng sử dụng công cụ CBPG: Một là, nước đó không có chủ trương sử dụng công cụ này; Hai là không xảy ra việc bán phá giá của hàng nhập khẩu; và Ba là nước đó không đủ khả năng nhận biết sự tồn tại của việc bán phá giá hàng nhập khẩu hoặc không đủ điều kiện, khả năng tiến hành điều tra và áp dụng CBPG. Trong đó, nguyên nhân thứ nhất không xảy ra trong trường hợp Việt Nam vì Việt Nam đã ban hành các quy định về CBPG. Để khẳng định có xảy ra nguyên nhân thứ hai hay không thì cần phải tiến hành điều tra CBPG. Trong khi đó, Việt Nam chưa tiến hành cuộc điều tra CBPG nào thì rõ ràng xảy ra nguyên nhân thứ ba. Hơn nữa, cho dù khả năng không xảy ra hiện tượng

bán phá giá thực sự tồn tại thì không hẳn là trong tương lai không xảy ra bán phá giá.

Do đó, việc nghiên cứu để hoàn thiện chính sách CBPG và các điều kiện sử dụng chính sách CBPG của Việt Nam là hết sức cần thiết. Bên cạnh đó, trong điều kiện Việt Nam chưa từng có kinh nghiệm điều tra và áp dụng biện pháp CBPG thì nghiên cứu kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu của các nước trên thế giới có thể coi là cách duy nhất để rút ra bài học, giải pháp cho Việt Nam nhằm sử dụng thành công chính sách chống bán phá giá, bảo vệ các ngành sản xuất trong nước và thực thi chính sách cạnh tranh công bằng, lành mạnh.

2. Tình hình nghiên cứu

Các nghiên cứu về chống bán phá giá ở Việt Nam chủ yếu xuất hiện từ những năm 2000 khi Việt Nam trở thành bị đơn trong các vụ kiện chống bán phá giá¹. Cũng chính vì phải đối mặt với các vụ kiện chống bán phá giá của nước ngoài nên trong suốt thời gian từ đó đến nay (2011), các nghiên cứu chủ yếu tập trung vào nghiên cứu biện pháp ứng phó với các vụ kiện bán phá giá hàng xuất khẩu của Việt Nam.

Các công trình nghiên cứu trên thế giới hiện nay chủ yếu tập trung vào hai lĩnh vực: Thứ nhất, là nghiên cứu nguồn gốc kinh tế, bản chất kinh tế của hành vi bán phá giá và đánh giá so sánh hơn – thiệt (cost benefit) của chính sách chống bán phá giá. Kết quả nghiên cứu trong lĩnh vực này xảy ra theo hai hướng: ủng hộ chống bán phá giá và phản đối chống bán phá giá trên bình diện chung (chứ không phải cho một quốc gia). Thứ hai, là nghiên cứu tình hình thực hiện chống bán phá giá của các nước cụ thể, chủ yếu tập trung trên phương diện kỹ thuật trong việc điều tra và áp dụng biện pháp CBPG.

Dưới đây tóm lược một số nghiên cứu chính ở Việt Nam và trên thế giới trong một số lượng rất lớn các nghiên cứu về chống bán phá giá, mà tác giả nhận thấy có liên quan trực tiếp đến chủ đề nghiên cứu của Luận án.

- Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

- Bhala (2002), “Rethinking Antidumping Law” (Nghĩ lại về luật chống

¹ Vụ kiện bán phá giá lần đầu đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam do Mỹ tiến hành năm 2002 đối với cá basa.

bán phá giá) [26] là một trong những công trình nghiên cứu phổ quát, tổng hợp nhiều luận điểm cho trường phái phản đối sử dụng biện pháp chống bán phá giá. Tác giả phân tích khía cạnh kinh tế của hành vi bán phá giá và từ đó cho rằng có nhiều trường hợp doanh nghiệp thực hiện bán giá thấp không phải để cạnh tranh giành thị phần mà để giải quyết những tình huống kinh doanh thông thường, do đó, trong đa số các trường hợp, việc sử dụng chính sách bán phá giá là không công bằng. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng nghiên cứu này muốn chứng minh sự không cần thiết phải có luật chống bán phá giá trên bình diện thế giới vì tính phản cạnh tranh của nó, chứ không phải chứng minh rằng một nước không nên thực hiện chính sách chống bán phá giá (trong khi các nước khác vẫn áp dụng).

- Ủy ban Thương mại quốc gia Thụy Điển (2006), “**The use of Antidumping in Brazil, China, India and South Africa – Rules, Trends, and Causes**” (Việc sử dụng công cụ chống bán phá giá ở Brazil, Trung Quốc, Ấn Độ và Nam Phi – Các quy tắc, Xu hướng và Nguyên nhân) [55]: Nghiên cứu này đi sâu nghiên cứu chi tiết các quy định của một số nước đang phát triển và chỉ ra xu hướng tăng cường sử dụng công cụ chống bán phá giá ở các nước này. Nguyên nhân được chỉ ra chính là từ thực tiễn thương mại của các nước này phải đối mặt với chính sách bảo hộ bằng chống bán phá giá từ các nước đang phát triển và khẳng định việc sử dụng chính sách chống bán phá giá ở các nước đang phát triển có xu hướng tăng lên là có cơ sở kinh tế.

- Aradhna Aggarwal (2007), “**Anti-dumping Agreement and Developing Countries**” (Hiệp định chống bán phá giá và các nước đang phát triển) [25]: Nghiên cứu này phân tích nội dung của hiệp định Chống bán phá giá của WTO và chỉ ra những bất lợi cho các nước đang phát triển trong việc tuân thủ Hiệp định. Nghiên cứu cũng chỉ ra thực trạng sử dụng chính sách chống bán phá giá ở các nước đang phát triển, trong đó có phân tích đến nội dung pháp luật và khả năng thực thi chống bán phá giá của cơ quan nhà nước.

- Reem Raslan (2009), “**Antidumping: A Developing Country Perspective**” (Chống bán phá giá: Quan điểm của một nước đang phát triển) [50]: Nghiên cứu

này nhìn nhận yếu tố kinh tế chính trị của pháp luật chống bán phá giá trên cơ sở đánh giá tổng thể về cả khía cạnh lý thuyết và thực tiễn áp dụng chính sách chống bán phá giá ở các nước và cho rằng nước đang phát triển đang bị đối xử không công bằng nếu như các nước tăng cường áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

- Tình hình nghiên cứu ở Việt Nam

- Nguyễn Thanh Hưng (2001), “Cơ sở khoa học áp dụng thuế chống bán phá giá đối với hàng nhập khẩu ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế” [8]: Đây là một trong những nghiên cứu đầu tiên đề xuất áp dụng biện pháp chống bán phá giá đối với hàng nhập khẩu vào Việt Nam (khi Việt Nam chưa có quy định về chống bán phá giá). Nghiên cứu này phân tích bối cảnh hội nhập của Việt Nam, thực tiễn chống bán phá giá ở một số nước Mỹ, Thái Lan, EU, Canada và cho rằng cần thiết phải xây dựng quy định pháp luật về chống bán phá giá ở Việt Nam. Tuy nhiên, phần nghiên cứu về thực tiễn các nước chỉ nêu lên tình hình áp dụng là chủ yếu mà không đi sâu phân tích nội dung chính sách, pháp luật các nước này.

- Bộ Thương mại (2002), “Chống bán phá giá – Mặt trái của tự do hoá thương mại” [3]: Nghiên cứu này phân tích những nội dung cơ bản của chính sách chống bán phá giá, phân tích bản chất hành vi bán phá giá từ khía cạnh kinh tế và đi đến kết luận rằng pháp luật về chống bán phá giá của WTO là phản cạnh tranh.

- Trần Công Sách (2008), “Hoàn thiện và sử dụng chính sách cạnh tranh thay thế biện pháp chống bán phá giá nhằm giảm thiểu các tranh chấp trong thương mại quốc tế của Việt Nam” [18]: Đây là một trong những ít nghiên cứu ở Việt Nam phân tích những lập luận để phản đối việc sử dụng biện pháp chống bán phá giá do có yếu tố lạm dụng của các nước, biến chống bán phá giá trở thành công cụ phản cạnh tranh. Lập luận và đề xuất của quan điểm nghiên cứu tương tự sẽ có ích nếu như việc sử dụng chính sách cạnh tranh để thay thế chống bán phá giá được sử dụng trên phương diện đa phương, nhất là trong khuôn khổ WTO.

- Đinh Thị Mỹ Loan (2009), “Các giải pháp ứng phó của Việt Nam đối với việc chống bán phá giá trong thương mại quốc tế” [12]: Nghiên cứu này

phân tích khá tổng thể các khía cạnh lý thuyết về chống bán phá giá. Phần kinh nghiệm tập trung vào kinh nghiệm đối phó với việc thực hiện chính sách chống bán phá giá ở các thị trường xuất khẩu của Việt Nam.

- **Nguyễn Ngọc Sơn (2010), “Pháp luật chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu và cơ chế thực thi tại Việt Nam”** [13]: Mục đích chính của đề tài này là nghiên cứu các quy định về bán phá giá và chống bán phá giá được quy định trong Pháp lệnh chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam và các văn bản quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh để đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao năng lực áp dụng pháp luật trong lĩnh vực nêu trên. Nghiên cứu này, do đó, tập trung nhiều vào vấn đề pháp lý trên cơ sở so sánh quy định cụ thể để tìm ra giải pháp cho Việt Nam.

Như vậy, qua khảo sát các nghiên cứu trên thế giới và ở Việt Nam, tác giả cho rằng chỉ có một số nghiên cứu trên thế giới đề cập đến vấn đề chính sách chống bán phá giá ở khía cạnh kinh tế chính trị của một số nước đang phát triển mới nổi, chưa có nghiên cứu toàn diện về chính sách CBPG ở các nước thường xuyên áp dụng CBPG được đề cập trong Luận án. Ở Việt Nam chỉ có hai nghiên cứu ([8], [13]) đề cập đến CBPG hàng nhập khẩu vào Việt Nam, song không phân tích chính sách mà tập trung giải thích sự cần thiết áp dụng biện pháp CBPG hoặc phân tích các quy định cụ thể của pháp luật CBPG.

3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục tiêu nghiên cứu của Đề tài là làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng, sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu của chính phủ một số nước trên thế giới được lựa chọn và rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc xây dựng và sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu vào Việt Nam nhằm bảo hộ hợp lý sản xuất trong nước và bảo vệ cạnh tranh công bằng.

Để thực hiện được mục tiêu trên, Luận án có các nhiệm vụ chủ yếu sau:

- (i) Xác định rõ một số vấn đề lý luận cơ bản về bán phá giá và chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu;
- (ii) Làm rõ kinh nghiệm sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu của chính phủ một số nước thành viên WTO được lựa chọn; rút ra những bài học có thể,

nên vận dụng được và không thể, không nên vận dụng ở Việt Nam trong xây dựng và sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu vào Việt Nam;

(iii) Xác định những điều kiện vận dụng kinh nghiệm nước ngoài và đề xuất giải pháp sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu vào Việt Nam nhằm bảo hộ hợp lý sản xuất trong nước, bảo vệ cạnh tranh công bằng giữa hàng nhập khẩu và hàng sản xuất trong nước.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài Luận án là lý luận và thực tiễn xây dựng và sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu, kinh nghiệm quốc tế trong xây dựng và sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu.

Phạm vi nghiên cứu của đề tài Luận án:

- Về nội dung: Tập trung nghiên cứu kinh nghiệm nước ngoài về xây dựng và sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu, rút ra bài học có thể vận dụng cho Việt Nam, đồng thời xác định những điều kiện cho việc vận dụng đó; trên cơ sở đó, đề xuất những giải pháp xây dựng và sử dụng chính sách CBPG hàng nhập khẩu vào Việt Nam.

- Về không gian: Luận án tập trung nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước thành viên WTO phát triển trước, thường xuyên thực hiện điều tra và áp dụng biện pháp CBPG là Mỹ và EU; các nước đang phát triển, có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam là Trung Quốc, Ấn Độ².

- Về thời gian: Thời gian khảo sát kinh nghiệm của nước ngoài chủ yếu tập trung vào thời gian từ 1995 (năm thành lập WTO) đến năm 2011 và đề xuất các giải pháp cho Việt Nam trong giai đoạn 2012-2020.

5. Phương pháp nghiên cứu

Ngoài những phương pháp nghiên cứu chung được sử dụng trong khoa học

² Theo thống kê của WTO, ba nước (nhóm nước) thực hiện điều tra bán phá giá nhiều nhất là Mỹ, EU, và Ấn Độ. Các nước (nhóm nước) này đi đầu trong việc sử dụng công cụ chống bán phá giá, chiếm gần 40% tổng số vụ điều tra. Trung Quốc là một trong những nước thúc đẩy việc sử dụng CBPG nhanh nhất. Nếu như từ năm 1995 đến 2001, nước này chỉ thực hiện trung bình 4,3 cuộc/năm thì giai đoạn từ 2002 đến 2011 nước này đã thực hiện 15,6 cuộc/năm.

xã hội, tác giả sử dụng chủ yếu hai phương pháp nghiên cứu cụ thể sau đây:

- **Phương pháp lịch sử**

Đề tài nghiên cứu một công cụ chính sách kinh tế được áp dụng trong thực tiễn, do vậy cần thiết phải sử dụng phương pháp lịch sử để tổng hợp vấn đề trong một khoảng thời gian dài. Sử dụng phương pháp này, Đề tài sẽ sử dụng các số liệu trong quá khứ để làm rõ hơn bản chất của vấn đề chống bán phá giá, đồng thời qua đó phân tích tác động của việc áp dụng chính sách này, cũng như đưa ra cơ sở dự báo xu hướng phát triển trong tương lai.

- **Nghiên cứu trường hợp (Điển cứu)**

Để rút ra bài học kinh nghiệm, Đề tài sử dụng phương pháp này để nghiên cứu một số trường hợp sử dụng biện pháp chống bán phá giá điển hình từ các nước, trên cơ sở có tính đến các yếu tố hoàn cảnh cụ thể về thời gian, chủ thể, cũng như chính sách kinh tế chung. Trên cơ sở đó, Đề tài sẽ rút ra những kết quả mang tính chất suy rộng và có thể áp dụng ở Việt Nam.

6. Những đóng góp mới của Luận án

Những đóng góp mới về mặt học thuật, lý luận

- Luận án phân tích và chỉ ra sự khác biệt của khái niệm chống bán phá giá ngày nay so với khái niệm nguyên thủy cũng như bản chất kinh tế của bán phá giá. Theo đó, về khía cạnh kinh tế, bán phá giá chỉ gây những bất lợi cho nước nhập khẩu nếu như nhà xuất khẩu thực hiện phá giá chiếm đoạt. Tuy nhiên, về mặt pháp luật, WTO và luật các nước không phân biệt các mục đích hay bản chất kinh tế của hành vi bán giá thấp mà chỉ xét đến khía cạnh hiện tượng (sự chênh lệch giữa giá thông thường và giá xuất khẩu) để đi đến kết luận là có bán phá giá và làm cơ sở cho các biện pháp trừng phạt (chủ yếu bằng thuế CBPG).

- Chính sách chống bán phá giá là một khái niệm chưa được đề cập và phân tích sâu ở các nghiên cứu được tìm thấy, Luận án đã chứng minh sự tồn tại các quan điểm chính sách khác nhau của các nước thể hiện thông qua các quy định pháp luật và biện pháp thực thi cụ thể và chỉ ra ba loại chính sách chống bán phá giá chủ yếu trên thế giới, là *chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để; chính sách chống*

bán phá giá hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công; và chính sách chống bán phá giá linh hoạt.

- Luận án đã khảo sát và chứng minh việc sử dụng các phương pháp tính toán biên độ bán phá giá, tính toán thiệt hại đem lại các kết quả khác nhau như thế nào và hệ quả là có hay không áp dụng biện pháp CBPG và mức thuế suất thuế CBPG như thế nào, để luận giải quan điểm chính sách chống bán phá giá của các nước.

Những đề xuất mới rút ra từ kết quả nghiên cứu, khảo sát của luận án

- Từ nghiên cứu lý luận và kinh nghiệm các nước, Nghiên cứu đã chỉ ra 5 bài học trong việc xây dựng, sử dụng chính sách CBPG, gồm:

i) Xác định mục tiêu, quan điểm sử dụng chính sách chống bán phá giá phù hợp;

ii) Quy định cụ thể các yếu tố kỹ thuật để xác định bán phá giá và thiệt hại;

iii) Quy định cụ thể các biện pháp chống bán phá giá và rà soát;

iv) Quy định cụ thể về đánh giá ảnh hưởng đến lợi ích công của biện pháp chống bán phá giá; và

iv) Tổ chức phù hợp và nâng cao năng lực của cơ quan quản lý nhà nước về chống bán phá giá.

- Nghiên cứu đã chỉ ra những điều kiện sử dụng chính sách CBPG ở Việt Nam và xây dựng các giải pháp phù hợp với điều kiện Việt Nam trên cơ sở các bài học được rút ra. Các giải pháp được đưa ra là các giải pháp từ phía Chính phủ, trong đó chỉ rõ lý do và tính khả thi, tính hữu dụng của giải pháp, cụ thể:

i) Đối với giải pháp hoàn thiện nội dung pháp luật về chống bán phá giá: Nghiên cứu chỉ ra những nội dung cần hoàn thiện phù hợp trên cơ sở xây dựng Luật Chống bán phá giá.

ii) Đối với giải pháp kiện toàn tổ chức và nâng cao năng lực cơ quan điều tra bán phá giá: Nghiên cứu đã chỉ ra Việt Nam không nên thực hiện theo cơ chế hội đồng như hiện nay và việc tổ chức cơ quan điều tra cần tách biệt hai bộ phận hoặc hai đơn vị điều tra riêng về bán phá giá và thiệt hại.

iii) Giải pháp nâng cao nhận thức, khả năng tham gia của doanh nghiệp trong khởi kiện và hỗ trợ điều tra: Trên thực tế, việc nâng cao nhận thức là tất nhiên cần thiết trong mọi lĩnh vực và đòi hỏi phải có nguồn lực. Do đó, Nghiên cứu chỉ rõ việc nâng cao nhận thức và khả năng tham gia của doanh nghiệp cần được tập trung trong những ngành, lĩnh vực nào; cần xây dựng dữ liệu kinh tế ngành để hỗ trợ doanh nghiệp và cần xây dựng quy trình khởi kiện, điều tra đơn giản, rõ ràng để thuận lợi hóa khả năng sử dụng chính sách chống bán phá giá.

7. Kết cấu của Luận án

Ngoài phần mở đầu và kết luận, nội dung Luận án được kết cấu gồm 3 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu

Chương 2: Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu của một số nước

Chương 3: Điều kiện và giải pháp sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu ở Việt Nam.

*

* *

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ HÀNG NHẬP KHẨU

1.1 Lý luận chung về bán phá giá và cơ sở kinh tế của việc bán phá giá

1.1.1 Khái niệm bán phá giá

Khái niệm có nội hàm bán phá giá đã xuất hiện cách đây hơn 100 năm, lần đầu tiên được quy định trong hệ thống pháp luật của Canada ban hành năm 1904³ với thuật ngữ “định giá chiếm đoạt” (predatory pricing) nhằm bảo vệ các doanh nghiệp nước này khỏi các công ty sản xuất thép của Mỹ [19, tr. 8]. Sau đó khái niệm này được các nước khác sử dụng và quy định trong luật quốc gia khác⁴. Khái niệm định giá chiếm đoạt được cho là một khái niệm mượn trong lĩnh vực chính sách cạnh tranh nội địa vì chính sách cạnh tranh được xây dựng để hạn chế những hành vi phi cạnh tranh chủ yếu do các công ty trong nước thực hiện trong đó có hành vi định giá thấp hơn chi phí để loại các đối thủ cạnh tranh khỏi thị trường nhằm duy trì vị trí thống lĩnh [23, tr. 21]. Việc định giá chiếm đoạt để thực hiện đạt được và khai thác vị thế độc quyền, hạn chế cạnh tranh ở thị trường nội địa và làm tổn hại quyền lợi người tiêu dùng thông qua việc định giá độc quyền trong thời gian dài. Do đó, kinh tế học định nghĩa “bán phá giá” (dumping) là “định giá chiếm đoạt”, theo nghĩa là hành động của doanh nghiệp bán hàng hóa với mức giá thấp để cạnh tranh nhằm loại bỏ hàng hóa của đối thủ cạnh tranh trên thị trường [58, tr. 12].

Như vậy, bán phá giá là thuật ngữ kinh tế có nguồn gốc chỉ hành động định giá thấp của doanh nghiệp. Khái niệm này ban đầu không phân biệt thị trường nội địa hay thị trường quốc tế. Tuy nhiên, luật pháp các nước thường quy định về bán phá giá cho cả thị trường nội địa là một loại hành vi cạnh tranh không lành mạnh và có quy định riêng về bán phá giá quốc tế áp dụng đối với hàng nhập khẩu. Do vậy,

³ Trong Luật sửa đổi Luật thuế quan 1897.

⁴ New Zealand ban hành năm 1905, Australia năm 1906, Mỹ năm 1916, các nước châu Âu, thập niên 1920, Nam Phi năm 1921.

ngày nay nói đến bán phá giá là nói đến bán phá giá quốc tế.

Với nghĩa là định giá thấp, các nghiên cứu kinh tế học chia bán phá giá thành hai loại: bán phá giá theo giá (price dumping) và bán phá giá theo chi phí (cost dumping). Bán phá giá theo giá là định giá thấp hơn (đáng kể) so với mức giá thông thường, áp dụng trong thương mại quốc tế được gọi là sự phân biệt giá quốc tế (international price discrimination). Bán phá giá theo chi phí là việc bán hàng hóa ở mức giá thấp hơn chi phí để sản xuất ra một đơn vị sản phẩm.

Trong thương mại quốc tế thì giá hàng hóa nhập khẩu không chỉ phụ thuộc vào giá bán của nhà xuất khẩu mà còn phụ thuộc vào tỷ giá của đồng tiền nước xuất khẩu và đồng tiền nước nhập khẩu. Chính vì vậy, giá của hàng hóa nhập khẩu có thể bị hạ thấp nếu như nước xuất khẩu áp dụng chính sách tỉ giá thấp nghĩa là hạ thấp tỉ giá của đồng tiền nước mình. Trong trường hợp đó, giá của tất cả hàng hóa xuất khẩu của nước đó quy đổi ra đồng tiền nước nhập khẩu sẽ giảm xuống và tạo ra lợi thế cạnh tranh của hàng hóa đó trên thị trường nước nhập khẩu. Trường hợp như vậy được gọi là phá giá tiền tệ (hay phá giá tỉ giá – exchange rate- induce anti-dumping).

Như vậy phá giá tiền tệ có khác biệt cơ bản với bán phá giá hàng hóa ở chỗ, một hành vi là của nhà nước, một hành vi là của doanh nghiệp và tác động tạo ra của phá giá tiền tệ là tác động đến tất cả hàng hóa xuất khẩu chứ không chỉ riêng hàng xuất khẩu của một doanh nghiệp.

Tuy vậy, trong điều kiện các nước đều theo đuổi mục tiêu phát triển nền kinh tế thị trường, trong đó chính sách tỉ giá được thực hiện trên cơ sở cung cầu của thị trường (mặc dù có sự can thiệp nhất định của nhà nước) nên việc bán phá giá tiền tệ (trong thời gian đủ dài) là rất khó xảy ra trên thực tế. Chính vì vậy, ngày nay khi nói đến bán phá giá – dumping – là nói đến hành vi bán phá giá (hàng hóa) của doanh nghiệp xuất khẩu sang thị trường nước nhập khẩu.

Trong pháp luật quốc tế, vấn đề bán phá giá (và chống bán phá giá) lần đầu được quy định trong Hiệp định GATT năm 1947 và dần trở thành một trong những chủ đề gây tranh cãi trong WTO cũng như các diễn đàn kinh tế, thương mại. Quan điểm chính sách trong ứng xử với hành vi bán phá giá, cũng như quan điểm coi thế

nào là bán phá giá (cần phải chống) của các nước cũng khác nhau, bị chi phối bởi quan điểm kinh tế chính trị của từng nước trong từng thời kỳ, thể hiện trong quy định của pháp luật và thực tiễn thực thi chống bán phá giá.

Mặc dù về mặt kinh tế học, chưa có nghiên cứu kinh tế nào chứng minh được lý do kinh tế cho việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá [23, tr. 14], nhưng rõ ràng, việc chống lại các hành động bán phá giá vẫn được coi là tích cực về mặt kinh tế nếu chúng được chứng minh là phá giá chiếm đoạt.

Từ điển kinh tế học của Đại học Oxford định nghĩa bán phá giá là bán hàng hóa ở một nước khác với một mức giá mà các nhà sản xuất địa phương cho là mức giá thấp, không lành mạnh (unfairly low). Cụ thể hóa định nghĩa này thành hành vi mang tính quy phạm, luật quốc tế và luật các nước đều quy định bán phá giá là trường hợp phân biệt giá quốc tế mà ở đó, giá của một sản phẩm bán sang thị trường nước nhập khẩu thấp hơn giá của sản phẩm đó bán ở thị trường nước xuất khẩu.

Mặc dù vậy, nếu như Giá xuất khẩu (GXK) của một mặt hàng có thể dễ dàng xác định thì giá của hàng hóa đó ở thị trường nước xuất khẩu có thể không xác định được vì lý do có thể hàng hóa đó không được bán ở thị trường nước xuất khẩu. Trong trường hợp này bắt buộc phải lấy một mức giá tham chiếu “hợp lý” nhất để so sánh. Do đó, xảy ra các khả năng: Một là giá bán ở thị trường nước xuất khẩu được sử dụng để so sánh là giá của sản phẩm tương tự; Hai là, giá tại thị trường nước xuất khẩu được tham chiếu đến GXK của sản phẩm đó (hoặc sản phẩm tương tự) sang thị trường nước thứ ba. Ba là giá được sử dụng để so sánh được tính dựa trên chi phí sản xuất của hàng hóa đó ở nước xuất khẩu.

Rõ ràng, về mặt khoa học, mỗi phương pháp xác định đều có những ưu và nhược điểm riêng. Do đó cũng tồn tại nhiều quan điểm về việc ưu tiên phương pháp nào. Đối với hai phương pháp đầu tiên thì việc xác định sản phẩm tương tự sẽ là vấn đề phức tạp. Phương pháp thứ ba sẽ cần có đủ dữ liệu về chi phí sản xuất của nhà sản xuất ở nước xuất khẩu.

Xuất phát từ thực tế đó, Hiệp định ADA định nghĩa “một sản phẩm bị coi là bán phá giá, tức là được đưa vào lưu thông thương mại của một nước khác với giá

thấp hơn Giá thông thường (GTT) của sản phẩm đó, nếu như Giá xuất khẩu của sản phẩm được xuất khẩu từ một nước này sang một nước khác thấp hơn mức giá có thể so sánh được của sản phẩm tương tự được tiêu dùng tại nước xuất khẩu theo các điều kiện thương mại bình thường” (Điều 2.1). Khi xảy ra trường hợp này, hành vi bán hàng hóa của nhà xuất khẩu được cho là hành vi thương mại không công bằng (cạnh tranh không lành mạnh) và do đó, đây là lý do để các nước áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

Luật pháp và thông lệ quốc tế thừa nhận bán phá giá có thể dẫn đến thương mại không công bằng vì ngành sản xuất nội địa nhập khẩu có thể chịu thiệt hại từ việc bán phá giá đó. Trong trường hợp đó, và khi một số yêu cầu được đáp ứng, cơ quan có thẩm quyền của nước nhập khẩu có thể thực thi các hành động chống lại việc bán phá giá (chống bán phá giá – anti-dumping).

Như vậy, **khái niệm bán phá giá, bắt nguồn từ kinh tế học là việc định giá chiếm đoạt được luật hóa thành hành vi – hành vi bán hàng hóa với mức giá thấp hơn mức “giá thông thường” của hàng hóa đó – là hành vi của doanh nghiệp, có thể bị trừng phạt bởi chính sách của chính phủ bằng các biện pháp thương mại – được gọi là biện pháp chống bán phá giá (anti-dumping measures).**

1.1.2 Cơ sở kinh tế của việc bán phá giá

Một số nghiên cứu đã chỉ ra rằng bán phá giá trong phạm vi định nghĩa là bán hàng hóa với giá thấp hơn Giá thông thường, có thể xuất phát từ mục đích nhằm giải quyết khó khăn trong kinh doanh và bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường [3], [60]. Việc phân loại theo động cơ hay mục đích bán phá giá nhằm giải thích bản chất kinh tế của hành vi bán phá giá là hành vi cạnh tranh lành mạnh hay không lành mạnh để có thể xây dựng chính sách chống bán phá giá phù hợp. Trong trường hợp bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường có tính chất cạnh tranh không lành mạnh thì cần bị ngăn chặn. Bên cạnh đó, cũng không loại trừ trường hợp một nước sẽ áp dụng chính sách CBPG một cách triệt để nhằm hạn chế nhập khẩu, bảo hộ sản xuất trong nước.

Để giải thích cơ sở kinh tế của việc bán phá giá, cần phân loại các nguyên nhân có thể dẫn đến hành vi bán phá giá. Nghiên cứu các loại bán phá giá dựa trên tiêu chí này, tác giả nhận thấy có ba nhóm bán phá giá chủ yếu sau đây:

i) Bán phá giá xảy ra do phân biệt giá quốc tế

Phân biệt giá quốc tế xảy ra khi thị trường bị phân biệt giá là thị trường của các nước khác nhau. Phân biệt giá có thể xuất phát từ những lợi thế tự nhiên. Chẳng hạn, một công ty được hưởng lợi thế độc quyền tự nhiên trên thị trường nội địa nên có thể bán sản phẩm trong nước với mức giá khá cao. Nếu chi phí xuất khẩu hàng hóa tương đối thấp, mức Giá xuất khẩu do công ty đặt ra có thể sẽ thấp hơn nhiều so với giá bán ở thị trường trong nước song vẫn đảm bảo có lợi nhuận (tức là Giá xuất khẩu cao hơn giá thành sản phẩm).

Nhưng cho dù có thể lập luận như vậy, thì câu hỏi được đặt ra là tại sao có thể duy trì sự phân biệt giá quốc tế nếu như chi phí xuất khẩu thấp và do đó có thể xảy ra trường hợp hàng xuất khẩu (ở mức giá thấp) sẽ quay lại thị trường nội địa nước xuất khẩu (đang ở mức giá cao)? Như vậy, để chiến lược phân biệt giá thành công thì khả năng hàng xuất khẩu quay lại thị trường xuất xứ phải không xảy ra. Theo tác giả Reem A.A.R (2009), tách biệt thị trường⁵ là một nhân tố quan trọng để thực hiện phân biệt giá. Các yếu tố mang đến sự tách biệt thị trường là chi phí vận chuyển cao, sự khác nhau về chi tiêu chất lượng, độ dẫn cầu và hàng rào thuế và phi thuế quan. Bên cạnh đó, cũng có thể thấy sự cạnh tranh không hoàn hảo ở thị trường xuất xứ luôn luôn là nhân tố không thể thiếu cho phân biệt giá.

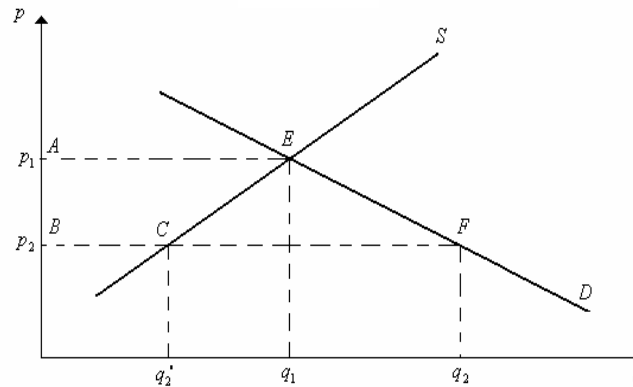
Bản chất hành vi định giá như vậy không phải là do công ty chủ định đặt giá mức giá thấp ở thị trường xuất khẩu mà do công ty đã bán giá cao ở thị trường trong nước. Như vậy, trong trường hợp này hành động của công ty không nhằm mục đích chiếm lĩnh thị trường và việc chống bán phá giá có thể sẽ không mang lại lợi ích kinh tế vì như vậy sẽ không phù hợp với lý thuyết lợi thế so sánh trong ngoại thương trong điều kiện phát triển thương mại tự do.

Tuy nhiên, trong trường hợp này vẫn có những lập luận ủng hộ việc coi hành

⁵ Market segregation

vi như vậy là bán phá giá và cần áp dụng biện pháp chống bán phá giá vì cho rằng việc bán phá giá sẽ làm giảm giá hàng hóa tương tự tại thị trường nước nhập khẩu. Điều này làm giảm lợi nhuận và lương của các chủ công ty và người lao động sản xuất mặt hàng cạnh tranh với hàng nhập khẩu và đe dọa lợi ích tiềm năng trong tương lai của họ hoặc làm ảnh hưởng đến mức sống của những đối tượng này [3, tr. 31].

Phân tích cơ bản có thể chỉ ra giá bán của hàng nhập khẩu thấp hơn giá bán của sản phẩm nội địa có thể đem lại lợi ích cho toàn xã hội nhiều hơn so với những thiệt hại mà các nhà sản xuất sản phẩm cạnh tranh phải gánh chịu (Hình 1.1).



Hình 1.1 Ảnh hưởng của bán phá giá đến cân bằng cung cầu

Nguồn: Bộ Thương mại (2002)

Trước khi có hàng nhập khẩu bán vào thị trường trong nước với giá thấp hơn giá hiện hành, cung và cầu của mặt hàng đó ở thị trường trong nước cân bằng ở điểm E, với giá p_1 và lượng tiêu thụ q_1 . Tuy nhiên, khi có nguồn hàng nước ngoài bán với giá thấp hơn là p_2 , lượng tiêu thụ tăng lên q_2 , trong đó lượng hàng sản xuất trong nước giảm xuống chỉ còn q'_2 , lượng hàng nhập khẩu là $q_2 - q'_2$.

Từ Hình 1.1 có thể thấy rằng thặng dư của người tiêu dùng tăng thêm một lượng bằng diện tích hình thang ABFE, trong khi đó thặng dư của nhà sản xuất trong nước giảm một lượng bằng diện tích hình thang ABCE. Về tổng thể, nước nhập khẩu được lợi bằng diện tích tam giác CFE.

Chính vì vậy, lập luận ngược lại cho rằng áp dụng biện pháp chống bán phá giá trong trường hợp này không phải là giải pháp tối ưu. Giả sử như một công ty đang đặt giá tương đối ổn định ở thị trường trong nước do thị trường này không chịu tác động nhiều của giá thế giới. Nhưng trên thị trường nước nhập khẩu, công ty lại điều chỉnh giá sản phẩm theo giá thị trường thế giới. Do đó, khi giá thị trường thế giới xuống thấp, nhà xuất khẩu sẽ dễ dàng bị coi là bán phá giá. Nếu như nước nhập khẩu áp dụng biện pháp chống bán phá giá nhằm tránh các chi phí điều chỉnh việc gia nhập và rút khỏi ngành của các nhà sản xuất sản phẩm tương tự tại nước nhập khẩu thì chính sách này chỉ có thể gạt nhà xuất khẩu ra khỏi thị trường nước nhập khẩu chứ không hề làm tăng giá thế giới. Luận điểm này là cơ sở cho một số nước thực hiện điều tra lợi ích công trước khi quyết định có áp dụng biện pháp chống bán phá giá hay không (sẽ được phân tích ở Chương 2).

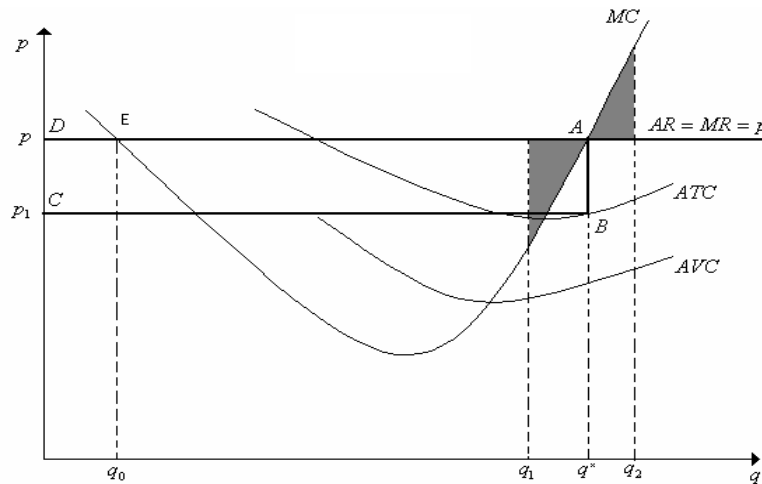
(ii) Bán phá giá để giải quyết khó khăn trong kinh doanh

Giải thích bán phá giá để giải quyết khó khăn trong kinh doanh được chia thành ba loại chính. Một là bán phá giá do sản xuất dư thừa; bán phá giá để thực hiện mục tiêu cạnh tranh; và phân biệt giá để tăng lợi nhuận.

- **Bán phá giá do sản xuất dư thừa** (sporadic/over-capacity dumping) là trường hợp nhà sản xuất bán sản phẩm ở mức giá thấp để nhằm mục tiêu giải phóng năng lực dư thừa [60, tr. 8,9]. Cụ thể, một doanh nghiệp đang trong tình trạng ứ đọng hàng hóa sẽ có ba lựa chọn: một là, dành hàng hóa cho kỳ bán hàng sau; hai là, giảm giá bán chung nhằm tăng doanh số; ba là, bán phá giá ở thị trường nước ngoài. Trong trường hợp thứ nhất, doanh nghiệp phải chịu đựng các chi phí lưu kho và rủi ro do thay đổi thị hiếu của thị trường. Trong trường hợp giảm giá chung, doanh nghiệp sẽ rất khó thiết lập lại mức giá cao trong tương lai, nhất là trong trường hợp mức cầu không có dẫn thì giải pháp này là không hiệu quả. Do đó, bán phá giá trên thị trường nước ngoài, nếu thực hiện được, sẽ là giải pháp tối ưu.

- **Bán phá giá để cạnh tranh** là nguyên nhân mang bản chất của kinh tế thị trường do giá phải thay đổi theo quan hệ cung cầu. Trong nhiều trường hợp, để có

thể cạnh tranh trên một thị trường, nhà xuất khẩu buộc phải thực hiện giảm giá đến mức ngang bằng với các nhà cung cấp khác mới có thể duy trì được thị trường. Rõ ràng, do chi phí sản xuất của mỗi nhà cung cấp là khác nhau, đặc biệt là nhà cung cấp từ các nước khác nhau, dẫn đến “Giá thông thường” ở các thị trường nội địa khác nhau, và do đó có thể việc giảm giá để cạnh tranh của một nhà xuất khẩu là hành vi bán phá giá. Trong trường hợp phải bán giá thấp để cạnh tranh, doanh nghiệp vẫn có thể phải duy trì vì nếu ngừng sản xuất thì có thể còn chịu thiệt hại nhiều hơn do đã bỏ ra chi phí cố định. Phân tích sau đây chứng minh trường hợp Giá xuất khẩu thấp hơn chi phí trung bình nhưng doanh nghiệp duy trì thì sẽ ít thiệt hại hơn (Hình 1.2).



MC: Đường chi phí biên

AVC: Đường chi phí biến đổi trung bình

MR: Đường lợi nhuận biên

ATC: Đường chi phí trung bình

Hình 1.2 Thiệt hại của doanh nghiệp khi GXK thấp hơn chi phí

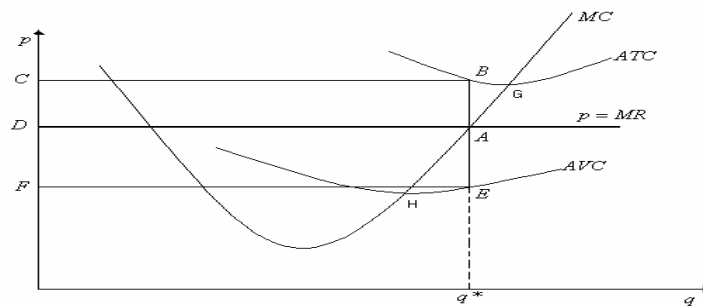
Nguồn: Bộ Thương mại (2002)

Trong thời kỳ ngắn hạn, công ty tối đa hoá lợi nhuận của mình bằng cách lựa chọn đầu ra q^* mà tại đó chi phí biên của công ty bằng với giá cả P của sản phẩm và bằng lợi nhuận biên MR . Lợi nhuận của công ty chính là hình chữ nhật $ABCD$. Mức sản lượng q_1 thấp hơn q^* hay mức sản lượng q_2 cao hơn q^* đều dẫn tới việc hạ thấp lợi

nhuận. Vùng xám cho thấy mức giảm lợi nhuận tương ứng với việc lựa chọn sản lượng q_1 và q_2 .

Các đường MR và MC cũng cắt nhau tại E, tương ứng với mức sản lượng q_0 . Tuy nhiên ở mức sản lượng q_0 lợi nhuận chưa được tối đa hoá. Tăng sản lượng vượt quá q_0 sẽ tăng được lợi nhuận vì chi phí biên vẫn thấp hơn lợi nhuận biên. Do đó điều kiện để tối đa hoá lợi nhuận của một công ty là *lợi nhuận biên bằng chi phí biên ở điểm mà ở đó chi phí biên đang đi lên chứ không đi xuống*.

Trong ngắn hạn, khi thị trường suy thoái bất cứ công ty nào dù là cạnh tranh hoàn hảo hay không hoàn hảo cũng có thể bán sản phẩm với giá thấp hơn chi phí trung bình chỉ cần mức giá này cao hơn giao điểm của chi phí biên và chi phí biến đổi trung bình. Hành vi này của nhà sản xuất chính là để bù đắp chi phí cố định. Nhà sản xuất có thể hy vọng rằng sau một thời gian suy giảm tạm thời, thị trường sẽ hồi phục và công ty có thể tăng giá; hoặc chỉ đơn giản là nhà sản xuất đang cố gắng bán hàng nhằm giảm thiểu thua lỗ trước khi rút khỏi thị trường. Hình 1.3 cho thấy rõ hơn hiện tượng này.



MC: Đường chi phí biên

AVC: Đường chi phí biến đổi trung bình

MR: Đường lợi nhuận biên

ATC: Đường chi phí trung bình

Hình 1.3: Định giá trong ngắn hạn

Nguồn: Bộ Thương mại (2002)

Trong thời gian ngắn công ty có thể chịu lỗ nếu nó vẫn tạo ra lợi nhuận đủ để bù đắp chi phí biến đổi. Với mức giá P thấp hơn ATC như hình vẽ, công ty vẫn tiếp

tục tiến hành sản xuất mức sản lượng q^* . Tại mức sản lượng này, công ty sẽ bị lỗ phần hình chữ nhật ABCD do giá bán thấp hơn chi phí sản xuất trung bình. Tuy nhiên công ty vẫn duy trì sản xuất vì nếu đóng cửa thì nó thậm chí còn phải chịu thua thiệt lớn hơn, biểu diễn bằng hình chữ nhật CBEF. Sở dĩ như vậy vì số chênh lệch giữa chi phí trung bình ATC và chi phí biên đổi trung bình là chi phí cố định trung bình. Đoạn BE chính là biểu thị chi phí cố định trung bình tại mức sản lượng q^* và hình chữ nhật CBEF biểu thị tổng chi phí cố định của sản xuất. Khi hãng không sản xuất một đầu ra nào thì hãng vẫn phải chịu mất phần chi phí cố định đã đầu tư CBEF.

Tuy xuất phát từ lý do cạnh tranh, song Hiệp định ADA và luật các nước không phân biệt loại bán phá giá là để cạnh tranh lành mạnh hay không lành mạnh để quyết định có áp dụng biện pháp CBPG hay không.

(iii) Bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường

Nếu như bán phá giá vì lý do kinh doanh đề cập đến các trường hợp bán phá giá từ những nguyên do bản chất kinh tế tự nhiên, nhà xuất khẩu hành động như để giải quyết công việc kinh doanh thông thường thì bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường hoàn toàn xuất phát từ ý định chủ quan của nhà xuất khẩu. Để thực hiện chiến lược có chủ đích của mình, nhà xuất khẩu có thể thực hiện bán phá giá để giành thị phần hoặc chiến lược bán phá giá để độc chiếm thị trường (loại bỏ đối thủ cạnh tranh).

- Bán phá giá nhằm giành thị phần

Một số công ty xuất khẩu hàng với mức giá thấp nhằm mục tiêu chiếm được thị phần cao hơn trên thị trường nhập khẩu. Trong một số trường hợp, công ty có thể thực hiện sản xuất ở mức công suất cao và bán phá giá sản phẩm dư thừa ở nước ngoài. Đây chính là sự khác biệt với chiến lược bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường vì đây là phương pháp thông thường để tăng thị phần [60, tr. 27-28]. Bên cạnh yếu tố giá còn có rất nhiều yếu tố chi phối doanh thu của một công ty như hoạt động marketing, thiết kế sản phẩm, bao gói, bán hàng v.v. Khi bán hàng ở mức giá thấp, công ty tin tưởng rằng thị phần tăng lên ở hiện tại sẽ làm giảm chi phí sản

xuất hoặc tăng giá trong tương lai và do đó, chi phí bỏ ra ngày hôm nay để tiến hành hoạt động marketing sẽ được hoàn lại bằng lợi nhuận trong tương lai.

Trên thực tế, đây là hành vi thường gặp của nhiều công ty bởi vì sản phẩm nhập khẩu mới không dễ gì được chấp nhận ngay mà phải được công nhận dần thông qua quá trình dùng thử. Do đó, nhà xuất khẩu phải hạ giá nhằm khuyến khích khách hàng dùng thử với tin tưởng rằng sau đó họ có thể tăng giá lên khi người tiêu dùng đã chấp nhận sản phẩm. Sau một thời gian dài khi hàng hóa đã được người tiêu dùng chấp nhận, công ty có thể tăng giá⁶.

Trong trường hợp khi thị trường nội địa nước xuất khẩu đã bão hòa hoặc công ty đã có vị thế thống lĩnh trên thị trường đối với một sản phẩm nhất định, công ty có thể sử dụng vị trí thuận lợi của mình để hỗ trợ xuất khẩu.

Như vậy, trong các trường hợp trên, khi thị trường nội địa nước xuất khẩu bị cách ly khỏi yếu tố cạnh tranh, ngành hàng xuất khẩu đó sẽ không bị bán phá giá lại⁷ bởi các công ty nước ngoài và cũng không xảy ra trường hợp tái xuất khẩu sản phẩm xuất khẩu được bán phá giá ở thị trường nước ngoài.

- Bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường

Bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường (Predatory dumping) là khái niệm chỉ chiến lược phân biệt giá nhằm loại đối thủ cạnh tranh ra khỏi thị trường [49, tr. 253-256]. Để thực hiện chiến lược này, công ty phải thực hiện trong một thời gian đủ dài để các đối thủ khác không “chịu nổi” sức cạnh tranh và phải đi khỏi thị trường. Sau khi đạt được điều này, công ty sẽ tăng giá lên cao nhằm thu lợi nhuận độc quyền. Có thể thấy rằng, trong trường hợp này công ty đã hy sinh lợi nhuận ngắn hạn để tối đa hóa lợi nhuận dài hạn.

Hành vi độc quyền của công ty rõ ràng sẽ gây thiệt hại lớn cho nước nhập khẩu. Do đó, các nước nhập khẩu thường tỏ ra khá kiên quyết trong việc đối phó với hành vi bán phá giá nhằm chiếm lĩnh thị trường này.

Tuy nhiên, thực hiện chiến lược này gặp nhiều khó khăn. Thứ nhất, ngoài việc đẩy các công ty cạnh tranh khác ra khỏi thị trường, công ty còn phải tìm cách

⁶ Đối với hàng hóa cần sự trải nghiệm để tạo thói quen cho người tiêu dùng (“experience goods”).

⁷ Counter-dumping

ngăn cản sự quay trở lại của các đối thủ cạnh tranh khi giá bị đẩy lên cao. Thứ hai, trên phạm vi quốc tế, hiếm khi xảy ra hiện tượng một công ty có thể độc quyền trên toàn bộ thị trường. Việc kiểm soát giá trên thị trường sẽ do một số công ty lớn nắm giữ. Do đó, ngay cả khi nhà xuất khẩu thành công trong việc loại bỏ tất cả các công ty nội địa thì họ vẫn phải dàn xếp với các công ty quốc tế khác để thống nhất về việc định giá. Thứ ba, nước nhập khẩu có thể triệt tiêu sức mạnh độc quyền của công ty bằng cách đánh thuế đối với lợi nhuận độc quyền⁸ sau khi công ty đã tăng giá chứ không cần phải đánh thuế chống bán phá giá ngay trong giai đoạn đầu. Nếu không làm như vậy, nước nhập khẩu sẽ phải chịu mất đi một lượng hàng nhập khẩu rẻ chỉ vì sợ bị thôn tính thị trường.

Do đó, nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng phá giá nhằm độc chiếm thị trường rất khó có thể xảy ra. Trong các nghiên cứu khảo nghiệm về các cuộc điều tra bán phá giá ở Châu Âu (giai đoạn 1987 – 1997) và Mỹ (giai đoạn 1980 – 1989) thì cơ sở kết luận có bán phá giá độc chiếm thị trường chỉ chiếm 2% trong số 461 vụ điều tra của Châu Âu và 10% số vụ điều tra của Mỹ [50, tr. 11,12]. Trong một nghiên cứu của Tổ chức Hợp tác kinh tế và Phát triển OECD (1996) khảo sát 1031 cuộc điều tra bán phá giá từ năm 1988 đến 1991 thì chỉ có 63 trường hợp liên quan đến bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường.

Như vậy, hành vi bán giá thấp nếu có luôn phải là hành vi xuất phát từ lý do kinh tế của doanh nghiệp, có thể là do lợi thế tự nhiên hoặc do chủ đích của doanh nghiệp thực hiện chiến lược thị trường hay giải quyết khó khăn trong kinh doanh. Tuy nhiên, như phân tích khái niệm bán phá giá ở trên, **luật quốc tế và luật quốc gia về chống bán phá giá hầu như không xét đến lý do cụ thể của doanh nghiệp (trong việc định giá) mà chỉ xét đến kết quả cuối cùng là có hay không việc bán hàng xuất khẩu với giá thấp hơn “giá thông thường”**. Chỉ có một yếu tố có thể xem là có tính đến mục đích của doanh nghiệp là ở chỗ quy định thời gian điều tra tối thiểu (tức khoảng thời gian doanh nghiệp bị cho là bán phá giá) ở mức đủ để cho là doanh nghiệp duy trì bán phá giá nhằm chiếm lĩnh thị trường và do đó gây

⁸ Việt Nam chưa có quy định về sắc thuế này.

thiệt hại đến nền sản xuất trong nước của nước nhập khẩu. Thời gian này, thông thường các nước quy định là 6 tháng.

1.2 Chính sách chống bán phá giá và điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá

1.2.1 Chính sách chống bán phá giá

1.2.1.1 Khái niệm và phân loại chính sách chống bán phá giá

Chính sách chống bán phá giá là khái niệm được sử dụng để thể hiện chủ trương, quan điểm, cách thức ứng xử và thực hiện cụ thể của một nước đối với việc bán phá giá hàng nhập khẩu từ nước ngoài.

Các khái niệm liên quan bao gồm: công cụ chống bán phá giá và biện pháp chống bán phá giá.

Công cụ chống bán phá giá: Khái niệm công cụ chống bán phá giá được sử dụng để phân biệt với hai công cụ khác được sử dụng nhằm mục đích phòng vệ thương mại, đó là chống trợ cấp và tự vệ. Như vậy, theo quy định của WTO, các nước được sử dụng ba công cụ phòng vệ thương mại, bao gồm chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ.

Biện pháp chống bán phá giá: Khi một nước có chủ trương chống lại các hành vi bán phá giá hàng nhập khẩu từ nước ngoài, nước đó sẽ dùng đến các biện pháp cụ thể để chống lại. Hiện nay, các nước đều sử dụng ba biện pháp CBPG chủ yếu là biện pháp tạm thời, cam kết giá và biện pháp chính thức (thuế chống bán phá giá). Trong đó, biện pháp thuế chống bán phá giá là biện pháp được sử dụng phổ biến nhất. Nội dung cụ thể của biện pháp phá giá được phân tích ở phần sau.

Trong điều kiện không phân biệt đối xử về nước xuất khẩu và về lĩnh vực ưu tiên bảo hộ thì chính sách chống bán phá giá của một nước sẽ thể hiện trên hai phương diện: một là quan điểm chung, có đề cao và tăng cường sử dụng công cụ chống bán phá giá hay không và hai là, sẽ sử dụng công cụ này như thế nào. Nếu như phương diện thứ nhất thể hiện thông qua quan điểm kinh tế chính trị thì phương diện thứ hai thể hiện thông qua các nội dung kỹ thuật, bao gồm xác định biên độ bán phá giá, xác định thiệt hại cũng như mối quan hệ nhân quả giữa thiệt

hại và phá giá, xác định ảnh hưởng đến lợi ích công.

Chính sách thương mại quốc tế bao gồm việc sử dụng thuế quan, trợ cấp, hạn ngạch, thỏa thuận hạn chế số lượng và các hàng rào phi thuế quan khác, hạn chế về quyền thành lập hiện diện thương mại của thương nhân nước ngoài và quy định về thương mại quốc tế về dịch vụ [39, tr. 65]. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế được thúc đẩy, việc cắt giảm thuế nhập khẩu và dỡ bỏ các hàng rào phi thuế càng làm cho chính sách phòng vệ thương mại trở thành là một trong những chính sách quan trọng của thương mại quốc tế. WTO cho phép các nước áp dụng các công cụ phòng vệ thương mại, bao gồm: tự vệ (safeguard); chống trợ cấp (countervailing); và chống bán phá giá (anti-dumping). Các chính phủ coi trọng các công cụ phòng vệ thương mại này cũng như áp dụng chúng theo những mức độ, phương pháp khác nhau, và do đó hình thành những chính sách phòng vệ thương mại khác nhau.

Trong điều kiện thực hiện tự do hóa thương mại, chính sách CBPG (anti-dumping policy) được xem là một công cụ chính sách thương mại (trade policy instrument) để ngăn chặn hành vi phi cạnh tranh (hay cạnh tranh không lành mạnh) thông qua việc định giá chiếm đoạt. Trong thương mại quốc tế, bán phá giá là chiến lược mà nhà xuất khẩu thực hiện để loại bỏ đối thủ cạnh tranh trên thị trường nước xuất khẩu nhằm đạt được vị trí thống lĩnh hay độc quyền. Trong ngắn hạn, việc định giá thấp của nhà xuất khẩu sẽ có lợi cho người tiêu dùng song lại có thể gây thiệt hại cho nhà sản xuất trong nước nhập khẩu. Về dài hạn, khi đã đạt được vị trí thống lĩnh, nhà xuất khẩu sẽ áp đặt giá bán độc quyền và do đó sẽ bất lợi cho người tiêu dùng. Chính sách chống bán phá giá, do đó, nếu được áp dụng một cách hợp lý sẽ có tác dụng bảo vệ sản xuất trong nước và bảo vệ công.

Chính sách chống bán phá giá của một nước nằm trong chính thể chính sách phòng vệ thương mại và chính sách thương mại nói chung. Việc sử dụng chính sách CBPG do đó sẽ thể hiện trên các mặt chủ yếu là: mục tiêu của chính sách, quan điểm chính sách và các biện pháp thực thi.

Mục tiêu của chính sách CBPG: Rõ ràng mục tiêu chung của chính sách chống bán phá giá là phòng vệ thương mại. Các mục tiêu cụ thể bao gồm bảo hộ sản

xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu. Trong đó, bảo hộ sản xuất trong nước là mục tiêu cơ bản và nền tảng của các quy định về CBPG, tất nhiên do các biện pháp được áp dụng có tác động trực tiếp là hạn chế hàng nhập khẩu từ nước ngoài nên đây là mục tiêu kép của CBPG.

Quan điểm chính sách CBPG: Quan điểm chính sách CBPG của một nước thể hiện thái độ và cách ứng xử của một nước đối với vấn đề CBPG. Các nước thành viên WTO dù có quan điểm chính sách như thế nào, tất nhiên vẫn phải tuân thủ quy định của Hiệp định ADA.

Xét về mặt pháp lý, Hiệp định ADA và luật pháp CBPG ở các nước đều quy định hai vấn đề chính trong việc chống bán phá giá: Một là, các nội dung kỹ thuật (việc xác định các yếu tố biên độ phá giá, thiệt hại, mối quan hệ BPG và thiệt hại và có thể gồm ảnh hưởng đến lợi ích công); hai là các nội dung về thủ tục (quy trình điều tra, áp dụng biện pháp chống bán phá giá và các vấn đề về tố tụng). Đối với nội dung thủ tục, các nước thành viên WTO đều phải tuân thủ quy định của Hiệp định ADA: “Một cuộc điều tra để quyết định xem thực sự có tồn tại việc bán phá giá không cũng như quyết định mức độ và ảnh hưởng của trường hợp đang bị nghi ngờ là bán phá giá sẽ được bắt đầu khi có đơn yêu cầu bằng văn bản của ngành sản xuất trong nước hoặc của người nhân danh cho ngành sản xuất trong nước. Trong trường hợp đặc biệt, nếu như các cơ quan hữu quan quyết định bắt đầu một cuộc điều tra mặc dù không có đơn yêu cầu tiến hành điều tra của hay đại diện cho ngành sản xuất trong nước, các cơ quan này chỉ tiến hành điều tra khi có đầy đủ các bằng chứng về việc phá giá về thiệt hại và mối quan hệ nhân quả như được qui định tại đoạn 2 để biện minh cho hành động bắt đầu điều tra”. Trên cơ sở đó, luật các nước đều quy định cơ quan điều tra sẽ phải xem xét đơn kiện của (hoặc đại diện của) ngành sản xuất trong nước. Trên thực tế, hầu hết các cuộc điều tra bán phá giá cũng đều xuất phát từ đơn kiện của ngành sản xuất trong nước [24, tr. 30], tức là ít khi xuất phát từ cơ quan điều tra vì để có được bằng chứng về bán phá giá và thiệt hại thường phải trải qua một quá trình điều tra khó khăn.

Chính vì vậy, về mặt lý thuyết các nước thường không và *hầu như không thể có chủ trương sẽ sử dụng hay không sử dụng công cụ chống bán phá giá đối với*

một nước cụ thể. Bên cạnh đó, trong trường hợp đã xác định được các bằng chứng chứng minh được có thể áp dụng biện pháp chống bán phá giá theo luật thì không có lý do (theo luật) để cơ quan quản lý nhà nước không thực thi CBPG. Mặt khác, trên thực tế, để thực hiện hội nhập trên nguyên tắc đối xử quốc gia (NT), một nước cũng không thể thể hiện chủ trương chính sách mang tính “thiên vị” như vậy. Nghiên cứu của tác giả không tìm thấy quan điểm chính sách của một nước thể hiện sẽ áp dụng CBPG với nước này mà không áp dụng với nước khác hay với ngành này mà không áp dụng với ngành khác.

Trên cơ sở phân tích trên, có thể thấy rõ ràng quan điểm chính sách CBPG của một nước sẽ thể hiện cụ thể ở nội dung quy định của pháp luật về chống bán phá giá của nước đó, hơn là thể hiện ở thái độ chính trị của cơ quan thực thi.

Qua nghiên cứu chính sách, pháp luật chống bán phá giá của các nước, nhận thấy có ba quan điểm chính sách chống bán phá giá chủ yếu trên thế giới:

Một là, chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để: Các nước đi theo chính sách này xây dựng các quy định để xác định các yếu tố liên quan đến bán phá giá thường rất bất lợi cho bị đơn (nước xuất khẩu) và thường không quy định về việc xem xét đến lợi ích công. Trường hợp điển hình của xu hướng này là Mỹ. Nước này đưa ra các quy định về phương pháp tính biên độ phá giá, trong đó có sử dụng phương pháp zeroing (quy về không) dẫn đến kết quả tính biên độ phá giá thường là ở mức cao; áp dụng quy chế kinh tế phi thị trường triệt để; dựa nhiều vào thông tin được cung cấp từ phía nguyên đơn (các nhà sản xuất trong nước) và trao quyền tự quyết nhiều cho cơ quan điều tra.

Hai là, chính sách chống bán phá giá hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công: Việc tính toán đến lợi ích công (public interest) thể hiện ở hai khía cạnh. Thứ nhất, vẫn thực hiện các nguyên tắc cơ bản để tính toán các yếu tố liên quan đến bán phá giá nhằm bảo vệ quyền lợi của ngành sản xuất trong nước trong không thực hiện triệt để các quy định gây bất lợi (không công bằng) đối với nhà xuất khẩu. Thứ hai, quy định không áp dụng biện pháp chống bán phá giá trong trường hợp có ảnh hưởng xấu đến đến lợi ích công. Các nước có chính sách gần với xu hướng này là

Châu Âu, mặc dù vẫn cho phép cơ quan điều tra có thể lựa chọn các phương pháp tính (bao gồm zeroing).

Ba là, chính sách chống bán phá giá linh hoạt: Việc xác định các yếu tố, áp dụng các phương pháp tính, quyết định biện pháp chống bán phá giá phụ thuộc rất nhiều vào cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền. Trong trường hợp này, chính phủ hoàn toàn có thể “thiên vị” cho nước này và “hà khắc” với nước khác, tùy vào chủ trương, chiến lược ngoại thương của nước mình. Nổi bật cho hình mẫu này là Ấn Độ, ngay cả trong trường hợp các yếu tố chứng minh có bán phá giá và nguyên nhân của thiệt hại là do bán phá giá gây ra thì cơ quan có thẩm quyền vẫn có thể quyết định không áp dụng biện pháp CBPG.

Biện pháp thực thi chính sách CBPG: Để thực thi chính sách CBPG theo các quan điểm, chủ trương đã đề ra, các nước sẽ triển khai các biện pháp cụ thể. Bên cạnh ba biện pháp kỹ thuật để chống bán phá giá, các nước có thể quy định các yếu tố khác, đặc biệt là quy định về rà soát và các quy định về lợi ích công. Một nước có quan điểm chính sách CBPG triệt để sẽ tăng cường các biện pháp rà soát bên cạnh việc tận dụng các yếu tố kỹ thuật. Một nước có quan điểm chính sách chống bán phá giá hài hòa sẽ quy định về lợi ích công để kiểm soát sự lạm dụng công cụ CBPG.

Tất nhiên, để có thể sử dụng được chính sách CBPG đúng với mục tiêu và quan điểm, các nước phải củng cố, tăng cường các điều kiện sử dụng chính sách CBPG.

1.2.1.2 Cơ sở và vai trò của chính sách chống bán phá giá

Như trên đã phân tích, bán phá giá được chia thành 3 nhóm: bán phá giá do phân biệt giá quốc tế; bán phá giá để giải quyết khó khăn trong kinh doanh và bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường và rõ ràng những trường hợp bán phá giá không phải nhằm độc chiếm thị trường (cạnh tranh không lành mạnh) lại mang lại lợi ích cho nước nhập khẩu. Điều này cũng tương tự như việc nếu các nước không áp dụng biện pháp thuế thì lợi ích chung của toàn xã hội tăng lên nhờ giá trị của lợi thế tương đối. Tuy nhiên, trong điều kiện thương mại quốc tế mà các nước không thể thỏa hiệp được việc cắt bỏ hoàn toàn các hàng rào bảo hộ thì chống bán phá giá

cũng chính là một biện pháp được các nước áp dụng cũng tương tự như các biện pháp thuế. Trên thực tế, trong các biện pháp chống bán phá giá thì biện pháp thuế CBPG là biện pháp được áp dụng phổ biến nhất, do đó, chính sách chống bán phá có vai trò tương tự như chính sách thuế đối với hàng nhập khẩu.

Do đó, lý do chính để các nước sử dụng chính sách chống bán phá giá (theo luật là chống lại các hành vi bán phá giá) chính là nhằm mục đích bảo hộ sản xuất trong nước, tương tự như các biện pháp thuế và phi thuế khác. Cũng như tác dụng của các hàng rào thương mại khác, việc áp dụng các biện pháp chống bán phá giá sẽ có tác dụng hệ quả tiếp theo là giảm lượng hàng nhập khẩu vào một nước.

Như vậy, cơ sở hay lý do để sử dụng chính sách chống bán phá giá là bảo hộ sản xuất trong nước. Với tác dụng là một rào cản, chính sách chống bán phá giá, do đó, thiết lập thêm vai trò hạn chế nhập khẩu. Nghiên cứu của Chad P. Brown [29, tr. 1] đã chỉ ra rằng “các nước đang phát triển là những nước mới nhưng sử dụng chính sách chống bán phá giá tích cực nhất và nhiều nước trong đó đã bắt đầu sử dụng chống bán phá giá nhằm hạn chế nhập khẩu”.

CBPG là một trong những chính sách phòng vệ thương mại quan trọng nhất để thực hiện hạn chế nhập khẩu, bảo hộ sản xuất trong nước. Theo thống kê của WTO, từ năm 1995 đến tháng 6 năm 2010, trên thế giới đã có 4218 cuộc điều tra phòng vệ thương mại thì chỉ có 250 cuộc điều tra chống trợ cấp và 216 cuộc điều tra tự vệ. Trong số đó, đã có 2677 cuộc điều tra dẫn tới có áp dụng biện pháp phòng vệ và số cuộc điều tra dẫn đến áp dụng biện pháp CBPG là 2433. Như vậy, trong số các biện pháp phòng vệ thương mại, thì CBPG chiếm khoảng 90% số cuộc điều tra và cũng tỉ lệ đó trong số cuộc điều tra dẫn tới áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại. Chính vì vậy, CBPG trở thành một công cụ chính sách quan trọng để thực hiện bảo hộ nền sản xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu.

Về khía cạnh kinh tế chính trị, cũng tồn tại hai luồng quan điểm về việc sử dụng chính sách CBPG. Quan điểm ủng hộ cho rằng phân biệt giá xảy ra trong một khoảng thời gian sẽ không có ý nghĩa về mặt kinh tế nếu như không có sự trợ cấp của chính phủ, không có một thị trường đóng ở nước xuất xứ hay sự ủng hộ của các

công ty lớn ở nước xuất khẩu. Mastel (2007) cho rằng pháp luật CBPG là cần thiết để sắp đặt sân chơi giữa thị trường xuất khẩu và thị trường nhập khẩu. Tác giả Reem A.A.R (2009) chỉ ra trường hợp giữa công ty Eastman Kodak và Fuji Film làm ví dụ cho lập luận trên. Công ty Eastman Kodak có trụ sở tại Mỹ là nhà sản xuất film có vị trí thống lĩnh trên thị trường thế giới, ngoại trừ thị trường Nhật Bản, ở thị trường này Fuji Film là công ty chiếm vị trí thống lĩnh. Trong nỗ lực nhằm tăng thị phần trên thị trường toàn cầu, Fuji Film bắt đầu thực hiện bán phá giá trên thị trường Mỹ. Chiến lược của Fuji buộc Kodak phải giảm giá để bảo vệ thị phần trên thị trường nội địa cũng như toàn cầu. Kodak không thể đáp trả bằng việc bán phá giá lại vì gặp phải hàng rào phi thuế tại thị trường film Nhật Bản. Do đó, Kodak khởi kiện CBPG đối với Fuji. Vụ kiện được giải quyết đạt được kết quả là một thỏa thuận đình chỉ bán phá giá vào năm 1994 cho phép Kodak bảo vệ thị phần và lợi nhuận của mình ở Mỹ và trên toàn cầu. Vụ việc này được nhìn nhận là một ví dụ biện minh cho việc luật CBPG được sử dụng để bảo vệ các công ty trong nước.

Quan điểm phản đối sử dụng chính sách CBPG xuất phát từ các nhà kinh tế học ủng hộ tự do hóa thương mại cho rằng, bán phá giá là có lợi cho nước nhập khẩu vì người tiêu dùng và ngành sản xuất sử dụng hàng hóa đó được mua sản phẩm với giá rẻ. Vì vậy, mặc dù ngành sản xuất sản phẩm cạnh tranh với sản phẩm được bán phá giá nhưng nền kinh tế nói chung vẫn hưởng lợi từ việc bán phá giá đó. Một nghiên cứu tổng kết của Ủy ban Thương mại quốc tế Mỹ (USITC, 1995) về “ảnh hưởng đến nền kinh tế của việc dỡ bỏ các lệnh áp dụng thuế CBPG và thuế đối kháng vào năm 1991” đã chỉ ra rằng việc dỡ bỏ các loại thuế này đã mang lại lợi ích cho nền kinh tế Mỹ khoảng 1,9 tỉ USD và nếu như dỡ bỏ hết các lệnh tương tự, thì nền kinh tế sẽ đạt lợi ích cao hơn nhiều. Bên cạnh đó, quan điểm phản đối sử dụng công cụ CBPG còn cho rằng luật CBPG không tính đến yếu tố cấu trúc của chi phí, nên không thể có kết quả chính xác.

Tuy vậy, trên thực tế, khi quá trình tự do hóa thương mại diễn ra ngày một sâu rộng trên cả diễn đàn đa phương (WTO) và khu vực (FTA), các nước cam kết

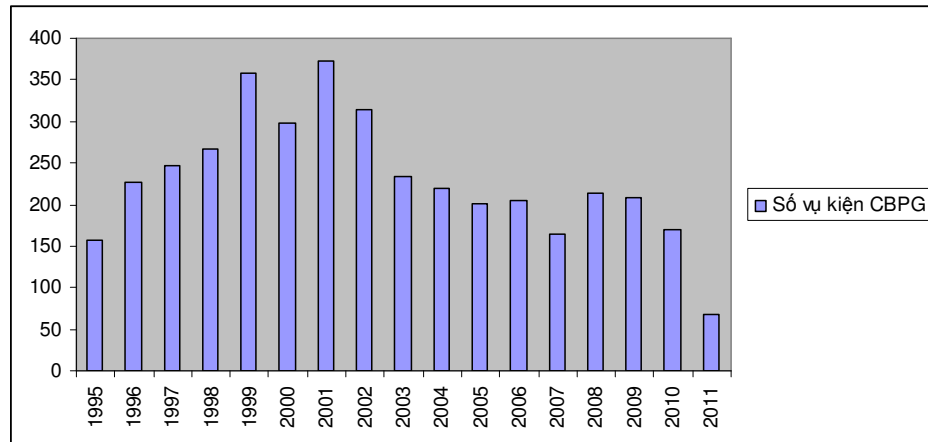
cắt giảm thuế và các hàng rào phi thuế thì chống bán phá giá lại càng trở nên công cụ quan trọng để “bảo hiểm” cho những rủi ro của tự do hóa thương mại. Do đó, các nhà hoạch định chính sách ở các nước vẫn cho rằng CBPG là một trong những công cụ quan trọng để bảo hộ sản xuất và hạn chế nhập khẩu. Do đó, các cuộc điều tra CBPG không đi tìm câu trả lời là hành vi thương mại “công bằng” hay “không công bằng” mà tập trung vào những tổn thất thị trường (thực chất là ảnh hưởng đến thị phần) do việc bán phá giá mang lại. Lịch sử hình thành các quy định pháp luật về CBPG thể hiện rõ ý chí đó của các nhà làm luật và trên thực tế, nội dung quy định về điều tra CBPG của Hiệp định ADA và luật tất cả các nước đều thể hiện rõ điều này. Đến nay, mục đích này vẫn đúng với tinh thần khởi nguồn của pháp luật về chống bán phá giá, có thể tìm thấy trong Bộ luật quốc tế về Thủ tục và Thực thi CBPG⁹ do Anh Quốc dự thảo thay mặt nhóm chính sách CBPG của Vòng đàm phán Kennedy: “bán phá giá tự nó không vi phạm, nhưng nó *gây tổn hại* cho ngành sản xuất nội địa và do đó cần phải bị loại bỏ” [50, tr. 27].

1.2.1.3 Tình hình sử dụng chính sách chống bán phá giá trên thế giới

Song song với việc tham gia vào quá trình tự do hóa thương mại, các nước cũng tăng cường thực hiện bảo hộ để bảo vệ ngành công nghiệp trong nước, bảo vệ người tiêu dùng, cũng như cân bằng cán cân thương mại bằng nhiều biện pháp được các nước cam kết. Trong số các hàng rào bảo hộ, phòng vệ thương mại là một trong những công cụ được nhiều nước chú trọng và sử dụng, bên cạnh các hàng rào khác như yêu cầu kỹ thuật (TBT), vệ sinh dịch tễ (SPS), v.v. Trong số các công cụ phòng vệ thương mại thì chống bán phá giá được sử dụng nhiều nhất (chiếm 90%). Do đó, các nước luôn chú trọng xây dựng và sử dụng chính sách chống bán phá giá.

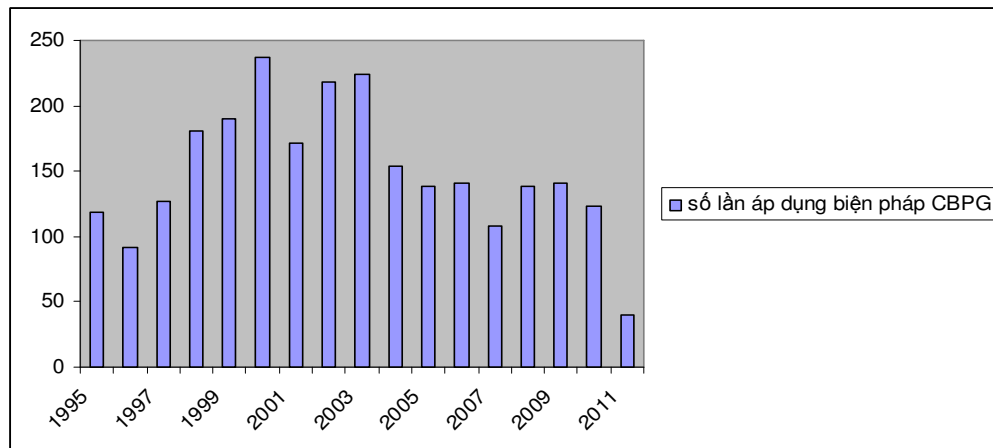
Kể từ năm 1995 đến 2011, có 50 nước từng sử dụng CBPG (đều là các nước thành viên của WTO), đã tiến hành tổng cộng 3922 cuộc điều tra và có tất cả là 2543 lần áp dụng biện pháp CBPG (chiếm 60%). Như vậy, trung bình một năm trên thế giới có 230,7 cuộc điều tra, trung bình một nước thực hiện 4,6 cuộc điều tra trong một năm.

⁹ International Code on Antidumping Procedure and Practice



**Biểu đồ 1.1: Số liệu các vụ kiện chống bán phá giá trên thế giới
(1995 – 2011)**

Nguồn: Ban Thư ký WTO



**Biểu đồ 1.2: Số lượng các vụ kiện dẫn đến áp dụng các biện pháp chống phá giá
(1995 – 2011)**

Nguồn: Ban Thư ký WTO

Từ dữ liệu trên cho thấy, ngoại trừ năm 2011 có số vụ điều tra và áp dụng CBPG sụt giảm so với các năm trước song xét theo giai đoạn 5 năm (là thời gian biện pháp CBPG được thi hành) thì số lượng các vụ điều tra cũng như áp dụng biện pháp CBPG vẫn được duy trì ở mức cao.

Các nước (nhóm nước) đi đầu trong việc sử dụng công cụ chống bán phá giá

là Mỹ, EU, Ấn Độ (ba nước này thực hiện gần 40% lần điều tra¹⁰ - Bảng 1.1). Trung Quốc là một trong những nước thúc đẩy việc sử dụng CBPG nhanh nhất. Nếu như từ năm 1995 đến 2001, nước này chỉ thực hiện trung bình 4,3 cuộc/năm thì giai đoạn từ 2002 đến 2011 nước này đã thực hiện 15,6 cuộc/năm.

Bảng 1.1 Các nước thực hiện điều tra CBPG nhiều nhất

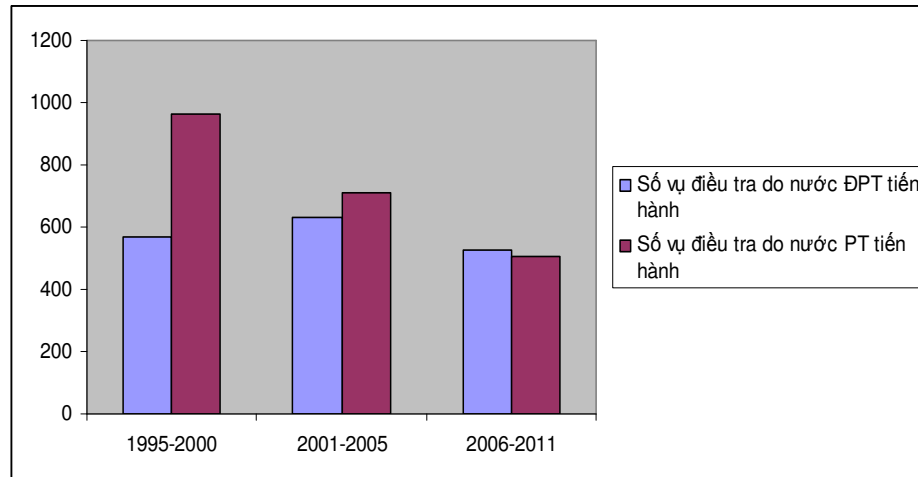
Nước điều tra	1995 – 2001	2002 – 2011	Tổng số (cuộc x nước)
India	252	395	647
United States	258	194	452
European Union	246	182	428
Argentina	165	123	288
Brazil	96	131	227
Australia	142	77	219
China	30	156	186
Canada	102	51	153
Turkey	35	112	147
Korea, Republic of	47	64	111
Mexico	49	53	102
Thế giới	1923	1999	3922

Nguồn: Tổng hợp từ thống kê của WTO

Như đã phân tích, vai trò chủ yếu của CBPG là bảo hộ sản xuất trong nước. Do đó, về mặt lý thuyết, các nước đang phát triển cần sử dụng biện pháp này hơn các nước phát triển vì họ cần bảo hộ ngành sản xuất non trẻ. Điều này không xảy ra trong quá khứ (vì những lý do sẽ được phân tích trong phần sau), nhưng lịch sử phát triển kinh tế đã chứng minh lô-gic trên. Nếu như trước năm 1995, các cuộc điều tra CBPG chủ yếu do các nước phát triển tiến hành (chiếm trên 75%) thì sau thời gian này (kể từ khi WTO được thành lập), tỷ lệ cuộc điều tra CPBG do các

¹⁰ Thống kê của WTO tính số lần điều tra = cuộc điều tra x số nước. Do đó một cuộc điều tra tiến hành với 2 nước sẽ tính là 2 lần điều tra.

nước đang phát triển tiến hành đã tăng lên nhanh chóng. Giai đoạn từ năm 1995 đến năm 2000, các nước đang phát triển điều tra 567 vụ, chiếm 37% tổng số cuộc điều tra; Giai đoạn năm 2001 đến 2005, tỷ lệ này là 47%; và từ năm 2006 đến 2011, tỷ lệ này là 51% (tỷ lệ trung bình từ 1995 đến 2011 là 42%).



Biểu đồ 1.3 Tỷ lệ thực hiện điều tra chống bán phá giá giữa các nước đang phát triển và các nước phát triển

Nguồn: Ban Thư ký WTO

Như vậy, CBPG có vai trò đặc biệt đối với bảo hộ sản xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu. Vai trò đó thể hiện trên thực tế ngày càng quan trọng đối với các nước đang phát triển.

1.2.2 Biện pháp chống bán phá giá

Biện pháp chống bán phá giá được sử dụng sau khi tiến hành điều tra cho thấy có bán phá giá, có thiệt hại cho ngành sản xuất trong nước và có mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại. Có ba loại biện pháp chống bán phá giá, bao gồm: biện pháp tạm thời, cam kết giá và biện pháp chính thức (thuế chống bán phá giá). Việc áp dụng các biện pháp chống bán phá giá bị giới hạn bởi quy mô áp dụng (cho đối tượng hàng hóa và đối tượng doanh nghiệp nhất định) và thời gian áp dụng (mặc dù thời gian có thể được kéo dài khi rà soát cho thấy vẫn tồn tại các điều kiện để áp dụng biện pháp CBPG).

Theo quy định của WTO, mức thuế suất không được vượt quá biên độ phá giá. Do đó, thông thường các nước thường áp dụng mức thuế suất bằng với biên độ bán phá giá. Tuy nhiên, một số nước theo đuổi chính sách CBPG hài hòa với lợi ích công thì quy định thêm một hoặc hai điều kiện để tránh việc lạm dụng biện pháp CBPG: Một là, quy định về việc tính biên độ thiệt hại. Trong đó, yêu cầu quá trình điều tra phải tính toán cụ thể biên độ thiệt hại và thuế suất thuế CBPG không được lớn hơn biên độ thiệt hại. Do đó, mức thuế suất thường bằng với biên độ thấp hơn trong hai biên độ: biên độ bán phá giá và biên độ thiệt hại. Hai là, quy định về việc đánh giá ảnh hưởng của biện pháp CBPG đến lợi ích công (lợi ích cộng đồng). Theo đó, việc áp dụng biện pháp CBPG phải không ảnh hưởng đến lợi ích công.

Như vậy, rõ ràng việc sử dụng biện pháp chống bán phá giá phải phù hợp với mục tiêu quan điểm chính sách CBPG, được thể hiện cụ thể bằng các quy định pháp luật.

1.2.2.1 Biện pháp tạm thời

Biện pháp tạm thời có thể được áp dụng dưới các hình thức: (i) thuế hoặc (ii) đặt cọc khoản tiền tương đương với khoản thuế chống bán phá giá dự kiến trong một thời gian nhất định hoặc (iii) bảo lưu quyền đánh thuế dù cho thông quan hàng hóa, mức thuế nhập khẩu thông thường và mức thuế chống bán phá giá dự kiến áp dụng cũng được thông báo trước¹¹.

Các điều kiện áp dụng biện pháp tạm thời bao gồm:

i) Cơ quan điều tra tiến hành điều tra theo đúng thủ tục, gửi thông báo và tạo điều kiện cho các bên quan tâm cung cấp thông tin và trình bày ý kiến;

ii) Có kết luận sơ bộ về việc xảy ra bán phá giá và dẫn đến thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa; và

iii) Cơ quan điều tra kết luận rằng biện pháp tạm thời là cần thiết để ngăn chặn thiệt hại trong quá trình điều tra.

Biện pháp tạm thời chỉ được áp dụng sớm nhất là 60 ngày sau khi bắt đầu điều tra và sẽ được duy trì càng ngắn càng tốt, không được quá 4 tháng hoặc trong

¹¹ Trên thực tế, biện pháp tạm thời hay được áp dụng nhất là đặt cọc.

trường hợp cần thiết thì cũng không được quá 6 tháng. Trường hợp cơ quan điều tra xác định được rằng khoản thuế thấp hơn biên độ phá giá đã đủ để khắc phục thiệt hại thì thời hạn áp dụng biện pháp tạm thời có thể là 6 tháng hoặc 9 tháng.

1.2.2.2 Biện pháp cam kết giá

Biện pháp cam kết giá (price undertakings) hay thoả thuận đình chỉ (suspension agreement) là thoả thuận do cơ quan điều tra đàm phán với chính phủ nước ngoài (trong trường hợp là nước có nền kinh tế phi thị trường) hoặc là với các nhà sản xuất nước ngoài (trong trường hợp nền kinh tế thị trường), trong đó chính phủ nước xuất khẩu hoặc nhà sản xuất/xuất khẩu tự nguyện cam kết tăng giá lên hoặc ngừng/hạn chế khối lượng xuất khẩu vào nước nhập khẩu.

Nếu thoả thuận đình chỉ được ký kết, cuộc điều tra bán phá giá sẽ bị đình chỉ để đổi lấy những cam kết nhất định của nhà sản xuất/xuất khẩu nước ngoài liên quan đến giá của hàng hoá xuất khẩu.¹² Tuy nhiên, ngay cả khi đã ký kết thoả thuận đình chỉ, quá trình điều tra vẫn có thể được tiến hành nếu các nhà xuất khẩu có yêu cầu tiếp tục điều tra và cơ quan có thẩm quyền chấp nhận. Nếu việc điều tra vẫn được tiếp tục và kết luận cuối cùng của cơ quan có thẩm quyền là không có việc bán phá giá hoặc không có thiệt hại thì cam kết giá tự động chấm dứt hiệu lực. Trường hợp ngược lại, việc thực hiện cam kết giá được thực hiện bình thường. Nếu nhà xuất khẩu không thực hiện đúng cam kết, nước nhập khẩu có quyền áp dụng các hành động cần thiết.

Hiệp định ADA quy định, cam kết giá chỉ có thể đưa ra khi cơ quan có thẩm quyền đã đưa ra kết luận sơ bộ khẳng định có việc bán phá giá và có thiệt hại do phá giá gây ra. Khi có kết luận sơ bộ này, cơ quan điều tra có thể đề xuất, gợi ý cho các bên liên quan đến vụ kiện đưa ra cam kết giá, nhưng nhà xuất khẩu không bắt buộc phải cam kết. Do đó, cam kết là một thoả thuận tự nguyện giữa chính phủ hoặc các nhà sản xuất/xuất khẩu nước ngoài và ngành công nghiệp nước nhập khẩu. Thông thường, cơ quan có thẩm quyền của nước nhập khẩu sẽ chấp thuận cam kết

¹² Các thoả thuận đình chỉ là tương đối hiếm. Hầu hết các thoả thuận đình chỉ là với các nước XHCN cũ (Liên bang Nga, Trung Quốc, Ucraina), hoặc các nước đang phát triển (Braxin và Mehico).

giá do các nhà sản xuất/xuất khẩu nước ngoài đưa ra nếu thấy rằng cam kết đó đủ để loại bỏ các thiệt hại do việc bán phá giá gây ra.

Cơ quan điều tra sẽ không chấp nhận cho các nhà xuất khẩu cam kết giá nếu thấy việc cam kết không khả thi, chẳng hạn như khi số lượng nhà xuất khẩu thực tế quá lớn. Các cơ quan hữu quan của nước nhập khẩu có thể yêu cầu bất kỳ nhà xuất khẩu nào đã chấp nhận cam kết giá cung cấp thông tin định kỳ về việc thực hiện cam kết giá. Trường hợp nhà xuất khẩu vi phạm cam kết giá, cơ quan điều tra có thể lập tức áp dụng biện pháp tạm thời trên cơ sở các thông tin tốt nhất mà họ có.

Lệnh áp thuế chống bán phá giá không được ban hành trong thời gian thỏa thuận đình chỉ vẫn còn có hiệu lực và cơ quan điều tra sẽ giám sát và theo dõi việc tuân thủ thỏa thuận đó. Các thỏa thuận đình chỉ được đàm phán riêng cho từng vụ kiện cụ thể và cơ chế thực hiện thỏa thuận được quy định riêng đối với mỗi loại thỏa thuận.

1.2.2.3 Biện pháp chính thức (thuế chống bán phá giá)

Thuế chống bán phá giá là biện pháp được áp dụng phổ biến nhất. Thuế chống bán phá giá được định nghĩa là khoản thuế ngoài thuế quan thông thường, được dùng để chống lại những hành định giá bán (được cho là) “không công bằng” của các công ty tư nhân, gây ra hoặc đe dọa gây ra “thiệt hại vật chất” cho ngành sản xuất sản phẩm cạnh tranh ở một nước nhập khẩu.

Việc quyết định có đánh thuế chống bán phá giá hay không và đánh thuế tương đương hay nhỏ hơn biên độ phá giá sẽ do cơ quan điều tra của nước nhập khẩu quyết định.

Đối với một sản phẩm bị bán phá giá, cơ quan chức năng sẽ xác định biên độ phá giá riêng cho từng nhà xuất khẩu/sản xuất. Thuế chống bán phá giá sẽ được áp dụng cho từng trường hợp, trên cơ sở không phân biệt đối xử giữa hàng nhập khẩu từ tất cả các nguồn được coi là gây thiệt hại, trừ trường hợp đã cam kết giá.

Trị giá thuế chống bán phá giá áp dụng sẽ không được vượt quá biên độ phá giá.

Có 2 hình thức thu thuế chống bán phá giá:

Kiểu tính thuế hồi tố (kiểu của Mỹ): việc tính mức thuế được căn cứ vào số liệu của thời điểm trước khi điều tra (6 tháng - 1 năm). Sau khi điều tra, cơ quan

chức năng bắt đầu áp dụng một mức thuế chống bán phá giá. Sau khi áp dụng được một thời gian, nếu nhà nhập khẩu yêu cầu đánh giá lại mức thuế (do Giá xuất khẩu tăng lên) thì cơ quan chức năng sẽ tiến hành xác định lại số tiền thuế phải nộp trong vòng 12 tháng, chậm nhất là 18 tháng ngay sau khi nhận được yêu cầu. Sau đó mức thuế mới sẽ được áp dụng. Việc hoàn thuế sẽ được thực hiện trong vòng 90 ngày sau khi xác định lại mức thuế cuối cùng phải nộp.

Kiểu tính thuế ấn định (kiểu của EU): cơ quan điều tra lấy số liệu của thời điểm trước khi điều tra để tính biên độ phá giá và ấn định biên độ này cho cả quá trình áp dụng thuế chống bán phá giá. Sau khi áp dụng được một thời gian, nếu nhà nhập khẩu đề nghị hoàn thuế với phần trị giá cao hơn biên độ phá giá (do Giá xuất khẩu tăng) thì cơ quan chức năng sẽ tiến hành xem xét việc hoàn thuế trong vòng 12 tháng, chậm nhất là 18 tháng ngay sau khi nhận được đề nghị hoàn thuế kèm theo đầy đủ bằng chứng. Việc hoàn thuế sẽ được thực hiện trong vòng 90 ngày kể từ khi ra quyết định hoàn thuế.

Thu thuế với hàng nhập khẩu từ các nhà xuất khẩu không điều tra

Trường hợp số nhà xuất khẩu/sản xuất sản phẩm bán phá giá quá lớn, không tính riêng biên độ phá giá được thì cơ quan chức năng sẽ giới hạn việc điều tra ở một số nhà xuất khẩu/sản xuất nhất định trên cơ sở trao đổi với các nhà xuất khẩu/sản xuất liên quan.

Mức thuế đối với hàng nhập khẩu từ các nhà xuất khẩu không điều tra không được vượt quá bình quân gia quyền BDPG của các nhà xuất khẩu có điều tra.

Sau mỗi đợt rà soát, hàng nhập khẩu thuộc diện không điều tra sẽ được hoàn lại khoản thuế bằng:

Bình quân gia quyền BDPG (cũ) - bình quân gia quyền BDPG (mới)

Khi có yêu cầu từ các nhà xuất khẩu không điều tra, cơ quan chức năng sẽ tính lại mức thuế bằng:

Bình quân gia quyền GTT (nhà XK có điều tra) - Giá xuất khẩu (nhà XK không điều tra)

Thông thường, biên độ bằng 0 và biên độ tối thiểu (2%) sẽ bị loại trừ khi tính bình quân gia quyền BDPG.

BDPG cho hàng nhập khẩu mới

Hàng nhập khẩu mới là hàng hóa chưa được xuất khẩu sang nước nhập khẩu trong giai đoạn điều tra; nhập khẩu từ nguồn không liên quan đến các nhà xuất khẩu đang bị đánh thuế chống bán phá giá. Hàng nhập khẩu mới sẽ được cơ quan chức năng rà soát để xác định BDPG riêng và không bị đánh thuế chống bán phá giá trong thời gian tiến hành rà soát.

Tuy nhiên, hàng nhập khẩu này có thể bị truy thu thuế kể từ ngày bắt đầu rà soát nếu cơ quan chức năng xác định được là có bán phá giá.

Truy thu thuế

Các biện pháp tạm thời và thuế chống bán phá giá chỉ được áp dụng với sản phẩm được đưa ra bán sau thời điểm quyết định áp dụng biện pháp tạm thời (60 ngày sau khi điều tra) hoặc quyết định đánh thuế chống bán phá giá (1 năm - 18 tháng sau khi điều tra) có hiệu lực.

Có thể truy thu thuế trong các trường hợp sau:

(1) Quyết định đánh thuế chống bán phá giá được căn cứ vào thiệt hại vật chất; hoặc

(2) Quyết định đánh thuế chống bán phá giá được căn cứ vào nguy cơ gây thiệt hại và thiệt hại thực tế đã có thể xảy ra nếu không áp dụng biện pháp tạm thời.

Trong các trường hợp này có thể truy thu thuế kể từ ngày bắt đầu áp dụng biện pháp tạm thời.

(3) Có thể truy thu thuế đến tận 90 ngày trước khi áp dụng biện pháp tạm thời nếu cơ quan chức năng xác định được:

(i) Có cả một quá trình bán phá giá gây ra thiệt hại hoặc nhà nhập khẩu đã hoặc lẽ ra phải nhận thức được rằng nhà xuất khẩu đang bán phá giá và việc bán phá giá đó có thể gây thiệt hại; và

(ii) Thiệt hại bị gây ra bởi khối lượng rất lớn hàng nhập khẩu trong thời gian ngắn trước khi áp dụng biện pháp tạm thời (trường hợp này nhà nhập khẩu được phép trình bày ý kiến).

Tuy nhiên, không được truy thu thuế với sản phẩm được nhập khẩu trước ngày bắt đầu điều tra.

Hoàn thuế

Phải hoàn thuế trong những trường hợp sau:

1) Nếu mức thuế cuối cùng xác định được thấp hơn mức thuế tạm thời đã thu thì phải hoàn lại khoản chênh lệch cho nhà nhập khẩu, nếu cao hơn thì không được thu thêm.

2) Nếu kết luận điều tra cuối cùng khẳng định việc bán phá giá sẽ có thể dẫn đến thiệt hại hoặc làm chậm sự phát triển của ngành sản xuất nội địa thì thuế chống bán phá giá chỉ được đánh từ ngày ra kết luận điều tra cuối cùng và phải hoàn lại số tiền đặt cọc đã thu khi áp dụng biện pháp tạm thời.

3) Nếu kết luận cuối cùng là không đánh thuế chống bán phá giá thì khoản tiền đặt cọc khi áp dụng biện pháp tạm thời sẽ được hoàn trả.

1.2.3 Điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá

Phần trên đã chỉ ra ba loại chính sách chống bán phá giá phổ biến, bao gồm: chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để; chính sách chống bán phá giá hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công; và chính sách chống bán phá giá linh hoạt. Một nước thực hiện chính sách ngoại thương thiên về bảo hộ sẽ sử dụng triệt để công cụ chống bán phá giá. Trên thực tế không có nước nào thực hiện chính sách ngoại thương tự do hoàn toàn, dù xét trong quan hệ song phương hay đa phương, tức là dù tham gia vào quá trình tự do hóa thương mại khu vực và toàn cầu thì cũng vẫn phải sử dụng các hàng rào bảo hộ. Như đã phân tích, phòng vệ thương mại nói chung, chống bán phá giá nói riêng có vai trò như công cụ bảo hiểm rủi ro của tự do hóa thương mại, do đó, mỗi nước tham gia vào tự do hóa thương mại đều muốn sử dụng. Nhưng trong số 153 thành viên của WTO¹³ thì chỉ có 50 thành viên đã và đang sử dụng công cụ chống bán phá giá. Trong điều kiện thương mại bình đẳng, bán phá giá xảy ra ở nước này cũng sẽ xảy ra ở nước có điều kiện thương mại tương đồng. Do đó, nếu bỏ qua giả định rất khó xảy ra rằng bán phá giá không xảy

¹³ Tính đến tháng 2 năm 2012

ra ở những nước còn lại thì rõ ràng việc có sử dụng được chính sách CBPG hay không sẽ phụ thuộc vào những điều kiện nhất định.

Để tìm ra những điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá, cần khảo sát các nhân tố tham gia và ảnh hưởng đến chính sách chống bán phá giá, bao gồm **chủ thể, đối tượng hàng hóa và môi quan hệ thương mại.**

- **Điều kiện về chủ thể:** Các chủ thể tham gia vào một cuộc điều tra và áp dụng biện pháp chống bán phá giá bao gồm: chính phủ nước nhập khẩu, doanh nghiệp sản xuất trong nước xuất khẩu và chính phủ, doanh nghiệp xuất khẩu của nước xuất khẩu:

Xét từ khía cạnh nước sử dụng chính sách chống bán phá giá thì điều kiện liên quan đến chính phủ và doanh nghiệp nước nhập khẩu là hai chủ thể quan trọng. Điều kiện đầu tiên để sử dụng chính sách CBPG là (i) chính phủ hay nhà nước nước nhập khẩu phải ban hành quy định pháp lý khả thi cho phép triển khai điều tra và áp dụng biện pháp CBPG. Đây là điều kiện tiên quyết để có thể sử dụng chính sách chống bán phá giá phù hợp với cam kết quốc tế và đúng chủ trương, chiến lược ngoại thương. Thứ hai, để thực thi các quy định đã ban hành, (ii) chính phủ các nước phải xây dựng được cơ quan thực thi có đủ năng lực để điều tra và áp dụng biện pháp CBPG. Có hai cơ quan thực thi quan trọng gồm cơ quan điều tra CBPG và cơ quan áp dụng biện pháp CBPG. Do biện pháp CBPG chủ yếu được sử dụng là biện pháp thuế, cơ quan áp dụng biện pháp CBPG là cơ quan thuế và việc thu thuế CBPG được thực hiện như thuế nhập khẩu nên điều kiện thực thi của cơ quan này luôn được đảm bảo. Do đó, vấn đề chủ yếu nằm ở cơ quan điều tra CBPG. Theo kinh nghiệm các nước (được phân tích cụ thể ở Chương 2), để xây dựng được một cơ quan điều tra có năng lực thực thi, chính phủ các nước phải lưu ý ba điều kiện: Thứ nhất, là luật pháp phải quy định rõ quyền hạn, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan này trong từng nội dung cụ thể của quá trình điều tra CBPG; Thứ hai, cơ quan này phải được tổ chức hợp lý với các bộ phận chuyên trách những vấn đề kỹ thuật, nghiệp vụ khác nhau (về điều tra biên độ BPG và điều tra thiệt hại); Thứ ba, phải đào tạo được đội ngũ điều tra viên có kiến thức và kinh nghiệm điều tra do quá trình điều tra liên quan đến những nội dung kinh tế và kỹ thuật

nghiệp vụ phức tạp. Điều kiện tiếp theo là (iii) doanh nghiệp sản xuất trong nước phải nhận thức được tầm quan trọng của việc sử dụng chính sách CBPG để bảo vệ mình và có khả năng khởi xướng và thúc đẩy quá trình điều tra CBPG. Đối với các nước đang phát triển, với những hạn chế về trình độ của doanh nghiệp thì đây là một trong những điều kiện khó khăn nhất để chính sách CBPG được sử dụng.

- **Điều kiện về hàng hóa:** Đối tượng của những cuộc điều tra chống bán phá giá là hàng hóa. Về mặt lý thuyết, bán phá giá có thể xảy ra đối với bất kỳ hàng hóa nào, tuy nhiên, trên thực tế các cuộc điều tra CBPG được thực hiện đối với những nhóm mặt hàng nhất định, được thống kê tại Bảng 1.2 dưới đây:

Bảng 1.2: Số lần áp dụng biện pháp chống bán phá giá theo mặt hàng (1995 - 2011)

Nhóm mặt hàng theo mã HS	1995-1999	2000-2004	2005-2011	Tổng
I Động vật sống và sản phẩm	6	13	8	27
II Sản phẩm rau	13	9	17	39
III Dầu động và thực vật	0	1	1	2
IV Thực phẩm ăn ngay; đồ uống, rượu, thuốc lá điếu	17	6	6	29
V Khoáng sản	7	33	5	45
VI Sản phẩm của ngành hóa chất và các ngành liên quan	83	259	185	527
VII Chất dẻo, nhựa và sản phẩm nhựa, cao su và sản phẩm cao su	75	132	115	322
VIII Da sống, da và sản phẩm da, đồ dùng làm hành lý	1	0	1	2
IX Gỗ, sản phẩm gỗ	15	8	20	43
X Giấy, bìa và sản phẩm giấy	38	32	35	105
XI Sản phẩm dệt may	44	79	111	234
XII Giày dép, khăn mũ, đồ da	7	10	6	23
XIII Sản phẩm đá, thạch cao, men, kính	18	24	36	78
XV Kim loại cơ bản và sản phẩm kim loại	265	314	144	723
XVI Máy và thiết bị điện	73	54	95	222
XVII Phương tiện đi lại	10	6	10	26
XVIII Dụng cụ, đồng hồ, máy ghi và máy phát	14	3	16	33
XX Sản phẩm công nghiệp khác	23	21	19	63

Nguồn: Tổng hợp từ thống kê của WTO

Như vậy, các mặt hàng là đối tượng thường xuyên của biện pháp chống bán phá giá, xếp theo thứ tự bao gồm: (i) Kim loại cơ bản và sản phẩm kim loại; (ii) sản phẩm của ngành hóa chất và các ngành liên quan; (iii) chất dẻo, nhựa và sản phẩm nhựa, cao su và sản phẩm cao su; (iv) sản phẩm dệt may; (v) máy và thiết bị điện; (vi) giấy, bìa và sản giấy.

Do đó, xét về mặt thực tiễn thì điều kiện liên quan đến đối tượng hàng hóa là (iv) nước nhập khẩu phải nhập khẩu một hoặc nhiều mặt hàng thuộc danh mục nêu trên và có các doanh nghiệp trong nước sản xuất các mặt hàng tương tự. Xét về tính chất mặt hàng, đây là những mặt hàng thiết yếu cho sản xuất hoặc tiêu dùng do đó, chắc chắn các nước sẽ có ngành sản xuất liên quan và chắc chắn bị cạnh tranh bởi các nhà xuất khẩu mặt hàng tương tự (vì không có nước nào đóng cửa ngoại thương hoàn toàn). Vì vậy, điều kiện này hầu như luôn xảy ra trên thực tế.

- **Điều kiện về mối quan hệ thương mại:** là điều kiện về quan hệ thương mại giữa nước nhập khẩu và nước xuất khẩu, có thỏa thuận giữa hai nước đó trong việc áp dụng hay không áp dụng biện pháp chống bán phá giá hay không. Luật các nước về chống bán phá giá không có quy định loại trừ sẽ không áp dụng đối với một nước cụ thể. Chỉ trong trường hợp hai hoặc nhiều nước có thỏa thuận không sử dụng chính sách CBPG với nước kia thì chính sách CBPG sẽ không áp dụng, nhưng chỉ với nước có thỏa thuận đó. Trên thực tế hơn 150 thành viên của WTO chiếm đến 90% tổng kim ngạch thương mại trên toàn thế giới, do đó, nếu nước nhập khẩu là một thành viên WTO thì hầu như sẽ áp dụng Hiệp định ADA trong các quan hệ thương mại với nước khác. WTO cho phép các nước có thỏa thuận ngoại lệ trong việc áp dụng Hiệp định. Trong điều kiện Việt Nam, hiện tại không có thỏa thuận song phương hay khu vực nào tuyên bố sẽ không áp dụng biện pháp CBPG trong quan hệ thương mại với nước tham gia. Do đó, xét trong bối cảnh nước nhập khẩu là thành viên WTO và đã xây dựng quy định về chống bán phá giá (áp dụng chung cho cả các nước ngoài WTO) thì điều kiện (v) không có thỏa thuận thương mại về việc không áp dụng biện pháp CBPG hầu như luôn được đảm bảo. Cho dù nước nhập khẩu có thỏa thuận với một hoặc một số nước thì cũng không ảnh hưởng đến

việc sử dụng chính sách CBPG nói chung. Mặc dù vậy, trên thực tế các nước có mối quan hệ ngoại giao, thương mại gần gũi cũng ít khi áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại với nhau.

Như vậy, có thể kết luận trong số 05 điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá thì có 03 điều kiện quan trọng nhất để sử dụng được chính sách chống bán phá giá là có một khung pháp lý tốt, có cơ quan điều tra đủ năng lực và doanh nghiệp sản xuất trong nước nhận thức được và có khả năng khởi xướng, thúc đẩy điều tra CBPG. Để thực hiện được các điều kiện này, nhà nước, chính phủ nước nhập khẩu phải có quan điểm, chủ trương chính sách rõ ràng, có hành động hoàn thiện pháp luật, nâng cao năng lực cơ quan điều tra và thực hiện nâng cao nhận thức, cải tiến trình độ của doanh nghiệp sản xuất trong nước.

1.3 Chống bán phá giá theo quy định của Tổ chức Thương mại thế giới

Vấn đề chống bán phá giá tuy đã được Hiệp hội các quốc gia (*League of Nations*) nghiên cứu từ đầu những năm 1920, nhưng chỉ đến năm 1947, với sự thành lập GATT (*General Agreement of Tariffs and Trade* – Hiệp định chung về thuế quan và thương mại), chống bán phá giá mới được điều chỉnh bởi luật pháp quốc tế. Khi vòng đàm phán Kennedy Round kết thúc (1967) thì những qui tắc về chống bán phá giá trong Điều VI của GATT được triển khai thành một hiệp định riêng: Hiệp định về việc thực hiện Điều VI (Agreement on the Implementation of Article VI, thường gọi tắt là “Anti-dumping Code” – Bộ luật chống bán phá giá).

Hiệp định này tiếp tục được sửa đổi, bổ sung trong các vòng đàm phán Tokyo Round (1973-1979) và Uruguay Round (1986-1994). Sau vòng đàm phán Uruguay, các nước đã thỏa thuận Hiệp định chống bán phá giá có hiệu lực đến ngày nay trong khuôn khổ WTO, Hiệp định về việc thực hiện Điều VI của GATT 1994 (gọi tắt là Hiệp định chống bán phá giá – Anti-dumping Agreement – Hiệp định ADA).

Phần này phân tích, đánh giá những nội dung cơ bản của Hiệp định ADA.

1.3.1 Xác định biên độ bán phá giá

Biên độ phá giá (margin of dumping - BĐPG) là chênh lệch giữa Giá thông

thường và Giá xuất khẩu, được thể hiện bằng đơn vị phần trăm (%) hoặc giá trị tuyệt đối.

$$\text{BĐPG} = (\text{GTT} - \text{GXK})/\text{GXK} (\times 100\%)$$

- Nếu BĐPG > 0 là có bán phá giá
- Nếu BĐPG < 2% được coi là không đáng kể¹⁴

Tuy nhiên, việc tính toán BĐPG không đơn giản vì việc xác định từng yếu tố trong công thức sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả tính BĐPG. Do đó, việc tính toán BĐPG phải dựa trên những nguyên tắc và cách áp dụng nhất định. Việc xác định các yếu tố dưới đây ảnh hưởng trực tiếp đến việc xác định biên độ phá giá.

a) Xác định sản phẩm tương tự

Để xác định biên độ bán phá giá, cần xác định Giá xuất khẩu của sản phẩm nhập khẩu và Giá thông thường của sản phẩm tương tự (like product -SPTT). Bên cạnh đó, việc xác định SPTT không chỉ quyết định sản phẩm nào sẽ thuộc phạm vi phân tích thiệt hại (và do đó quyết định ngành sản xuất nội địa được điều tra thiệt hại) mà còn ảnh hưởng đến việc xác định sản phẩm ở thị trường nội địa nước xuất khẩu để tính toán GTT. Do vậy, xác định sản phẩm tương tự là một trong những yếu tố quan trọng đặc biệt trong một cuộc điều tra bán phá giá.

Theo Hiệp định ADA (Điều 2.6), “sản phẩm tương tự” là sản phẩm giống hệt, tức là sản phẩm có tất cả các đặc tính giống với sản phẩm đang được xem xét, hoặc trong trường hợp không có sản phẩm nào như vậy thì là sản phẩm khác mặc dù không giống ở mọi đặc tính nhưng có những đặc điểm gần giống với sản phẩm được xem xét.

Đây là một định nghĩa không rõ ràng và mang nhiều tính chất định tính trong trường hợp xác định sản phẩm không hoàn toàn giống với sản phẩm được xem xét. Ngoài định nghĩa tại Điều 2.6, Hiệp định ADA không có chỉ dẫn thêm về “sản phẩm tương tự”. Trên thực tế, các cơ quan điều tra các nước đã sử dụng một số tiêu chí để xác định SPTT, tuy nhiên, các nước khác nhau ưu tiên các tiêu chí khác nhau

¹⁴ De minimis

và các tiêu chí nào được sử dụng cũng tùy từng trường hợp cụ thể. Chương 2 sẽ phân tích các tiêu chí thường được các nước sử dụng để xác định SPTT và việc ưu tiên sử dụng các tiêu chí. Các tiêu chí khác nhau và thứ tự ưu tiên khác nhau, tất nhiên, dẫn đến phạm vi SPTT có thể khác nhau. Chính vì vậy, việc xác định SPTT vẫn còn là một trong những nội dung gây tranh cãi trong các nghiên cứu về chống bán phá giá.

b) Xác định Giá xuất khẩu

Hiệp định ADA không đưa ra định nghĩa hay đề cập đến cách tính Giá xuất khẩu. Tuy nhiên, theo thông lệ, Giá xuất khẩu được hiểu là giá đã thanh toán hoặc phải thanh toán cho sản phẩm xuất khẩu. Cụ thể, Giá xuất khẩu thường là giá mà nhà sản xuất nước ngoài bán sản phẩm của mình cho một nhà nhập khẩu ở nước nhập khẩu, ở đó, Giá xuất khẩu được coi là giá thị trường “nổi dài” (arms-length market price) [50, tr. 25].

Hiệp định ADA quy định, trong trường hợp không có Giá xuất khẩu hoặc tồn tại một liên kết hay một thỏa thuận đền bù giữa nhà xuất khẩu và nhà nhập khẩu hoặc một bên thứ ba (làm cho Giá xuất khẩu không phản ánh giá thị trường và do đó, không tin cậy) thì:

Giá xuất khẩu = giá bán lại cho người mua độc lập đầu tiên

Trong trường hợp sản phẩm nhập khẩu không được bán lại cho người mua độc lập hoặc không được bán lại trong điều kiện như khi nhập khẩu thì cơ quan điều tra có quyền quyết định mức Giá xuất khẩu dựa trên một cơ sở hợp lý. Hiệp định ADA quy định một số yếu tố được tính vào Giá xuất khẩu như các khoản chi phí, thuế quan và thuế nội địa phát sinh trong giữa giai đoạn nhập khẩu và bán lại và cả lợi nhuận. Đây là các loại chi phí được phép tính nhưng không phải là bắt buộc. Tuy nhiên, không được tính các loại chi phí khác ngoài các chi phí nêu trên (Điều 2.4).

Hiệp định ADA quy định, việc tính toán Giá thông thường phải dựa trên các dữ liệu thực tế liên quan đến sản xuất và bán hàng trong điều kiện thương mại bình thường của sản phẩm tương tự của nhà xuất khẩu hay nhà sản xuất.

Trong việc so sánh Giá xuất khẩu và Giá thông thường, cơ quan có thẩm quyền phải xác định Giá thông thường trong điều kiện thương mại tương đồng với điều kiện tính Giá xuất khẩu và tính vào các chi phí hợp lý (Điều 2.4).

c) Xác định Giá thông thường

Theo định nghĩa về phá giá tại Hiệp định ADA như đã nêu thì, Giá thông thường là *giá có thể so sánh được của sản phẩm tương tự* được tiêu dùng tại nước xuất khẩu trong *điều kiện thương mại bình thường*.

Điều kiện thương mại bình thường

Theo quy định của Hiệp định ADA, xác định Giá thông thường phải xem xét việc bán hàng tại thị trường nội địa nước xuất khẩu, hay bán hàng sang nước thứ ba trong “điều kiện thương mại bình thường”. Theo đó, bán hàng dưới chi phí không được xem là bán hàng trong điều kiện thương mại bình thường (Điều 2.2.1). Điểm chi phí chuẩn¹⁵ được định nghĩa là các chi phí cố định và biến đổi trên một đơn vị sản phẩm, gồm cả các chi phí hành chính, chi phí bán hàng và các chi phí chung. Trường hợp bán hàng dưới chi phí, phải thoả mãn các điều kiện sau:

(i) việc bán hàng đó được thực hiện trong một khoảng thời gian dài, thường được xác định là 1 năm, nhưng trong mọi trường hợp không được dưới 6 tháng¹⁶;

(ii) việc bán hàng phải thực hiện với số lượng đáng kể, nghĩa là nếu tính toàn bộ số lượng thì giá bán bình quân gia quyền trong các giao dịch được xem xét thấp hơn chi phí bình quân gia quyền, hoặc khi số lượng hàng hoá bán dưới chi phí chiếm không dưới 20% tổng số lượng hàng hoá được xem xét để xác định Giá thông thường (Điều 2.2.1);

(iii) hàng hoá được bán ở mức giá không cho phép bù đắp tất cả các chi phí trong một khoảng thời gian hợp lý. Tuy nhiên, các mức giá dù thấp hơn chi phí tính trên một đơn vị vào thời điểm bán hàng nhưng trên chi phí bình quân gia quyền trên một đơn vị sản phẩm trong thời gian điều tra phải được coi là bù đắp được các chi phí trong một khoảng thời gian hợp lý (Điều 2.2.1).

¹⁵ Cost benchmark.

¹⁶ Việc bán hàng dưới chi phí không nhất thiết xảy ra liên tục, mà chỉ cần xảy ra nhiều lần trong thời gian đó.

Giá thông thường tự tính

Trong các trường hợp: (i) SPTT không được bán nước xuất khẩu trong điều kiện thương mại bình thường; hoặc (ii) Có bán ở nước xuất khẩu nhưng trong điều kiện đặc biệt; hoặc (iii) Số lượng bán ra không đáng kể (< 5% số lượng SPTT bán ở nước nhập khẩu),

thì:

$$GTT = \text{Giá xuất khẩu SPTT sang nước thứ ba}$$

(với điều kiện là mức giá có thể so sánh được này mang tính đại diện)

hoặc

$$GTT = \text{giá thành sản xuất} + \text{chi phí (hành chính, bán hàng, quản lý chung...)} + \text{lợi nhuận}$$

GTT khi được tính theo chi phí, được gọi là *GTT tự tính* (hay GTT xây dựng - constructed normal value).

Nền kinh tế phi thị trường

Mặc dù Hiệp định không quy định cụ thể về “nền kinh tế phi thị trường” (non-market economy)¹⁷, song dựa trên quy định về điều kiện thương mại thông thường, luật các nước thường phân biệt phương pháp tính đối với trường hợp nước xuất khẩu được coi là nền kinh tế thị trường hay nền kinh tế phi thị trường với lý do ở nền kinh tế phi thị trường, giá bán hàng và giá nguyên liệu đầu vào do chính phủ ấn định hoặc bị tác động bởi sự can thiệp của của chính phủ.

Do đó, trong trường hợp SPTT được xuất khẩu từ một nước có nền kinh tế phi thị trường thì các quy tắc tính GTT trên không được áp dụng vì lý do việc sử dụng giá thực tế để xác định GTT hay khi chính phủ can thiệp vào chi phí đầu vào sẽ có thể dẫn đến sự so sánh không công bằng.

Trong trường hợp nền kinh tế “phi thị trường”, GTT thường được thiết lập trên cơ sở thông tin từ một nước khác (nước thay thế) và khi đó, GTT thường

¹⁷ Bộ Thương mại Mỹ đưa ra các căn cứ xác định “nền kinh tế thị trường” gồm: (i) Khả năng chuyển đổi của các đồng tiền nước ngoài với đồng bản tệ; (ii) Thoả thuận về tiền lương giữa người lao động và giới chủ; (iii) Mức tự do trong hoạt động của các công ty có vốn nước ngoài; (iv) Phạm vi sở hữu của Chính phủ với các phương tiện sản xuất; (v) Phạm vi kiểm soát của Chính phủ đối với các quyết định về giá cả; (vi) các yếu tố khác.

được so sánh với GXK bình quân của tất cả sản phẩm điều tra¹⁸.

Hiệp định ADA không có quy định chi dẫn chi tiết về vấn đề này, do đó, các cơ quan điều tra, ở một mức độ nhất định trong việc quyết định loại thông tin, mức độ chi tiết của thông tin, v.v. Trên thực tế, các cơ quan điều tra sẽ sử dụng Giá xuất khẩu từ nước thay thế đến một nước thứ ba hoặc tính toán Giá thông thường dựa trên dữ liệu về chi phí có điều chỉnh của ngành công nghiệp đang kiện bán phá giá.

d) Nguyên tắc so sánh GTT và GXK

Để so sánh một cách công bằng GTT và GXK, Hiệp định quy định nguyên tắc so sánh như sau:

- So sánh trong ***cùng điều kiện thương mại*** (cùng xuất xưởng/bán buôn/bán lẻ), thường lấy giá ở khâu xuất xưởng;
- Tại ***cùng một thời điểm*** hoặc thời điểm càng gần nhau càng tốt.

Việc so sánh GTT và GXK là cả một quá trình tính toán rất phức tạp, vì không phải bao giờ cũng có sẵn mức giá xuất xưởng của GTT và GXK mà chỉ có mức giá bán buôn hoặc bán lẻ của SPTT ở thị trường nước xuất khẩu (GTT+) và giá tính thuế hải quan, giá hợp đồng hoặc giá bán buôn/bán lẻ SPTT của nhà nhập khẩu (GXK+) nên thường phải có một số điều chỉnh để có thể so sánh GTT và GXK một cách công bằng nhất.

Điều chỉnh các chênh lệch

Việc điều chỉnh chênh lệch thường được thực hiện với một số yếu tố sau:

- Điều kiện bán hàng
- Các loại thuế
- Số lượng sản phẩm
- Đặc tính vật lý của sản phẩm
- Những yếu tố khác ảnh hưởng đến việc so sánh hai giá

¹⁸ Theo quy định của cả EC và Mỹ, các doanh nghiệp thuộc một nền kinh tế phi thị trường có thể đòi hỏi được coi là hoạt động theo hướng thị trường nếu như chúng minh được rằng họ cạnh tranh trong môi trường kinh tế thị trường. Thực tế, EC đã dành quy chế thị trường trong một số trường hợp cho các doanh nghiệp thuộc các nước có nền kinh tế phi thị trường còn Mỹ chưa từng dành quy chế này cho các doanh nghiệp tại các nền kinh tế phi thị trường.

Ví dụ: khi lấy giá bán SPTT cho một người mua độc lập ở nước nhập khẩu làm GXX + thì GXX sẽ được xác định bằng cách điều chỉnh như sau:

$GXX = (GXX+) - (\text{lợi nhuận}) - (\text{các loại thuế} + \text{chi phí phát sinh từ khâu nhập khẩu đến khâu bán hàng})$

Mặc dù vậy, các nước quy định điều chỉnh giá khác nhau, các phương pháp và yếu tố điều chỉnh sẽ được phân tích theo kinh nghiệm các nước trong chương 2.

Cách so sánh

- *Trung bình GTT so với trung bình GXX*; hoặc
- *GTT (từng giao dịch) so với GXX (từng giao dịch)*; hoặc
- *Trung bình GTT so với GXX (từng giao dịch)*¹⁹

Trường hợp SPTT được xuất khẩu sang nước nhập khẩu qua một nước trung gian (nước xuất khẩu):

- *Giá SPTT ở nước xuất khẩu (nước trung gian) so với giá bán SPTT từ nước xuất khẩu sang nước nhập khẩu.*

Nếu SPTT chỉ đơn thuần được chở từ nước sản xuất qua nước xuất khẩu thì:

- *Giá ở nước xuất xứ so với giá bán SPTT từ nước xuất khẩu sang nước nhập khẩu.*

1.3.2 Xác định thiệt hại

Ngoài điều kiện xác định có bán phá giá và BDPG từ 2% trở lên, để có thể áp dụng biện pháp chống BPG thì cần phải xác định thiệt hại (injury) của ngành sản xuất nội địa của nước nhập khẩu.

Hiệp định ADA quy định ba loại “thiệt hại”: **thiệt hại vật chất** cho ngành sản xuất nội địa; **nguy cơ gây ra thiệt hại vật chất** cho ngành sản xuất nội địa; và **làm chậm trễ**²⁰ **sự hình thành một ngành sản xuất nội địa.**

Tuy nhiên, trong mọi trường hợp, ngành sản xuất của nước nhập khẩu được coi là không bị thiệt hại hoặc thiệt hại không nghiêm trọng đủ để áp dụng biện pháp

¹⁹ Cách này chỉ được áp dụng khi GXX + chênh lệch đáng kể giữa những người mua, các vùng hoặc giữa các khoảng thời gian khác nhau

²⁰ Material retardation.

chống BPG khi xảy ra một trong hai trường hợp:

(i) biên độ phá giá thấp hơn mức tối thiểu là 2%; hoặc

(ii) số lượng hàng nhập khẩu bán phá giá là không đáng kể, cụ thể là số lượng hàng nhập khẩu từ một nước chiếm ít hơn 3% tổng lượng nhập khẩu các sản phẩm tương tự vào nước nhập khẩu, ngoại trừ trường hợp số lượng nhập khẩu này dưới 3%, nhưng tổng số lượng nhập khẩu từ các nước đang điều tra chiếm trên 7%.

a) Ngành sản xuất nội địa

Hiệp định ADA định nghĩa “ngành sản xuất nội địa” (domestic industry) là toàn bộ các nhà sản xuất trong nước sản xuất ra sản phẩm tương tự hoặc các nhà sản xuất có sản lượng chiếm đa số tổng sản lượng trong nước của sản phẩm đó.

Theo quy định của Hiệp định ADA, cuộc điều tra bán phá giá chỉ được khởi xướng trên cơ sở khiếu nại của “ngành công nghiệp nội địa hoặc của đại diện ngành”. Hơn nữa, để đảm bảo rằng việc áp thuế chống bán phá giá chỉ tiến hành khi số lớn nhà sản xuất nội địa bị tác động, theo đó Hiệp định cũng đã đưa ra hai tiêu chí sau:

Tiêu chí 1: các nhà sản xuất ủng hộ việc đánh thuế phải chiếm trên 50% sản lượng của các nhà sản xuất bày tỏ ý kiến ủng hộ hoặc phản đối việc điều tra;

Tiêu chí 2: các nhà sản xuất ủng hộ việc điều tra chiếm tối thiểu 25% tổng sản lượng sản phẩm tương tự được ngành sản xuất nội địa làm ra²¹.

Những tiêu chí này đã đặt ra yêu cầu đối với cơ quan điều tra phải có nghĩa vụ xác định liệu bên khởi kiện có đủ vị thế khởi kiện (standing issue) hay không trước khi tiến hành điều tra.

Tuy nhiên, Hiệp định cũng quy định hai trường hợp loại trừ:

Trường hợp 1: Nhà sản xuất có liên quan

Khi có những **nhà sản xuất liên quan** đến các nhà xuất khẩu hoặc nhà nhập khẩu hoặc chính **nhà sản xuất là nhà nhập khẩu** hàng hóa đang điều tra thì khái niệm "ngành sản xuất nội địa" có thể được hiểu là dùng để chỉ tất cả các nhà sản xuất còn lại. Trong đó, các nhà sản xuất được coi là có liên quan với nhà xuất khẩu

²¹ Điều 5.4 Hiệp định chống bán phá giá WTO

hoặc nhà nhập khẩu nếu như có một mối quan hệ mang tính kiểm soát giữa họ, dù trực tiếp hoặc gián tiếp, với điều kiện có lý do để tin rằng mối quan hệ đó khiến các nhà sản xuất hành xử khác với trường hợp không có mối quan hệ đó.

Trường hợp 2: Ngành sản xuất khu vực

Các nhà sản xuất của một thị trường khu vực của nước nhập khẩu có thể được xem là “ngành sản xuất khu vực” nếu như các nhà sản xuất trong khu vực đó bán tất cả hoặc hầu hết loại sản phẩm điều tra tại thị trường đó và mức cầu tại thị trường đó không được cung ứng ở mức độ đáng kể bởi các nhà sản xuất sản phẩm đó ở nơi khác (khu vực khác) trên lãnh thổ nước nhập khẩu. Trong trường hợp này, nếu như có sự tập trung nhập khẩu hàng được bán phá giá vào thị trường khu vực đó và hàng nhập khẩu được bán phá giá gây ra thiệt hại đối với các nhà sản xuất sản xuất ra toàn bộ hoặc phần lớn sản phẩm tại thị trường khu vực đó thì cơ quan điều tra vẫn có thể kết luận là có thiệt hại, cho dù tính trên cả nước thì phần lớn ngành sản xuất của nước nhập khẩu không bị tổn thất.

b) Thiệt hại vật chất

Hiệp định ADA không đưa ra định nghĩa về thiệt hại vật chất, tuy nhiên, Hiệp định quy định việc xác định thiệt hại phải dựa trên những bằng chứng xác thực và phải căn cứ vào các yếu tố là (i) Khối lượng hàng nhập khẩu bị bán phá giá và tác động của hàng nhập khẩu đó lên giá SPTT ở thị trường nội địa và (ii) tác động hệ quả của sản phẩm nhập khẩu đối với nhà sản xuất nội địa các sản phẩm đó.

Hiệp định đưa ra một số yêu cầu để xem xét các yếu tố nêu trên, tuy nhiên không hướng dẫn cụ thể để định lượng các yếu tố.

Về số lượng hàng nhập khẩu bán phá giá, cơ quan điều tra phải xem xét số lượng nhập khẩu có tăng đáng kể hay không, kể cả về số tuyệt đối và trong mối quan hệ với sản xuất và tiêu dung ở nước nhập khẩu.

Về tác động của hàng nhập khẩu bán phá giá đối với giá trong nước, cơ quan điều tra phải xem xét có phải là hàng được bán phá giá đã tác động đến việc giảm giá đáng kể của sản phẩm tương tự tại nước nhập khẩu hay không, hoặc xem xét có đúng là hàng nhập khẩu đó làm ghìm giá ở mức đáng kể hoặc ngăn không cho giá

tăng đáng kể, điều lẽ ra đã xảy ra nếu không bán phá giá hàng nhập đó.

Về tác động hệ quả của sản phẩm nhập khẩu đối với nhà sản xuất nội địa các sản phẩm đó, việc đánh giá phải tính đến tất cả các nhân tố và chỉ số có ảnh hưởng đến tình trạng của ngành sản xuất, trong đó bao gồm mức suy giảm thực tế và tiềm ẩn của doanh số, lợi nhuận, sản lượng, thị phần, năng suất, tỉ lệ lãi đối với đầu tư, tỉ lệ năng lực được sử dụng; các nhân tố ảnh hưởng đến giá trong nước, độ lớn của biên độ bán phá giá; ảnh hưởng xấu thực tế hoặc tiềm ẩn đối với chu chuyển tiền mặt, lượng lưu kho, công ăn việc làm, tiền lương, tăng trưởng, khả năng huy động vốn hoặc nguồn đầu tư²². Trong đó, không một yếu tố nào trong các yếu tố trên có vai trò quyết định đến kết quả đánh giá tác động, cơ quan điều tra sẽ tự xem xét vai trò của từng yếu tố trong từng trường hợp cụ thể.

Như vậy, có thể nói việc xác định thiệt hại vật chất là một trong những hạn chế lớn của Hiệp định ADA vì Hiệp định không quy định một phương pháp có khoa học và rõ ràng trong việc xác định thiệt hại mà để lại quyền quyết định cho ý chỉ chủ quan của cơ quan điều tra.

c) Nguy cơ gây thiệt hại vật chất

Hiệp định ADA quy định việc xác định nguy cơ gây thiệt hại vật chất phải dựa trên dữ kiện thực tế chứ không chỉ dựa vào suy luận, sự phỏng đoán. Thêm nữa, thay đổi trong những hoàn cảnh có thể tạo ra trường hợp hàng nhập khẩu bán phá giá gây ra thiệt hại vật chất phải có thể được thấy trước một cách rõ ràng và sắp xảy ra.

Hiệp định ADA (Điều 3.7) quy định một số yếu tố quan trọng để xem xét nguy cơ gây thiệt hại vật chất cho ngành sản xuất nội địa gồm:

- Tốc độ tăng hàng nhập khẩu bán phá giá và khả năng tăng trong tương lai;
- Năng lực xuất khẩu của nhà xuất khẩu dẫn đến khả năng tăng nhập khẩu;
- Tình hình hàng nhập khẩu làm sụt giá SPTT ở nước nhập khẩu;
- Số lượng tồn kho SPTT ở nước nhập khẩu

²² Cơ quan điều tra có thể tính đến các yếu tố khác ngoài các yếu tố này (Điều 3.4 Hiệp định AD).

Tuy nhiên, Hiệp định không xác định cụ thể hơn nội dung cũng như vai trò của các yếu tố này và do đó, không yếu tố nào mang tính chất quyết định. Trên thực tế, cơ quan điều tra sẽ phải phân tích rất thận trọng để chứng minh nguy cơ gây thiệt hại vật chất để có thể áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

1.3.3 Xác định mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại

Điều 3 Hiệp định quy định về thiệt hại, trong đó yêu cầu phải xác định mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại làm điều kiện áp dụng biện pháp chống bán phá giá. Cụ thể, Hiệp định quy định “cần phải chứng minh rằng sản phẩm được bán phá giá thông qua các ảnh hưởng của việc bán phá giá... gây ra thiệt hại theo như cách hiểu của Hiệp định này. Việc chứng minh mối quan hệ nhân quả giữa hàng nhập khẩu được bán phá giá và thiệt hại đối với sản xuất trong nước được dựa trên việc kiểm tra tất cả các bằng chứng có liên quan trước các cơ quan có thẩm quyền”.

Bên cạnh đó, Hiệp định cũng quy định các cơ quan có thẩm quyền cũng phải tiến hành điều tra các nhân tố được biết đến khác cũng đồng thời gây thiệt hại đến ngành sản xuất trong nước và thiệt hại gây ra bởi những nhân tố đó sẽ không được tính vào ảnh hưởng do hàng bị bán phá giá gây ra. Không kể những yếu tố khác, các nhân tố có thể tính đến trong trường hợp này bao gồm: số lượng và giá của những hàng hóa nhập khẩu không bị bán phá giá, giảm sút của nhu cầu hoặc thay đổi về hình thức tiêu dùng, các hành động hạn chế thương mại hoặc cạnh tranh giữa nhà sản xuất trong nước và nước ngoài, phát triển của công nghệ, khả năng xuất khẩu và năng suất của ngành sản xuất trong nước.

Như vậy, Hiệp định ADA không đề cập đến việc bán phá giá có là nguyên nhân chủ yếu của thiệt hại hay không. Theo Hiệp định chống bán phá giá của vòng đàm phán Kennedy (Kennedy Round Anti-dumping Code of 1967) quy định bán phá giá phải là nguyên nhân chủ yếu của thiệt hại thì biện pháp chống bán phá giá mới được áp dụng. Quy định này không còn tồn tại sau vòng đàm phán Tokyo (1979) và Hiệp định chống bán phá giá của WTO ngày nay [62, 2009].

Hiệp định ADA không có quy định cụ thể hơn về việc xác định mối quan hệ

nhân quả này. Trên thực tế lập pháp và thực thi ở các nước, việc xác định mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại là một việc hết sức phức tạp.

*

* *

Như vậy, từ phân tích các nội dung ở chương này, có thể rút ra một số điểm sau đây:

- Cần nhận rõ tính hai mặt về khía cạnh kinh tế của hành vi BPG: Một mặt, bán phá giá sẽ gây những bất lợi cho nước nhập khẩu nếu như nhà xuất khẩu thực hiện phá giá chiếm đoạt. Mặt khác, nếu áp dụng CBPG đối với những hành vi định giá thấp thông thường (nhưng vẫn thỏa mãn điều kiện BPG) thì có thể gây tổn hại lợi ích công (người tiêu dùng). Tuy nhiên, rõ ràng, về mặt pháp lý, WTO và luật các nước không phân biệt các mục đích hay bản chất kinh tế của hành vi bán giá thấp mà chỉ xét đến khía cạnh hiện tượng (sự chênh lệch giữa giá thông thường và giá xuất khẩu) để đi đến kết luận là có bán phá giá hay không. Việc áp dụng các quy định này tùy thuộc vào mục tiêu, quan điểm chính sách của một nước, là ưu tiên bảo hộ hay ưu tiên lợi ích công, hay kết hợp hài hòa hai mục tiêu này. Ba lựa chọn này được thể hiện bằng ba xu hướng chính, gồm: *chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để; chính sách chống bán phá giá hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công; và chính sách chống bán phá giá linh hoạt.*

- Từ những khiếm khuyết hay “lỗ hổng” của Hiệp định ADA, một nước thành viên có thể tận dụng để quy định cụ thể trong luật của nước mình theo chủ trương của chính phủ trong rất nhiều nội dung của CBPG.

*

* *

Chương 2

KINH NGHIỆM SỬ DỤNG CHÍNH SÁCH CHỐNG BÁN PHÁ HÀNG NHẬP KHẨU CỦA MỘT SỐ NƯỚC

Vì mục đích nghiên cứu của Luận án, các nước/nhóm nước được lựa chọn phân tích trong Chương này đều là các thành viên của WTO, gồm 2 nước/nhóm nước phát triển có lịch sử sử dụng chính sách chống bán phá giá lâu dài là Mỹ và EU và 2 nước đang phát triển gần đây thường xuyên sử dụng chính sách chống bán phá giá là Ấn Độ và Trung Quốc. Bên cạnh đó, các nước đang phát triển được lựa chọn là các nước có quan hệ thương mại gần gũi và nhiều điểm tương đồng về chính sách phát triển kinh tế với Việt Nam.

2.1 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của một số nước phát triển

2.1.1 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Mỹ

2.1.1.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của Mỹ

Mỹ là nước điển hình theo đuổi chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để nhằm thực hiện mục tiêu ban đầu, được ghi trong Luật Thuế năm 1916 là chống lại hành vi bán phá giá nếu *nhằm mục đích* thực hiện loại bỏ hay gây tổn hại cho một ngành sản xuất của Mỹ hay để ngăn chặn sự ra đời của ngành sản xuất. Tuy nhiên, sau này các văn bản luật được xây dựng đã thể hiện rõ chủ trương thực hiện bảo hộ triệt để thông qua các biện pháp phòng vệ thương mại, nhất là chống bán phá giá. Là thành viên của WTO, Mỹ vẫn phải thực hiện các quy định của Hiệp định ADA, song lợi dụng những quy định không cụ thể của Hiệp định để bổ sung nhiều yếu tố mới trong quy định của pháp luật nhằm tối đa hóa khả năng áp dụng biện pháp chống bán phá giá. Cụ thể, trong vấn đề xác định biên độ bán phá giá, Mỹ đưa ra phương pháp không được nêu trong Hiệp định ADA là phương pháp zeroing, phương pháp này tối đa hóa kết quả biên độ phá giá, bên cạnh đó, Mỹ cũng triệt để áp dụng quy chế kinh tế phi thị trường đối với một số nước, trong đó có Việt Nam, với việc sử dụng quy chế này, kết quả tính toán sẽ phụ thuộc nhiều vào lựa chọn của cơ quan điều tra và thường bất lợi

cho nước bị điều tra. Pháp luật CBPG của Mỹ cũng trao quyền cho cơ quan điều tra tự quyết định trong nhiều vấn đề như xác định SPTT, ngành sản xuất trong nước, hay quyết định việc sử dụng nguồn thông tin, trong đó, thực tế cơ quan điều tra lại dựa vào thông tin được cung cấp từ phía nguyên đơn (các nhà sản xuất trong nước), điều đó tất nhiên bất lợi cho bị đơn nước xuất khẩu.

Trong giai đoạn từ 1995 đến 2011, Mỹ đã tiến hành 452 cuộc điều tra, trong đó có 304 cuộc dẫn đến áp dụng biện pháp CBPG (tỷ lệ 67.2%). Các nước xuất khẩu thường bị điều tra CBPG ở Mỹ chủ yếu là các nước Châu Á.

Bảng 2.1 Các nước xuất khẩu bị Mỹ điều tra CBPG nhiều nhất

STT	Nước xuất khẩu	Số vụ điều tra	Số lần áp dụng biện pháp	Tỷ lệ (%)
1	Trung Quốc	106	89	84.0
2	Nhật Bản	33	21	63.6
3	Đài Loan	23	16	69.5
4	Hàn Quốc	30	14	46.6
5	Ấn Độ	22	13	59.0
6	Mexico	20	13	65.0

Nguồn: Ban Thư ký WTO

Như vậy, trên cả phương diện chính sách lẫn thực tế, Mỹ là một trong những nước đi đầu trong việc sử dụng chính sách CBPG đối với hàng nhập khẩu để bảo hộ sản xuất trong nước. Tỷ lệ số cuộc điều tra dẫn đến bán phá giá ở mức cao hơn trung bình của thế giới (64,8%).

2.1.1.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá của Mỹ

Luật CBPG đầu tiên của Mỹ nằm trong hai điều khoản 800-801 của Luật thuế (*Revenue Act of 1916*), đưa ra các điều khoản để ngăn cản hành vi bán phá giá với điều kiện hành vi đó nhằm *mục đích* thực hiện loại bỏ hay gây tổn hại cho một ngành sản xuất của Mỹ hay để ngăn chặn sự ra đời của ngành sản xuất. Vì vấn đề “mục đích” này rất khó chứng minh nên từ này không được dùng trong Đạo luật chống bán phá giá ban hành năm 1921.

Hệ thống văn bản pháp lý về CBPG của Mỹ gồm nhiều văn kiện gồm Luật

chống bán phá giá 1916, Luật chống bán phá giá 1921 – được thay thế bởi Chương VII của Luật thuế quan (*Title VII of the Tariff Act 1930* – 19 U.S.C. §§ 1673-1677n), Quy định của Bộ Thương mại (*DOC's Regulations* – 19 C.F.R. § 351), và nhiều quy định sửa đổi và bổ sung khác.

Mỹ theo đuổi chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để, do vậy Mỹ sớm thiết lập một hệ thống pháp luật và các cơ quan thực thi chặt chẽ.

Các cơ quan có thẩm quyền trực tiếp điều tra và áp dụng biện pháp CBPG, bao gồm:

- Bộ Thương mại Mỹ (Department of Commerce - DOC): Đây là cơ quan hành chính, có trách nhiệm điều tra và kết luận về việc bán phá giá; ban hành lệnh áp dụng các biện pháp phòng vệ tạm thời và chính thức; rà soát hành chính hàng năm; rà soát do thay đổi hoàn cảnh (nhập khẩu ồ ạt); rà soát hoàng hôn (cuối kỳ).

- Ủy ban thương mại quốc tế Mỹ (International Trade Commission - ITC): Đây là cơ quan hoạt động độc lập với đảng phái, nghị viện, chính phủ, chỉ tuân thủ pháp luật. ITC chịu trách nhiệm điều tra thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại và phá giá; tham gia vào quá trình điều tra thiệt hại trong thủ tục rà soát do thay đổi hoàn cảnh và rà soát hoàng hôn.

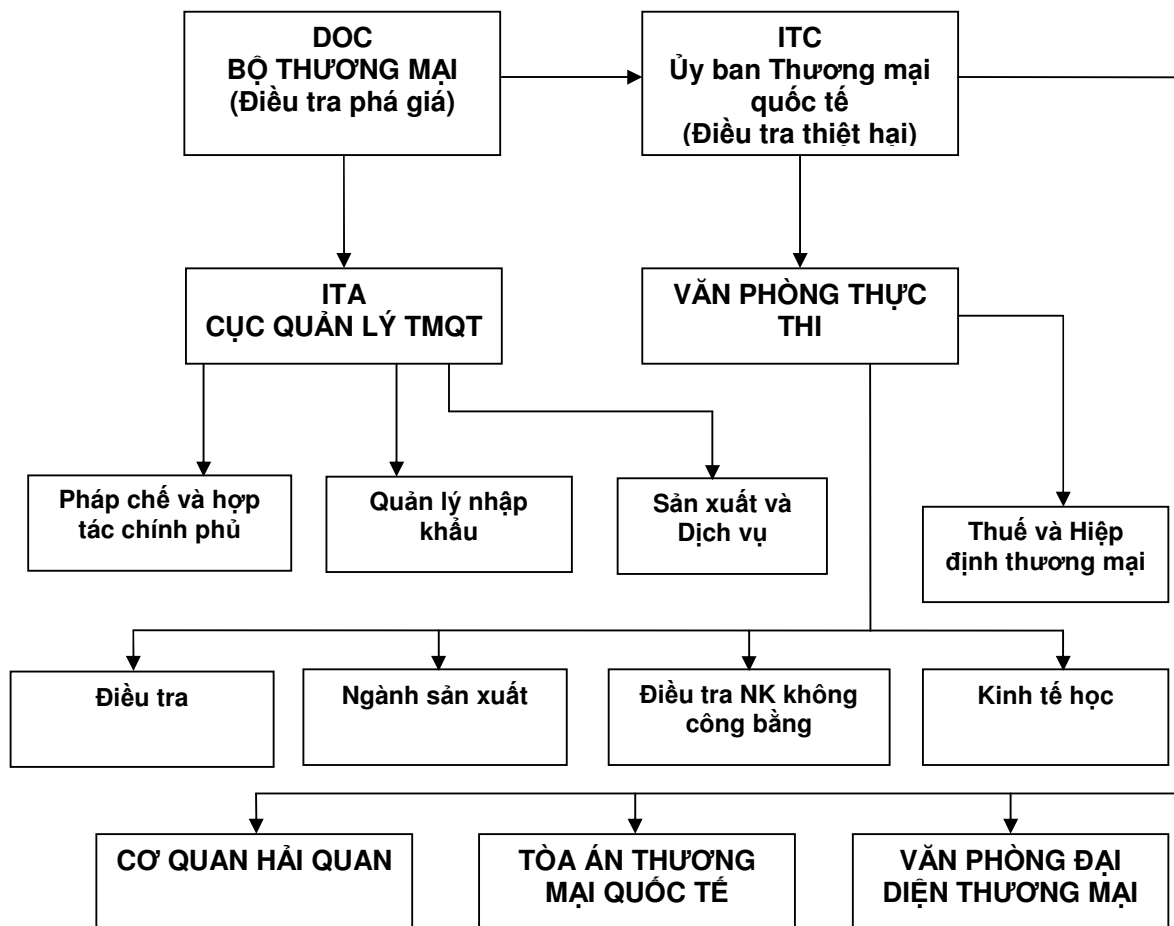
Các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến quá trình điều tra và áp dụng biện pháp CBPG, bao gồm:

- Cơ quan Hải quan Mỹ (US Customs Service): Là cơ quan thực thi các biện pháp phòng vệ theo quyết định của DOC

- Tòa án Thương mại quốc tế Mỹ (US Court of International Trade – CIT): Là cơ quan tư pháp, độc lập với các cơ quan khác trong hệ thống các cơ quan hành pháp, có trách nhiệm xét xử đơn kháng kiện của các bên liên quan đến vụ việc phòng vệ thương mại

- Văn phòng Đại diện thương mại Mỹ (The Office of the US Trade Representative – USTR): Là cơ quan thuộc Chính phủ Mỹ, có trách nhiệm tham gia đàm phán các hiệp định thương mại, đại diện Chính phủ Mỹ tham gia vào các tranh chấp theo cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO. Theo quy định, luật pháp còn cho

phép các ngành công nghiệp của Mỹ được nộp đơn khiếu nại về hoạt động bán phá giá ở nước thứ ba. Ngành công nghiệp của Mỹ có thể đệ trình một đơn khiếu nại, trong đó phải giải thích tại sao việc bán phá giá lại gây thiệt hại cho các công ty của Mỹ, lên văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ, yêu cầu cơ quan này bảo vệ những quyền lợi của họ theo quy định của WTO. Nếu Đại diện Thương mại Mỹ xác định là có đủ cơ sở để điều tra, họ sẽ đưa yêu cầu lên các cơ quan có thẩm quyền ở nước thứ ba yêu cầu họ phải thay Mỹ tiến hành việc chống bán phá giá²³.



Hình 2.1 Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Mỹ

Nguồn: DOC và ITC

²³ Theo Hiệp định ADA, Chính phủ một nước thành viên WTO có thể yêu cầu một nước thành viên khác mở cuộc điều tra chống bán phá giá đối với một sản phẩm nhập khẩu vào thị trường nước đó từ một nước thứ ba.

Hệ thống cơ quan điều tra và áp dụng biện pháp CBPG của Mỹ là một hệ thống được tổ chức quy mô lớn và chặt chẽ. Từng nội dung liên quan đến CBPG được trao cho các đơn vị chuyên trách để đảm bảo tính khoa học và năng lực thực thi. Tại DOC, các vấn đề pháp lý do phòng Pháp chế và Hợp tác chính phủ phụ trách, các dữ liệu nhập khẩu, thông tin liên quan đến mặt hàng nhập khẩu cụ thể do Phòng Quản lý Nhập khẩu phụ trách. Các vấn đề liên quan đến sản xuất ngành hàng điều tra sẽ do Phòng Sản xuất và Dịch vụ thực hiện. Với ba bộ phận như vậy, DOC sẽ có đủ năng lực điều tra các yếu tố trong công thức tính biên độ bán phá giá là giá xuất khẩu và giá thông thường.

Điều tra thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại luôn là một điều tra khó khăn và khó xác định một cách chính xác vì có hàng ngàn yếu tố kinh tế có thể ảnh hưởng đến thiệt hại của ngành sản xuất trong nước. Do đó việc điều tra thiệt hại và mối quan hệ nhân quả của ITC do rất nhiều bộ phận chức năng đảm nhiệm, bao gồm các phòng điều tra, phụ trách ngành sản xuất trong nước điều tra các dữ liệu cụ thể và bộ phận kinh tế học sẽ tính toán dựa trên các lý thuyết và mô hình kinh tế.

Có thể nói tổ chức các cơ quan thực thi chống bán phá giá của Mỹ là một mô hình điển hình đảm bảo năng lực thực thi pháp luật một cách có hiệu quả.

2.1.1.3 Nội dung các phương pháp xác định bán phá giá và thiệt hại của Mỹ

a) Xác định biên độ phá giá

Xác định sản phẩm tương tự

Pháp luật CBPG Mỹ định nghĩa sản phẩm tương tự là sản phẩm mà có hầu hết các đặc tính và công dụng tương tự với sản phẩm là đối tượng điều tra.

Trong số các tiêu chí thường được các cơ quan điều tra sử dụng như đã nêu tại chương 1, ITC tập trung vào 5 yếu tố, bao gồm: (i) Sự tương đồng về mục đích sử dụng của sản phẩm; (ii) Những đặc điểm vật lý và bề ngoài giống nhau; (iii) Quy trình sản xuất và kênh phân phối chung; (iv) Sự tương đồng về giá; (v) Quan điểm về sự tương tự của khách hàng.

i) Về mục đích sử dụng của các sản phẩm, nếu như hai sản phẩm có công

năng sử dụng có thể thay thế nhau thì dễ bị coi là tương tự. Trường hợp sản phẩm có thể chuyển đổi mục đích sử dụng, ITC sẽ xét đến chi phí chuyển đổi, nếu không đáng kể thì sẽ dễ bị coi là tương tự, đặc biệt là đối với những sản phẩm là nguyên liệu đầu vào của sản xuất.

ii) Về đặc tính vật lý của các sản phẩm, nếu như phần sản phẩm thể hiện đặc tính vật lý chiếm đa số trị giá của sản phẩm thì khả năng được coi là tương tự sẽ cao. Điều đó cũng có nghĩa là những khác biệt nhỏ về đặc tính vật lý không có ý nghĩa quyết định trong việc xem xét.

iii) Về quy trình sản xuất và kênh phân phối, nếu như sản phẩm được sản xuất trong cùng quy trình và được phân phối cùng kênh phân phối thì dễ được coi là tương tự.

iv) Về giá cả, giá cả chỉ là yếu tố hỗ trợ trong trường hợp các yếu tố khác đã thỏa mãn. Trong trường hợp có sự chênh lệch lớn về giá cả thì sản phẩm có khả năng được coi là không tương tự.

v) Về quan niệm của người tiêu dùng, cũng là yếu tố được xem xét thêm trên cơ sở kết hợp các yếu tố còn lại. Tuy nhiên, đây là yếu tố định tính và khó xác định nên ít khi được sử dụng.

Xác định Giá xuất khẩu và Giá thông thường

Về cơ bản luật pháp Mỹ cũng như các nước thành viên WTO đều quy định tương tự và bắt buộc tuân thủ Hiệp định ADA về những nội dung cơ bản, trong đó có việc xác định GTT và GXK.

Điểm khác nhau trong quy định các nước chính là những quy định cụ thể hơn mà Hiệp định ADA cho phép.

Cũng giống như quy định của WTO, việc so sánh GTT và GXK phải được điều chỉnh để cả hai loại giá này trở về cùng cấp độ giá xuất xưởng²⁴ (giá tại nhà máy của doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu) của những sản phẩm tương tự. Tuy nhiên, việc chấp nhận điều chỉnh yếu tố nào lại phụ thuộc vào quyết định của DOC trong từng trường hợp [16]. Mặc dù vậy, về cơ bản DOC sẽ tính đến các điều chỉnh sau đây:

²⁴ Giá ex-work

Điều chỉnh về giá xuất xưởng

Đề đưa GXK về giá xuất xưởng, DOC sẽ trừ đi hoặc cộng vào các trị giá sau: Các khoản chiết khấu và hạ giá; Chi phí vận chuyển; Chi phí tín dụng được tính vào giá; Chi phí bán hàng; Tiền hoa hồng; chi phí hàng tồn kho đã được tính vào giá và chi phí đóng gói (đối với điều chỉnh GTT)²⁵.

Theo quy định, DOC có thể thực hiện các điều chỉnh đối với GXK về một số yếu tố, trừ đi các khoản đã tính vào giá hoặc cộng vào các khoản chưa tính vào giá, cụ thể:

+ *Các cấu thành bị trừ khỏi GXK:*

++ Các loại chi phí vận chuyển để đưa hàng nơi bốc hàng tại nước xuất khẩu (ex-work) đến địa điểm giao hàng;

++ Thuế xuất khẩu hoặc các loại thuế, phí khác mà nước xuất khẩu đã đánh vào hàng hoá xuất khẩu;

Trường hợp giá XK được tính trên cơ sở giá bán cho người mua độc lập đầu tiên hoặc giá tính toán theo tiêu chí hợp lý do DOC quyết định thì GXK có thể bị trừ những khoản sau:

++ Chi phí bán hàng trực tiếp hoặc gián tiếp mà nhà sản xuất/xuất khẩu phải chịu;

++ Chi phí cho bất kỳ một hoạt động lắp ráp thêm nào được thực hiện tại Mỹ;

++ Lợi nhuận phân bổ từ việc bán hàng, phân phối và sản xuất thêm ở Mỹ.

+ *Cộng thêm vào GXK các khoản:*

++ Các chi phí bao bì, đóng gói và các chi phí khác liên quan để hàng hoá ở tình trạng đóng gói hoàn hảo sẵn sàng cho việc vận chuyển;

++ Thuế nhập khẩu do nước xuất khẩu đánh vào nguyên liệu nhập khẩu để sản xuất hàng hóa nhưng đã được miễn trừ hoặc hoàn lại;

++ Thuế đối kháng mà Mỹ đã áp dụng đối với sản phẩm (nếu có).

Điều chỉnh do các khác biệt về sản phẩm

Tương tự như quy định của WTO, để đảm bảo rằng GXK và GTT (tính theo giá thực) “có thể so sánh được” thì các loại giá này cần phải là giá của các sản phẩm

²⁵ Điều chỉnh đối với GTT chỉ áp dụng trong trường hợp tính trên cơ sở giá tại thị trường nội địa – chỉ áp dụng đối với nền kinh tế thị trường.

tương tự. Vì vậy, việc điều chỉnh để tính đến các khác biệt vật lý và kỹ thuật của sản phẩm được xuất khẩu là bắt buộc.

Để thực hiện điều này, DOC sẽ cộng vào hoặc trừ đi phân chênh lệch giữa chi phí sản xuất của sản phẩm bán tại thị trường nội địa nước xuất khẩu và chi phí sản xuất của sản phẩm bán sang Mỹ (với điều kiện mức chênh lệch này không quá 20% tính trên chi phí sản xuất của sản phẩm xuất khẩu với lập luận rằng nếu mức chênh lệch cao hơn thì hai sản phẩm không được xem là tương tự).

Điểm đặc biệt trong việc điều chỉnh chênh lệch do khác biệt về sản phẩm là quyết định của DOC phụ thuộc vào việc cung cấp bằng chứng chứng minh của nguyên đơn và bị đơn và quy định của Mỹ có lợi hơn cho nguyên đơn trong nghĩa vụ chứng minh.

Cụ thể, đối với các khoản chi phí có thể bị điều chỉnh trừ khỏi GXK, nếu doanh nghiệp (bị đơn) không chứng minh được một khoản chi phí là có tồn tại và ở mức cụ thể nào đó thì DOC có thể tự ý tăng chi phí đó lên và như vậy bất lợi cho doanh nghiệp bị đơn. Ngược lại, nếu nguyên đơn viện dẫn đến một loại chi phí nào đó và đề nghị DOC trừ đi khỏi GXK, thì DOC sẽ thực hiện việc điều chỉnh theo yêu cầu của nguyên đơn nếu như doanh nghiệp bị đơn không chứng minh được rằng chi phí đó là không tồn tại. Như vậy, nghĩa vụ chứng minh thuộc về doanh nghiệp bị đơn và là một điểm bất lợi.

Về nguyên tắc, việc điều chỉnh giá được thực hiện theo từng giao dịch. Tuy nhiên nếu không thể thực hiện được cho từng giao dịch thì DOC sẽ điều chỉnh theo bình quân gia quyền, tức là điều chỉnh chung về một yếu tố nào đó cho tất cả các giao dịch nếu không có biện động mạnh giữa các thời gian giao dịch.

Phương pháp tính biên độ phá giá và thuế suất thuế chống bán phá giá của DOC

Theo quy định của WTO mà Mỹ cũng như các nước thành viên khác phải tuân thủ, công thức chung để tính biên độ phá giá được áp dụng như quy định của WTO. Tuy nhiên trong việc quy định chi tiết cách tính và cách hiểu các khái niệm liên quan thì các nước có quy định chi tiết hơn và thậm chí có những phương pháp

và điều chỉnh kỹ thuật ảnh hưởng đến kết quả tính biên độ phá giá.

Thông thường, biên độ phá giá được DOC tính riêng cho từng doanh nghiệp xuất khẩu. Tuy nhiên, trong trường hợp số lượng nhà xuất khẩu tương đối lớn không thể tiến hành điều tra hết thì DOC sẽ chọn một số lượng nhất định các nhà xuất khẩu nước ngoài để điều tra (bị đơn bắt buộc) và do đó biên độ phá giá chỉ được tính riêng cho từng doanh nghiệp là bị đơn bắt buộc. Tuy nhiên, biện pháp chống bán phá giá được áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp nước xuất khẩu nhưng với các mức thuế suất khác nhau. Do đó, quy định của DOC cũng mở ra quy định cho doanh nghiệp tự nguyện xin tham gia điều tra để tránh bị áp mức thuế suất áp dụng chung. **Như vậy, sẽ có 3 loại doanh nghiệp xuất khẩu bị áp dụng biện pháp, bao gồm: bị đơn bắt buộc; bị đơn tự nguyện (nếu có doanh nghiệp xin tham gia) và các bị đơn còn lại.** Tương ứng DOC sẽ áp dụng 3 loại thuế suất cho 3 loại doanh nghiệp này theo các biên độ phá giá của từng loại doanh nghiệp.

Áp dụng phương pháp zeroing trong tính toán biên độ phá giá

Mỹ được coi là nước đi đầu trong việc áp dụng zeroing. Phương pháp zeroing không được đề cập trong Hiệp định ADA. Tuy nhiên, do Hiệp định ADA quy định rất mở về việc tính toán BDPG và các yếu tố cấu thành nên ch phép luật pháp các nước và thông lệ của các cơ quan điều tra có những hướng dẫn xa hơn, thậm chí nằm ngoài những vấn đề mà phạm vi Hiệp định ADA đề cập.

Zeroing là việc thiết lập các nhóm hàng hóa để tính toán Giá thông thường bình quân gia quyền và Giá xuất khẩu bình quân gia quyền, trong đó nếu trường hợp nhóm hàng hóa nào có kết quả chênh lệch giữa Giá thông thường và Giá xuất khẩu (cũng như biên độ phá) giá là giá trị âm (-) thì được quy về giá trị bằng không (0). Do đó, kết quả BDPG cuối cùng luôn được đẩy lên giá trị cao nhất do các biên độ có giá trị âm được tính vào với giá trị bằng 0²⁶.

²⁶ Đây là một trong những điểm tranh cãi gay gắt nhất trong chống bán phá giá tại WTO cũng như các định chế kinh tế khác. Nhiều lập luận cho rằng việc áp dụng zeroing là một trong những bất công lớn nhất được các nước phát triển sử dụng, đặc biệt là Mỹ và EU. Tuy nhiên, WTO chưa có một thỏa hiệp về việc cho phép sử dụng cách tính theo zeroing hay không.

Việc tính biên độ phá giá cho một doanh nghiệp bị đơn được tính trên cơ sở tính toán chênh lệch GTT và GXK riêng cho mỗi loại hoặc mẫu sản phẩm của doanh nghiệp, sau đó tính biên độ phá giá của doanh nghiệp trên cơ sở bình quân gia quyền. Sản phẩm xuất khẩu của một doanh nghiệp được chia thành các nhóm khác nhau, trong một nhóm là các sản phẩm cùng loại (cùng mã HS) và có mẫu mã gần giống nhau hoặc được bán theo phân loại của chính nhà xuất khẩu, được gọi là CONNUM (control number – số kiểm soát). Biên độ phá giá của một doanh nghiệp được tính trên cơ sở tính GTT bình quân gia quyền và GXK bình quân gia quyền của từng CONNUM và của cả doanh nghiệp.

$$\text{BDPG} = (\text{GTT BQGQ} - \text{GXK BQGQ})/\text{GXK BQGQ}$$

Tuy nhiên, trong việc tính biên độ phá giá bình quân gia quyền của một doanh nghiệp, Mỹ thường áp dụng phương pháp zeroing để loại trừ đi các biên độ âm (-) và do đó kết quả là biên độ “bình quân gia quyền” được đẩy lên cao hơn so với thực tế.

Bảng 2.2 Ví dụ tính biên độ phá giá của Mỹ

CONNUM	Số lượng XK	GXK bình quân gia quyền	Tổng trị giá XK	GTT bình quân gia quyền	Hiệu số GTT và GXK
CONNUM A1	600	25	15000	30	5
CONNUM A2	850	35	29750	32.5	-2.5
CONNUM A3	550	20	11000	26	6
CONNUM A4	900	25	22500	22	-3
Tổng			78250		

Biên độ phá giá của doanh nghiệp A sẽ được tính như sau:

- **Trường hợp không áp dụng zeroing:**

$$\text{BDPG} = [600 \times 5 + 850 \times (-2.5) + 550 \times 6 + 900 \times (-3)]/78250 = 1,88\%$$

- **Trường hợp áp dụng zeroing:**

$$\text{BDPG} = [600 \times 5 + 0 + 550 \times 6 + 0]/78250 = 8,05 \%$$

Như vậy, với việc áp dụng phương pháp zeroing, có thể làm cho biên độ phá giá tăng lên gấp bội so với việc tính toán bình quân gia quyền thông thường, có thể từ biên độ không đáng kể đến một biên độ rất lớn.

Như vậy, việc trừ đi các biên độ bằng 0 cũng như các biên độ tính dựa trên số liệu sẵn có cũng như tính thuế suất toàn quốc ở mức cao nhất có thể cũng thể hiện rõ chính sách chống bán phá giá của Mỹ là tận dụng triệt để và tối đa việc áp dụng biện pháp thuế chống bán phá giá.

Chính vì việc sử dụng zeroing rất bất lợi cho các nước bị điều tra như vậy, trong các cuộc đàm phán thương mại và tranh chấp BPG trong WTO gần đây nhiều nước phản đối phương pháp này cũng như cách áp dụng của Mỹ, EU và WTO đã có những phán quyết có lợi hơn cho nước bị điều tra trong một số trường hợp. Một số trường hợp cụ thể liên quan đến zeroing sẽ được phân tích trong phần kinh nghiệm của EU.

b) Xác định thiệt hại và mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại

Phương pháp xác định thiệt hại luôn là một vấn đề gây tranh cãi. Không có một công thức toán học chung cho việc xác định sự tồn tại của thiệt hại [23]. Để tìm trong số rất nhiều nguyên nhân gây ra thiệt hại cho nền sản xuất trong nước những phần thiệt hại bị gây ra bởi bán phá giá là một bài toán phức tạp²⁷. Do đó, việc tính toán phụ thuộc nhiều và chủ quan của các nước khi đưa ra các nguyên tắc trong việc tính toán thiệt hại. Tuy nhiên, Mỹ là nước duy nhất áp dụng mô hình toán cho việc tính toán thiệt hại và mối quan hệ nhân quả.

Xác định thiệt hại

Để xác định thiệt hại của ngành sản xuất nội địa, ITC sẽ xem xét các số liệu về tình trạng của ngành sản xuất nội địa Mỹ trong 3 năm liền trước thời điểm có đơn kiện. Theo quy định của WTO cũng như luật các nước thì chỉ cần xác định thiệt hại (bao gồm: thiệt hại vật chất, nguy cơ gây thiệt hại vật chất, làm chậm trễ thực tế

²⁷ Do đó, kết quả thống kê cho thấy nếu như số vụ mà DOC kết luận không có bán phá giá hầu như rất ít thì số vụ mà ITC đi đến kết luận phủ định, tức là không có thiệt hại đáng kể hoặc không chứng minh được mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại nhiều hơn lại nhiều hơn (khoảng 15% các kết luận điều tra sơ bộ và 25% các kết luận điều tra cuối cùng của ITC).

trong việc hình thành ngành sản xuất nội địa) chứ không nhất thiết phải tính toán cụ thể thiệt hại bao nhiêu. Do đó, cơ quan điều tra sẽ xác định các yếu tố mà kết quả của chúng có thể phản ánh là “có thiệt hại”. Tuy nhiên, mỗi cơ quan sẽ xác định các yếu tố khác nhau trên cơ sở tuân thủ chuẩn mực của WTO.

ITC sẽ xác định thiệt hại trên cơ sở tính đến các yếu tố, bao gồm: Thị phần của nhà sản xuất trong nước; Sản lượng trong nước; Năng lực sản xuất và mức sử dụng thực tế; Tình trạng tiêu thụ và tồn kho; Tình trạng sử dụng lao động; Khả năng sinh lời; Khả năng tăng vốn; và Chi phí cho nghiên cứu và phát triển (R&D). Trong các yếu tố trên, việc xét sự tăng giảm của thị phần, lượng sản xuất trong nước, tình trạng sử dụng lao động là tương đối dễ dàng vì thông tin thường sẽ được đưa ra bởi chính các doanh nghiệp trên cơ sở trả lời bảng câu hỏi hoặc tự nguyện cung cấp. Một số yếu tố khác cần lưu ý là:

Về năng lực sản xuất và mức sử dụng thực tế: ITC sẽ xem xét mức tăng giảm tỉ lệ giữa mức sử dụng thực tế và năng lực (công suất) sản xuất của ngành sản xuất nội địa để xác định mức độ thiệt hại.

Về tình trạng tiêu thụ và tồn kho: ITC sẽ tiến hành xem xét mức tăng giảm cầu tỉ lệ hàng bán và hàng tồn kho trong thời gian điều tra, nếu như tỉ lệ này giảm thì có nghĩa là biểu hiện ngành sản xuất đang gặp khó khăn.

Về khả năng sinh lời: Sự sụt giảm khả năng sinh lời xét trong mối quan hệ với tình trạng sụt giảm giá bán được coi là một biểu hiện của thiệt hại đáng kể.

Về khả năng tăng vốn: Sở dĩ khả năng tăng vốn được xem xét vì nếu như ngành gặp khó khăn, khả năng tăng vốn sẽ khó vì nhà đầu tư sẽ dè dặt hơn. Thông tin về khả năng tăng vốn thường dễ thực hiện đối với các doanh nghiệp đã niêm yết trên thị trường chứng khoán vì đây là kênh phản ánh yếu tố này.

Về chi phí cho nghiên cứu và phát triển (R&D): ITC cho rằng, nhu cầu cho R&D tăng có thể là một nhân tố cho thấy ngành sản xuất đang chịu thiệt hại. Yếu tố này được xem trọng hơn trong những ngành công nghệ cao.

Xác định mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại và bán phá giá

Theo quy định, khi xem xét mối quan hệ nhân quả ITC bắt buộc phải cân

nhắc ít nhất các yếu tố sau:

- Ảnh hưởng của lượng nhập khẩu;
- Ảnh hưởng của giá;
- Các tác động bất lợi.

Ngoài ra, pháp luật Mỹ cũng quy định rõ ITC không cần đánh giá mức độ tác động của các nguyên nhân khác gây ra thiệt hại của ngành sản xuất nội địa. Nói cách khác, chỉ cần chứng minh hàng nhập khẩu là “một” nguyên nhân gây ra thiệt hại mà không cần chứng minh đó là nguyên nhân duy nhất hay quan trọng nhất. Kể cả khi hàng nhập khẩu là nguyên nhân “ít quan trọng nhất” gây ra thiệt hại thì ITC vẫn có thể kết luận là có “mối quan hệ nhân quả” giữa hàng nhập khẩu bán phá giá và thiệt hại mà ngành sản xuất nội địa phải chịu [16, tr. 11].

Trên thực tế, do quy định rằng hàng nhập khẩu chỉ cần là một nguyên nhân trong số các nguyên nhân gây ra thiệt hại là đủ để kết luận về “mối quan hệ nhân quả” nên thường thì nếu ITC đã kết luận khẳng định có thiệt hại thì cơ quan này cũng sẽ đi tới kết luận khẳng định rằng hàng nhập khẩu bán phá giá có “đóng góp” vào “thiệt hại” và vì vậy có tồn tại “mối quan hệ nhân quả”. Tuy nhiên, cũng có những trường hợp ITC kết luận không có mối quan hệ nhân quả, thường là trong các vụ mà ITC cho rằng thiệt hại mà ngành sản xuất nội địa của Mỹ phải chịu là do các nguyên nhân nội tại từ chính họ.

Xác định thiệt hại và mối quan hệ nhân quả sử dụng mô hình COMPAS

Khảo sát các nghiên cứu về việc tính toán thiệt hại và xác định mối liên hệ giữa bán phá giá và thiệt hại, cho thấy hiện nay có nhiều phương pháp được áp dụng. Tất nhiên, các phương pháp khác nhau mang lại những kết quả khác nhau, song về cơ bản, các cách xác định thiệt hại dựa trên một trong hai phương pháp, là “phương pháp giai đoạn” (stage method) và “phương pháp giả định” (assumption method). Phương pháp giai đoạn tách biệt hai giai đoạn, giai đoạn đầu xác định việc nhập khẩu đã mang lại thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa và giai đoạn sau kiểm tra lại mối quan hệ nhân quả giữa việc nhập khẩu hàng phá giá và thiệt hại của ngành sản xuất nội địa. Phương pháp giả định nhằm tính toán sự chênh lệch (của kết quả

kinh doanh sản phẩm tương tự của ngành sản xuất nội địa) giữa trường hợp có hành vi bán phá giá hàng nhập khẩu và trường hợp không có hành vi bán phá giá đó.

Shu-Yuan Lee và Ching-Cheng Chang (2001) cho rằng phương pháp giả định được cho là phương pháp phổ biến hơn. ITC đã phát triển phương pháp này thành mô hình COMPAS (Mô hình Hệ thống phân tích chính sách thương mại - Commercial Policy Analysis System Model), trở thành một mô hình được áp dụng phổ biến hiện nay. Đây là mô hình kinh tế phân tích thiệt hại liên quan đến thương mại của những ngành sản xuất nội địa cụ thể và cả nền kinh tế.

Theo nghiên cứu của Shu Yuan Lee và Ching Cheng Chang (2001) thì mô hình COMPAS có cấu trúc gồm một số yếu tố chính sau:

- Độ co giãn Armington²⁸:

Mô hình COMPAS dựa trên giả thuyết của Armington, theo đó mức cầu của một sản phẩm cụ thể mà sản phẩm đó không thể thay thế cho hàng hóa khác có thể tạo ra những mức giá khác nhau ở nhiều khu vực. Giả thuyết này có thể sử dụng hàm số CES²⁹ để diễn tả mối quan hệ giữa M (lượng cầu sản phẩm nhập khẩu) và D (lượng cầu sản phẩm nội địa), công thức như sau:

$$Q = \Phi (M, D) = [\delta M^{-\rho} + (1 - \delta)D^{-\rho}]^{-1/\rho} \quad (1)$$

Trong đó, Q biểu thị hàng hóa xuất và nhập khẩu, δ và ρ là các biến cố định. Để đạt điều kiện cân bằng, lượng cầu sản phẩm nội địa (D) bằng mức cung sản phẩm nội địa (S), mức cầu của hàng hóa sản xuất nội địa (D) sẽ là một hàm số của cả giá hàng hóa tại thị trường nội địa (p_D) và giá hàng nhập khẩu (p_M) trong khi mức cung hàng hóa nội địa S là một hàm số của chính giá hàng hóa trong nước đó:

$$D = D (p_D, p_M); S = (p_D) \quad (2)$$

²⁸ Biến số kinh tế thường được sử dụng trong các mô hình và lý thuyết tiêu dùng và thương mại quốc tế, thể hiện độ co giãn của sự thay thế giữa các sản phẩm của các nước khác nhau do Paul Armington phát triển năm 1969 trên cơ sở giả định các sản phẩm được trao đổi trên thị trường quốc tế nhờ khác biệt bởi xuất xứ.

²⁹ Hàm CES (Constant Elasticity of Substitution – Độ co giãn thay thế không đổi) là hàm số đồng nhất tuyến tính, có độ co giãn thay thế không đổi, có công thức chung: $F = A [\alpha_1^{1/\sigma} x_1^{(\sigma-1)/\sigma} + \alpha_2^{1/\sigma} x_2^{(\sigma-1)/\sigma} + \dots + \alpha_n^{1/\sigma} x_n^{(\sigma-1)/\sigma}]^{\sigma/(\sigma-1)}$. Trong đó, A là tham số hiệu suất, α là các tham số phân phối và x là các biến lợi nhuận thực.

Biến đổi phương trình (ii), được kết quả:

$$dp_D/dp_M = (\partial D/\partial p_M)/(\partial S/\partial p_D - \partial D/\partial p_D) \quad (3)$$

Phương trình (iii) diễn tả giá trong nước bị ảnh hưởng như thế nào do sự thay đổi trong nhập khẩu do có thuế nhập khẩu được áp dụng.

- Sử dụng mô hình COMPAS xác định ảnh hưởng của bán phá giá

Trong trường hợp đã xác định sản phẩm tương tự, tức là sản phẩm có thể thay thế cho nhau, và thị trường nội địa và thị trường nước xuất khẩu của sản phẩm tương tự là có thể được phân biệt, thì khi giá nhập khẩu giảm, mức cầu sản phẩm nội địa cũng sẽ giảm và giá nhập khẩu càng thấp thì mức cầu sản phẩm nội địa càng giảm. Nói cách khác, giá nội địa phải giảm xuống vì người tiêu dùng sẽ mua sản phẩm nhập khẩu và như vậy sẽ ảnh hưởng gây thiệt hại đến ngành sản xuất nội địa.

+ Trường hợp không xảy ra bán phá giá

Khi hàng nhập khẩu thống nhất giá ở thị trường nội địa và thị trường quốc tế thì việc bán phá giá không thể xảy ra. Nói cách khác, không thể định nghĩa rõ thị trường nội địa và quốc tế là những thị trường giống nhau và phương trình tính lợi nhuận xuất khẩu được thể hiện như sau:

$$\Pi_{ND} = p_I * D_I - [C * D_I] \quad (4)$$

Kết hợp p_I và D_I , có thể xác định $D_I = D_H + M$, phương trình trở thành:

$$D_I = D_H(p_I) + M(p_D, p_D) \quad (5)$$

$$\Leftrightarrow P_I = C/(1+1/\mu_I) \quad (6)$$

Phương trình (vi) thể hiện điều kiện tối đa hóa lợi nhuận do công ty quyết định. μ_I là bình quân gia quyền của η_H và μ_M có thể định nghĩa là độ co giãn cầu của thị trường nội địa, thể hiện như sau:

$$\mu_I = \alpha \eta_H + (1 - \alpha) \mu_M \quad (7)$$

Từ các công thức trên, có thể tính

$$P_I = \frac{C}{\alpha \eta_H + (1 - \alpha) \{ \epsilon_M + \epsilon_{MD} \epsilon_{DM} / [2(k/p_D - 1) - \epsilon_D] \}} \quad (8)$$

+ Trường hợp xảy ra bán phá giá

Khi một nước bị bán phá giá, chính phủ có thể cho rằng lợi nhuận của việc xuất khẩu phá giá là π , công thức như sau:

$$\pi = (p_H * D_H + P_M * M) - [C * (D_H + M)] \quad (9)$$

trong đó,

+ p_H là giá bán lẻ trong nội địa nước xuất khẩu

+ p_M là giá bán lẻ ở nước nhập khẩu

+ D_H là mức cầu của sản phẩm bán phá giá ở nước xuất khẩu

+ M là mức cầu của sản phẩm tương tự ở nước nhập khẩu

+ C là chi phí sản xuất trung bình.

Tại thị trường nước xuất khẩu, mức cầu chỉ phụ thuộc vào giá của sản phẩm:

$$D_H = D_H(p_H) \quad (10)$$

Giả sử mức cầu của sản phẩm bán phá giá bị ảnh hưởng bởi giá nhập khẩu và giá nội địa:

$$M = M(p_M, p_D) \quad (11)$$

Trên cơ sở F.O.B, có thể xác định

$$p_H = C/(1+1/\eta_H); \quad (12)$$

$$p_M = C/(1+1/\mu_M) \quad (13)$$

trong đó, η_H chỉ độ co giãn giá của sản phẩm bán phá giá ở thị trường nội địa và μ_M được xác định bằng phương trình sau:

$$\mu_M = \varepsilon_M + \varepsilon_{MD} [d \ln p_D / d \ln p_M] \quad (14)$$

trong đó ε_M là độ co giãn giá nhập khẩu; ε_{MD} là độ co giãn giá chéo giữa cầu nội địa và giá nhập khẩu.

Thay các phương trình trên vào công thức (7), ta có:

$$C \quad (15)$$

$$p_M = \frac{C}{1 + 1/[\varepsilon_M + \varepsilon_{MD} \varepsilon_{DM}/(\varphi_D - \varepsilon_D)]}$$

Trong đó, p_M là chi phí của nhà xuất khẩu ở nước nhập khẩu khi có bán phá giá.

- Ảnh hưởng của bán phá giá

+ Trước hết, cần ước lượng giá nhập khẩu trong trường hợp bán phá giá, phương trình như sau:

$$d\ln p_M = dp_M/p_M = (p_M - p_I)/p_I \quad (16)$$

+ Ảnh hưởng của việc bán phá giá đến giá nội địa được xác định như sau:

$$d\ln p_D = [d\ln p_D / d\ln p_M] d\ln p_M = [\varepsilon_{DM}/(\varphi_D - \varepsilon_D)] \cdot [(p_M - p_I)/p_I] \quad (17)$$

+ Ảnh hưởng của việc bán phá giá đến lượng hàng hóa sản xuất trong nước nhập khẩu:

$$d\ln S = d\ln p_D \cdot \varphi_D = [\varepsilon_{DM} \cdot \varphi_D / (\varphi_D - \varepsilon_D)] \cdot [(p_M - p_I)/p_I] \quad (18)$$

Như vậy, để áp dụng được mô hình COMPAS để tính toán những ảnh hưởng này, cần phải tính toán nhiều tham biến, như

- + ε_D : độ co giãn cầu của sản phẩm tương tự;
- + φ_D : độ co giãn cung;
- + η_H : độ co giãn cầu của sản phẩm ở nước xuất khẩu;
- + ε_M : độ co giãn cầu của sản phẩm nhập khẩu
- + ε_{MD} : độ co giãn giá chéo của sản phẩm nhập khẩu và sản phẩm nội địa
- + ε_{DM} : các độ co giãn giá chéo của sản phẩm nội địa và sản phẩm nhập khẩu

- Ứng dụng Mô hình COMPAS

Hiện nay có thể dễ dàng sử dụng phần mềm ứng dụng trên máy tính để chạy Mô hình COMPAS và do đó chỉ cần nhập các dữ liệu là các tham số đã được xử lý. Các tham số được tính toán khi chạy Mô hình COMPAS là độ co giãn cầu của sản phẩm tương tự ε_D ; độ co giãn cầu của sản phẩm nhập khẩu ε_M ; độ co giãn giá chéo ε_{DM} và ε_{MD} .

Cộng gộp

Cộng gộp cũng là một trong những nội dung gây tranh cãi nhất trong việc xác định thiệt hại. Hiệp định ADA cho phép cơ quan điều tra cộng dồn lượng nhập khẩu bán phá giá của một sản phẩm từ nhiều nước đồng thời trong một cuộc điều tra. Cơ quan điều tra có thể đánh giá một cách tích lũy những ảnh hưởng của hàng

nhập khẩu nếu họ xác định rằng (i) biên độ phá giá hơn 2% và (ii) việc đánh giá tích lũy là phù hợp với điều kiện cạnh tranh giữa sản phẩm nhập khẩu và sản phẩm tương tự ở nội địa.

Trong việc xác định mối quan hệ nhân quả trong trường hợp vụ điều tra bán phá giá được tiến hành cùng lúc với một sản phẩm nhập khẩu từ nhiều nước vào Mỹ, ITC có thể xác định hệ quả thiệt hại của việc nhập khẩu của từng nước xuất khẩu hoặc xác định hệ quả thiệt hại của việc nhập khẩu của tất cả các nước bị kiện. Pháp luật hiện hành của Mỹ quy định bắt buộc ITC phải tính cộng gộp trong trường hợp có đủ các điều kiện sau: (i) Việc nhập khẩu vào Mỹ của các nước này cùng đang bị điều tra bán phá giá; (ii) Sản phẩm nhập khẩu vào Mỹ của các nước này cạnh tranh với nhau và cạnh tranh với hàng nội địa của Mỹ; (iii) Việc marketing sản phẩm của các nước này tương tự nhau³⁰.

Xác định nguy cơ gây thiệt hại

Để xác định có tồn tại nguy cơ gây thiệt hại hay không, ITC sẽ thực hiện việc xem xét ý định xuất khẩu sang Mỹ của doanh nghiệp bị đơn cũng như tiềm năng xuất khẩu của doanh nghiệp trong tương lai, cụ thể là:

- Doanh nghiệp bị đơn có còn dư năng lực sản xuất sản phẩm bị điều tra hay không?
- Có sự tăng đột biến mới nào về thị phần của sản phẩm nhập khẩu không?
- Lượng tồn có tại Mỹ của sản phẩm nhập khẩu có sự gia tăng đáng kể không ?
- Liệu có khả năng hàng nhập khẩu gây ra sự sụt giảm về giá (do hàng nhập khẩu có thị phần lớn hoặc do tình hình kinh doanh của ngành sản xuất nội địa Mỹ) không?

Nếu qua quá trình xem xét các yếu tố này mà ITC xác định được các chứng cứ cho thấy nguy cơ thiệt hại là tương đối chắc chắn và rằng thiệt hại thực tế là “sắp xảy ra” thì cơ quan này có thể sẽ kết luận là có “nguy cơ gây thiệt hại”.

Điểm lưu ý là trong trường hợp xác định nguy cơ gây thiệt hại, việc sử dụng

³⁰ Trên thực tế, nếu sản phẩm bị điều tra từ các nước xuất khẩu được xếp chung vào một loại/dạng hàng hóa thì các điều kiện này rất dễ được đáp ứng. Vì vậy nếu trong một vụ điều tra về cùng một loại sản phẩm nhập khẩu từ nhiều nước và có thiệt hại thực tế đáng kể thì khả năng ITC sử dụng phương pháp tính toán cộng gộp này là tương đối chắc chắn.

phương pháp cộng gộp phụ thuộc vào cân nhắc của ITC về xu hướng nhập khẩu từ các nguồn. Nếu xu hướng từ các nguồn đều như nhau (ví dụ cùng tăng) thì ITC có thể dùng phương pháp cộng gộp. Nhưng nếu có nguồn tăng lại có nguồn giảm thì ITC có thể quyết định không cộng gộp mà xem xét tác động gây thiệt hại của việc nhập khẩu theo từng nguồn nhập khẩu một [16]. Việc sử dụng phương pháp này của ITC rõ ràng nhằm tránh việc bỏ qua thiệt hại gây ra từ một nguồn nhập khẩu từ việc được nguồn khác bù đắp. Việc sử dụng phương pháp này là hợp lý, nhưng cũng thể hiện Mỹ đã tận dụng tối đa mọi trường hợp để đi đến áp dụng biện pháp CBPG, điều mà không phải nước nào cũng thực hiện được.

2.1.1.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định về rà soát của Mỹ

a) Biện pháp chống bán phá giá

Tương tự như nhiều nước, Mỹ cũng áp dụng các biện pháp thông thường gồm thỏa thuận đình chỉ, biện pháp tạm thời và biện pháp cuối cùng. Tuy nhiên, khác với những nước khác, Mỹ quy định chi tiết các biện pháp tạm thời, trong đó, bên cạnh việc áp dụng thuế CBPG tạm thời, Mỹ còn sử dụng biện pháp cắt giảm nhập khẩu tạm thời; Mỹ cũng quy định việc áp dụng các mức thuế suất khác nhau với các đối tượng điều tra khác nhau, thể hiện một phương pháp sử dụng biện pháp thuế khác với nước khác:

Cắt giảm nhập khẩu tạm thời

Theo quy định của Hiệp định ADA (Điều 7.2), các biện pháp tạm thời có thể được áp dụng dưới hình thức thuế tạm thời hoặc dưới hình thức đảm bảo (bằng tiền), tương đương với mức thuế chống phá giá được dự tính. Tuy nhiên, luật pháp Mỹ quy định việc áp dụng biện pháp cắt giảm nhập khẩu tạm thời nếu sắp hoàn tất quá trình điều tra. Cắt giảm này có thể được quy định trong giai đoạn đầu cho đến khi được 4 năm và có thể được kéo dài, nhưng tổng thời gian hoãn không quá 8 năm. Nếu việc cắt giảm được chấp nhận, ITC quản lý sự phát triển trong các ngành được hưởng lợi từ hành động này. Khi việc cắt giảm đã được 3 năm, ITC phải đệ trình lên Tổng thống và Quốc hội về tình trạng của ngành công nghiệp, không quá thời điểm giữa của giai đoạn cắt giảm.

Một ngành được cắt giảm nhập khẩu có thể yêu cầu gia hạn bằng việc đệ đơn trong khoảng từ 6 đến 9 tháng trước khi thời hạn cắt giảm kết thúc nếu ngành đó dự định gia hạn.

Thuế chống bán phá giá

Trên cơ sở phân loại doanh nghiệp xuất khẩu thành các nhóm bị đơn bắt buộc; bị đơn tự nguyện (nếu có doanh nghiệp xin tham gia) và các bị đơn còn lại, DOC sẽ áp dụng 3 loại thuế suất cho 3 loại doanh nghiệp này, bao gồm:

- **Thuế suất cho bị đơn bắt buộc** (calculated rates): là mức thuế suất tính toán riêng cho từng doanh nghiệp bị đơn bắt buộc, mức này bằng với biên độ phá giá³¹.

- **Thuế suất dành riêng cho các bị đơn tự nguyện** (separated rates): mức thuế này được tính bằng bình quân gia quyền biên độ phá giá của các bị đơn bắt buộc (trừ các biên độ bằng 0% và biên độ tính dựa trên thông tin sẵn có bất lợi – theo hướng làm giảm biên độ).

- **Thuế suất toàn quốc** (country-wide rate): là mức thuế suất áp dụng cho các bị đơn còn lại. Mức thuế suất này thường được lấy từ thông tin theo đơn kiện của ngành sản xuất nội địa và thường là mức thuế suất cao nhất có thể chứng thực được bằng việc sử dụng các số liệu khác trong báo cáo.

b) Rà soát việc áp dụng thuế chống bán phá giá

Trên cơ sở Hiệp định ADA, Mỹ cũng như các nước khác đều có quy định về rà soát việc áp dụng biện pháp CBPG. Tuy nhiên, điểm khác biệt trong việc sử dụng công cụ rà soát của Mỹ chính là quy định về rà soát hoàng hôn, không được đề cập trong Hiệp định ADA.

Theo Điều 11.3 của Hiệp định ADA qui định, các thuế CBPG phải chấm dứt trễ nhất là 5 năm sau khi ban hành, trừ phi cơ quan hữu trách, sau khi xem xét lại vấn đề, khẳng định rằng cần phải duy trì thuế để tránh việc bán phá giá tiếp tục hay tiếp diễn. Do đó luật CBPG của Mỹ cũng dự trù DOC phải xem xét lại các thuế CBPG 5

³¹ Trường hợp trong số các bị đơn bắt buộc, các bị đơn có kết quả bán phá giá dưới 2% (coi như bằng 0) thì các bị đơn đó vẫn phải chịu áp dụng thuế chống bán phá giá dù thuế suất bằng 0, nhưng có thể thay đổi do kết quả rà soát hành chính hay rà soát hoàng hôn.

năm sau ngày ban hành, khi biện pháp tới lúc phải chấm dứt. Điều khoản và việc xem xét lại này do đó được gọi là “rà soát hoàng hôn” (*sunset provision, sunset review*)³².

Quy định này, rõ ràng là một công cụ quan trọng trong chính sách CBPG của Mỹ nhằm tối đa hóa thời gian áp dụng thuế chống bán phá giá hàng nhập khẩu.

Như vậy, qua phân tích kinh nghiệm sử dụng chính sách CBPG của Mỹ, **có thể kết luận Mỹ đã tận dụng tối đa các nội dung kỹ thuật để phục vụ mục đích bảo hộ sản xuất trong nước.**

Để thực hiện được chủ trương này, **Chính phủ Mỹ đã đảm bảo được 2 điều kiện là có hệ thống pháp luật quy định cụ thể và cơ quan thực thi được tổ chức tốt và có năng lực thực thi cao** với thuận lợi (điều kiện thứ 3) là các doanh nghiệp Mỹ nhận thức tốt và đủ trình độ thúc đẩy (kể cả lobby) quá trình điều tra và áp dụng biện pháp CBPG³³.

Bên cạnh đó, **Mỹ đã thể hiện quan điểm chính sách CBPG trong việc cụ thể hóa ở các yếu tố kỹ thuật** để tối đa hóa khả năng áp dụng biện pháp CBPG, bao gồm:

i) Điều chỉnh giá: Việc Mỹ thực hiện điều chỉnh giá xuất xưởng trong tính toán GXK và thực hiện điều chỉnh do các khác biệt về sản phẩm trong so sánh XGK và GTT với các quy định cho phép quyền quyết định chủ quan của cơ quan điều tra và vào việc cung cấp bằng chứng chứng minh của nguyên đơn và bị đơn và quy định của Mỹ có lợi hơn cho nguyên đơn trong nghĩa vụ chứng minh đã thể hiện chủ trương tối đa hóa biên độ phá giá, nâng cao khả năng áp dụng biện pháp CBPG.

ii) Tách biệt các loại bị đơn để đưa ra các mức thuế suất tương ứng: thuế suất cho bị đơn bắt buộc, thuế suất dành riêng cho các bị đơn tự nguyện và

³² Năm 1983 DOC ra quyết định CBPG đối với ba-ri clo-rua (*baryum chloride*) nhập từ Trung Quốc, và từ đó chỉ còn rất ít số lượng hàng nhập này từ Trung Quốc vào Mỹ. Năm 1999, Ủy Ban ITC quyết định giữ pháp lệnh này thêm 5 năm kể từ năm 2000, tức là cho đến 2005, hơn 20 năm sau ngày ban hành. Do đó, điều khoản này được cho là một công cụ hữu hiệu để DOC và ITC duy trì biện pháp chống bán phá giá lâu dài.

³³ Chương này không phân tích tình hình thực tế của các nước đối với điều kiện thứ 3 trên thực tế vì đã được chứng minh rõ tại Chương 1 và việc phân tích không phục vụ nhiều cho mục đích nghiên cứu của Luận án.

thuế suất toàn quốc và trong đó, thuế suất toàn quốc thường là mức thuế suất cao nhất có thể.

iii) Áp dụng phương pháp zeroing trong tính toán biên độ phá giá nhằm loại bỏ các biên độ âm, tăng kết quả tính biên độ BPG trên thực tế;

iv) Sử dụng phương pháp cộng gộp với các điều kiện hoặc tính toán về xu hướng nhập khẩu từ các nguồn khác nhau làm nâng cao khả năng áp dụng biện pháp CBPG trên diện rộng.

v) Áp dụng rà soát hoàng hôn: Việc áp dụng rà soát hoàng hôn sẽ có khả năng kéo dài thời gian áp dụng thuế chống bán phá giá và do đó cũng là một yếu tố quan trọng để tận dụng triệt để công cụ chống bán phá giá.

2.1.2 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của EU

2.1.2.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của EU

EU thực hiện chính sách chống bán phá giá dựa trên chủ trương phục vụ lợi ích cộng đồng (community interest), bao gồm cả lợi ích nhà sản xuất trong nước và lợi ích người tiêu dùng ở các nước thành viên. Theo đuổi chính sách đó, một mặt các quy định của EU vẫn cụ thể hóa các nguyên tắc cơ bản để tính toán các yếu tố liên quan đến bán phá giá, dựa trên Hiệp định ADA nhằm bảo vệ quyền lợi của ngành sản xuất trong nước. Tuy nhiên, khác với Mỹ, EU không thực hiện triệt để mọi công cụ để tối đa hóa biên độ phá giá (trong nhiều trường hợp, EU không dùng phương pháp zeroing). Bên cạnh đó, EU quy định không áp dụng biện pháp chống bán phá giá trong trường hợp có ảnh hưởng xấu đến đến lợi ích cộng đồng. Có thể nói, trong số các nước (nhóm nước) thực hiện bảo vệ lợi ích công thì EU là nhóm nước đi đầu và thực hiện tốt chủ trương này. So sánh các quy định của EU, Ấn Độ và Trung Quốc cho thấy, EU có quy định cụ thể về lợi ích công hơn các nước khác và việc thực thi thể hiện tốt hơn chủ trương bảo vệ lợi ích công.

Trong gian đoạn từ 1995 đến 2011, EU đã tiến hành 428 cuộc điều tra CBPG, trong đó có 275 cuộc dẫn đến áp dụng biện pháp CBPG (tỷ lệ 64%). Các nước xuất khẩu sang EU bị điều tra và áp dụng biện pháp CBPG chủ yếu là các

nước Châu Á. Các nước, khu vực phát triển cũng bị áp dụng biện pháp như Mỹ, Nhật, Hàn Quốc, Đài Loan.

Bảng 2.3 Các nước xuất khẩu bị EU điều tra CBPG nhiều nhất

STT	Nước xuất khẩu	Số vụ điều tra	Số lần áp dụng biện pháp	Tỷ lệ (%)
1	Trung Quốc	102	74	72.5
2	Ấn Độ	33	17	51.5
3	Hàn Quốc	28	12	42.8
4	Đài Loan	24	11	45.8
5	Thái Lan	20	17	85
6	Nga	19	17	89.4
7	Malaysia	17	10	58.8
8	Mỹ	14	7	50
9	Indonesia	13	11	84.6
10	Ukraine	13	11	84.6
11	Nhật Bản	9	7	77.7

Nguồn: Ban Thư ký WTO

Như vậy với số liệu thực tế cho thấy EU có tỷ lệ áp dụng biện pháp CBPG thấp hơn trung bình của thế giới đã chứng minh EU là nhóm nước có thiên hướng bảo vệ lợi ích cộng đồng trong việc sử dụng chính sách CBPG. Điều đó thể hiện quan điểm, mục tiêu chính sách CBPG của EU là nghiêng theo hướng bảo vệ lợi ích công của EU, thể hiện ở các quy định cụ thể được phân tích trong các phần sau.

2.1.2.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá của EU

Hệ thống chống bán phá giá của Liên minh Châu Âu được điều chỉnh bởi Quy định của Hội đồng Châu Âu (EC) Số 384/96 ban hành ngày 22/12/1995 về bảo vệ hàng hóa chống lại việc bán phá giá từ những nước không phải là thành viên

Liên minh Châu Âu (Quy định Chống bán phá giá)³⁴. Quy định này bắt đầu có hiệu lực từ ngày 6/3/1996, có kết cấu tương tự với Hiệp định chống bán phá giá của WTO. Quy định này sau đó được sửa đổi, bổ sung tại các văn bản gồm: 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. Theo quy định tại Quy định Chống bán phá giá thì điều kiện để áp dụng biện pháp chống bán phá giá bao gồm: (i) Có xảy ra việc bán phá giá; (ii) Các nhà sản xuất sản phẩm tương tự trong khối Cộng đồng chung Châu Âu bị thiệt hại từ việc bán phá giá; (iii) Có tổn hại đến “lợi ích cộng đồng” (lợi ích công). Như vậy, so với quy định của Hiệp định ADA của WTO và nhiều nước khác, pháp luật về chống bán phá giá của EU có thêm điều kiện gây tổn hại đến lợi ích cộng đồng.

Một vụ chống bán phá giá được điều tra bởi Ủy ban Châu Âu EC (European Commission), sau đó được Ủy ban Tư vấn (Advisory Committee) về các biện pháp phòng vệ thương mại cho ý kiến dưới hình thức bỏ phiếu về việc áp dụng biện pháp CBPG. Với sự tư vấn của Ủy ban Tư vấn, Ủy ban Châu Âu sẽ đệ trình đề xuất lên Hội đồng châu Âu (European Council) để ra quyết định cuối cùng.

Ủy ban Châu Âu:

- Ra các quyết định: Khởi xướng điều tra; Ban hành biện pháp tạm thời; Đề xuất biện pháp chính thức; Chấm dứt điều tra; Chấp nhận cam kết giá.

- Tổ chức điều tra chống bán phá giá (bao gồm cả điều tra về việc bán phá giá và điều tra về thiệt hại) – đảm bảo các quyền tố tụng của các bên trong quá trình điều tra;

- Đưa ra các đề xuất trình Hội đồng châu Âu quyết định áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại chính thức.

Ủy ban Tư vấn:

Bao gồm các đại diện của các nước thành viên EU, mỗi quốc gia có 1 đến 2

³⁴ Council Regulation (EC) No 384/96 of 22 December 1995 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community

đại diện tham gia và một đại diện của Ủy ban Châu Âu đóng vai trò là chủ tịch Ủy ban Tư vấn.

Thực hiện chức năng đưa ra ý kiến tham vấn/góp ý (khi được yêu cầu hoặc khi pháp luật quy định việc tham vấn bắt buộc) cho Ủy ban Châu Âu về các kết luận điều tra và các đề xuất áp thuế/không áp thuế chống bán phá giá/chống trợ cấp. Ý kiến này không có giá trị bắt buộc nhưng cơ quan có thẩm quyền ra quyết định sẽ xem xét đến ý kiến của Ủy ban khi ban hành quyết định.

Hội đồng Châu Âu (European Council):

Bao gồm 27 thành viên (là các Bộ trưởng trong lĩnh vực liên quan), mỗi thành viên là đại diện chính thức cho một quốc gia thành viên (lá phiếu của thành viên đó được xem là lá phiếu của nước liên quan).

Hội đồng châu Âu có quyền:

- **Quyết định áp đặt biện pháp phòng vệ thương mại chính thức;**
- Quyết định về kết quả các lần rà soát giữa kỳ và rà soát cuối kỳ (rà soát hàng năm).

Quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá (quyết định chính thức sau điều tra ban đầu, rà soát giữa kỳ hoặc rà soát cuối kỳ) của Hội đồng Châu Âu được xem là tự động (theo đề xuất của Ủy ban Châu Âu) trừ khi có đa số thành viên Hội đồng (tức là ít nhất 14/27 nước thành viên) bác bỏ đề xuất áp dụng biện pháp phòng vệ trong vòng 1 tháng kể từ ngày Ủy ban châu Âu đệ trình đề xuất (trong cuộc họp của Hội đồng được tổ chức trong thời gian đó).

Tòa án châu Âu

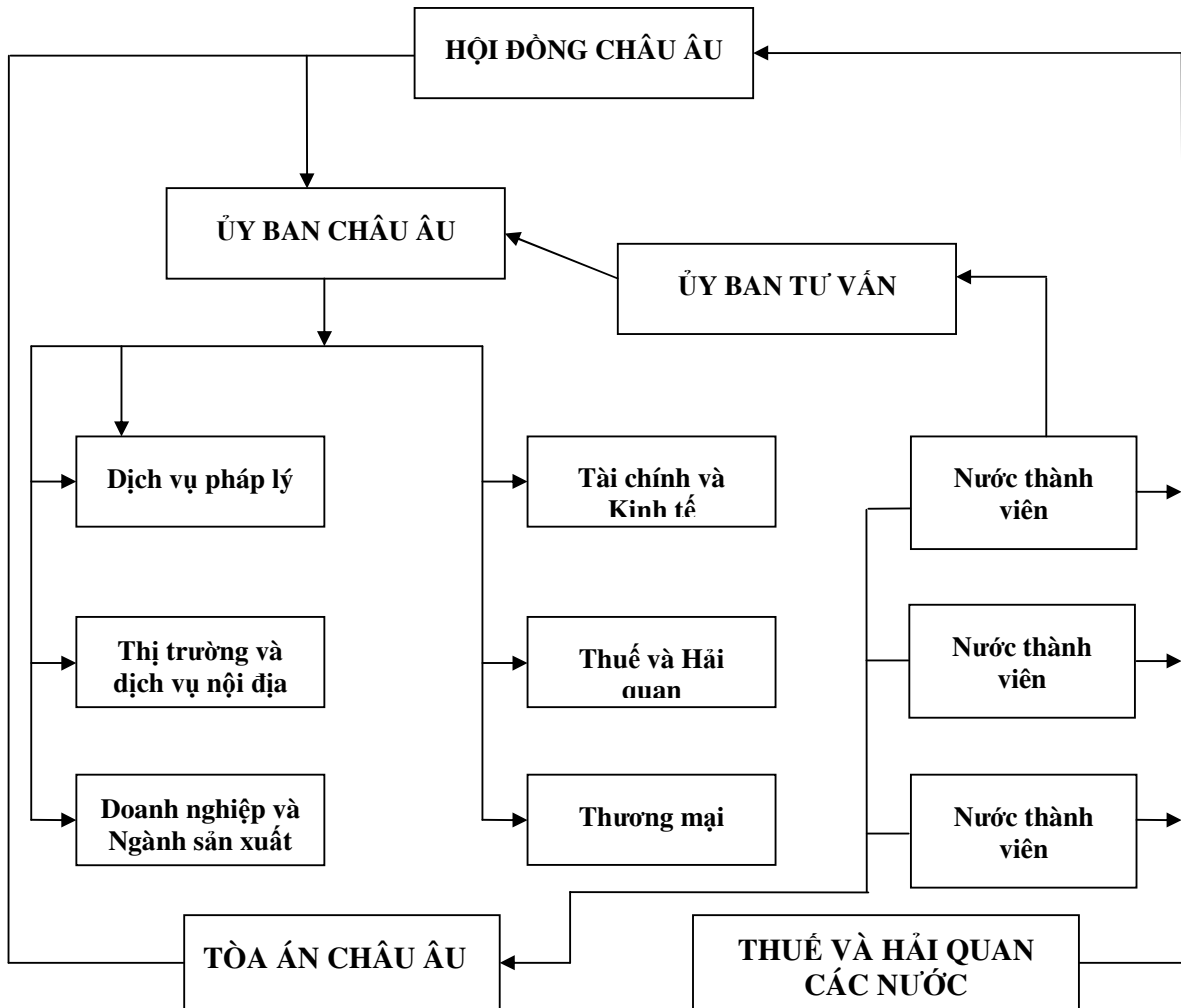
Các tổ chức, cá nhân có thể kháng kiện quyết định áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại ra Tòa án Sơ thẩm châu Âu (Court of First Instance – CIC) và sau đó, nếu tiếp tục kháng án, ra Tòa án Công bằng châu Âu (European Court of Justice ECJ), là cấp tòa tối cao của EU.

Các cơ quan có thẩm quyền của các quốc gia thành viên:

Các nước thành viên tuy **không được chủ động tham gia vào quá trình**

điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại của EU như các cơ quan của EU nói trên nhưng cơ quan có thẩm quyền của các nước này có trách nhiệm:

- Phối hợp với Ủy ban châu Âu trong hoạt động điều tra của cơ quan này;
- Thực thi các quyết định áp đặt thuế chống bán phá giá (chính thức hoặc tạm thời);
- Thực hiện một số quyền yêu cầu liên quan đến các thủ tục rà soát sau khi áp dụng biện pháp chính thức (ví dụ yêu cầu rà soát giữa kỳ, rà soát hoàng hôn...).



Hình 2.2: Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của EU

Nguồn: Ủy ban Châu Âu

Như vậy, điểm khác cơ bản trong cơ chế thực thi CBPG ở Châu Âu là ở tổ chức cơ chế hội đồng để bỏ phiếu cho việc áp dụng/không áp dụng CBPG. Mặc dù

cơ chế này là “chọn bỏ” nghĩa là chỉ khi đa số phiếu ủng hộ không áp dụng thì mới thực hiện không áp dụng nhưng cũng thể hiện đặc trưng của tổ chức nhóm nước, theo đó biểu quyết của các nước thành viên sẽ quyết định việc có áp dụng biện pháp CBPG hay không.

Cũng tương tự như Mỹ, để có thể thực hiện điều tra, Ủy ban Châu Âu được tổ chức chặt chẽ với nhiều đơn vị chuyên trách tham gia vào quá trình điều tra và trong quá trình điều tra luôn cần sự phối hợp với cơ quan có thẩm quyền ở các nước liên quan.

2.1.2.3 Nội dung các phương pháp xác định bán phá giá và thiệt hại của EU

a) Xác định biên độ phá giá

Xác định sản phẩm tương tự

Khảo sát quy định và các vụ điều tra của Ủy ban Châu Âu (EC) cho thấy EC tập trung nhiều vào những đặc tính tự nhiên của sản phẩm. Quy định về CBPG của EC nêu: “Sản phẩm xuất khẩu và sản phẩm nội địa phải giống hệt hoặc ít nhất có những đặc tính tương đồng rất gần nhau. Nếu hai sản phẩm khác nhau về đặc tính thì cơ quan điều tra sẽ không coi đó là sản phẩm tương tự, mặc dù chúng có thể cạnh tranh với nhau.” Tuy vậy, đây cũng là những nguyên tắc chung, cơ quan điều tra sẽ phải áp dụng linh hoạt trong từng vụ việc.

Trong thực tiễn điều tra, Ủy ban Châu Âu (EC) yêu cầu các nhà sản xuất nội địa và các nhà xuất khẩu khi trả lời bảng câu hỏi phải chuẩn bị “bảng so sánh mẫu” nhằm mục đích xác định liệu sản phẩm sản xuất nội địa và sản phẩm nhập khẩu có phải tương tự hay không [23, tr. 13].

Do Sản phẩm hàng hóa vô cùng đa dạng và do vậy không thể có một bộ tiêu chí cụ thể dùng chung cho tất cả nên trên thực tế, cơ quan điều tra phải thiết lập các tiêu chí xác định cho từng loại sản phẩm trước quá trình điều tra. Ví dụ, trong các cuộc điều tra đã tiến hành đối với sản phẩm dệt may, Ủy ban đã kiểm tra nguyên liệu thô dùng để sản xuất sản phẩm, cấu tạo hoá học của sản phẩm, đặc điểm tự nhiên, ứng dụng và sử dụng cuối cùng của sản phẩm để xác định xem đó có phải là sản phẩm tương tự hay không (xem Phụ lục 1).

Xác định Giá xuất khẩu

Cũng tương tự như quy định của WTO và nhiều nước khác, EC quy định giá xuất khẩu có thể được tính dựa trên giá *xuất khẩu thực* và *giá xuất khẩu tự tính*.

Giá xuất khẩu thực

Nguyên tắc cơ bản trong khi tính giá xuất khẩu là giá xuất khẩu phải được xác định dựa trên cơ sở giá xuất khẩu thực (là giá thực được trả hoặc giá phải trả³⁵ cho sản phẩm được xuất khẩu từ nước xuất khẩu sang Cộng đồng Châu Âu).

Tuy vậy, cũng như quy định của WTO, cơ quan điều tra có thể không dùng giá xuất khẩu thực trong trường hợp công ty xuất khẩu và công ty nhập khẩu có sự hợp tác hoặc có thỏa thuận đền bù.

Trong Quy định không định nghĩa khái niệm “hợp tác”, mặc dù khái niệm này có ám chỉ đến nhiều hình thức kiểm soát. Trên thực tế, bên xuất khẩu và bên mua bị coi là có sự hợp tác khi hai bên có mối quan hệ về tài chính.

Giá xuất khẩu tự tính

EC cũng sử dụng nguyên tắc phổ biến trong việc tính toán giá xuất khẩu là giá xuất khẩu phải được tính đến “giá mà tại đó sản phẩm nhập khẩu được bán cho người mua độc lập đầu tiên”. Theo đó, bất kỳ một biện pháp kỹ thuật hợp lý nào cũng có thể được sử dụng để tính toán trong các trường hợp mà sản phẩm không được bán cho một người mua độc lập hoặc các trường hợp mà sản phẩm không được bán lại trong điều kiện nhập khẩu. Giá bán lại đầu tiên cho một người mua độc lập sẽ được tính như sau: lấy giá bán trừ đi tất cả các chi phí phải chịu trong quá trình nhập khẩu và bán lại. Nói cách khác, giá xuất khẩu sẽ được tính toán lại từ giá bán lại tới giá đã trả “tại biên giới” Cộng đồng Châu Âu.

Các chi phí mà các bên mua liên kết phải chịu sẽ được trừ trong giá bán lại bao gồm:

- Chi phí mua hàng không bao gồm trong giá mua cho bên mua liên kết trả (ví dụ như chi phí dỡ hàng, vận chuyển hoặc lưu kho);

³⁵ Là giá thỏa thuận trong hợp đồng nhưng trên thực tế chưa được thanh toán.

- Thuế nhập khẩu và các loại thuế khác phải trả để vận chuyển hàng (bao gồm thuế chống bán phá giá) nếu như các loại thuế này không được tính trong giá bán mà người mua liên kết đã trả;

- Chi phí chung (chi phí GSA³⁶) ở mức hợp lý, lợi nhuận hợp lý và tiền hoa hồng thường được trả hoặc thỏa thuận.

Lợi nhuận hợp lý thông thường được xác định thông qua xem xét lợi nhuận do nhà nhập khẩu độc lập tạo ra nếu nhà nhập khẩu này đã hợp tác (cung cấp đủ bằng chứng) trong công việc điều tra, hoặc trên ‘bất cứ cơ sở hợp lý nào khác’.

Tuy nhiên, trong trường hợp không có đủ cơ sở để tính toán thì chỉ số tỷ suất 5% được coi là con số hợp lý nhất. Phương pháp này dựa trên giả định rằng giá thuận mua vừa bán mà một nhà nhập khẩu độc lập sẽ trả, là mức giá cho phép nhà nhập khẩu bán lại sản phẩm ở mức giá bao gồm mọi chi phí gián tiếp và sinh ra một khoản lợi nhuận hợp lý. Khi doanh thu xuất khẩu thu được không phải chỉ từ một công ty liên kết thì Ủy ban sẽ cắt giảm chi phí của tất cả các công ty liên quan. Quy định về Chống bán phá giá quy định rất rõ ràng rằng việc điều chỉnh các hạng mục sẽ được thực hiện bao gồm “các hạng mục thường được phát sinh từ một nhà nhập khẩu nhưng lại do các bên khác, có thể cùng trong hoặc ngoài Cộng đồng Châu Âu chi trả. Các bên xem ra là đã có sự hợp tác hoặc có thỏa thuận đền bù với nhà nhập khẩu hoặc nhà xuất khẩu”. Do đó, chi phí của các tập đoàn có trụ sở không ở trong EC cũng bị cắt giảm cùng lúc.

Xác định Giá thông thường

Trên cơ sở tuân thủ Hiệp định ADA của WTO, Quy định chống bán phá giá của EC cũng quy định việc xác định Giá thông thường dựa trên một trong ba phương pháp:

- Giá nội địa ở nước xuất khẩu hoặc ở quốc gia đầu tiên (nước xuất xứ)
- Giá thông thường tự tính;
- Giá xuất khẩu sang nước thứ ba³⁷.

³⁶ General Service Administration

³⁷ Trên thực tế, EC rất hiếm khi sử dụng đến biện pháp thứ ba.

Một điểm khác biệt trong quy định của EC là trong trường hợp hoạt động thương mại ở cấp độ quốc gia, công ty thương mại với hàng xuất khẩu thông qua nước trung gian tức là nước không phải là quốc gia sản xuất ra hàng hóa thì phải sử dụng nguyên tắc xác định giá thông thường đặc biệt áp dụng với các quốc gia tham gia.

Giá nội địa

Trong việc tính toán giá nội địa, các khoản chiết khấu và giảm giá sẽ không được tính vào vì chúng được cho là có “liên quan trực tiếp” tới việc bán hàng.

Điểm quan trọng trong quy định của EC là trong trường hợp bán hàng thông qua một công ty có liên quan thì giá thông thường được xác định tại thời điểm bán lại bởi công ty bán hàng cho người mua độc lập chứ không phải tại thời điểm bán bởi công ty sản xuất cho công ty bán hàng. Điều này tất yếu sẽ khiến cho giá thông thường cao hơn và do đó biên độ phá giá cũng cao hơn³⁸.

Cơ sở để có thể không áp dụng giá nội địa

Trong quá trình tính giá thông thường, phương pháp dùng giá nội địa có thể không được sử dụng nếu không tồn tại việc bán sản phẩm tương tự trên thị trường nội địa hoặc không có doanh thu tạo ra không phải “trong điều kiện thương mại bình thường” trên thị trường nội địa.

Không có doanh thu trên thị trường nội địa

Vì trường hợp không có doanh thu trên thị trường nội địa được áp dụng ngay cả trong trường hợp mức doanh thu đó là không đáng kể và vì áp dụng cho sản phẩm tương tự nên trường hợp này bao gồm trường hợp mẫu hàng hóa bán trên thị trường nội địa khác với mẫu bán sang Cộng đồng Châu Âu.

Để xác định xem tổng doanh thu bán hàng có thuộc trường hợp không đáng kể hay không, Ủy ban sử dụng công cụ *kiểm tra mẫu đại diện 5%*. Việc kiểm tra mẫu đại diện được áp dụng trên cơ sở chung với tất cả các mẫu cũng như trên cơ sở

³⁸ Theo một số nghiên cứu, để giải quyết vấn đề này, Ủy ban EC sẽ điều chỉnh cơ bản việc sử dụng biện pháp này theo cách: công ty sản xuất và công ty bán hàng, thậm chí họ là 2 pháp nhân độc lập, sẽ hình thành một “đơn vị kinh tế duy nhất”.

từng mẫu. Doanh thu bán hàng trên thị trường nội địa của một nhà xuất khẩu được coi là không đáng kể nếu nó chiếm dưới 5% tổng số lượng sản phẩm tương tự mà nhà xuất khẩu bán cho Cộng đồng Châu Âu. Công thức 5% được áp dụng ở cả hai cấp độ: cấp độ toàn bộ sản phẩm và cấp độ một loại/mẫu sản phẩm [23].

Tuy nhiên, việc kiểm tra mẫu đại diện không ảnh hưởng đến quyết định của Ủy ban về việc có tồn tại mức doanh thu bán hàng hay không. Ủy ban vẫn có thể xem xét đến mức doanh thu đại diện mặc dù trên thực tế nó không chiếm tới 5% trong doanh thu thu được từ thị trường khối Cộng đồng chung Châu Âu.

Doanh thu tạo ra không phải trong “trong điều kiện thương mại bình thường”

Quy định nêu rõ ba trường hợp trong đó doanh thu có thể được coi là không “trong điều kiện thương mại bình thường” bao gồm: Doanh thu thấp hơn chi phí sản xuất; Doanh thu tạo ra giữa các bên liên kết (hay có thỏa thuận bồi thường).

- Doanh thu thấp hơn chi phí sản xuất

Doanh thu thấp hơn chi phí sản xuất có thể được coi là không được tạo ra trong điều kiện thương mại bình thường nếu đáp ứng các điều kiện:

- Doanh thu thu về với số lượng lớn trong suốt giai đoạn điều tra; và
- Không bán ở mức giá mà trong điều kiện thương mại bình thường cho phép thu hồi lại tất cả các chi phí đã được phân bổ một cách hợp lý trong suốt giai đoạn điều tra.

Trên thực tế, Ủy ban sẽ không quan tâm đến những giao dịch đơn lẻ thấp hơn chi phí sản xuất trung bình nếu giao dịch này tiêu biểu cho một khối lượng lớn (theo nguyên tắc chung là lớn hơn 20% tổng doanh thu) [17]. Trong trường hợp này, giá thông thường sẽ được hình thành trên cơ sở mức giá trung bình đối với doanh số có lợi, trừ khi doanh thu có lợi này chiếm ít hơn 10% trong tổng doanh thu bán hàng.

Doanh thu đạt lợi nhuận >80%:

Giá thông thường dựa trên tổng doanh thu (bao gồm cả hàng bán lỗ)

Công thức tính mẫu

$$10\% \leq \text{Doanh thu đạt lợi nhuận} \leq 80\%$$

Giá thông thường dựa trên doanh thu có lợi nhuận

Ví dụ: Chi phí trung bình để sản xuất ra một loại sản phẩm trong thời gian điều tra là 200 EUR. Trong thời gian điều tra, giá bán được thống kê như sau:

Bảng 2.4: Ví dụ về thống kê giá, số lượng sản phẩm của EU

Giao dịch	Số lượng sản phẩm bán được	Giá bán	Doanh thu
1	10	250	2500
2	20	150	3000
3	40	180	7200
4	30	280	8400
Tổng Doanh thu			21.100

Như vậy, phần doanh thu có lợi nhuận chiếm 51% và giá thông thường sẽ được tính dựa trên các giao dịch có lợi nhuận (số 1 và số 4).

- Doanh thu giữa các bên liên kết

Doanh thu giữa các bên có mối quan hệ (ví dụ như công ty mẹ - con) có thể được coi là doanh thu không sinh ra trong điều kiện thương mại bình thường, trừ khi Ủy ban chỉ ra được rằng giá cả và chi phí đi kèm cũng bằng với giá cả và chi phí cho các bên không có quan hệ.

Trên thực tế doanh thu giữa các bên có mối liên kết thông thường được bỏ qua và giá thông thường hình thành trên cơ sở doanh thu thu được với bên không liên kết. Như đã lưu ý ở trên, trong trường hợp doanh thu với một công ty có liên kết đã bán lại sản phẩm cho các khách hàng riêng lẻ, thì theo thông lệ Ủy ban tính giá thông thường dựa trên doanh thu với các bên riêng lẻ đó.

Bên cạnh đó, EC quy định, một công ty được coi là bên liên kết nếu nó giữ ít

nhất 1% tổng số vốn của nhà xuất khẩu hoặc nếu nhà xuất khẩu giữ ít nhất 5% trong tổng số vốn của công ty đó.

Giá thông thường tự tính

Giá thông thường tự tính được xác định khi cộng với chi phí sản xuất và biên độ lãi hợp lý. Chi phí sản xuất tính theo công thức: chi phí sản xuất tại nước xuất xứ cộng với các khoản chi phí hợp lý như chi phí chung, chi phí bán hàng, và chi phí quản lý.

Chi phí sản xuất

Chi phí sản xuất bao gồm chi phí nguyên vật liệu, lao động trực tiếp cộng với mọi khoản chi phí trực tiếp khác. Nguyên tắc chung được áp dụng là chi phí sản xuất dựa trên số liệu về chi phí của mỗi nhà xuất khẩu. Trong trường hợp chi phí sản xuất của sản phẩm xuất khẩu khác với chi phí sản xuất của sản phẩm bán trong nội địa thì Ủy ban có xu hướng sử dụng mẫu chi phí sản xuất xuất khẩu hơn là điều chỉnh những khác biệt trong đặc điểm vật lý của sản phẩm.

Nếu trong điều kiện thương mại bình thường không xác lập được đầu vào trong chi phí sản xuất thì Ủy ban có thể điều chỉnh chi phí sản xuất theo hướng cao hơn để phản ánh được các điều kiện bình thường. Theo đó, chi phí đầu vào cũng có thể bị điều chỉnh nếu có những điểm ghi chép trong tài khoản của công ty mà cơ quan điều tra cho rằng không phản ánh đúng chi phí thực hoặc chi phí thông thường. Trong một vụ kiện như thế, những chi phí này sẽ được điều chỉnh hoặc thiết lập trên cơ sở chi phí của các nhà sản xuất hoặc nhà xuất khẩu khác của nước xuất khẩu. Nếu không tìm được nguồn thông tin đáng tin cậy từ nhà sản xuất khác, cơ quan điều tra có thể đưa ra phán quyết dựa trên bất cứ cơ sở “hợp lý” nào, bao gồm thông tin từ các thị trường mang tính đại diện khác.

Chi phí chung, chi phí bán hàng, và chi phí quản lý

Chi phí chung, bán hàng và chi phí quản lý (GSA) phải được cộng thêm vào chi phí sản xuất là vì các loại chi phí này tính trong doanh thu bán sản phẩm trong nội địa chứ không phải các chi phí chịu doanh thu xuất khẩu. Nguyên tắc cơ bản được EC sử dụng là chi phí GSA được tính bằng cách đối chiếu chi phí của công ty xuất khẩu;

nếu công ty xuất khẩu không có doanh thu nội địa hoặc nếu doanh thu này không đủ lớn (thấp hơn 5%) thì chi phí GSA sẽ được tính trên cơ sở tham khảo chi phí GSA mà các công ty xuất khẩu khác phải chịu. Nếu không có bất cứ nhà xuất khẩu nào, thì chi phí GSA sẽ được tính dựa trên bất cứ một “cơ sở hợp lý” nào khác³⁹.

Lợi nhuận phù hợp

Bước cuối cùng trong tính toán giá thông thường là cộng lợi nhuận đơn vị phù hợp với chi phí sản xuất để ra giá thông thường tự tính. Nguyên tắc xác định lợi nhuận hợp lý cũng giống với phương cách áp dụng để thiết lập chi phí GSA hợp lý, đó là tính lợi nhuận trung bình thu được từ doanh thu nội địa có lãi.

Trong trường hợp không có sản phẩm hay dữ liệu cụ thể nào cho việc tính toán lợi nhuận như vậy thì cơ quan điều tra có thể dựa trên bất kỳ cơ sở “phù hợp” nào.

Phương pháp tính biên độ phá giá

Điều chỉnh để so sánh giá

Để thực hiện được việc tính biên độ phá giá, cũng như các nước khác, cơ quan điều tra EC sau khi xác định giá thông thường và giá xuất khẩu sẽ thực hiện các điều chỉnh để đưa hai loại giá này về cùng cơ sở so sánh. Cơ sở đó thể hiện ở các điều kiện:

- Công bằng
- Cùng cấp độ thương mại
- Thời điểm càng gần càng tốt
- Chú ý đến những khác biệt ảnh hưởng đến giá và so sánh giá

Nguyên tắc này thể hiện nội dung cơ bản là việc so sánh Giá thông thường và Giá xuất khẩu phải được thực hiện khi các loại giá này cùng ở trạng thái “có thể so sánh được”. Do vậy, nếu có khác biệt về hàng hóa hoặc giao dịch liên quan đến các loại giá này thì cơ quan điều tra sẽ tiến hành điều chỉnh (cộng hoặc trừ vào giá) để triệt tiêu những khác biệt.

³⁹ Hiệp định ADA của WTO (khoản 2.2.2) đưa ra một lựa chọn, theo đó, chi phí chung được xác định là số tiền thực tế phát sinh và được nhà xuất khẩu hoặc nhà sản xuất chi tiêu trong quá trình sản xuất và bán hàng thuộc nhóm sản phẩm giống hệt tại thị trường của nước xuất xứ hàng hóa.

EC quy định một loạt các điều chỉnh, bao gồm (i) Khác biệt về đặc tính vật lý; (ii) Khác biệt về thuế, phí nhập khẩu và các loại thuế/phí gián thu khác; (iii) Khác biệt về chi phí liên quan đến việc bán hàng (vận chuyển, bảo hiểm, bốc dỡ, đóng gói, hoa hồng); (iv) Các loại giảm giá, chiết khấu; (v) Khác biệt về cấp độ thương mại; và (vi) Khác biệt về tín dụng liên quan đến các điều khoản thanh toán giá hàng [23, tr. 45].

i) Đặc tính vật lý

Mặc dù khái niệm *sản phẩm tương tự* không chỉ bao gồm sự tương tự về các đặc điểm của hàng hóa mà còn bao gồm cả những đặc tính gần như thay thế được cho nhau, nhưng không phải là hoàn toàn giống nhau. Do đó, sản phẩm (tương tự) bán ở thị trường nội địa có thể có những khác biệt nhất định với sản phẩm xuất khẩu, và khác biệt đó ảnh hưởng đến giá cả. Trên cơ sở xác định sự thay đổi về giá từ những khác biệt đó, cơ quan điều tra tiến hành điều chỉnh giá nội địa của sản phẩm tương tự và giá xuất khẩu nhằm đạt đến cùng cơ sở so sánh.

Cụ thể, Giá xuất khẩu hoặc Giá thông thường (tùy trường hợp) sẽ được trừ đi một khoản tương ứng với trị giá của điểm khác biệt vật lý giữa 2 sản phẩm. Theo nguyên tắc chung, khoản giảm trừ này được tính dựa trên giá thị trường của chênh lệch giá đó.

Trị giá chênh lệch do khác biệt giữa các sản phẩm có thể được tính dựa trên một trong các phương pháp sau (theo thứ tự ưu tiên giảm dần):

- Khác biệt trong giá thị trường giữa các sản phẩm có khác biệt về đặc tính vật lý tương tự của chính nhà xuất khẩu liên quan trên thị trường nội địa nước xuất khẩu;
- Khác biệt trong giá thị trường giữa các sản phẩm có khác biệt về đặc tính vật lý tương tự của các nhà xuất khẩu khác trên thị trường nội địa nước xuất khẩu;
- Mức chênh lệch về tổng chi phí sản xuất cùng SGA và biên lợi nhuận giữa hai sản phẩm [17].

Trong đó, phương pháp thứ ba được sử dụng trong trường hợp không có đủ

các thông tin thị trường cần thiết, giá thị trường của khoản chênh lệch được tính trên cơ sở chênh lệch giữa chi phí sản xuất ra hai sản phẩm cộng với chi phí GSA và biên lợi nhuận [62].

ii) Thuế, phí nhập khẩu và thuế gián thu

Khi tính Giá thông thường, cơ quan điều tra sẽ trừ đi khoản tiền trong phí, thuế nhập khẩu hoặc trong các khoản thuế gián tiếp (đánh vào nguyên liệu của sản phẩm) phát sinh khi sản phẩm được bán trên thị trường nội địa, vì thông thường các khoản này sẽ được miễn hoặc được hoàn khi sản phẩm xuất khẩu.

Như vậy, EC sẽ điều chỉnh những yếu tố này khi hai điều kiện sau được thỏa mãn: (i) Sản phẩm (và nguyên liệu) khi bán tại thị trường nội địa nước

xuất khẩu đã phải chịu các khoản thuế nhập khẩu và thuế gián thu này; (ii) Những khoản phí nhập khẩu hay thuế gián thu đó được miễn hoặc hoàn lại khi sản phẩm được xuất khẩu sang EC.

Do đó, để được điều chỉnh giảm ở Giá thông thường, nhà xuất khẩu phải chứng minh được rằng các chi phí này thực tế đã được thanh toán cho sản phẩm nội địa.

iii) Chi phí bán hàng

Quy định về Chống bán phá giá của EC đưa ra một danh sách (không đầy đủ) các loại chi phí bán hàng, về nguyên tắc, đáp ứng đủ tiêu chuẩn điều chỉnh. Những chi phí đó là:

- Vận chuyển, bảo hiểm, đóng gói, bốc hàng, và chi phí liên quan;
- Bảo trì, bảo hành, hỗ trợ kỹ thuật và những dịch vụ sau bán hàng;
- Hoa hồng;
- Chuyển đổi ngoại tệ;
- Các nhân tố khác không có ảnh hưởng tới so sánh giá.

Tất nhiên, không phải trong tất cả các vụ kiện đều dùng đến tất cả các chi phí trên. Để đáp ứng tiêu chuẩn điều chỉnh, thì phải thực hiện đầy đủ ba điều kiện sau:

(i) Chi phí phải trực tiếp liên quan tới việc bán hàng; (ii) Chi phí phải phát sinh sau khi việc bán hàng được thực hiện; (iii) Chi phí phải ảnh hưởng tới so sánh giá.

iv) Chiết khấu, giảm giá, và số lượng lớn

Các khoản chiết khấu liên quan trực tiếp tới giao dịch bán hàng nội địa và ảnh hưởng tới việc xác định Giá thông thường sẽ được xem xét để điều chỉnh. Cơ quan điều tra sẽ chỉ xem xét đến các khoản chiết khấu dựa trên thông lệ thích hợp và dựa trên chính sách hoặc hợp đồng chiết khấu đã được xây dựng và bằng văn bản (ví dụ như giảm giá cuối năm hoặc chiết khấu số lượng).

Khác với Hiệp định về Chống bán phá giá của WTO, Quy định của EC không chấp nhận điều chỉnh chênh lệch về giá do sự khác biệt về số lượng lớn (ví dụ thị trường xuất khẩu yêu cầu mức giá thấp hơn so với thị trường nội địa do khách hàng xuất khẩu mua với số lượng lớn hơn).

v) Tín dụng

Cơ quan điều tra sẽ tiến hành điều chỉnh chênh lệch ước lượng (suy đoán) trong chi phí tín dụng dựa vào phân tích những khác biệt trong điều khoản thanh toán về việc bán hàng xuất khẩu và trong nước.

Theo quy định của EC, những điều chỉnh này chỉ được thực hiện nếu khoản tín dụng có ảnh hưởng trực tiếp đến việc xác định giá giao dịch, được thỏa thuận vào thời điểm bán hàng và được nêu rõ trong hóa đơn, đơn đặt hàng hoặc hợp đồng. Như vậy, khi tính toán điều chỉnh, người ta đã dựa trên giả định coi như không có điều khoản thanh toán thực vượt quá điều khoản ghi trong hợp đồng.

vi) Khác biệt về cấp độ thương mại

Theo Quy định về Chống bán phá giá (Điều 2.10)⁴⁰, một điều chỉnh về khác biệt trong cấp độ thương mại sẽ được xem xét ở những khía cạnh chỉ ra rằng giá xuất khẩu, bao gồm Giá xuất khẩu tự tính, ở mức độ thương mại khác với giá thông thường và chênh lệch này ảnh hưởng tới so sánh giá. Cụ thể, nếu giá thông thường được hình thành ở mức giá bán lại cho một nhà phân phối hoặc nhà bán lẻ trong nước liên quan, còn giá xuất khẩu được tính toán bằng cách lấy giá bán lại của công

⁴⁰ Điều chỉnh đối với giá để tính đến các khác biệt về cấp độ thương mại là một quy định của WTO và pháp luật EU đã được sửa đổi để ghi nhận quy định này. Sửa đổi này được thực hiện bởi Quy định của Hội đồng (EC) Số 2331/96 sửa đổi Điều 2(10) trong Quy định của Hội đồng (EC) Số 384/96.

ty bán hàng liên quan trong EC trừ đi tất cả các chi phí GSA và biên lợi nhuận, giá xuất khẩu sẽ là giá tại nhà máy trong khi giá thông thường sẽ là giá do công ty phân phối hoặc thậm chí do nhà bán lẻ đề nghị. Do đó, giá trước khi đem so sánh có thể được điều chỉnh để tính đến các khác biệt trong cấp độ thương mại nếu chứng minh được rằng giá Xuất khẩu và giá Thông thường được thực hiện ở các cấp độ thương mại khác nhau. Theo quy định về điều chỉnh “cấp độ thương mại” nêu trên, nhà xuất khẩu có thể yêu cầu có một điều chỉnh giá thông thường đối với chênh lệch về giá nảy sinh từ việc so sánh giá thông thường và giá xuất khẩu tại các điều kiện thương mại khác nhau⁴¹.

d) Phương pháp tính biên độ phá giá

Ủy ban tính biên độ phá giá trên cơ sở giá xuất khẩu của hàng hóa trong diện điều tra, bao gồm bảo hiểm, cước phí (được biết đến như giá CIF).

EC quy định biên độ phá giá được tính toán riêng cho từng nhà xuất khẩu bị đơn (chứ không phải là một biên độ phá giá chung cho tất cả các doanh nghiệp trong vụ điều tra). Trường hợp số lượng bị đơn quá đông thì cơ quan điều tra có quyền hạn chế việc điều tra, tính toán biên độ phá giá ở các doanh nghiệp được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc (chọn mẫu) và kết quả được sử dụng chung cho tất cả các doanh nghiệp.

Trên cơ sở tuân thủ Hiệp định ADA của WTO, yêu cầu sự so sánh giữa giá xuất khẩu và giá thông thường là giá có thể so sánh được và công bằng (so sánh không công bằng xảy ra chẳng hạn trong trường hợp so sánh giá thông thường cao nhất với giá xuất khẩu thấp nhất), EC quy định biên độ phá giá sẽ được thiết lập “trên cơ sở so sánh giá thông thường bình quân gia quyền với giá xuất khẩu bình quân gia quyền trong các giao dịch xuất khẩu sang Cộng đồng Châu Âu” hay “được hình thành thông qua việc so sánh giá thông thường riêng biệt và giá xuất khẩu riêng biệt trên cơ sở một giao dịch với một giao dịch”.

⁴¹ Tuy nhiên, Cộng đồng Châu Âu đã áp dụng những điều kiện khắt khe và trách nhiệm dẫn chứng lớn lao lên nhà xuất khẩu mà trên thực tế trên thực tế điều chỉnh rất ít khi được chấp nhận.

Với quy định như vậy, EC đưa ra ba công thức tính biên độ phá giá như dưới đây. Việc lựa chọn công thức nào thuộc toàn quyền quyết định của cơ quan điều tra.

Công thức 1: So sánh giá thông thường bình quân gia quyền và giá xuất khẩu bình quân gia quyền

$$\text{BDPG} = [(\text{Giá thông thường BQGQ} - \text{Giá xuất khẩu BQGQ})/\text{Giá xuất khẩu BQGQ}]$$

Công thức 2: So sánh giá thông thường bình quân gia quyền với giá xuất khẩu từng giao dịch

$$\text{BDPG} = \text{BDPG trung bình} [(\text{Giá thông thường BQGQ} - \text{Giá xuất khẩu giao dịch})/\text{Giá xuất khẩu giao dịch}]$$

Công thức 3: So sánh giá thông thường từng giao dịch và giá xuất khẩu từng giao dịch

$$\text{BDPG} = \text{BDPG trung bình} [(\text{Giá thông thường giao dịch} - \text{Giá xuất khẩu giao dịch})/\text{Giá xuất khẩu giao dịch}]$$

Rõ ràng các công thức khác nhau sẽ mang lại những kết quả khác nhau, thể hiện qua ví dụ sau đây:

Bảng 2.5: Ví dụ về cách tính biên độ phá giá của EU

Giao dịch	Giá thông thường	Giá xuất khẩu	Biên độ (%)
1	A	0.98A	0.02
2	B	0.95B	0.05
3	C	0.85C	0.17

$$= (0.02A + 0.05B + 0.15C)/(0.98A + 0.95B + 0.85C) \text{ (i)}$$

Theo công thức 2, biên độ phá giá sẽ là:

$$1/3 \times \{[(A + B + C)/3 - 0.98A]/0.98A + [(A + B + C)/3 - 0.95B]/0.95B + [(A + B + C)/3 - 0.85C]/0.85C\}$$

$$= 1/3 \times [(X - 0.98A)/0.98A + (X - 0.95B)/0.95B + (X - 0.85C)/0.85C] \text{ (ii)}$$

trong đó, $X = (A + B + C)/3$

Theo công thức 3, biên độ phá giá sẽ là:

$$(0.02 + 0.05 + 0.17)/3 = 0.08 \text{ (8\%)} \text{ (iii)}$$

Thay các kết quả cụ thể vào các phương trình (i) và (ii) sẽ nhận được kết quả khác nhau và khác với kết quả của phương trình (iii).

Trong một trường hợp đặc biệt, giả sử các giá trị A, B, C bằng nhau, ta thấy kết quả tính BDPG theo công thức 1 sẽ là 8,63%; công thức 2 và 3 đều cho giá trị 8%.

Như đã nêu ở trên, việc so sánh giá phải dựa trên các nguyên tắc: Công bằng; Cùng cấp độ thương mại; Thời điểm càng gần càng tốt; Chú ý đến những khác biệt ảnh hưởng đến giá và so sánh giá. Do đó, một bảng sắp xếp các giao dịch có thể so sánh được với nhau là cố định. Do đó, kết quả tính biên độ phá giá theo ba công thức trên là cụ thể và thể hiện rõ kết quả theo công thức nào là lớn nhất.

Sử dụng phương pháp zeroing

Cũng như Mỹ, cơ quan điều tra EC cũng sử dụng phương pháp zeroing trong việc tính biên độ phá giá. Tất nhiên, cùng với việc sử dụng zeroing thì việc quyết định sử dụng công thức nào cũng sẽ ảnh hưởng trực tiếp tới kết quả tính toán BDPG.

Trước đây, phương pháp so sánh Giá thông thường bình quân gia quyền và Giá Xuất khẩu bình quân gia quyền của tất cả các lô hàng (Phương pháp Bình quân – Bình quân - Công thức 1) là phương pháp được sử dụng phổ biến nhất.

Trong đó, EC sẽ áp dụng phương pháp này trên cơ sở tính theo từng chủng loại sản phẩm mà một doanh nghiệp xuất sang EU rồi sau đó mới tính biên độ phá giá của doanh nghiệp đó (cho tất cả các chủng loại sản phẩm).

Trước đây theo quy định của EU, nếu biên độ phá giá của một PCN nào đó có giá trị âm (-) thì khi đưa vào tính toán nó sẽ được quy về 0 (áp dụng phương pháp “quy về 0”). Tuy nhiên, quy định này đã bị WTO phán quyết là vi phạm WTO (trong vụ Ấn Độ kiện EU áp dụng phương pháp này trong điều tra bán phá giá khãn trải giường như đã nêu tại Chương 1) nên EU đã không còn áp dụng phương pháp “quy về 0” trong so sánh Bình quân – Bình quân nữa [17].

Song, rõ ràng theo các công thức trên, kết quả phụ thuộc vào giá trị cụ thể

(A,B,C) nên dù bị phản đối trong việc áp dụng phương pháp “quy về không” khi tính toán BDPG theo từng chủng loại sản phẩm (PCN) thì EC cũng hoàn toàn có thể vẫn dùng phương pháp “quy về không” cho một công thức khác mà kết quả có thể còn cao hơn khi áp dụng PCN.

Do đó, sau phán quyết kể trên, EC lại có xu hướng sử dụng phương pháp so sánh Bình quân – Giao dịch vốn trước đây chỉ sử dụng trong các trường hợp đặc biệt (phá giá mục tiêu) và tiếp tục áp dụng zeroing khi sử dụng phương pháp Bình quân – Giao dịch này.

b) Phương pháp xác định thiệt hại và mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại của EC

Xác định thiệt hại của ngành sản xuất Cộng đồng châu Âu

Sau khi xác định sản phẩm tương tự, EC sẽ xác định mức độ đóng góp của các nhà sản xuất sản phẩm tương tự vào nền sản xuất của Cộng đồng; sau đó xác định thiệt hại của ngành sản xuất Cộng đồng và cuối cùng, xác định sự tồn tại mối quan hệ nhân quả giữa sản phẩm nhập khẩu bán phá giá với thiệt hại của ngành sản xuất Cộng đồng. Việc xác định mức độ đóng góp của ngành sản xuất sản phẩm tương tự vào nền sản xuất của Cộng đồng phản ánh hợp lý hơn về thiệt hại, xét theo quan điểm bảo vệ người tiêu dùng.

Tương tự như quy định của Hiệp định ADA, EC cũng quy định ba loại “thiệt hại”, bao gồm (i) thiệt hại vật chất; (ii) nguy cơ gây thiệt hại vật chất; và (iii) ngăn cản việc hình thành một ngành sản xuất trong nước (hay làm chậm trễ sự hình thành một ngành sản xuất Cộng đồng).

- Xác định thiệt hại vật chất

Trong Quy định của EC không định nghĩa khái niệm thiệt hại vật chất. Song EC quy định các yếu tố làm căn cứ xác định sự tồn tại của thiệt hại vật chất:

- + Khối lượng hàng nhập khẩu bán phá giá;
- + Ảnh hưởng đến giá của các nhà sản xuất trong Cộng đồng; và
- + Ảnh hưởng của hàng nhập khẩu đối với nền sản xuất của Cộng đồng.

Chỉ cần thiếu một trong các nhân tố trên thì không đủ căn cứ để đưa ra quyết định.

→ **Khối lượng hàng nhập khẩu bán phá giá**

Trước tiên Ủy ban phải xác định xem có sự tăng đột biến của hàng nhập khẩu, cả trong các điều khoản vô điều kiện và các điều khoản liên quan tới việc sản xuất hoặc tiêu thụ trong Cộng đồng. Khối lượng hàng nhập khẩu nhìn chung được tổng kết dưới dạng khối lượng tuyệt đối và thị phần. Ủy ban đã kết luận rằng thiệt hại đáng kể tồn tại trong những hoàn cảnh khác nhau. Ví dụ, Ủy ban tìm ra thiệt hại trong các vụ kiện mà khối lượng hàng nhập khẩu giảm nhưng lại tăng về lượng tiêu thụ. Trong nhiều trường hợp thị phần hàng nhập khẩu chỉ được tính trong tương quan với thị trường tự dành cho sản phẩm bị điều tra. Thị trường bị kiểm soát là thị trường trong đó doanh số của các nhà sản xuất trong Cộng đồng không cạnh tranh với hàng nhập khẩu bởi vì doanh số bị ảnh hưởng bởi sự xem xét cân nhắc chứ không phải giá cả (mối quan hệ giữa người mua và người bán). Người ta thấy rằng thị trường bị kiểm soát khác với thị trường tự do ở chỗ sản phẩm tương tự của các nhà sản xuất EC và các nhà sản xuất nước ngoài cạnh tranh với nhau. Ví dụ số lượng hàng của một nhà sản xuất các bộ phận xe đạp đối với nhà sản xuất xe đạp không liên kết thông thường sẽ bị xem như là doanh số ở thị trường tự do. Ủy ban không có bất cứ nghĩa vụ rõ ràng nào để đánh giá thiệt hại nếu chỉ trên cơ sở thị trường tự do. Ủy ban có xu hướng tự quyết xem xác định thiệt hại trong mối quan hệ với thị trường tự do hay toàn bộ thị trường.

Thông thường, vụ kiện sẽ không bắt đầu nếu hàng nhập khẩu của quốc gia đó chiếm chưa đến 1% thị phần, trừ khi hàng của các quốc gia đó chiếm tới 3% hoặc hơn trong lượng tiêu dùng của Cộng đồng. Trong trường hợp khối lượng hàng nhập khẩu ít, thị phần dưới 1% sẽ được coi là không đủ để gây ra thiệt hại đối với nền sản xuất của Cộng đồng [62].

→ **Ảnh hưởng đến giá của các nhà sản xuất trong Cộng đồng**

Ủy ban phải xác định xem hàng nhập khẩu bán phá giá có ảnh hưởng tới giá của các nhà sản xuất trong Cộng đồng hay không. Cơ quan này sẽ kiểm tra giá hàng nhập khẩu và so sánh chúng với giá của sản phẩm tương tự sản xuất trong Cộng đồng.

Yếu tố chính được chú ý là có sự giảm giá trong một thời gian của sản phẩm tương tự trên thị trường nội địa hay không. Trong hầu hết các trường hợp phát hiện ra có hạ giá thì họ sẽ kết luận rằng nền sản xuất của Cộng đồng đang bị đe dọa. Ủy ban cũng sẽ kiểm tra xem hàng bán phá giá liệu có tình trạng sụt giá hoặc kìm giá ảnh hưởng tới giá của các nhà sản xuất trong Cộng đồng. Thiệt hại vẫn có thể tồn tại kể cả khi sản phẩm không cắt giảm giá của ngành sản xuất Cộng đồng nếu người ta thấy rằng giá của ngành sản xuất Cộng đồng sẽ cao hơn nếu không có hàng hóa bán phá giá. Có thể nếu Ủy ban nhận thấy giá của sản phẩm nhập khẩu cao hơn giá của các nhà sản xuất trong Cộng đồng và không làm đình trệ thì họ sẽ kết luận rằng nền sản xuất của Cộng đồng không phải chịu bất cứ thiệt hại nào. Trong một vài trường hợp, Ủy ban đã sử dụng cơ sở này để kết thúc một vụ kiện mà không cần đến các biện pháp áp đặt.

→ Ảnh hưởng đến nền sản xuất Cộng đồng

Nhân tố cuối cùng mà Ủy ban phải xem xét để xác định liệu nền sản xuất Cộng đồng có đang phải chịu thiệt hại hay không là ảnh hưởng của hàng nhập khẩu bán phá giá lên ngành sản xuất của Cộng đồng đang bị điều tra. Để đánh giá ảnh hưởng đó, cơ qua EC kiểm tra theo các yếu tố được quy định, bao gồm:

- + Sản lượng và mức sử dụng công suất;
- + Hàng tồn kho;
- + Doanh số và thị phần;
- + Giá cả;
- + Lợi nhuận, tỷ suất lợi nhuận trên vốn đầu tư;
- + Việc làm;
- + Độ lớn của biên độ phá giá.

Ủy ban cần phải đánh giá các nhân tố này cùng một lúc. Chỉ xem xét đến một hay một vài nhân tố đó cũng không thể đưa ra được định hướng quyết định đúng đắn.

- Xác định nguy cơ gây thiệt hại đáng kể

Trong trường hợp không có thiệt hại vật chất, Ủy ban có thể kết luận có thiệt

hại nếu nhận thấy có mối nguy hiểm như ngành sản xuất Cộng đồng có khả năng phải chịu thiệt hại đáng kể trong tương lai.

Theo Quy định của EC, xác định sự tồn tại của đe dọa thiệt hại đáng kể phải dựa trên thông tin. Một quyết định như thế không thể chỉ dựa trên việc viện lý lẽ, phỏng đoán hay khả năng mong manh. Trong khi quyết định liệu có tồn tại nguy cơ thiệt hại đáng kể hay không, Ủy ban phải xem xét đến các nhân tố sau:

+ *Tỷ lệ tăng hàng nhập khẩu* - một tỷ lệ tăng quá nhanh sẽ cho thấy rằng khả năng hàng nhập khẩu tăng mạnh;

+ *Công suất sẵn có của nhà xuất khẩu* - việc tăng mạnh trong công suất chỉ ra rằng có khả năng tăng hàng nhập khẩu sản xuất bởi nhà xuất khẩu;

+ *Giá hàng nhập khẩu vào EC* - hàng nhập khẩu ở mức giá sệt hoặc ở mức giá bảo vệ việc tăng giá không xảy ra có lẽ sẽ tăng nhu cầu đối với hàng nhập khẩu nhiều hơn nữa;

Kiểm tra đồng bộ các nhân tố và đi đến kết luận rằng sắp xảy ra việc xuất khẩu nhiều hơn và rằng nếu không có các biện pháp bảo vệ, thì thiệt hại đáng kể sẽ xảy ra. Do đó, không có trường hợp nào là chỉ đơn thuần dựa trên cơ sở nguy cơ thiệt hại đáng kể. Mỗi khi phát hiện ra nguy cơ thiệt hại đáng kể, nó thường đi kèm với đe dọa thiệt hại đáng kể thực tế.

- Ngăn cản sự hình thành một nền sản xuất mới

Khi đánh giá xem hàng nhập khẩu có ảnh hưởng lớn đến việc ngăn cản sự hình thành một nền sản xuất mới, trước tiên Ủy ban sẽ xem xét việc là do được đại diện bởi các công ty thừa kiện, nền sản xuất của Cộng đồng là một nền sản xuất hình thành lâu năm hay chỉ là một nền sản xuất non trẻ đang trong quá trình xây dựng.

Trong khi xác định một nền sản xuất là lâu năm hay non trẻ, Ủy ban sẽ xem xét liệu ngành sản xuất có các phương tiện sản xuất cần thiết và trang thiết bị đáp ứng đủ yêu cầu và công nghệ cao để sản xuất sản phẩm bị điều tra. Liệu sản phẩm trọng vụ kiện có được sản xuất bởi nền sản xuất của Cộng đồng trong quá khứ hay không (thậm chí nếu cho mục đích phi thương mại) cũng ảnh hưởng tới phân tích của Ủy ban.

- Xác định biên độ thiệt hại

Quy định của EC yêu cầu phải xác định *biên độ thiệt hại* (injury margin) là một quy định khác so với Mỹ và nhiều nước khác. Việc xác định biên độ thiệt hại nhằm xác định mức thuế chống bán phá giá, theo đó, mức thuế chống bán phá giá không được vượt quá một trong hai giá trị là biên độ phá giá và biên độ thiệt hại (phương pháp thuế chống bán phá giá thấp hơn - lesser duty). **Theo nguyên tắc này, mức thuế chống bán phá giá được áp dụng sẽ bằng với biên độ nào thấp hơn.**

Biên độ thiệt hại là tỷ lệ phần trăm của hiệu số “giá không gây thiệt hại” (non-injury price - NIP) và giá nhập khẩu (IP) so với giá nhập khẩu (giá CIF), cụ thể:

$$\text{Biên độ thiệt hại} = [(NIP-IP)/IP] \times 100\%$$

Giá nhập khẩu được xác định tương tự như khi xác định biên độ phá giá; giá không gây thiệt hại⁴² được xác định theo công thức (i):

$$\text{Giá không gây thiệt hại (NIP)} = \text{Chi phí sản xuất (COP)} + \text{Chi phí quản lý chung (SGA)} + \text{Lợi nhuận thông thường (Normal Profit)}$$

Trong đó:

- Chi phí sản xuất và chi phí quản lý chung là chi phí thực tế của ngành sản xuất Cộng đồng;

- Lợi nhuận thông thường là lợi nhuận mà ngành sản xuất EU được suy đoán là có thể có được nếu không có hiện tượng hàng nhập khẩu bán phá giá.

Trường hợp các nhân tố trong công thức tính trên khó xác định được thì giá không gây thiệt hại có thể được xác định theo công thức (ii) sau đây:

$$\text{NIP} = \text{Giá bán thực của sản phẩm tương tự của ngành sản xuất Cộng đồng (Sale Price)} + \text{Khoản lỗ (Loss)} + \text{lợi nhuận thông thường (Normal Profit)} \\ - \text{Lợi nhuận thực tế thấp (Low Profit - nếu có)}$$

Điều chỉnh để so sánh Giá nhập khẩu và Giá không gây thiệt hại

Tương tự như tính biên độ phá giá, khi so sánh hai loại giá này, nếu có khác biệt về các yếu tố có thể ảnh hưởng đến giá thì cơ quan điều tra có thể điều chỉnh vào hai loại giá.

⁴² Được tính chung cho toàn ngành sản xuất của EU.

Tính biên độ thiệt hại riêng và chung

Biên độ thiệt hại được xác định theo công thức nói trên cho từng nhà xuất khẩu nước ngoài nếu họ đủ điều kiện được hưởng mức thuế suất riêng.

Trường hợp không đủ điều kiện hưởng thuế suất riêng (nước xuất khẩu là nước có nền kinh tế phi thị trường và nhà xuất khẩu không đáp ứng điều kiện để được chấp nhận quy chế đối xử riêng biệt) thì biên độ thiệt hại được xác định chung cho tất cả các nhà xuất khẩu.

b) Xác định mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại

Nếu Ủy ban thấy rằng nền sản xuất của Cộng đồng đang phải chịu thiệt hại đáng kể, Quy định yêu cầu họ cũng phải tìm ra mối quan hệ nhân quả giữa hàng nhập khẩu bán phá giá và thiệt hại để điều chỉnh việc áp dụng thuế chống bán phá giá.

Thiệt hại của một ngành sản xuất có thể xuất phát từ rất nhiều nguyên nhân, từ hàng nhập khẩu bán phá giá đến các nguyên nhân khác như suy thoái kinh tế hoặc sản xuất kém hiệu quả. Do đó, cơ quan sẽ phải xác định liệu thiệt hại có xuất phát từ việc hàng nhập khẩu bán phá giá không và loại bỏ đi các thiệt hại xuất phát từ các nguyên nhân khác. Tuy nhiên, cũng giống như trong việc xác định thiệt hại, việc xác định mối liên hệ này liên quan đến nhiều yếu tố kinh tế phức tạp và do đó không phải là tính toán khoa học chính xác [62, tr. 313].

Để xác định việc hàng nhập khẩu bán phá giá có là nhân tố gây ra thiệt hại cho ngành sản xuất trong nước hay không, Ủy ban thường xem xét sự trung lập các hiện tượng, bao gồm: Sự gia tăng khối lượng hàng nhập khẩu bán phá giá; Sự sụt giảm về giá của hàng nhập khẩu; Sự gia tăng khó khăn của ngành sản xuất Cộng đồng. Nếu các sự kiện này càng trùng hợp nhiều về thời gian thì cho phép khả năng kết luận có mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại càng cao.

Để xác định khả năng tồn tại các nguyên nhân khác, Ủy ban sẽ tính đến các yếu tố kinh tế học để xác định mối liên hệ với thiệt hại. Các yếu tố thường được Ủy ban sử dụng như: Mức sản lượng của hàng nhập khẩu không bán phá giá; Mức giảm

cầu; Mức độ cạnh tranh giữa các nhà sản xuất trong Cộng đồng; Năng suất và nguồn đầu tư cho sản xuất; Lợi thế về chất lượng hoặc kỹ thuật của sản phẩm được nhập khẩu; Biến động giá cả của nguyên liệu đầu vào và biến động tỷ giá.

Liên quan tới tác động của hàng hóa nhập khẩu bán phá giá đối với giá, EC sẽ xem xét xem có hiện tượng hàng hóa nhập khẩu bán phá giá giảm giá đáng kể so với giá của hàng hóa tương tự của ngành sản xuất Cộng đồng của Liên minh Châu Âu hay không (tức là xem xét mức độ giảm giá lớn hay nhỏ). Cũng tương tự như việc so sánh giá để tính biên độ, việc toán tác động của việc giảm giá hàng nhập khẩu được thực hiện trên cơ sở so sánh giá bình quân của từng chủng loại sản phẩm để tính ra biên độ giảm giá theo từng chủng loại sản phẩm, sau đó tính biên độ giảm giá chung từ tập hợp các biên độ giảm giá cho từng chủng loại sản phẩm.

Cộng gộp

Sử dụng quy định về cộng gộp của ADA, EC gộp tất cả các sản phẩm nhập khẩu từ các nước bị điều tra và đánh giá ảnh hưởng của chúng đối với ngành sản xuất nội địa (dù biên độ phá giá được tính riêng). Tuy nhiên, EC thường không tính đến yếu tố cạnh tranh giữa các sản phẩm đó [23].

Quy định về Chống bán phá giá của EC quy định rằng ảnh hưởng của hàng nhập khẩu bán phá giá từ nước xuất xứ sẽ được đánh giá tích lũy nếu nó được xác định rằng:

- Biên độ phá giá được hình thành theo từng nước là cao hơn biên độ tối thiểu (de minimis);

- Hàng nhập khẩu từ mỗi nước xuất khẩu là không đáng kể, chỉ tương đương với 1% thị phần. Tuy nhiên, nếu thị phần của một quốc gia đơn lẻ thấp hơn 1% nhưng hàng nhập khẩu vẫn không bị coi là không đáng kể nếu nó chiếm ít nhất 3% trong thị trường Cộng đồng Châu Âu.

- Việc đánh giá tích lũy ảnh hưởng của hàng nhập khẩu là cần thiết trong hoàn cảnh cạnh tranh giữa sản phẩm nhập khẩu và sản phẩm tương tự trong Cộng đồng.

Trên thực tế, EC kết luận rằng hiện đang có điều kiện để tích lũy và sẽ đánh giá

thiệt hại gây ra cho nền sản xuất của Cộng đồng dựa trên cơ sở tất cả hàng nhập khẩu.

Thiệt hại đồng loạt

Dù hàng nhập khẩu là nguyên nhân dẫn tới tác động không tốt đối với nền sản xuất của Cộng đồng, hàng hoá vẫn được đánh giá bằng cách kiểm tra xem việc tăng khối lượng và/hoặc tồn tại giảm giá có xảy ra cùng một lúc hay không vì tình hình tài chính của ngành sản xuất đang xấu đi.

Tăng hàng nhập khẩu cùng với tình hình kinh tế xấu đi đối với người thừa kiện, Cộng đồng có xu hướng tự động giả định sự tồn tại của mối quan hệ nhân quả giữa hai dữ kiện. Nếu người ta không thể chỉ ra được rằng thiệt hại phần lớn là do các nhân tố khác chứ không phải do hàng nhập khẩu bán phá giá thì Cộng đồng sẽ kết luận có tình trạng phá giá gây tổn hại.

Ảnh hưởng của 'các nhân tố khác'

Nếu các nhân tố không phải hàng nhập khẩu đang đe dọa ngành sản xuất của Cộng đồng tại cùng một thời điểm thì người ta phải kiểm tra xem các nhân tố đó có phá vỡ quan hệ nhân quả giữa hàng nhập khẩu và thiệt hại đáng kể hay không. Để xác định các nhân tố ngoại trừ hàng nhập khẩu gây nguy hại đến ngành sản xuất, Ủy ban sẽ kiểm tra:

- Khối lượng và giá của hàng nhập khẩu không bán phá giá hoặc trợ giá;
- Thu hẹp nhu cầu và thay đổi trong mẫu tiêu thụ;
- Tập quán thương mại hạn định;
- Cạnh tranh mạnh mẽ giữa các nhà sản xuất có trụ sở trong Cộng đồng Châu Âu;
- Năng suất không đủ của nền sản xuất của Cộng đồng;
- Yếu kém trong Thực hiện quảng cáo và dịch vụ sau bán hàng của ngành sản xuất trong Cộng đồng;
- Đánh giá sai sự phát triển của thị trường;
- Chất lượng sản phẩm kém hay loại sản phẩm của nền sản xuất Cộng đồng không đủ;

- Biến động tỷ giá hối đoái
- Sự phân chia lại sản xuất ra ngoài Cộng đồng.

Nếu chứng minh được rằng những nhân tố trên gây nguy hại đến nền sản xuất Cộng đồng, Ủy ban sẽ xác định ảnh hưởng của nhân tố đến những thiệt hại đã được tìm thấy. Họ sẽ kết luận rằng hàng nhập khẩu không gây ra thiệt hại chỉ khi xác định được rằng thiệt hại hoàn toàn do các nhân tố khác. Khi xác định được là hàng nhập khẩu có đóng góp vào thiệt hại được tìm thấy, thậm chí nếu nó không phải là nguyên nhân chính và duy nhất gây ra thiệt hại thì Cộng đồng nhìn chung vẫn sẽ kết luận rằng tồn tại mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại.

Tuy vậy, trên thực tế việc nhà xuất khẩu chứng minh được các ảnh hưởng kinh tế trên là rất khó khăn.

Không tính mối liên hệ cho từng nhà xuất khẩu

Như phân tích ở trên, EU quy định về việc xác định mối liên hệ giữa bán phá giá và thiệt hại chỉ xác định chung mối liên hệ giữa toàn bộ việc bán phá giá và tổng thiệt hại của ngành sản xuất Cộng đồng, chứ không tính toán mối liên hệ riêng cho từng nhà xuất khẩu. Điều này tất nhiên gây thiệt hại cho cả những nhà xuất khẩu nhỏ lẻ vì thị phần rất nhỏ của họ không được tính đến.

c) Xem xét lợi ích cộng đồng

Một số nước trên thế giới như EU, Canada, Australia, Argentina quy định việc xem xét đến lợi ích cộng đồng (community interest) là điều kiện để áp dụng biện pháp chống bán phá giá. Trên cơ sở đặt lợi ích cộng đồng lên trên hết, EU quy định nếu Ủy ban xác định có bán phá giá và thiệt hại thì họ vẫn có thể quyết định không áp dụng các biện pháp chống bán phá giá nếu như thấy rằng các biện pháp đó đi ngược lại lợi ích cộng đồng.

Lợi ích cộng đồng được xác định 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. Thông thường một biện pháp bảo vệ được coi là vì lợi ích cộng đồng khi phần lớn các Quốc gia thành viên không phản đối việc áp dụng nó. Như vậy, để không

phải chịu các biện pháp chống bán phá giá thì nhà xuất khẩu phải thuyết phục được các nước thành viên rằng hàng hóa của họ không làm ảnh hưởng đến quyền lợi của Cộng đồng.

Nếu như trước đây số vụ việc không áp dụng biện pháp CBPG do ảnh hưởng đến lợi ích cộng đồng ở EU không nhiều thì những năm gần đây EC quan tâm hơn đến lợi ích cộng đồng và số lần không áp dụng cũng nhiều hơn.

Trường hợp cụ thể về tính toán thiệt hại của EU được nêu tại Phụ lục 2.

2.1.2.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định rà soát của EU

a) Biện pháp chống bán phá giá

Cũng như các nước khác, Ủy ban Châu Âu thường áp dụng biện pháp thỏa thuận đình chỉ và thuế tạm thời, thuế chống bán phá giá. Những quy định khác biệt của EU trong áp dụng các biện pháp chống bán phá giá được phân tích dưới đây:

Thuế suất

Cũng như quy định của các nước khác, EU quy định thuế suất thuế chống bán phá giá không được vượt quá biên độ phá giá. Tuy nhiên, như đã đề cập, trên thực tế Ủy ban đôi khi áp dụng mức thuế thấp hơn biên độ phá giá là do biên độ thiệt hại được tính thấp hơn biên độ phá giá.

Một trong những điểm khác biệt trong quy định của EU là thuế áp lên hàng nhập khẩu từ một quốc gia dựa trên biên độ phá giá và biên thiệt hại (đã được tính) đối với mỗi nhà xuất khẩu là người đã hợp tác với Ủy ban trong suốt giai đoạn điều tra. Như vậy, Ủy ban xác định được thuế cần thiết đối với hàng nhập khẩu từ một quốc gia cụ thể, thì tất cả các nhà xuất khẩu có trụ sở ở quốc gia đó sẽ phải chịu thuế chống bán phá giá cho hàng xuất khẩu của mình hoặc chịu thuế còn lại chung nếu các nhà xuất khẩu nào không hợp tác với Ủy ban.

Áp dụng hồi tố

Nhìn chung, thuế chỉ đánh lên hàng hóa nhập khẩu vào Cộng đồng Châu Âu sau khi người ta đưa ra quyết định áp dụng thuế đang được nói tới. Tuy nhiên, nguyên tắc chung này cũng có ngoại lệ và thuế có thể được áp dụng trong vài tình

huống cụ thể.

Đối với *hàng hóa bán phá giá*, thuế có hiệu lực hồi tố có thể được áp dụng nếu:

- Có lịch sử bán phá giá (hoặc nhà nhập khẩu đã hoặc nên nhận ra phá giá); và
- Tăng mạnh lượng hàng nhập khẩu bán phá giá vào Cộng đồng Châu Âu trước khi áp dụng các biện pháp bảo vệ.

Theo như các trường hợp đó, thuế chính thức đánh vào hàng nhập khẩu vào Cộng đồng Châu Âu có thể lên tới khoảng thời gian lớn nhất là 90 ngày *trước khi* áp thuế tạm thời (nhưng không trước khi bắt đầu điều tra).

b) Rà soát việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá

Cũng như một số nước, EU cũng thực hiện rà soát giữa kỳ và rà soát hoàng hôn.

Việc rà soát giữa kỳ ở EU sẽ được thực hiện trong các trường hợp:

(i) Ủy ban châu Âu hoặc quốc gia thành viên EU với điều kiện có bằng chứng đủ để chứng minh sự cần thiết của việc rà soát giữa kỳ - trong trường hợp này yêu cầu rà soát lại có thể đưa ra vào bất kỳ thời điểm nào.

(ii) Bất kỳ nhà xuất khẩu, nhập khẩu hàng hoá liên quan hoặc các nhà sản xuất của EU với điều kiện:

- Biện pháp chống bán phá giá/chống trợ cấp đã được áp dụng một khoảng thời gian hợp lý (ít nhất là 1 năm kể từ ngày ấn định thuế chính thức); và

- Đơn yêu cầu phải kèm theo đầy đủ bằng chứng chứng minh cho sự cần thiết phải rà soát lại biện pháp đó.

Trong trường hợp này, yêu cầu rà soát lại chỉ có thể được đưa ra sau khi biện pháp thuế chính thức đã được áp dụng ít nhất 1 năm.

Việc rà soát hoàng hôn được tiến hành vào cuối thời hạn áp dụng biện pháp chống bán phá giá, nhằm xác định xem liệu việc chấm dứt hiệu lực của biện pháp chống bán phá giá sau khi hết thời hạn áp dụng nêu trong Quyết định áp thuế chính thức có thể dẫn tới việc tiếp diễn hoặc tái diễn hiện tượng bán phá giá gây thiệt hại không. Thủ tục rà soát hoàng hôn được tiến hành trên tất cả các phương diện, gần

tương tự như điều tra ban đầu.

Như vậy, những nội dung pháp luật và cơ chế thực thi chống bán phá giá ở EU cho thấy rõ EU sử dụng chính sách CBPG hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công, thể hiện ở những điểm sau:

i) **Chọn mẫu điều tra:** EU thường chọn mẫu điều tra trong trường hợp bị đơn quá đông, với việc chọn mẫu như vậy, sẽ không tối đa hóa biên độ tính toán như phân loại của Mỹ;

ii) **Xác định mức độ đóng góp của ngành sản xuất sản phẩm tương tự trong nội địa vào nền sản xuất của Cộng đồng:** Đây là một trong những quy định nhằm xác định “hợp lý” hơn theo hướng bảo vệ người tiêu dùng trên cơ sở xác định mức đóng góp của ngành sản xuất nội địa.

iii) **Xác định biên độ thiệt hại:** Với việc quy định áp dụng biên độ thiệt hại, chính sách của EU có thiên hướng bảo vệ người tiêu dùng vì suất thuế CBPG sẽ là mức tỷ lệ thấp hơn giữa biên độ thiệt hại và biên độ phá giá.

iv) **Xem xét lợi ích cộng đồng:** Với quy định này, EU yêu cầu bắt buộc đánh giá tác động đến lợi ích cộng đồng của việc áp dụng biện pháp CBPG. Mặc dù các quy định này không và không thể chính xác song cũng thể hiện chủ trương của EU trong việc hài hòa giữa bảo hộ và lợi ích người tiêu dùng.

Qua phân tích kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Mỹ và EU có thể **điểm giống nhau là các nước/nhóm nước này sử dụng các phương pháp tính toán khác nhau để có thể thực hiện mục tiêu chính sách của mình. Điểm khác nhau thể hiện ở chủ trương sử dụng chính sách, trong khi Mỹ bảo hộ triệt để thì EU có tính đến yếu tố lợi ích công.** Bên cạnh đó, trong việc thực thi, các nước này vẫn tách riêng các cơ quan hoặc bộ phận điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại để đảm bảo tính chuyên môn và phù hợp với chức năng quản lý của mỗi nước/nhóm nước.

2.2 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của một số nước đang phát triển

2.2.1 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Ấn Độ

2.2.1.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của Ấn Độ

Ấn Độ là một trong những nước sớm chú ý đến chính sách chống bán phá giá. Ngay từ đầu những năm 1980, Ấn Độ đã thể hiện mục tiêu chính sách chống bán phá giá là nhằm hạn chế nhập khẩu và lần đầu tiên quy định trong luật là vào năm 1982 khi sửa đổi Luật Thuế quan 1975. Khi trở thành thành viên của WTO (1995), Ấn Độ đã sửa đổi các quy định của Luật Thuế quan và nội luật hóa các quy định cơ bản của Hiệp định ADA. Tuy nhiên, khác với nhiều nước như Mỹ và EU quy định chi tiết hầu hết các nội dung của chống bán phá giá, Ấn Độ thiên theo hướng để cho cơ quan có thẩm quyền quyết định mọi vấn đề, tất nhiên vẫn phải đảm bảo những nguyên tắc cơ bản của Hiệp định ADA. Chính vì việc xác định các yếu tố, áp dụng các phương pháp tính, quyết định biện pháp chống bán phá giá phụ thuộc rất nhiều vào cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền nên kết quả điều tra dễ mang tính chủ quan.

Trên thực tế, cơ quan điều tra có kết luận khác nhau trong những vụ việc tương tự (trong vấn đề xác định sản phẩm tương tự) hay mặc dù cơ quan điều tra kết luận đủ điều kiện để áp dụng biện pháp CBPG nhưng cơ quan có thẩm quyền vẫn không áp dụng biện pháp. Như vậy, không chỉ kết quả điều tra mà quyết định cuối cùng cũng phụ thuộc nhiều vào chủ quan của cơ quan có thẩm quyền (là các cơ quan thuộc chính phủ). Mặc dù vậy, Ấn Độ cũng là một trong những nước thực hiện điều tra và áp dụng biện pháp CBPG nhiều nhất, với một chính sách chống bán phá giá *mang tính linh hoạt*.

Tính trong giai đoạn từ năm 1995 đến 2011, Ấn Độ đã trở thành nước đi đầu trong việc sử dụng chính sách CBPG đối với hàng nhập khẩu, vượt qua cả Mỹ và EU. Trong giai đoạn này, Ấn Độ đã tiến hành 647 cuộc điều tra đối với hơn 50 nước, trong đó có 458 cuộc dẫn đến áp dụng biện pháp CBPG (tỷ lệ

70%). Các nước bị Ấn Độ áp dụng biện pháp CBPG là những nước có lượng hàng nhập khẩu vào Ấn Độ lớn, bao gồm cả những nước thường xuyên sử dụng CBPG như Mỹ, EU, Hàn Quốc, v.v.

Bảng 2.6 Những nước xuất khẩu bị Ấn Độ điều tra CBPG nhiều nhất

STT	Nước	Số cuộc điều tra	Số lần áp dụng biện pháp CBPG	Tỷ lệ áp dụng (%)
1	Trung Quốc	144	114	79.1
2	Hàn Quốc	49	35	71.4
3	EU	48	31	64.5
4	Đài Loan	47	35	74.4
5	Thái Lan	37	24	64.8
6	Mỹ	33	20	60.6
7	Nhật Bản	32	22	68.7

Nguồn: Ban Thư ký WTO

Như vậy, mặc dù thể hiện trên các quy định cụ thể, Ấn Độ thể hiện là nước sử dụng chính sách CBPG linh hoạt, song số liệu thực tế cũng cho thấy Ấn Độ là nước tích cực sử dụng CBPG để bảo hộ sản xuất trong nước. Mặc dù không triệt để nâng cao biên độ phá giá và vẫn bắt buộc điều tra biên độ thiệt hại, xác định ảnh hưởng đến lợi ích công nhưng Ấn Độ vẫn đạt một tỷ lệ áp dụng biện pháp trên tổng số cuộc điều tra cao hơn mức trung bình của thế giới là 64,8%⁴³.

2.2.1.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá của Ấn Độ

Các quy định về chống bán phá giá được cụ thể hóa trong văn bản có tên gọi là “Bộ quy tắc về Thuế quan xác định, đánh giá và áp dụng thuế chống bán phá giá hoặc thuế khác đối với hàng hóa bán phá giá và xác định thiệt hại” (sau đây gọi tắt

⁴³ Xem Chương 1.

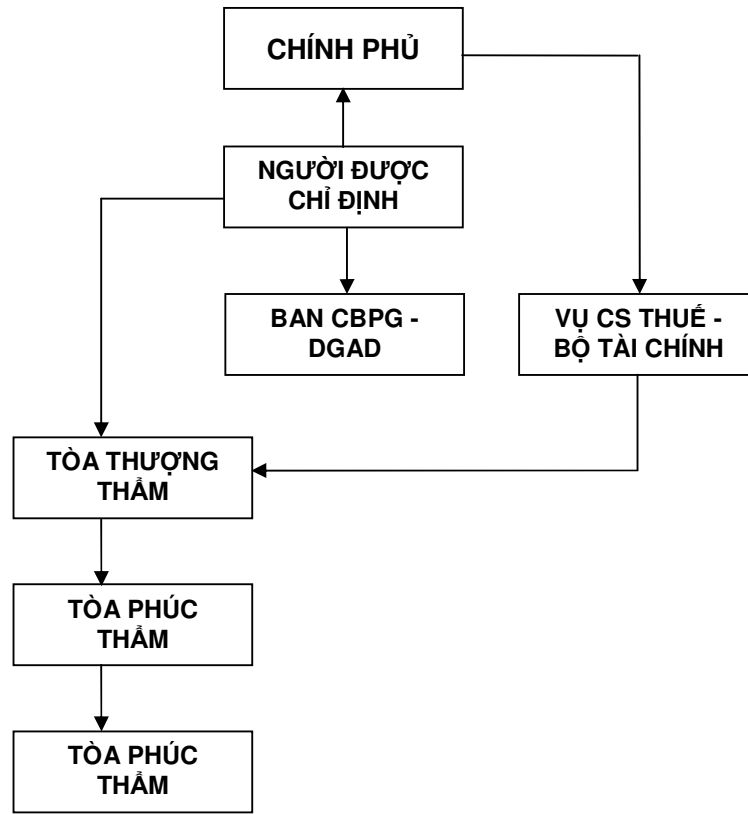
là Bộ Quy tắc) vào năm 1985. Năm 1995 các quy định này đã được sửa đổi nhằm hài hòa hóa quy định trong nước với quy định của Hiệp định ADA. Bộ quy tắc này sau đó được sửa đổi vào các năm 1999 (Thông báo số 44/1999-NT Customs); 2001 (Thông báo số 28/2001-NT Customs), 2002 (Thông báo số 1/2002-NT Customs) và vào năm 2003 (Thông báo số 101/2003-NT Customs)⁴⁴ [34, tr. 13]. Điều đáng chú ý là Ấn Độ nội luật hóa toàn bộ nội dung Hiệp định ADA và do vậy, hệ thống pháp luật của Ấn Độ điều chỉnh về chống bán phá giá bao gồm Luật Thuế quan, Bộ quy tắc về Chống bán phá giá và Hiệp định ADA.

Theo quy định của các văn bản này, Chính phủ Ấn Độ sẽ là cơ quan quyết định việc áp dụng biện pháp CBPG. Chính phủ chỉ định một người, có chức vụ từ Thứ trưởng⁴⁵ trở lên phụ trách việc điều tra CBPG, gọi là Người được chỉ định (Designated Authority). Người được chỉ định cũng có nhiệm vụ kiến nghị lên Chính phủ việc áp dụng biện pháp CBPG. Người chỉ định sẽ lãnh đạo việc điều tra, thực hiện tại Ban Chống bán phá giá và các vấn đề liên quan (Directorate General of Anti-dumping and Allied Duties - DGAD) thuộc Cục Thương mại, Bộ Công Thương Ấn Độ. Việc áp dụng biện pháp thuế CBPG sẽ do Vụ Thuế (Department of Revenue) của Bộ Tài chính thực hiện.

Việc xét xử các khiếu kiện liên quan đến CBPG sẽ do Tòa Thượng thẩm Hải quan và các vấn đề Thuế (the Customs, Excise and Service Tax Appellate Tribunal - CESTAT) thực hiện. Cấp xét xử cao hơn được thực hiện ở các tòa phúc thẩm và tòa tối cao.

⁴⁴ Quy tắc này rất ngắn gọn và nhìn chung phù hợp với Hiệp định ADA. Cuộc điều tra đầu tiên của Ấn Độ thực hiện vào năm 1992, trước khi thành lập một cơ quan độc lập chính thức chịu trách nhiệm về điều tra bán phá giá.

⁴⁵ Joint Secretary.



Hình 2.3: Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Ấn Độ

Nguồn: Bộ Công Thương Ấn Độ

2.2.1.3 Nội dung các phương pháp xác định bán phá giá và thiệt hại của Ấn Độ

a) Xác định biên độ phá giá

Xác định sản phẩm tương tự

Do Ấn Độ đã nội luật hóa Hiệp định ADA nên về cơ bản, cơ quan điều tra xác định sản phẩm tương tự trên cơ sở quy định tại Hiệp định rằng sản phẩm tương tự là sản phẩm giống hệt, tức là sản phẩm có tất cả các đặc tính giống với sản phẩm đang được xem xét, hoặc trong trường hợp không có sản phẩm nào như vậy thì là sản phẩm khác mặc dù không giống ở mọi đặc tính nhưng có những đặc điểm gần giống với sản phẩm được xem xét. Tuy nhiên, nghiên cứu các vụ kiện của Ấn Độ cho thấy trong các tiêu chí được nêu thì Ấn Độ xác định SPTT cũng giống như Ủy

ban Châu Âu, tức là nhấn mạnh đặc tính vật lý của sản phẩm. Trong việc điều tra, Ấn Độ cũng yêu cầu các nhà sản xuất và xuất khẩu nội địa trả lời bảng câu hỏi để chuẩn bị bảng so sánh mẫu nhằm xác định sự giống nhau giữa sản phẩm sản xuất trong nước cũng như sản phẩm bán ở thị trường nội địa nước xuất khẩu và sản phẩm nhập khẩu.

Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp ở Ấn Độ, việc xác định chính xác sản phẩm tương tự là rất khó khăn do sự không rõ ràng trong phân loại thống kê thương mại hay sự thiếu thông tin về đặc tính của sản phẩm xuất khẩu. Trong những trường hợp đó, cơ quan điều tra Ấn Độ lại có quyền tự quyết rất rộng trong việc xác định SPTT. Bên cạnh đó, một khó khăn chung cho tất cả các cơ quan điều tra là sản phẩm ngày càng tăng sự tinh tế trong yếu tố kỹ thuật và càng trở nên khó nhận dạng sự giống nhau. Aradhna (2002) đã chỉ ra rằng, trong nhiều vụ việc, cơ quan điều tra Ấn Độ đã đưa ra những luận điểm trái ngược nhau về sản phẩm tương tự. Cụ thể, trong một số vụ, cơ quan điều tra đồng ý rằng có sự khác biệt về công nghệ được sử dụng và vì vậy, chất lượng của sản phẩm là khác nhau nhưng lại cho rằng “miễn là các sản phẩm có thể thay thế cho nhau thì chúng được coi là sản phẩm tương tự”, nhưng trong một số vụ khác, cơ quan này lại cho rằng dù các đặc tính vật lý của sản phẩm là khác nhau và việc sử dụng cuối cùng cũng tùy theo tiêu chuẩn kỹ thuật của sản phẩm nhưng vì quy trình sản xuất và công nghệ là như nhau nên các sản phẩm này là những sản phẩm tương tự.

Như vậy, Ấn Độ không liệt kê đủ các tiêu chí xác định sản phẩm tương tự mà chỉ căn cứ vào một số tiêu chí cơ bản được quy định trong Hiệp định ADA và trên thực tế trao quyền quyết định cho cơ quan điều tra.

Xác định Giá xuất khẩu

Luật Thuế quan Ấn Độ định nghĩa: Giá xuất khẩu, trong quan hệ với một sản phẩm, là giá của sản phẩm xuất khẩu từ nước/vùng lãnh thổ xuất khẩu và trong các trường hợp mà không tồn tại GXK hoặc GXK không đáng tin cậy do có sự liên kết hoặc thỏa thuận bồi thường giữa nhà xuất khẩu và nhà nhập khẩu hoặc một bên thứ ba, thì GXK có thể được tính toán trên cơ sở giá mà tại đó sản phẩm nhập khẩu lần

đầu tiên được bán cho người mua độc lập đầu tiên, hoặc trong trường hợp sản phẩm không được bán cho người mua độc lập, hoặc không được bán lại trong điều kiện như khi nhập khẩu, trên cơ sở hợp lý có thể được xác định theo các quy tắc của Luật này (Khoản 9A-1).

Như vậy, về cơ bản Luật Ấn Độ quy định tương tự như Hiệp định ADA, song có quy định cụ thể hơn đối với trường hợp GXK tự tính. Quy tắc đó áp dụng cho cả các yếu tố khác là GTT và BDPG, như sau: Trong trường hợp cần thiết, BDPG phải được xác định bởi Chính phủ sau khi điều tra và Chính phủ có thể đưa ra các quy tắc cho mục đích xác định biên độ, các quy tắc đó cũng có thể quy định về cách thức xác định GXK, GTT, BDPG (Khoản 9A-6). Tuy nhiên, Luật không quy định cụ thể trong những trường hợp nào thì được coi là “cần thiết”.

Như vậy, trên cơ sở thực hiện các quy định của Hiệp định ADA, song Luật Ấn Độ dành quyền quyết định theo từng trường hợp, vụ việc cụ thể cho Chính phủ trong việc xác định các yếu tố cũng như cách thức xác định các yếu tố liên quan đến phá giá.

Để quy GXK và GTT về giá xuất xưởng, cơ quan điều tra thực hiện những điều chỉnh về lượng, cụ thể, phải trừ đi các khoản chi phí phát sinh trong thời gian từ khi nhập khẩu đến khi bán lại, bao gồm: (i) các khoản thuế, phí, lợi nhuận, hoa hồng, chi phí bán hàng trực tiếp phát sinh ở nước nhập khẩu; (ii) bất kỳ chi phí bán hàng dán tiếp gắn với hoạt động kinh tế (chiết khấu và giảm giá, chi phí đóng gói, chi phí liên quan đến xuất khẩu và vận chuyển, bốc dỡ hàng hóa, bảo quản, bảo hiểm và các chi phí hợp lý khác); (iii) các khoản chi phí phát sinh từ các hoạt động chế biến tiếp sau; (iv) khoản lợi nhuận từ bán hàng, phân phối ở nước nhập khẩu.

Việc thực hiện điều chỉnh này ở Ấn Độ được thực hiện trên cơ sở đề nghị của các nhà xuất khẩu. Cơ quan thực hiện là một cơ quan điều tra được chỉ định (Designated Authority), cơ quan này có quyền tự quyết định có thực hiện điều chỉnh hay không. Với nhiều hạng mục có thể điều chỉnh như vậy, rõ ràng luật pháp Ấn Độ dành quyền quyết định rất rộng cho cơ quan điều tra chỉ định.

Xác định Giá thông thường

Khoản 9A-1, Luật Thuế quan định nghĩa GTT tương tự Hiệp định ADA: Giá thông thường, trong quan hệ với sản phẩm điều tra, là giá có thể so sánh được, trong điều kiện thương mại bình thường, của sản phẩm tương tự khi chúng được tiêu dùng ở nước/vùng lãnh thổ xuất khẩu, được xác định theo các quy tắc quy định trong Luật này (quy tắc đã nêu trên – 9A-6).

Điểm khác biệt trong xác định GTT (cũng như GXK) chính là nằm ở các quy tắc được luật định. Chính vì vậy, trong quá trình thực thi việc xác định các giá trị này phụ thuộc nhiều vào quyết định chủ quan của cơ quan điều tra [32, tr. 21]. Nghiên cứu các vụ điều tra của Ấn Độ và nhận thấy, trong việc quy GTT về cơ sở giá xuất xưởng, cơ quan điều tra Ấn Độ phụ thuộc nhiều vào giá tham chiếu. Chẳng hạn, trong nhiều trường hợp GTT được xác định là giá bán lại bởi nhà phân phối/nhà bán buôn cho khách hàng không có liên quan. Điều này dễ làm sai lệch GTT vì trong chuỗi phân phối nội địa, giá tham chiếu được tính đến thường ở mức cao (sẽ dẫn tới kết quả BDPG thường sẽ cao). Cơ quan điều tra sẽ xem xét các điều chỉnh về giá xuất xưởng trên cơ sở đề nghị của nhà xuất khẩu và cơ quan điều tra cũng tự quyết định các điều chỉnh nào được thực hiện.

Giá thông thường tự tính

Điểm khác biệt tiếp theo trong việc xác định GTT ở Ấn Độ là trong việc xác định GTT tự tính. Trong nhiều trường hợp, không thể thu thập thông tin, dữ liệu thực tế về GTT, cơ quan điều tra phải tự tính (xây dựng) GTT. Trong trường hợp thiếu thông tin về giá và chi phí thực, để phục vụ việc tính GTT tự tính, cơ quan điều tra sẽ dựa vào thông tin sẵn có tốt nhất. Tuy nhiên, các thông tin này lại chủ yếu được cung cấp bởi bên khởi kiện, do đó, khả năng có sự thiên lệch là rất cao. Bên cạnh đó, việc tính toán GTT tự tính cần những điều chỉnh nhất định. Việc điều chỉnh như thế nào hoàn toàn là do cơ quan điều tra tự quyết định và do đó, khả năng có sự thiên lệch trong tính toán GTT càng cao hơn⁴⁶.

⁴⁶ Một nghiên cứu khảo sát 63 trường hợp, trong đó, chỉ có 33 trường hợp GTT được xác định dựa trên giá, chi phí thực tế.

Bảng 2.6 dưới đây trình bày các cách thức tính toán Giá thông thường trong 59 vụ điều tra với tổng số 176 nhà xuất khẩu. Việc sử dụng giá xuất khẩu tới một nước thứ ba khác rất hạn chế áp dụng.

**Bảng 2.7: Thống kê về tính Giá thông thường của Ấn Độ
(1997- 2003)**

Phương pháp tính toán	Số vụ áp dụng
Tính theo giá thực tế	33
Tính theo thông tin có sẵn chính xác nhất	91
1. Giá cả	16
2. Chi phí	63
3. Không phân loại	12
Các yếu tố tạo thành chi phí theo thông tin do nhà xuất khẩu cung cấp	50
Giá xuất khẩu tới các nước khác	2
Tổng cộng	176

Nguồn: Ủy ban Thương mại Thụy Điển (2006)

Phương pháp tính biên độ phá giá của Ấn Độ

Nếu như EU và nhiều nước quy định rất chi tiết trong việc thực hiện các điều chỉnh để so sánh GTT và GXK thì pháp luật Ấn Độ lại không hướng dẫn chi tiết về việc này. Quy tắc 8(6) của Luật Thuế quan nhắc lại quy định của Hiệp định ADA về việc xác định BDPG về việc thực hiện so sánh công bằng giữa GTT và GXK và đưa ra các yếu tố điều chỉnh. Tuy nhiên, Ấn Độ quy định thêm rằng, các yếu tố điều chỉnh được quy định chỉ mang tính chất gợi ý⁴⁷ và bất kỳ yếu tố nào có thể được chứng minh là ảnh hưởng đến so sánh giá, sẽ được cơ quan điều tra xem xét.

Như vậy, trong việc xác định GTT, GXK cũng như so sánh hai giá này để xác định BDPG, về cơ bản luật pháp Ấn Độ tuân thủ Hiệp định ADA và học theo kinh nghiệm của EU song cũng quy định quyền tự quyết của cơ quan điều tra là rất rộng⁴⁸.

⁴⁷ Indicative

⁴⁸ Những tính toán, điều chỉnh do cơ quan điều tra thực hiện được coi là tin cậy và không được công bố, ngay cả công bố cho các bên liên quan.

b) Phương pháp xác định thiệt hại và mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại của Ấn Độ

Xác định thiệt hại của ngành sản xuất nội địa

Ấn Độ cũng học tập kinh nghiệm của EC trong việc xác định thiệt hại. Nếu như nhiều nước chỉ xác định thiệt hại và mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại để quyết định thuế suất thuế CBPG - thường bằng biên độ phá giá – thì EC và Ấn Độ quy định việc xác định thiệt hại phải cụ thể bằng *biên độ thiệt hại*. Trên cơ sở đó, thuế suất không được lớn hơn một trong hai giá trị biên độ phá giá và biên độ thiệt hại.

Sở dĩ Ấn Độ đưa ra quy định như vậy vì cho rằng thời gian áp dụng thuế chống bán phá giá thường dài hơn thời gian ngành sản xuất trong nước phải chịu thiệt hại từ việc bán phá giá của hàng nhập khẩu. Do đó, các quan điểm ủng hộ việc bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng trong nước ủng hộ chủ trương này.

Theo quy định của Ấn Độ, *biên độ thiệt hại* (injury margin) được tính bằng chênh lệch giữa Giá bán công bằng (Fair Selling Price - FSP)⁴⁹, và Giá trị nhập khẩu (landed value), bao gồm giá tính thuế theo Luật Hải quan cộng với thuế quan cơ sở. FSP là giá bán hợp lý của hàng hóa tương tự mà ngành sản xuất trong nước của Ấn Độ có thể bán được trong điều kiện thương mại công bằng (được tính bằng tổng số của Giá sản xuất; Chi phí hành chính, bán hàng, chung; và Lợi nhuận hợp lý). Theo Luật Hải quan, Landed Value sẽ được xác định trên cơ sở giá CIF nhập khẩu của hàng hóa bị điều tra cộng thêm Thuế quan cơ sở đánh vào hàng hóa đó khi nhập khẩu.

Với việc tính biên độ phá giá, cơ quan có thẩm quyền của Ấn Độ có thể xác định một mức thuế thấp hơn biên độ phá giá, mà mục đích không phải để bảo vệ người tiêu dùng hay cộng đồng (mục tiêu này không được nhắc đến trong pháp luật Ấn Độ) mà là để đảm bảo tính chất của biện pháp chống bán phá giá theo pháp luật Ấn Độ là “khắc phục những thiệt hại do việc hàng hóa nhập khẩu bán phá giá gây ra” đối với ngành sản xuất trong nước và thông qua đó đảm bảo một môi trường cạnh tranh công bằng cho ngành sản xuất trong nước.

⁴⁹ EC gọi là Giá không thiệt hại (non-injury price).

Một khảo sát của Ủy ban Thương mại quốc gia Thụy Điển (2006) về 15 chỉ số kinh tế trong 59 vụ điều tra bán phá giá trong giai đoạn từ 1997-2003 của cơ quan điều tra cho thấy trong hầu hết các trường hợp, giá cả và lợi nhuận của các nhà sản xuất trong nước có xu hướng giảm xuống khi số lượng hàng hoá nhập khẩu tăng lên [55, tr. 51]. Các chỉ số khác cũng được xem xét trong nghiên cứu này đó là doanh số bán hàng, thị phần và việc tận dụng tối ưu năng lực sản xuất. Trong quá trình đánh giá thiệt hại, tỷ lệ việc làm, tăng trưởng của nền sản xuất, lợi nhuận trên đầu tư và mức lương trung bình không được tính đến trong hầu hết các vụ.

Bảng 2.8: Tính toán thiệt hại đối với nền kinh tế Ấn Độ qua 59 vụ điều tra CBPG (1998-2003⁵⁰)

Yếu tố	Các chỉ số kinh tế phản ánh thiệt hại				
	Xu hướng tăng (% tổng số vụ)	Tác động ngược chiều (%)	Không có thay đổi (%)	Không được xem xét (%)	Tổng cộng
Giá	3.4	96.6	0.0	0.0	100
Khả năng thu lợi nhuận	0.0	93.2	0.0	6.8	100
Doanh số bán	27.9	57.4	0.0	14.8	100
Thị phần	0.0	53.3	0.0	46.7	100
Tận dụng hết công suất	0.0	49.2	10.2	40.7	100
Lợi nhuận trên mức đầu tư	0.0	22.0	0.0	78.0	100
Việc làm	0.0	16.9	15.3	67.8	100
Thiệt hại hợp đồng	0.0	10.2	0.0	89.8	100
Năng suất	1.7	5.1	0.0	93.2	100
Tăng trưởng ngành sản xuất nội địa	0.0	3.4	0.0	96.6	100
Lợi nhuận trên đầu tư tài chính	0.0	3.4	0.0	96.6	100
Mức lương	1.7	0.0	10.2	88.1	100
Thị phần hàng hoá nhập khẩu	97.8	3.4	0.0	28.8	100
Cổ phiếu đóng cửa	50.8	5.1	3.4	40.7	100

Nguồn: Ủy ban Thương mại Thụy Điển (2006)

⁵⁰ Tổng kết của Bộ Thương mại Ấn Độ đối với các vụ việc về Chống bán phá giá.

Xác định mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại

Một nghiên cứu của Ủy ban Thương mại quốc gia Thụy Điển (2006) khảo sát trong số 59 vụ điều tra CBPG ở Ấn Độ giai đoạn từ 1997-2003 cho thấy trong hầu hết các trường hợp, giá cả và lợi nhuận của các nhà sản xuất trong nước có xu hướng giảm xuống khi số lượng hàng hoá nhập khẩu tăng lên. Các chỉ số khác cũng được xem xét trong nghiên cứu này đó là doanh số bán hàng, thị phần và việc tận dụng tối ưu năng lực sản xuất. Trong quá trình đánh giá thiệt hại, tỷ lệ việc làm, tăng trưởng của nền sản xuất, lợi nhuận trên đầu tư và mức lương trung bình không được tính đến trong hầu hết các vụ.

Cũng như Quy định của EU, luật Ấn Độ quy định hai vấn đề về mối quan hệ nhân quả. Thứ nhất, phải tồn tại mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại vật chất của ngành sản xuất trong nước và hàng hóa bị bán phá giá vào Ấn Độ. Thứ hai, các nguyên nhân gây thiệt hại khác phải được điều tra và không được quy vào nguyên nhân bán phá giá. Các nhân tố khác phải được xem xét, bao gồm: khối lượng và giá hàng hóa nhập khẩu khác, mức giảm cầu, năng xuất, công nghệ.

c) Xem xét lợi ích công

Ấn Độ học tập kinh nghiệm của EU trong việc xem xét lợi ích công trước khi quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá. Tuy nhiên, khác với EU và một số nước, việc xem xét đến lợi ích công hay lợi ích người tiêu dùng không phải là một yêu cầu bắt buộc ở Ấn Độ. Tuy nhiên trong thực tế đã có một số trường hợp DGAD đã đề xuất áp thuế chống bán phá giá nhưng cuối cùng không đi đến áp dụng biện pháp do xem xét đến lợi ích công.

Quy định này cho phép các tổ chức bảo vệ người tiêu dùng ở Ấn Độ cung cấp các thông tin liên quan cho cơ quan điều tra. Mặc dù rằng các điều khoản quy định về lợi ích công không đủ cụ thể để tính toán định lượng ảnh hưởng của cộng đồng nếu như biện pháp CBPG được áp dụng, song cũng là một công cụ để cơ quan có thẩm quyền các nước có nhiều quyền hạn hơn trong việc quyết định có áp dụng biện pháp CBPG hay không. Tuy vậy, khảo sát các cuộc điều tra của Ấn Độ cho thấy, số quyết định đi đến không áp dụng biện pháp CBPG do ảnh hưởng lợi ích

công là không nhiều, chiếm khoảng 4% (tính đến 2005). Tuy vậy, trong những năm gần đây, các nước, bao gồm cả Ấn Độ có xu hướng quan tâm nhiều hơn đến lợi ích công và số vụ việc không áp dụng biện pháp CBPG do ảnh hưởng đến lợi ích công cũng tăng lên⁵¹ [23].

2.2.1.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định rà soát của Ấn Độ

a) Biện pháp chống bán phá giá

Về cơ bản, Ấn Độ quy định các biện pháp tương tự như EU. Tuy nhiên, trong việc áp dụng biện pháp cam kết giá, Ấn Độ quy định quyền quyết định chủ quan cho cơ quan điều tra. Theo đó, cơ quan điều tra có thể không chấp nhận cam kết giá do nhà xuất khẩu đề xuất nếu họ cho rằng việc cam kết đó là không thực tế hoặc không thể chấp nhận được vì bất kỳ lý do gì. Như vậy Ấn Độ trao quyền quyết định vô điều kiện cho cơ quan điều tra về việc có chấp nhận cam kết giá của nhà xuất khẩu hay không.

b) Rà soát việc áp dụng thuế chống bán phá giá

Cũng như một số nước, Ấn Độ thực hiện các loại rà soát bao gồm: rà soát giữa kỳ, rà soát hoàng hôn và rà soát nhà xuất khẩu mới và không có quy định riêng đặc biệt đối với rà soát.

Như vậy, qua phân tích kinh nghiệm của Ấn Độ có thể rút ra một số đặc điểm sau trong sử dụng chính sách CBPG của Ấn Độ:

i) Ấn Độ chủ trương sử dụng chính sách CBPG linh hoạt, theo đó Chính phủ có thể quy định những quy tắc sẽ áp dụng trong các vụ việc khi “cần thiết” và cơ quan điều tra được trao quyền tự quyết trong nhiều vấn đề, như: Xác định sản phẩm tương tự; điều chỉnh GXK và GTT; tính toán biên độ phá giá;

ii) Cơ quan điều tra sử dụng thông tin của bên khởi kiện trong nhiều trường hợp thiếu thông tin về giá và chi phí thực, để phục vụ việc tính GTT tự tính. Điều này chắc chắn làm tăng khả năng áp dụng biện pháp CBPG.

iii) Ấn Độ học tập kinh nghiệm của EU trong việc quy định việc xác định

⁵¹ Cơ quan CBPG của Ấn Độ chưa có thống kê chính xác.

thiệt hại phải cụ thể bằng *biên độ thiệt hại* và phải xem xét lợi ích công trước khi trước khi quyết định áp dụng biện pháp CBPG. Đặc biệt, Ấn Độ cho phép các tổ chức bảo vệ người tiêu dùng ở Ấn Độ cung cấp các thông tin liên quan cho cơ quan điều tra.

iv) **Các chỉ số kinh tế dùng để xác định thiệt hại** từ khảo sát các cuộc điều tra của Ấn Độ là rất có ý nghĩa tham khảo cho nước đang phát triển như Việt Nam.

v) **Các quy định của Ấn Độ về xem xét lợi ích công là không cụ thể** do đó khó áp dụng trên thực tế. Số vụ việc Ấn Độ không áp dụng biện pháp vì cho rằng ảnh hưởng đến lợi ích công là không nhiều.

2.2.2 Kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của Trung Quốc

2.2.2.1 Quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá của Trung Quốc

Kể từ khi WTO được thành lập, Trung Quốc là một trong những mục tiêu của các nước khác trong việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá. Từ năm 1995 đến 2011, hàng hóa xuất khẩu của Trung Quốc là đối tượng điều tra của 825 cuộc điều tra CBPG, chiếm 21% số vụ điều tra trên toàn thế giới⁵². Xuất phát từ xu hướng chung của các nước là sử dụng biện pháp phòng vệ thương mại để bảo vệ sản xuất trong nước trong quá trình tự do hóa thương mại khi tham gia vào WTO, đồng thời nhằm bảo vệ cạnh tranh lành mạnh ở thị trường nội địa, từ cuối những năm 1990, Trung Quốc đã bắt đầu thiết lập các quy định về chống trợ cấp và chống bán phá giá.

Chống bán phá giá và các biện pháp phòng vệ thương mại khác đã được Trung Quốc luật hóa ngay từ năm 1994, sau đó được hoàn thiện dần đến lần thay đổi gần nhất là năm 2004. Luật Ngoại thương của Trung Quốc năm 1994 (sửa đổi năm 2004) quy định rõ về việc sử dụng công cụ chống bán phá giá để bảo vệ ngoại thương. Điều 41 Luật Ngoại thương quy định: “Những sản phẩm của các nước hoặc khu vực khác dùng phương thức bán phá giá, bán với giá thấp hơn giá

⁵² Các nước điều tra bán phá giá chủ yếu là Mỹ, EU, Nhật Bản, Ấn Độ, Ác-hen-ti-na.

thông thường để xâm nhập vào thị trường nước Trung Quốc, gây nên những tổn hại thực sự đối với những ngành sản xuất đã được thành lập trong nước, hoặc sản sinh ra những đe dọa tổn hại thực sự hoặc tạo ra những trở ngại thực sự cho việc xây dựng những ngành sản xuất trong nước, thì Nhà nước có thể áp dụng biện pháp chống phá giá, ngăn chặn hoặc hạn chế những tổn hại hoặc đe dọa tổn hại hoặc cản trở.”

Bên cạnh đó, áp dụng quy định của Điều 14 Hiệp định ADA về *hành động chống bán phá giá nhân danh một nước thứ ba*, Luật Ngoại thương Trung Quốc cũng quy định về việc yêu cầu chính phủ nước khác điều tra bán phá giá (Điều 42): “Sản phẩm của các nước hoặc khu vực khác xuất khẩu vào thị trường nước thứ ba với hình thức phá giá thấp hơn giá thông thường, tạo nên sự tổn hại thực hoặc đe dọa tổn hại thực sự đến ngành sản xuất mà trong nước đã xây dựng được, hoặc tạo ra những cản trở thực chất cho việc xây dựng những ngành sản xuất Trung Quốc, theo đề nghị của các ngành sản xuất trong nước, Cơ quan quản lý ngoại thương của Quốc vụ viện có thể tiến hành đàm phán với Chính phủ nước thứ ba này, yêu cầu họ áp dụng những biện pháp thích hợp”.

Trên cơ sở các quy định này của Luật Ngoại thương, Quy định về Chống bán phá giá đã quy định những nội dung cơ bản để xác định biên độ phá giá, xác định thiệt hại, mối quan hệ giữa thiệt hại và bán phá giá, quy trình, thủ tục điều tra, áp dụng biện pháp CBPG phù hợp với chủ trương dùng biện pháp chống bán phá giá để phòng vệ thương mại nhưng phải trên nguyên tắc phù hợp với lợi ích công. Các quy định như vậy của Trung Quốc cho thấy nước này có xu hướng đi theo nhóm nước áp dụng loại chính sách thứ hai (tương tự EU), song trên thực tế, việc thực hiện mục tiêu bảo vệ lợi ích công lại không rõ ràng. Các quy định liên quan đến bảo vệ lợi ích công lại rất sơ sài, mang tính nguyên tắc và không được vận dụng nhiều như EU.

Điểm đặc biệt là mặc dù nội dung pháp luật Trung Quốc thể hiện mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá hài hòa với lợi ích công nhưng trên thực tế áp dụng thì thể hiện theo hướng triệt để tận dụng CBPG.

Theo thống kê của WTO, trong vòng 14 năm, từ 1998 đến 2011, Trung Quốc

đã tiến hành 186 cuộc điều tra bán phá giá, trong đó có 148 cuộc dẫn đến áp dụng biện pháp chống bán phá giá; trong đó, có 33 cuộc điều tra thực hiện trong giai đoạn trước khi gia nhập WTO (2001). Như vậy, tỷ lệ áp dụng biện pháp trên số cuộc điều tra của Trung Quốc là rất cao, đạt 79,5% (cao hơn Mỹ, EU và Ấn Độ).

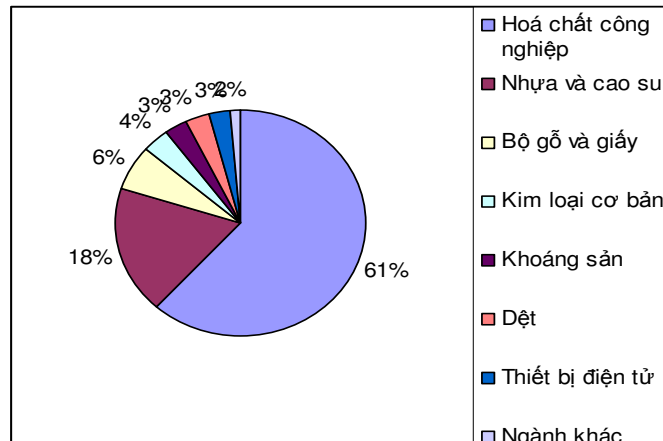
Điều đáng chú ý là hàng hóa nhập khẩu vào Trung Quốc bị điều tra bán phá giá chủ yếu từ các nước, nền kinh tế phát triển như Mỹ, Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan, EU, Nga và Singapore. Điều này minh chứng cho một thực tế trái với những suy nghĩ trước đây rằng chỉ có hàng hóa nhập khẩu từ nước đang phát triển sang thị trường nước phát triển mới có khả năng vi phạm quy định về bán phá giá (vì thường được bán ở mức giá rẻ). Điều này cũng chứng minh rằng, áp dụng quy định cơ bản về chống bán phá giá của WTO thì hàng hóa từ nước phát triển vẫn có khả năng bán phá giá ở nước đang phát triển.

Bảng 2.9: Các nước xuất khẩu sang Trung Quốc bị điều tra bán phá giá (1995 – 2011)

STT	Nước xuất khẩu	Số cuộc điều tra	Số lần áp dụng biện pháp
1.	Nhật Bản	25	25
2.	Hàn Quốc	26	26
3.	Mỹ	24	24
4.	Đài Loan	14	14
5.	EU	11	6
6.	Nga	9	9
7.	Singapore	5	5
8.	Ấn Độ	4	4
9.	Đức	4	4
10.	Khác	64	31
	Tổng	186	148

Nguồn: Ban Thư ký WTO

Các lĩnh vực nhập khẩu bị điều tra nhiều nhất là hoá chất, nhựa và cao su, bộ gỗ và giấy, là những sản phẩm mà Trung Quốc cũng có thế mạnh trong sản xuất. Tuy nhiên, đây cũng là những mặt hàng thường xuyên bị điều tra CBPG trên thế giới như đã chỉ ra tại Chương 1.



Biểu đồ 2.1: Số vụ điều tra CBPG của Trung Quốc theo lĩnh vực (1995-2008)

Nguồn: Bộ Thương mại Trung Quốc

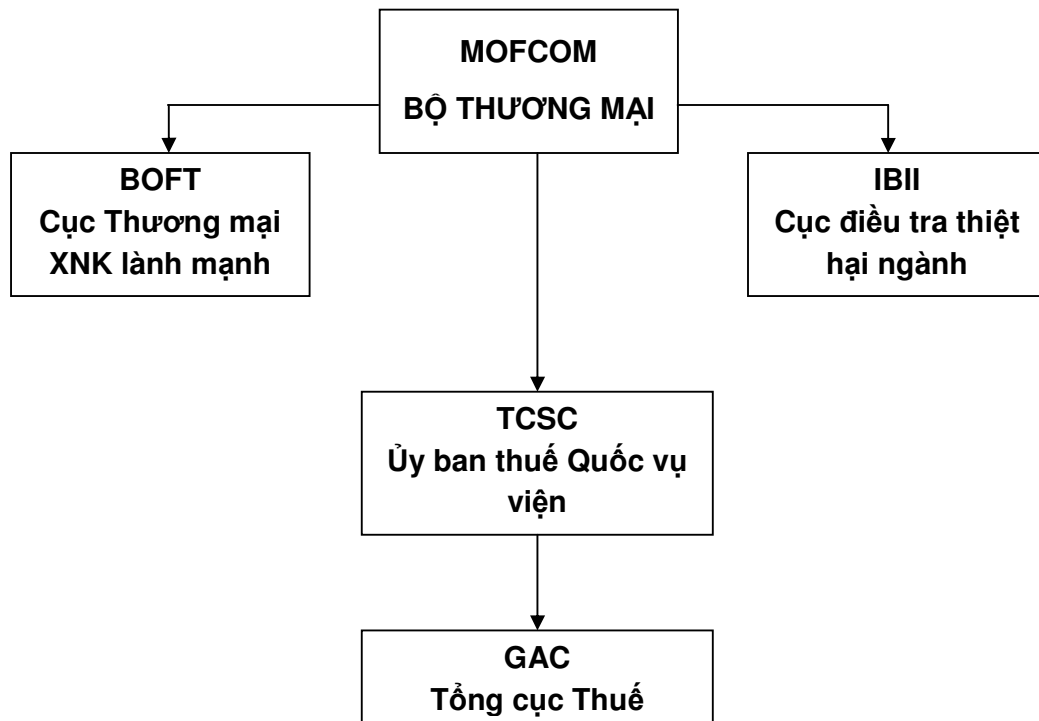
2.2.2.2 Hệ thống pháp luật và cơ quan thực thi chống bán phá giá Trung Quốc

Hệ thống pháp luật về CBPG của Trung Quốc bao gồm Luật Ngoại thương (ban hành năm 1994, sửa đổi năm 2004) và “Quy định của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa về chống bán phá giá” (The regulations of the Republic of China on Anti-dumping). Quy định này có hiệu lực từ 01/01/2002, sau đó được sửa đổi vào năm 2004 với ba thay đổi chính: Một là, cơ quan điều tra và xác định cả bán phá giá và thiệt hại là Bộ Thương mại thay vì trước đây là hai cơ quan là Bộ Thương mại và hợp tác với nước ngoài – MOFTEC – và Ủy ban Kinh tế và Thương mại nhà nước – SETC) do hai cơ quan này được sáp nhập thành Bộ Thương mại (MOFCOM)⁵³. Hai là, cho phép áp dụng biện pháp cam kết giá (Quy định 2002 chỉ cho phép áp dụng

⁵³ Trên thực tế, hai cơ quan này trở thành hai đơn vị của Bộ Thương mại và do vậy, điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại ở Trung Quốc do hai đơn vị trực thuộc Bộ Thương mại Trung Quốc tiến hành.

biện pháp thuế), đồng thời quy định việc áp dụng biện pháp CBPG phải phù hợp với lợi ích công. Ba là, Quy định mới cho phép Bộ Thương mại được áp dụng biện pháp cần thiết để thu thuế trong giai đoạn trước điều tra (hiệu lực hồi tố). Bên cạnh đó, Luật Ngoại thương năm 2004 được sửa đổi cũng bao gồm các quy định khung pháp lý cơ bản với nội dung rộng hơn, tạo điều kiện để sửa đổi Quy định về Chống bán phá giá năm 2004.

Cơ quan thực hiện điều tra hiện nay là Bộ Thương mại, cơ quan quyết định áp dụng biện pháp CBPG là Ủy ban thuế của Quốc vụ viện.



Hình 2.4: Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Trung Quốc

Nguồn: Bộ Thương mại Trung Quốc

Như vậy, việc điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại ở Trung Quốc cũng được hai đơn vị độc lập thực hiện. Mô hình tổ chức này giống với Mỹ, mặc dù hiện nay hai đơn vị này đều thuộc Bộ Thương mại Trung Quốc song hình thức tổ chức tách biệt như vậy cho phép việc điều tra được chuyên môn hóa.

2.2.2.3 Nội dung các phương pháp xác định biên độ phá giá và thiệt hại của Trung Quốc

a) Xác định biên độ phá giá

Trên cơ sở tuân thủ Hiệp định ADA, Quy định CBPG của Trung Quốc nhắc lại các quy định cơ bản của Hiệp định về định nghĩa bán phá giá, sản phẩm tương tự, giá xuất khẩu, giá thông thường, thiệt hại, v.v. và quy định chi tiết hơn một số nội dung không được quy định cụ thể trong Hiệp định, cụ thể được phân tích dưới đây:

Xác định giá xuất khẩu

G XK được xác định theo một trong hai cách tùy vào trường hợp cụ thể:

- là giá được thực trả hoặc phải trả cho hàng nhập khẩu, hoặc
- trong những trường hợp không có giá xuất khẩu hoặc giá không đáng tin cậy, G XK có thể được tính toán trên cơ sở giá mà hàng nhập khẩu được bán cho người mua độc lập đầu tiên; tuy nhiên, nếu hàng nhập khẩu không được bán cho một người mua độc lập hoặc không được bán trong điều kiện như được nhập khẩu thì G XK có thể được xác định trên cơ sở hợp lý do Bộ Thương mại xây dựng.

Xác định giá thông thường

Giá thông thường của hàng nhập khẩu được xác định theo hai cách, tùy vào trường hợp cụ thể:

- Là giá có thể so sánh được của SPTT của hàng nhập khẩu trong điều kiện thương mại bình thường ở thị trường nội địa nước (khu vực) xuất khẩu, hoặc
- Trường hợp không tồn tại việc bán SPTT như vậy trong điều kiện thương mại bình thường ở thị trường nội địa nước (khu vực) xuất khẩu, hoặc giá và số lượng hàng hóa tương tự không đảm bảo cạnh tranh công bằng, thì GTT là giá có thể so sánh của SPTT xuất khẩu sang một nước (khu vực) thứ ba phù hợp hoặc giá thành sản xuất của SPTT ở nước (khu vực) xuất xứ cộng với chi phí và lợi nhuận hợp lý.

Giá của SPTT ở nước xuất xứ cũng sẽ được coi là giá thông thường trong các trường hợp hàng hóa xuất khẩu không phải được sản xuất ở nước xuất khẩu hoặc

chỉ quá cảnh (transship) qua một nước⁵⁴ hoặc không có giá có thể so sánh được cho sản phẩm đó ở nước xuất khẩu.

So sánh GTT và GXK

Trong việc so sánh giá thông thường và giá xuất khẩu, Bộ Thương mại có thể lựa chọn hai phương pháp so sánh sau: Cách thứ nhất là so sánh giá thông thường bình quân trọng số với giá trung bình trong tất cả các giao dịch xuất khẩu có thể so sánh được (gọi là so sánh “A-to-A”); cách thứ hai là so sánh giá thông thường với giá xuất khẩu dựa trên cơ sở các giao dịch (gọi là so sánh “T-to-T”). Do các mức giá xuất khẩu chênh lệch đáng kể giữa những người mua khác nhau, các khu vực và khoảng thời gian khác nhau nên rất khó để so sánh bằng những phương pháp này, do đó, WTO cho phép trong những trường hợp đặc biệt, có thể so sánh giữa giá thông thường bình quân và giá trong những giao dịch xuất khẩu đơn lẻ (gọi là so sánh “A-to-T”).

Theo Quy định của Trung Quốc thì các cơ quan điều tra có thể chấp nhận phương pháp A-to-T trong các trường hợp đặc biệt, nhưng không có trách nhiệm trong việc đưa ra nguyên nhân. Do vậy trong rất nhiều cuộc điều tra cơ quan điều tra đã đẩy trách nhiệm chỉ ra các trường hợp ngoại lệ sang các nhà xuất khẩu hoặc các nhà sản xuất liên quan tới cuộc điều tra [6, tr. 3]. Theo Hiệp định ADA, Ban hội thẩm của WTO chỉ có thể xác định rằng thông tin mà cơ quan điều tra đưa ra có chính xác và các đánh giá của họ về sự việc đó có công bằng và khách quan hay không. Do vậy trường hợp doanh nghiệp khiếu nại lên WTO về việc áp dụng phương pháp A-to-T của Bộ Thương mại thì bên khiếu nại sẽ phải chỉ ra không có trường hợp đặc biệt nào hoặc đánh giá về sự việc của Bộ Thương mại là không công bằng và thiếu khách quan.

Như vậy, cũng giống như các nước khác, Trung Quốc cho phép cơ quan điều tra lựa chọn phương pháp tính toán và trong điều kiện các phương pháp tính toán luôn cho kết quả khác nhau thì biện pháp CBPG hoàn toàn có thể chứa mục đích kinh tế chính trị.

⁵⁴ Quy định này vẫn gọi là nước xuất khẩu!

b) Xác định thiệt hại và mối quan hệ nhân quả

Phù hợp với Hiệp định ADA, Quy định CBPG của Trung Quốc cũng định nghĩa “thiệt hại” bao gồm thiệt hại vật chất, nguy cơ gây thiệt hại vật chất cho ngành sản xuất trong nước hoặc gây chậm trễ việc hình thành một ngành sản xuất nội địa.

Việc xác định thiệt hại phải tính đến các yếu tố sau:

(1) liệu khối lượng hàng nhập khẩu bán phá giá, bao gồm khối lượng chính hàng nhập khẩu bán phá giá hoặc hàng nhập khẩu liên quan đến sản xuất hoặc tiêu dùng sản phẩm tương tự, đã tăng lên một cách đáng kể hoặc khả năng tăng khối lượng hàng nhập khẩu bán phá giá;

(2) ảnh hưởng của hàng nhập khẩu bán phá giá lên giá cả, bao gồm giá cả bị giảm do hàng nhập khẩu bán phá giá, hoặc những ảnh hưởng xấu lên giá cả của sản phẩm tương tự nội địa;

(3) ảnh hưởng kết quả của hàng nhập khẩu bán phá giá lên các nhân tố và chỉ số kinh tế liên quan của ngành sản xuất nội địa,

(4) năng lực sản xuất hoặc xuất khẩu của nước xuất khẩu hoặc nước xuất xứ và lượng tồn kho của sản phẩm được điều tra, và

(5) các yếu tố khác có thể dẫn đến hoặc đã dẫn đến thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa.

Việc xác định thiệt hại vật chất phải dựa trên những yếu tố thực tế và không chỉ dựa vào lập luận, suy đoán, hay khả năng.

Trong việc xác định mối quan hệ nhân quả, khi xác định thiệt hại do bán phá giá gây ra cho một ngành sản xuất nội địa, phải dựa trên những bằng chứng cụ thể và những thiệt hại gây ra bởi các nhân tố khác không được tính đến.

Cộng gộp

Tương tự như EU, Trung Quốc cũng đưa ra các quy định về cộng gộp trong trường hợp hàng hóa nhập khẩu từ nhiều nước là đối tượng điều tra bán phá giá. Điều 9 Quy định CBPG của Trung Quốc tương tự như quy định của Hiệp định ADA (Điều 3): khi sản phẩm phá giá từ nhiều nước (khu vực) đồng thời thỏa mãn

một số điều kiện thì ảnh hưởng của những hàng hóa nhập khẩu đó đối với ngành sản xuất nội địa có thể được đánh giá tích lũy. Các điều kiện đó là:

(i) biên độ phá giá của hàng hóa nhập khẩu từ mỗi nước (khu vực) không thấp hơn 2% và số lượng hàng nhập khẩu đó từ mỗi nước không phải là không đáng kể; và

(ii) đánh giá tích lũy ảnh hưởng của những hàng hóa nhập khẩu đó là phù hợp trong điều kiện cạnh tranh giữa những hàng nhập khẩu bán phá giá và điều kiện cạnh tranh giữa hàng nhập khẩu bán phá giá và sản phẩm nội địa tương tự.

Quy định này cũng nhắc lại quy định về “không đáng kể” trong Hiệp định ADA, đó là khối lượng nhập khẩu từ một nước nhỏ hơn 3% tổng hàng hóa nhập khẩu của sản phẩm tương tự, trừ trường hợp tổng số hàng hóa từ những nước có khối lượng nhập khẩu nhỏ hơn 3% chiếm hơn 7% tổng lượng nhập khẩu của sản phẩm tương tự.

Về trách nhiệm điều tra thiệt hại, Quy định này quy định Bộ Thương mại chịu trách nhiệm điều tra và xác định thiệt hại và quy định thêm: điều tra thiệt hại của ngành sản xuất nội địa liên quan đến các sản phẩm nông nghiệp thì Bộ Thương mại chủ trì, phối hợp với Bộ Nông nghiệp.

2.4.3.3 Lợi ích công

Mặc dù đã tính đến lợi ích công trong việc quyết định biện pháp chống bán phá giá, Quy định của Trung Quốc cũng chỉ có hai điều nhắc đến lợi ích công.

Điều 33 Quy định CBPG về biện pháp cam kết giá nêu: nếu việc xem xét một cam kết giá của nhà xuất khẩu được chấp thuận trong điều kiện phù hợp lợi ích công thì Bộ Thương mại có thể đình chỉ hoặc chấm dứt điều tra mà không áp dụng biện pháp tạm thời hoặc thuế CBPG.

Điều 37 Quy định CBPG quy định: nếu một quyết định cuối cùng khẳng định sự tồn tại của việc bán phá giá và thiệt hại gây ra bởi bán phá giá thì thuế CBPG có thể được áp dụng. Việc đánh thuế và thu thuế CBPG phải phù hợp với lợi ích công.

Như vậy, mặc dù chủ trương tính đến lợi ích công trong việc áp dụng

biện pháp CBPG song Trung Quốc cũng không đưa ra các quy định cụ thể về vấn đề này.

2.2.2.4 Biện pháp chống bán phá giá và quy định rà soát của Trung Quốc

a) Biện pháp chống bán phá giá

Về cơ bản, Trung Quốc quy định tương tự như Hiệp định ADA về cả ba biện pháp: tạm thời, cam kết giá và biện pháp chính thức. Trong đó, có một số quy định nội luật hóa cho phù hợp với hệ thống hiện tại, bao gồm:

Biện pháp tạm thời

Trong trường hợp biện pháp tạm thời là thuế CBPG tạm thời, Bộ Thương mại là cơ quan đưa ra đề xuất về thuế CBPG tạm thời, trên cơ sở đó, Ủy ban thuế của Quốc vụ viện đưa ra quyết định về việc áp thuế (tuy nhiên Bộ Thương mại vẫn là cơ quan thông báo). Quy định này để đảm bảo phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chính phủ của Trung Quốc. Trường hợp này cũng tương tự như của Ấn Độ và nhiều nước khác vì các vấn đề về thuế thường do một cơ quan quản lý.

Trong trường hợp áp dụng biện pháp tạm thời khác thì Bộ Thương mại là cơ quan quyết định và thông báo.

Cam kết giá

Trong thời gian điều tra, nhà xuất khẩu có thể gửi yêu cầu cam kết giá lên Bộ Thương mại nhằm xét lại giá hàng hóa của họ và giảm bớt hàng hóa xuất khẩu ở mức giá bán phá giá. Bộ Thương mại có thể đề nghị mức cam kết giá cho nhà xuất khẩu và không được phép bắt buộc nhà xuất khẩu phải cam kết.

Trong trường hợp không chấp nhận cam kết giá, Bộ Thương mại phải nêu rõ lý do cho nhà xuất khẩu liên quan. Cam kết giá không được chấp nhận trừ khi Bộ Thương mại đã khẳng định ban đầu về việc tồn tại phá giá và thiệt hại do phá giá gây ra.

Như vậy, đây là quy định khác với Ấn Độ khi việc từ chối của cơ quan điều tra phải nêu rõ lý do.

Thuế chống bán phá giá

Tương tự như việc áp dụng thuế CBPG tạm thời, Bộ Thương mại là cơ quan đưa ra đề xuất về thuế CBPG, trên cơ sở đó, Ủy ban thuế của Quốc vụ viện đưa ra

quyết định về việc áp thuế.

Việc thu thuế CBPG cũng tương tự như thuế nhập khẩu, tức là do người nhập khẩu nộp. Mức thuế CBPG được quyết định riêng biệt cho từng nhà nhập khẩu trên cơ sở biên độ phá giá. Trong trường hợp cần thiết áp dụng thuế CBPG đối với hàng nhập khẩu của nhà xuất khẩu không điều tra, thuế CBPG cho nhà xuất khẩu đó được quyết định trên cơ sở hợp lý.

Như vậy, Trung Quốc trao quyền quyết định cho Bộ Thương mại trong việc đề xuất mức thuế đối với các nhà xuất khẩu không thuộc diện điều tra, chứ không quy định rõ cách xác định mức thuế cho các đối tượng này như quy định của Mỹ và EU.

Bên cạnh đó, Quy định CBPG của Trung Quốc cũng quy định về việc áp dụng hồi tố, các bù trừ thuế giữa thuế CBPG và thuế tạm thời phù hợp với quy định của Hiệp định ADA.

Việc áp dụng hồi tố (không quá 90 ngày trước ngày áp dụng biện pháp tạm thời) sẽ được thực hiện nếu hai trường hợp sau đồng thời xảy ra (trừ sản phẩm nhập khẩu trước khi điều tra):

(i) có tiền sử bán phá giá của hàng nhập khẩu gây ra thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa hoặc nhà nhập khẩu hàng hóa bán phá giá đã hoặc đáng lẽ phải nhận thức được rằng các nhà xuất khẩu đang tiến hành bán phá giá và rằng việc bán phá giá gây ra thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa; và

(ii) hàng hóa nhập khẩu được nhập khẩu hàng loạt trong một thời gian ngắn và có thể gây ra những thiệt hại nghiêm trọng đến tác dụng điều chỉnh của thuế CBPG sẽ được áp dụng

Liên quan đến điều kiện thứ hai, Hiệp định ADA quy định rằng trường hợp này áp dụng với điều kiện là các nhà nhập khẩu có liên quan đã có cơ hội để phản biện, song quy định này không được đề cập trong Quy định CBPG của Trung Quốc.

Nhằm mục đích bảo vệ thương mại lành mạnh (như chủ trương thiết lập chính sách), Quy định CBPG của Trung Quốc quy định việc áp dụng thuế đối với các nhà nhập khẩu mới. Theo đó, nhà nhập khẩu mới – người không xuất khẩu sản

phẩm điều tra vào Trung Quốc trong thời gian điều tra, có thể đề nghị Bộ Thương mại xác định biên độ phá giá riêng, với điều kiện phải chỉ ra mình không liên quan đến các nhà nhập khẩu bị điều tra. Bộ Thương mại phải ngay lập tức rà soát và đưa ra quyết định cuối cùng. Thuế CBPG sẽ không được áp dụng đối với hàng hóa nhập khẩu từ các nhà xuất khẩu/sản xuất này trong thời gian rà soát, nhưng các biện pháp tạm thời không phải biện pháp thuế vẫn có thể được áp dụng.

b) Rà soát việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá

Tương tự như quy định của nhiều nước khác, Trung Quốc cũng quy định ba loại rà soát:

- ***Rà soát hành chính***: Sau khi thuế CBPG được áp dụng, Bộ Thương mại có thể quyết định kiểm tra lại sự cần thiết của việc tiếp tục áp dụng thuế CBPG. Việc rà soát được thực hiện trên cơ sở yêu cầu của bên liên quan và bằng chứng được cung cấp, với điều kiện sau một “thời gian hợp lý” (Điều 49).

Thủ tục rà soát được thực hiện trên cơ sở tham khảo (không nhất thiết tuân thủ tuyệt đối) thủ tục điều tra quy định tại Quy định này và được tiến hành trong thời gian 12 tháng.

- ***Rà soát hoàng hôn***: Trung Quốc cũng học tập kinh nghiệm của Mỹ trong quy định về rà soát hoàng hôn. Theo đó, việc áp dụng thuế CBPG có thể kéo dài hơn thời gian luật định (5 năm theo Hiệp định ADA) nếu việc rà soát cho thấy nếu chấm dứt việc áp dụng thuế CBPG thì có thể dẫn đến việc bán phá giá và thiệt hại do bán phá giá gây ra vẫn xảy ra.

- ***Rà soát tư pháp (Judicial review)***: Một bên liên quan có thể đề nghị việc xem xét lại hoặc kiện ra tòa án nhân dân nếu không thỏa mãn với quyết định của cơ quan điều tra hoặc kết quả rà soát.

Như vậy, quy định CBPG của Trung Quốc thể hiện Trung Quốc chủ yếu dựa trên các quy định của Hiệp định ADA và bổ sung một số quy định thể hiện chủ trương tạo môi trường cạnh tranh công bằng trong ngoại thương như quy định đối với nhà xuất khẩu mới, biên độ phá giá tính cho từng nhà xuất khẩu, v.v. song cũng thể hiện sự linh hoạt khi trao quyền cho cơ quan quản lý nhà nước (Bộ Thương mại)

trong việc quyết định các yếu tố kỹ thuật trong quá trình điều tra, áp dụng biện pháp. Mặc dù có tính đến lợi ích công song Quy định của Trung Quốc chỉ nêu chung chung chứ không nêu được những nhân tố cần phải tính đến để đảm bảo lợi ích công như một số nước khác⁵⁵.

Qua phân tích kinh nghiệm sử dụng chính sách CBPG của Trung Quốc, có thể nhận thấy:

i) Về cơ bản Trung Quốc tuân thủ Hiệp định ADA và không có nhiều quy định bổ sung (ngoài những hướng dẫn điều tra cụ thể của Bộ Thương mại)

ii) Cũng giống như các nước khác, Trung Quốc cho phép cơ quan điều tra lựa chọn phương pháp tính toán biên độ bán phá giá;

iii) Mặc dù chủ trương tính đến lợi ích công trong việc áp dụng biện pháp CBPG song Trung Quốc cũng không đưa ra các quy định cụ thể về vấn đề này. Thực tế Trung Quốc là nước có tỷ lệ áp dụng biện pháp trên số cuộc điều tra là lớn nhất cũng cho thấy Trung Quốc ít khi không áp dụng vì lý do bảo vệ lợi ích công.

iv) Cũng như nhiều nước, Trung Quốc tổ chức hai cơ quan/đơn vị độc lập để điều tra biên độ BPG và điều tra thiệt hại riêng. Với việc tổ chức tốt cơ quan điều tra, Trung Quốc đã tiến hành nhiều cuộc điều tra trong những năm gần đây và tỷ lệ áp dụng cao. Nếu không xét đến khía cạnh lợi ích công thì Trung Quốc đã sử dụng chính sách CBPG một cách có hiệu quả để bảo hộ sản xuất trong nước.

Như vậy, có thể thấy rõ hai nước đang phát triển là Ấn Độ và Trung Quốc xây dựng chính sách CBPG dựa trên kinh nghiệm của nước khác và Hiệp định ADA. Trong đó, Ấn Độ chủ yếu học tập kinh nghiệm của EU và cho phép quyền tự quyết rất linh hoạt và rộng cho cơ quan điều tra, đồng thời tự xây dựng được những nội dung kỹ thuật quan trọng để thực chi chính sách chống bán

⁵⁵ Để thực hiện Quy định, Bộ Thương mại Trung Quốc ban hành các quy định tạm thời để hướng dẫn về mặt kỹ thuật việc tiến hành điều tra và áp dụng biện pháp CBPG, như Quy tắc tạm thời về tiến hành điều tra CBPG, (*Provisional Rules on Initiation of Anti-dumping Investigation*), Quy tắc tạm thời về cam kết giá trong điều tra CBPG (*Provisional Rules on Price Undertakings in Anti-dumping Investigation*), v.v.

phá giá; Trung Quốc chủ yếu nhắc lại các quy định của Hiệp định ADA nhưng lại tổ chức thực thi hiệu quả về mặt tỉ lệ áp dụng biện pháp chống bán phá giá trong số các cuộc điều tra. Tuy nhiên, ở một số nội dung như thực thi chính sách công thì cả Trung Quốc và Ấn Độ đều không có quy định cụ thể, do đó, trên thực tế hầu như quyết định áp dụng biện pháp CBPG đều xuất phát từ việc tính toán biên độ bán phá giá và thiệt hại.

2.3 Đánh giá và bài học kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá từ các nước

2.3.1 Xác định quan điểm, mục tiêu sử dụng chính sách chống bán phá giá phù hợp

Qua phân tích kinh nghiệm một số nước cho thấy rõ ràng để thực hiện bảo hộ nền sản xuất trong nước, các nước thể hiện quan điểm rất rõ trong từng nội dung quy định về chống bán phá giá.

Kinh nghiệm Mỹ cho thấy Mỹ dùng mọi biện pháp để kết quả tính biên độ phá giá đạt ở mức cao nhất có thể, đặc biệt là bằng cách sử dụng phương pháp zeroing. Mặc dù vậy, để đảm bảo việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá không làm ảnh hưởng thực sự đến nhà sản xuất và cộng đồng, Mỹ lại sử dụng mô hình toán trong việc tính toán thiệt hại và mối quan hệ nhân quả (chính vì vậy, số vụ có kết luận phủ định của ITC nhiều hơn là của DOC). Hiện nay chưa có nghiên cứu khẳng định kết quả chính xác của các mô hình này, song về mặt kinh tế, việc áp dụng chống bán phá giá ở Mỹ là dựa trên quan điểm kinh tế chính trị rõ ràng và có cơ sở khoa học.

Trường hợp của EU, rõ ràng các phương pháp tính khác nhau được quy định và việc lựa chọn phương pháp nào là do cơ quan điều tra của Ủy ban quyết định trong từng trường hợp cụ thể. Quyết định của cơ quan điều tra tất nhiên sẽ bị ảnh hưởng bởi quan điểm chính trị đối với từng vụ việc cụ thể, tức là từng nước hay mặt hàng xuất khẩu. Bên cạnh đó, để đảm bảo chắc chắn hơn rằng việc áp dụng biện pháp CBPG không gây hại cho lợi ích chung, EC quy định việc phải tính toán biên độ thiệt hại và thuế suất không được cao hơn. Đây là quy định mở hơn đối với

Hiệp định ADA và cho phép giảm thiểu những tiêu cực từ chính sách chống bán phá giá (trong các trường hợp không phải phá giá chiếm đoạt). Bên cạnh đó, EC còn quy định việc đánh giá ảnh hưởng lợi ích công để bảo vệ quyền lợi cộng đồng cũng thể hiện quan điểm sử dụng biện pháp CBPG để bảo hộ sản xuất với điều kiện lợi ích công được đảm bảo.

Quy định của Ấn Độ mặc dù không cụ thể như quy định của Mỹ và EU song vẫn có những quy định chi tiết hơn Hiệp định ADA và được bổ sung bởi các quy định dành quyền quyết định cho cơ quan điều tra và do đó, các vụ điều tra vẫn được thực hiện trôi chảy. Ấn Độ cũng tích lũy kinh nghiệm của chính mình khi sử dụng kết quả các vụ kiện trong quá khứ làm cơ sở thực hiện các vụ việc hiện tại tương tự như việc thực hiện các án lệ.

Trung Quốc là nước thể hiện quy định tương tự như Ấn Độ và EU song trên thực tế là nước có tỉ lệ áp dụng biện pháp cao nhất.

Nội dung chủ yếu của pháp luật hiện hành của Việt Nam đã thể hiện định hướng sử dụng chính sách chống bán phá giá hài hòa lợi ích công, song lại thiếu các quy định cụ thể để có thể thực hiện được mục tiêu này. Bên cạnh đó, những khó khăn và bất cập trong thực tiễn áp dụng CBPG cũng là những trở ngại cho Việt Nam trong việc sử dụng chính sách chống bán phá giá. Do đó, bài học cho Việt Nam là cần xây dựng những điều kiện cụ thể, bao gồm các quy định pháp luật và các điều kiện thực thi để có thể thực hiện được mục tiêu, quan điểm chính sách chống bán phá giá.

2.3.2 Quy định cụ thể các yếu tố kỹ thuật để xác định bán phá giá và thiệt hại

Như đã phân tích, để đi đến áp dụng biện pháp chống bán phá giá, cần phải tính toán biên độ phá giá, xác định thiệt hại và mối quan hệ giữa thiệt hại và bán phá giá. Do tính chất phức tạp của các yếu tố kinh tế của cả nước xuất khẩu và nước nhập khẩu cũng như quan hệ giữa các doanh nghiệp, việc tính toán, xác định các yếu tố trên là rất phức tạp. Chính vì vậy, để tính toán được các yếu tố trên cần phải có các quy định rất cụ thể.

Trên cơ sở phân tích nội dung Hiệp định ADA và kinh nghiệm các nước, pháp luật Việt Nam cần quy định cụ thể những vấn đề sau:

Một là, xác định sản phẩm tương tự và ngành sản xuất nội địa

Xác định sản phẩm nội địa là khâu đặc biệt quan trọng trong cả quá trình điều tra, xác định các yếu tố tiếp theo và áp dụng biện pháp CBPG. Bài học trong việc xác định sản phẩm tương tự và ngành sản xuất nội địa có thể rút ra từ việc so sánh kinh nghiệm các nước mà không cần tính đến yếu tố đặc thù kinh tế của Việt Nam.

Bảng 2.10: 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

Đối với việc xác định ngành sản xuất trong nước, Pháp lệnh cũng quy định trên cơ sở Hiệp định ADA, song không định nghĩa khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa sản xuất chiếm tỷ lệ chủ yếu là như thế nào (Điều 5).

Mỹ và EU quy định rõ 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.

Bên cạnh đó, EC còn quy định trường hợp không thể xác định riêng rẽ việc sản xuất nội địa, tức là việc sản xuất của Cộng đồng không có tính đồng nhất riêng biệt thì ảnh hưởng của việc hàng nhập khẩu bán phá giá sẽ được xem xét trong quan hệ với ngành sản xuất loại hàng hóa trong nhóm hoặc loại sản phẩm hẹp nhất có chứa sản phẩm tương tự của EU đó.

Đó là những quy định chi tiết làm cơ sở cho cơ quan điều tra xác định sản phẩm tương tự và ngành sản xuất nội địa mà Việt Nam cần tham khảo, có thể dùng luôn quy định như vậy mà không cần thay đổi bất cứ nội dung nào.

Hai là, xác định Giá xuất khẩu và Giá thông thường

Việc xác định GXK và GTT có tính quan trọng quyết định đến kết quả cần tính là BDPG, do đó, bên cạnh yêu cầu thu thập thông tin thì cần phải có phương pháp tính toán rất rõ ràng, cho các trường hợp khác nhau.

Từ phân tích kinh nghiệm của các nước cho thấy, pháp luật Việt Nam cần phải bổ sung các quy định về:

- Điều chỉnh về giá xuất xưởng và điều chỉnh do khác biệt về sản phẩm: công việc này có thể hoàn toàn làm theo phương pháp của DOC như đã phân tích chi tiết tại Chương 2.

- Phương pháp tính GXK và GTT tự tính: Pháp luật cần chỉ rõ trường hợp nào thì áp dụng phương pháp này (theo kinh nghiệm các nước thì phương pháp này được lựa chọn áp dụng nếu phương pháp tính giá tại thị trường nội địa không đủ điều kiện áp dụng) và việc tính toán được thực hiện cụ thể như thế nào. Mỹ và EU

cũng như nhiều nước khác quy định phương pháp tính tương tự, tuy nhiên Mỹ thường áp dụng phương pháp này nhiều hơn là EU. Do đó, quy định cần có và quyền áp dụng phương pháp nào có thể để cho cơ quan điều tra quyết định.

Ba là, phương pháp xác định biên độ phá giá

Chương 2 đã chỉ ra các nước khác nhau áp dụng các phương pháp khác nhau trong việc phân loại và tính toán biên độ phá giá.

Mỹ thường áp dụng cách tính BDPG cho từng doanh nghiệp xuất khẩu và do đó có ba loại doanh nghiệp: bị đơn bắt buộc; bị đơn tự nguyện và các bị đơn còn lại. Kết quả tương ứng sẽ có ba loại thuế suất theo từng biên độ tương ứng. Trong khi đó, EC cũng quy định biên độ phá giá được tính toán riêng cho từng nhà xuất khẩu bị đơn (trường hợp số lượng bị đơn quá đông thì cơ quan điều tra lựa chọn doanh nghiệp làm bị đơn bắt buộc để tính), nhưng kết quả tính toán BDPG của nhóm các doanh nghiệp đó sẽ được sử dụng chung cho tất cả các doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, cần quy định tương tự như EC về các công thức tính toán, cụ thể là ***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; và ***Công thức 3***: So sánh giá thông thường từng giao dịch và giá xuất khẩu từng giao dịch. Do mỗi công thức sẽ đem lại kết quả khác nhau, cơ quan điều tra cần dựa vào thông tin sẵn có tốt nhất để quyết định áp dụng phương pháp nào.

Hơn nữa, việc quy định áp dụng phương pháp zeroing trên cơ sở tuân thủ Hiệp định ADA là hoàn toàn có thể vì phương pháp này không phải là những tính toán phức tạp. Tất nhiên, cũng cần lưu ý đến các quy định liên quan của Hiệp định ADA để quy định về zeroing một cách phù hợp.

Trên thực tế, các nước áp dụng zeroing không giống nhau, nghĩa là việc thiết lập các tiểu nhóm trên các cơ sở không giống nhau. Một số quy định của Hiệp định ADA có thể được sử dụng để chống lại việc lạm dụng phương pháp zeroing.

Trong Báo cáo của Cộng đồng châu Âu vào năm 2000 [25, tr. 39-56] phân tích vụ kiện chống bán phá giá của châu Âu đối với mặt hàng khăn trải giường vải

bông của Ấn Độ, trong đó, Ấn Độ phản đối quyết định của Ủy ban châu Âu trong việc tính toán BDPG sử dụng phương pháp zeroing. Cụ thể, Ấn Độ cho rằng Ủy ban châu Âu EC đã nhân lên kết quả so sánh GTT và GXK và do đó phóng đại kết quả tính toán BDPG cuối cùng. Trong đó, EC chỉ xác định sản phẩm điều tra (khăn trải giường vải bông) đối với một số mã của sản phẩm đó. Thứ hai, GTT bình quân gia quyền và GXK bình quân gia quyền được tính toán cho từng mã sản phẩm và do đó chỉ lấy kết quả so sánh của các mã sản phẩm cho BDPG dương, còn các mã sản phẩm cho kết quả BDPG là âm thì được quy về 0. Do đó, Ấn Độ cho rằng EC chỉ tính trung bình trong phạm vi một mã sản phẩm mà không phải của tất cả các mã sản phẩm và cũng không so sánh GTT bình quân gia quyền và GXK bình quân gia quyền của tất cả các giao dịch có thể so sánh như quy định tại Điều 2.4.2 Hiệp định ADA. Do đó, việc EC sử dụng zeroing trong trường hợp này, khi không tính đến tất cả các giao dịch, là vi phạm quy định của Hiệp định ADA.

Ban hội thẩm của WTO lập luận rằng Điều 2.4.2 điều chỉnh việc tính toán BDPG theo định nghĩa tại Điều 2.1 Hiệp định ADA và do đó, việc tính toán BDPG chỉ thực hiện đối với một sản phẩm nói chung chứ không phải cho từng giao dịch cụ thể của sản phẩm đó hay đối với một số mã sản phẩm đó và do đó phải tính đối với tất cả các giao dịch có thể so sánh. Do đó, việc sử dụng zeroing trong trường hợp này là không phù hợp với quy định của Hiệp định ADA. Hơn nữa, việc quy về 0 các kết quả so sánh cho giá trị BDPG âm trong trường hợp này dẫn đến sự thay đổi giá của các giao dịch xuất khẩu.

Như vậy, trong vụ kiện này, **việc sử dụng zeroing trên cơ sở so sánh giao dịch với giao dịch hay giá trị trung bình với giao dịch⁵⁶ là trái với quy định tại Điều 2.4.2 của Hiệp định ADA.** Tuy nhiên, hiện nay, ngay cả các văn bản của WTO cũng có những cách tiếp cận khác nhau về vấn đề sử dụng zeroing, do đó, quan điểm pháp lý về việc có cho phép sử dụng zeroing hay không là không rõ ràng. Mặc dù vậy, trường hợp phân tích trên đây là một bài học quý cho các nước

⁵⁶ Transaction-to-transaction và Average-to-transaction

đang phát triển và có thể khai thác nó như một án lệ trong các vụ kiện lên WTO.

Bốn là, phương pháp xác định thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại và bán phá giá

Pháp lệnh hiện tại cũng 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 một số nội dung, song chưa đầy đủ các tiêu chí cần thiết.

Dưới đây tổng hợp so sánh các tiêu chí được sử dụng trong xác định thiệt hại ở các nước để thấy sự thiếu hụt các quy định cụ thể của Việt Nam. Bảng 2.11 cho thấy Việt Nam chỉ quy định 4 trong số 15 tiêu chí thường được các nước áp dụng.

Bảng 2.11 Tiêu chí xác định thiệt hại của ngành sản xuất nội địa

STT	Tiêu chí	Mỹ	EU	Ấn Độ	Trung Quốc	Việt Nam
1.	Giảm thị phần	x	x	x		
2.	Giá cả	x	x	x	x	x
3.	Giảm lượng sản xuất trong nước	x	x	x	x	x
4.	Giảm lao động	x	x	x	x	
5.	Lợi nhuận, tỉ suất lợi nhuận		x	x		
6.	Năng lực sản xuất và mức sử dụng thực tế	x	x	x	x	
7.	Tình trạng tiêu thụ và tồn kho	x			x	
8.	Khả năng sinh lời	x	x	x		
9.	Khả năng tăng vốn	x				
10.	Chi phí cho nghiên cứu và phát triển	x				
11.	Tăng khối lượng, số lượng hoặc trị giá hàng hóa nhập khẩu so với trong nước	x	x	x	x	x
12.	Thiệt hại hợp đồng			x		
13.	Mức lương			x		
14.	Cổ phiếu đóng cửa			x		
15.	Sự hình thành ngành sản xuất trong nước					x

Bên cạnh đó, EU còn yêu cầu tính toán biên độ thiệt hại, Ấn Độ cho phép có thể tính biên độ thiệt hại, song pháp luật Việt Nam không nhắc đến khả năng này.

Đối với việc xác định mối quan hệ, pháp luật Việt Nam không có quy định cụ thể. Pháp lệnh 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.

2.3.3 Quy định cụ thể các biện pháp chống bán phá giá và rà soát

Đối với biện pháp chống bán phá giá, nhìn chung các nước đều quy định cả ba biện pháp chống bán phá giá gồm biện pháp cam kết, biện pháp tạm thời và thuế CBPG và quy định các điều kiện áp dụng trên cơ sở Hiệp định ADA. Tuy nhiên, trong việc áp dụng cụ thể, các nước có những quy định cụ thể việc áp dụng các biện pháp này. Những khác biệt cụ thể trong quy định của các nước đã được phân tích được rút ra ở những điểm sau:

i) Áp dụng biện pháp cắt giảm nhập khẩu tạm thời

Trong việc áp dụng biện pháp tạm thời, ngoài biện pháp áp dụng thuế tạm thời, luật pháp Mỹ còn quy định biện pháp cắt giảm nhập khẩu tạm thời. Việc quy định linh hoạt các biện pháp tạm thời cho phép cơ quan quản lý nhà nước có nhiều công cụ hơn trong việc thực thi chống bán phá giá, phù hợp với từng trường hợp, hoàn cảnh cụ thể.

ii) Áp dụng các phương pháp tính thuế suất thuế CBPG khác nhau

Như đã phân tích, các nước quy định các phương pháp tính biên độ phá giá khác nhau. Điều đó là do các nước có quan điểm chống bán phá giá khác nhau vì thuế suất thuế CBPG đều được quy định bằng với biên độ bán phá giá (hoặc biên độ thiệt hại đối với EU, Ấn Độ), là mức tối đa mà Hiệp định ADA cho phép.

Tuy nhiên, các nước quy định các phương pháp tính do quan điểm áp dụng

biện pháp thuế chống bán phá giá khác nhau nên các nước xuất phát từ các phương pháp tính biên độ bán phá giá khác nhau dẫn đến việc áp dụng các loại thuế suất cũng khác nhau.

Cụ thể, Mỹ quy định áp dụng ba loại thuế suất thuế CBPG cho ba nhóm doanh nghiệp: bị đơn bắt buộc; bị đơn tự nguyện và các bị đơn còn lại. Trong khi đó, EU và Ấn Độ lại áp dụng thuế CBPG chung cho tất cả các doanh nghiệp từ một quốc gia xuất khẩu, trường hợp doanh nghiệp không hợp tác sẽ phải chịu mức thuế suất còn lại. Trong trường hợp của Trung Quốc, mức thuế CBPG được quyết định riêng biệt cho từng nhà nhập khẩu trên cơ sở biên độ phá giá và trong trường hợp cần thiết áp dụng thuế CBPG đối với hàng nhập khẩu của nhà xuất khẩu không điều tra, thuế CBPG cho nhà xuất khẩu đó do Bộ Thương mại quyết định trên cơ sở hợp lý.

Việc tính toán riêng và áp dụng thuế suất CBPG cho từng nhóm nhà xuất khẩu sẽ công bằng hơn cho các doanh nghiệp xuất khẩu song việc phân loại và tính toán như vậy sẽ tốn kém chi phí hơn và việc thu thuế do đó cũng phức tạp hơn.

Từ đó, cũng có thể thấy một điểm chung của các nước, đó là phân biệt việc tính toán biên độ BPG cũng như thuế suất thuế CBPG giữa nhà xuất khẩu hợp tác và nhà xuất khẩu không hợp tác. Đây là quy định quan trọng để tạo thuận lợi cho cơ quan điều tra vì cần nhận được sự hợp tác của doanh nghiệp xuất khẩu.

iii) Sử dụng nhiều loại rà soát khác nhau

Từ phân tích ở trên, có thể thấy các nước quy định các loại rà soát bao gồm: rà soát hành chính hàng năm, rà soát nhà xuất khẩu mới, rà soát do thay đổi hoàn cảnh, rà soát hoàng hôn.

Nhìn chung, việc sử dụng nhiều loại rà soát này nhằm đảm bảo việc thực thi thuế CBPG là phù hợp với điều kiện cụ thể (hàng năm), cũng như đảm bảo không bỏ sót những nhà xuất khẩu mới trong trường hợp vẫn xảy ra bán phá giá và cũng nhằm đảm bảo công bằng hơn cho các doanh nghiệp xuất khẩu. Tuy nhiên, rà soát hoàng hôn là loại rà soát nhằm kéo dài thời gian áp dụng biện pháp thuế CBPG do Hiệp định ADA quy định giới hạn thời gian áp dụng thuế CBPG cho một cuộc điều tra là 5 năm.

2.3.4 Quy định cụ thể về đánh giá ảnh hưởng đến lợi ích công của biện pháp chống bán phá giá

Việt Nam cũng đã có chủ trương bảo vệ lợi ích công khi quyết định áp dụng các công cụ phòng vệ thương mại. Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X trong phần *Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa* nêu một trong những định hướng kinh tế quan trọng là Phát triển đồng bộ các yếu tố thị trường và các loại thị trường, trong đó nhấn mạnh nhiệm vụ tiếp tục đẩy mạnh xuất khẩu, đồng thời chú trọng mở rộng và chiếm lĩnh thị trường trong nước, bảo vệ lợi ích của cả người sản xuất và người tiêu dùng, nhất là về giá cả, chất lượng hàng hoá. Do đó, việc thực hiện mọi chính sách, bao gồm chính sách phòng vệ thương mại cũng cần xét đến lợi ích công, bao gồm lợi ích người sản xuất và lợi ích người tiêu dùng.

Mặc dù Pháp lệnh đã có nhắc đến nội dung lợi ích công (lợi ích kinh tế - xã hội) song không quy định cụ thể các yếu tố liên quan đến lợi ích công là gì, cơ quan có thẩm quyền cần thực hiện những thủ tục nào để đảm bảo lợi ích công không bị ảnh hưởng. Qua phân tích kinh nghiệm các nước, có thể học hỏi kinh nghiệm của EU và Ấn Độ trong việc xác định ảnh hưởng lợi ích công. Theo quy định của EU để quy định cụ thể hơn trong luật, theo đó, xác 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. Ấn Độ quy định cho phép các tổ chức bảo vệ người tiêu dùng ở Ấn Độ cung cấp các thông tin liên quan cho cơ quan điều tra. Đây là một công cụ quan trọng để cơ quan có thẩm quyền xác định ảnh hưởng đến lợi ích công, cũng như tạo điều kiện cho việc chứng minh ảnh hưởng đến lợi ích công của các bên liên quan.

2.3.5 Tổ chức phù hợp và nâng cao năng lực của cơ quan quản lý nhà nước về chống bán phá giá

Qua phân tích kinh nghiệm các nước có thể thấy, năng lực thực tế của cơ quan điều tra CBPG được tạo ra bởi ba yếu tố: Một là quyền quyết định do luật định; Hai là phân định và giao đúng trách nhiệm điều tra cho cơ quan phù hợp; và Ba là năng lực tổ chức nhân sự của cơ quan được giao nhiệm vụ điều tra.

Thứ nhất, trong những trường hợp pháp luật không thể lượng hóa tất cả các yếu tố liên quan đến việc xác định BDPG, thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại thì cần phải quy định quyền tự quyết cho cơ quan điều tra. Các nước Mỹ, EU, Ấn Độ đều quy định như vậy trong các vấn đề: xác định sản phẩm tương tự, ngành sản xuất nội địa, những điều chỉnh trong tính toán GXK và GTT, việc lựa chọn phương pháp tính BDPG, thiệt hại. Trên cơ sở đó, luật pháp cần cụ thể hóa tối đa các quy định nội dung, song cũng cần trao cho cơ quan điều tra quyền quyết định những vấn đề mà trên thực tế sẽ không thuộc quy định nội dung nào hoặc phải quyết định lựa chọn một trong nhiều phương pháp.

Thứ hai, các nước thường tách biệt việc điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại cho hai cơ quan hoặc hai đơn vị khác nhau vì tính chất hai việc điều tra này là tương đối khác biệt và độc lập.

Thứ ba, năng lực tổ chức nhân sự của (các) cơ quan điều tra là đặc biệt quan trọng do việc điều tra CBPG đòi hỏi kiến thức và kinh nghiệm chuyên môn cao trong các lĩnh vực kinh tế và ngành cụ thể.

Do đó, để có thể sử dụng được chính sách chống bán phá giá, việc nâng cao năng lực cơ quan điều tra thông qua cả ba khía cạnh trên là rất quan trọng, ảnh hưởng quyết định đến việc thực thi CBPG trên thực tế.

*

* *

Như vậy, qua phân tích kinh nghiệm sử dụng chính sách chống bán phá giá của một số nước có thể rút ra một số kết luận sau:

Về mục tiêu, quan điểm chính sách CBPG: Các nước thể hiện những mục tiêu, quan điểm chính sách CBPG khác nhau, thể hiện qua các quy định nội dung của CBPG, trong đó Mỹ thực hiện *chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để*, EU thể hiện *chính sách chống bán phá giá hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công*. Ấn Độ mặc dù học theo nhiều quy định của EU, bao gồm cả bảo vệ lợi ích công, song để mở rất nhiều nội dung cho cơ quan có thẩm quyền quyết định, do vậy chính sách CBPG của nước này mang tính chất linh hoạt rất cao. Trong khi ba nước trên thể hiện các xu hướng chính sách rõ ràng thì Trung Quốc, mặc dù thực hiện chủ

trương phòng vệ thương mại bằng biện pháp CBPG, nhưng hầu hết tuân theo quy định của Hiệp định ADA và có tính đến lợi ích công, song việc thực hiện mục tiêu bảo vệ lợi ích công lại không rõ ràng; bằng chứng là các quy định liên quan đến bảo vệ lợi ích công rất sơ sài, mang tính nguyên tắc.

Về các nội dung cụ thể: Quy định cụ thể của các nước, đặc biệt là Mỹ, EU và Ấn Độ có nhiều nội dung không được nêu hoặc không được quy định cụ thể trong Hiệp định ADA, thể hiện chủ trương sử dụng chính sách CBPG của các nước là những bài học tốt cho Việt Nam trong xây dựng, hoàn thiện pháp luật.

Về cơ quan thực thi CBPG: Tổ chức cơ quan thực thi tất nhiên phụ thuộc vào hệ thống chính trị, hành chính sẵn có của mỗi nước (hay nhóm nước), song có một số điểm chung. Thứ nhất, việc điều tra BPG và thiệt hại thường do hai cơ quan hoặc hai đơn vị độc lập tiến hành. Thứ hai, vì tính chất phức tạp của vấn đề nội dung kỹ thuật, tổ chức của cơ quan điều tra thường phải có nhiều bộ phận tiến hành (Mỹ, EU) hoặc có cơ chế phối hợp với các cơ quan khác (Trung Quốc, Ấn Độ). Do đó, năng lực điều tra của các cơ quan là rất quan trọng. Thứ ba, việc quyết định áp dụng biện pháp thường được giao cho một cơ quan đảm nhiệm, trừ trường hợp của EU do việc quyết định áp dụng biện pháp ảnh hưởng đến quyền lợi của các nước khác nhau nên được quyết định theo hình thức hội đồng. Trường hợp của Ấn Độ do Chính phủ quyết định, tuy nhiên, trên thực tế là theo đề nghị của Người được chỉ định.

Về bài học cho Việt Nam: Những bài học rút ra từ phân tích kinh nghiệm các nước thường xuyên sử dụng CBPG cũng như nước có điều kiện kinh tế tương đồng sẽ có ích cho Việt Nam. Việc Việt Nam cần cải thiện những nội dung gì từ những bài học trên sẽ phụ thuộc vào việc phân tích điều kiện cụ thể của Việt Nam trong phần sau. Tuy nhiên, có thể thấy học tập được những kinh nghiệm của các nước đồng thời cải thiện được những điều kiện cơ bản là rất cần thiết để Việt Nam có thể tiến hành và áp dụng CBPG thành công.

*

* *

Chương 3

ĐIỀU KIỆN VÀ GIẢI PHÁP SỬ DỤNG CHÍNH SÁCH CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ HÀNG NHẬP KHẨU Ở VIỆT NAM

3.1 Sự cần thiết phải sử dụng chính sách chống bán phá giá hàng nhập khẩu ở Việt Nam

3.1.1 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:

i) 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.

ii) 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”⁵⁷. 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 giá⁵⁸.

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.

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

Phân tích ở Chương 1 cho thấy 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

⁵⁷ Tuy vậy, yêu cầu này đến nay chưa được thực hiện.

⁵⁸ 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.

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 XI 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 dần 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%.

**Bảng 3.1 Tình hình nhập siêu của Việt Nam
(2001 – 2010)**

Đơn vị: triệu USD

Năm	Xuất khẩu	Nhập khẩu	Cân đối	Tỉ lệ nhập siêu/XK (%)
2001	15029,2	16217,9	-1188,7	7.90
2002	16706,1	19745,6	-3039,5	18.19
2003	20149,3	25255,8	-5106,5	25.34
2004	26485,0	31968,8	-5483,8	20.70
2005	32447,1	36761,1	-4314,0	13.29
2006	39826,2	44891,1	-5064,9	12.71
2007	48561,4	62764,7	-14203,3	29.24
2008	62685,1	80713,8	-18028,7	28.76
2009	57096,3	69948,8	-12852,5	22.51
2010	70780,2	82821,3	-12041,1	17.01
2011	96910,3	106750,3	-9840	10,15

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Trong điều kiện đó, Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2011-2020 (được phê duyệt theo Quyết định số 2471/2011/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. Như đã phân tích ở Chương 1, 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 - Ôxtrâyliia - Niu Di-lân (AANZFTA); Hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN-Ấn Độ (AIFTA).

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 3.2 dưới đây:

Bảng 3.2: 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 cảm	Lộ trình nhạy cảm cao
AFTA	1995	1/1/2006			
ACFTA	2004	1/1/2008	90% dòng thuế: 2015	TS 1-5%: 2020	40% dòng thuế Giảm 50% TS hiện hành: 2018
AKFTA	2006		90% dòng 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
AJEPA	2008		90% số dòng 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 dòng thuế về 0% vào năm 2020			

Nguồn: Tổng hợp từ các Hiệp định FTA

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 (khỏi tự do thương mại Châu Âu⁵⁹) 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.

3.1.3 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

Như phân tích ở trên, có thể nói 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

⁵⁹ Bao gồm: Iceland, Liechtenstein, Na Uy và Thụy Sĩ.

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

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.

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

Chương 1 đã phân tích các điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá ở một nước, phần này phân tích các điều kiện này, 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.

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

3.2.1.1 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.

Để hướng dẫn thủ tục điều tra CBPG, cơ quan điều tra CBPG (Cục Quản lý

Cạnh tranh – Bộ Công Thương) cũng đã ban hành các mẫu hồ sơ yêu cầu áp dụng biện pháp chống bán phá giá⁶⁰.

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.

3.2.1.2 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

⁶⁰ 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.

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.

Như đã phân tích ở Chương 2, đây là 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 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 IV 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).

- Rà 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 rà soát hành chính hàng năm, rà soát nhà xuất khẩu mới, rà 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.

3.2.2 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.

Như đã chỉ ra trong Chương 1, 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 điều 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 phần 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 điều 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 Cảnh 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)⁶¹.

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.

⁶¹ Nguồn: Cục Quản lý Cảnh tranh - Bộ Công Thương.

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.

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

Chương 1 đã phân tích 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.

Phần này 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 3.3 dưới đây:

Bảng 3.3: 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
I Động vật sống và sản phẩm (Chỉ gồm thủy sản)		306	282	337	541	1443	0,4
II Sản phẩm rau		205	279	294	293	1072	0,3
III Dầu động và thực vật	485	666	496	704	955	3305	0,8
IV Thực phẩm ăn ngay; đồ uống, rượu, thuốc lá điếu	668	899	953	1.187	1.331	5038	1,2
V Khoáng sản	2988	7380	4134	5949	6188	26.641	6,6
VI 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
VII 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							
VIII Da sống, da và sản phẩm da, đồ dùng làm hành lý (không có dữ liệu)	-	-	-	-	-	-	-
IX 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
XI Sản phẩm dệt may	2.152	2.355	1.932	2.621	2.949	12.001	3
XII Giấy dếp, khăn mũ, đồ da (không có dữ liệu)	-	-	-	-	-	-	-
XIII 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
XVI Máy và thiết bị điện	14.081	17.310	17.027	19.408	23.955	89.939	22,2
XVII Phương tiện đi lại	2.225	4.519	4.441	4.694	5.385	21.268	5,3
XVIII 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

Số liệu hàng nhập khẩu thể hiện ở Bảng 3.3 cho thấy trong 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 (ít nhất là bị điều tra bởi Mỹ, EU, Trung Quốc, Ấn Độ, như được chỉ ra tại Chương 2).

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.

3.2.4 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

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” [12] 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 2009⁶² 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

⁶² Nguồn: <http://www.vca.gov.vn/Web/Content.aspx?distid=2405&lang=vi-VN>

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 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 nước⁶³ [12].

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

⁶³ 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)

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 [12]. 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 [12]. 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 gian quy định để trả lời bản câu hỏi là tương

đổi 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.

3.3 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:

3.3.1 Hoàn thiện nội dung pháp luật về chống bán phá giá

Như đã chỉ ra, 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

Như đã chỉ ra, 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; (ii) mục đích sử dụng; (iii) tính cạnh tranh; (iv) quy trình sản xuất và phân phối; (v) 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 như đã phân tích chi tiết tại Chương 2.

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

Chương 2 đã chỉ ra 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 2.10).

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.

đ) 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 cảnh⁶⁴.

e) 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.

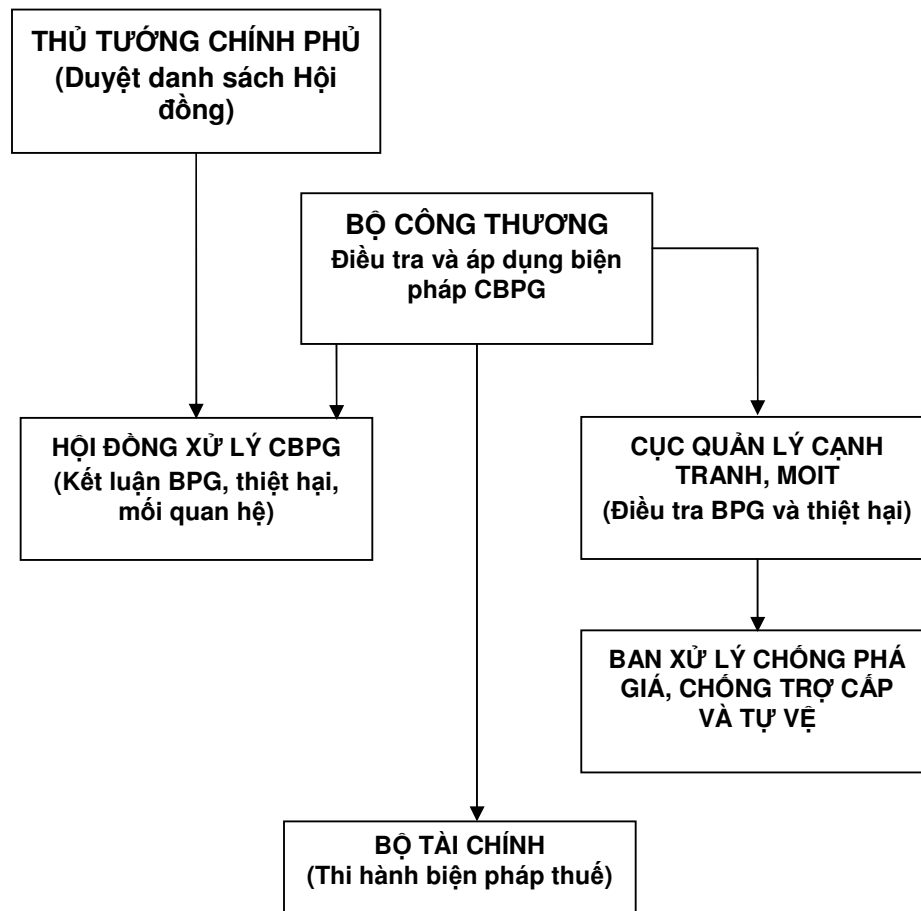
Trong vấn đề này, cần học tập kinh nghiệm của EU và Ấn Độ. Theo đó, cần quy định lợi ích công bao gồm lợi ích của các nhà sản xuất sản phẩm tương tự trong

⁶⁴ Mặc dù không gọi là rà soát hoàn hôn, pháp luật Việt Nam cũng đã có quy định rà soát sau 5 năm áp dụng biện pháp CBPG.

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).

3.3.2 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.



Hình 3.1: Hệ thống cơ quan thực thi chống bán phá giá của Việt Nam

Nguồn: Bộ Công Thương Việt Nam

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;

- 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 giá⁶⁵.

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

⁶⁵ 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.

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 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.

3.3.3 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 đến 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 điện:** 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 đi lại:** 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 3.3 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, điều tra đơn giản, rõ ràng, dễ 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 giá⁶⁶.

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, Chương 3 đã phân tích 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.

*

* *

⁶⁶ Thông tin trên các phương tiện truyền thông cho rằng đây là vụ kiện CBPG là không chuẩn xác.

KẾT LUẬN

Về kết quả nghiên cứu:

Bao gồm những đóng góp mới đã trình bày, kết quả nghiên cứu chính được tóm tắt như sau:

1. Về cơ sở lý luận: Luận án đã phân tích nguồn gốc kinh tế của hành vi bán phá giá và định nghĩa bán phá giá theo quy định của pháp luật quốc tế, pháp luật các nước để tìm ra rằng: bán phá giá sẽ gây những bất lợi cho nước nhập khẩu nếu như nhà xuất khẩu thực hiện phá giá chiếm đoạt. Nhưng định nghĩa theo luật, WTO và luật các nước không phân biệt các mục đích hay bản chất kinh tế của hành vi bán phá giá thấp mà chỉ xét đến khía cạnh hiện tượng (sự chênh lệch giữa giá thông thường và giá xuất khẩu) để đi đến kết luận là có bán phá giá. Sự khác biệt này là cơ sở để các nước xây dựng được các quy định pháp luật nhằm cụ thể hóa mục tiêu, quan điểm chính sách CBPG của riêng mình. Nước sử dụng CBPG một cách triệt để sẽ ít quan tâm đến mục tiêu của hành vi bán phá giá mà chỉ xét theo định nghĩa luật định. Nước muốn hài hòa hóa giữa lợi ích của giá hàng nhập khẩu rẻ và lợi ích của nhà sản xuất trong nước sẽ sử dụng công cụ “lợi ích công” để điều chỉnh. Bên cạnh đó, nước muốn sử dụng CBPG một cách linh hoạt hơn sẽ quy định trao quyền quyết định rộng cho cơ quan thực thi ở nhiều nội dung điều tra và áp dụng biện pháp CBPG. Từ đó, Luận án chỉ ra ra ba xu hướng (hình mẫu) chính sách chống bán phá giá chủ yếu được sử dụng, là (i) chính sách chống bán phá giá bảo hộ triệt để; (ii) chính sách chống bán phá giá hài hòa giữa bảo hộ sản xuất và lợi ích công; và (iii) chính sách chống bán phá giá linh hoạt.

Bên cạnh đó, Luận án đã phân tích các điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá, bao gồm: Điều kiện về chủ thể là chính phủ và doanh nghiệp, điều kiện về hệ thống pháp luật và điều kiện về mặt hàng và đối tác thương mại làm cơ sở phân tích kinh nghiệm của các nước và chỉ ra những khó khăn, hạn chế của Việt Nam để đề ra giải pháp khắc phục.

2. Về kinh nghiệm các nước: Phân tích kinh nghiệm các nước để rút ra bài học là một trong những nội dung chủ yếu của Luận án. Nghiên cứu đã phân tích cụ thể kinh nghiệm các nước từ chủ trương, nội dung pháp luật, cơ quan thực thi của từng nước và so sánh, đánh giá để tìm ra những nội dung bài học có thể áp dụng ở Việt Nam. Năm bài học được rút ra trên các khía cạnh điều kiện sử dụng chính sách chống bán phá giá cho thấy:

- Cần xác định mục tiêu, quan điểm chính sách chống bán phá giá phù hợp: Việc xác định chủ trương phù hợp sẽ quyết định việc xây dựng các yếu tố nội dung trong điều tra và áp dụng biện pháp CBPG. Pháp luật hiện hành của Việt Nam thể hiện chủ trương hài hòa tương tự như EU, Ấn Độ, Trung Quốc là phù hợp với điều kiện thương mại của Việt Nam.

- Cần quy định cụ thể các yếu tố kỹ thuật để xác định bán phá giá và thiệt hại: Các phương pháp, công thức tính toán khác nhau mang lại các kết quả khác nhau và do đó tất nhiên ảnh hưởng đến kết quả cuối cùng có đi đến áp dụng biện pháp CBPG hay không. Việt Nam chưa quy định cụ thể các nội dung này do đó cần bổ sung trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm các nước.

- Cần quy định cụ thể các biện pháp chống bán phá giá và rà soát: Mặc dù các nước đều quy định ba loại biện pháp CBPG (cam kết, tạm thời, chính thức) song một số nước quy định các biện pháp cụ thể khác nhau. Việt Nam cần bổ sung để cơ quan thực thi có nhiều lựa chọn áp dụng.

- Cần quy định cụ thể về đánh giá ảnh hưởng đến lợi ích công của biện pháp chống bán phá giá: Hầu hết các nước đều không có chỉ dẫn chi tiết về vấn đề này, song một số quy định tương đối cụ thể của EU cần được tham khảo để sử dụng.

- Cần đảm bảo điều kiện tổ chức và năng lực của cơ quan quản lý nhà nước về bán phá giá: Các nước/nhóm nước tổ chức cơ quan thực thi chống bán phá giá khác nhau và thường tổ chức hai cơ quan/đơn vị độc lập để điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại. Chỉ trong trường hợp EU là nhóm nước mới tổ chức hình thức hội đồng vì việc quyết định áp dụng biện pháp ảnh hưởng khác nhau đến các quốc gia thành viên.

3. Về điều kiện thực thi chống bán phá giá ở Việt Nam, nghiên cứu đã chỉ ra nhu cầu phòng vệ thương mại bằng chống bán phá giá là có thực, trong giai đoạn hiện nay nhằm cả hai mục tiêu bảo hộ sản xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu.

Từ phân tích điều kiện của Việt Nam, nghiên cứu chỉ ra những bất cập, hạn chế cụ thể trên các điều kiện sử dụng chính sách CBPG gồm hệ thống pháp luật, tổ chức và năng lực cơ quan thực thi và khả năng tham gia của doanh nghiệp sản xuất trong nước. Theo đó, hệ thống pháp luật thiếu những quy định cụ thể về các yếu tố kỹ thuật xác định biên độ bán phá giá và thiệt hại cũng như mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại; cơ quan thực thi được tổ chức chưa phù hợp và năng lực thực thi còn yếu; nhận thức và khả năng tham gia của doanh nghiệp cũng rất hạn chế.

4. Về các giải pháp: Thông qua phân tích kinh nghiệm các nước và các điều kiện cụ thể của Việt Nam, nghiên cứu đề ra các giải pháp khắc phục hạn chế và thúc đẩy khả năng sử dụng chính sách chống bán phá giá. Cách tiếp cận các giải pháp không mới, song nội dung cụ thể đều được chứng minh bằng dữ liệu và có cơ sở để triển khai khả thi, bao gồm:

(i) Trong việc hoàn thiện pháp luật, cần xây dựng đạo luật riêng về phòng vệ thương mại, trong đó đối với CBPG cần quy định cụ thể các yếu tố xác định bán phá giá, thiệt hại và mối quan hệ giữa bán phá giá và thiệt hại;

(ii) Trong việc kiện toàn tổ chức và nâng cao năng lực thực thi của cơ quan điều tra, theo đó, không nên quy định tổ chức hội đồng như hiện nay mà giao việc đề xuất áp dụng cho cơ quan điều tra; việc điều tra bán phá giá và điều tra thiệt hại nên giao cho hai đơn vị tiến hành; cần chú trọng đào tạo cán bộ trong lĩnh vực chống bán phá giá; và cần thực hiện cơ chế tham vấn chuyên môn trong quá trình điều tra chống bán phá giá.

(iii) Trong việc nâng cao năng lực của doanh nghiệp, cần thực hiện tuyên truyền phổ biến có trọng điểm đến các nhóm doanh nghiệp sản xuất trong nước những mặt hàng có khả năng bị bán phá giá (7 nhóm mặt hàng như đã phân tích); xây dựng dữ liệu kinh tế ngành đầy đủ, kịp thời, minh bạch; và xây dựng quy trình khởi kiện, điều tra đơn giản, rõ ràng, dễ áp dụng.

Về những nội dung cần tiếp tục nghiên cứu:

5. Luận án đã phân tích về điều kiện hàng hóa có khả năng bị bán phá giá ở Việt Nam trên cơ sở lập luận rằng đó là những hàng hóa Việt Nam nhập khẩu với kim ngạch lớn, thuộc các nhóm mặt hàng thường xuyên bị điều tra CBPG và các nước tiến hành điều tra bao gồm cả nước đang phát triển và nước phát triển có điều kiện kinh tế tốt hơn Việt Nam (GDP và GDP/đầu người cao hơn), tức là có cơ sở để tin rằng giá của các mặt hàng nhập khẩu này bán ở các nước đó còn cao hơn ở Việt Nam mà vẫn bị áp dụng biện pháp CBPG thì khả năng các hàng hóa đó bị bán phá giá ở Việt Nam là hoàn toàn có thể xảy ra. Tuy nhiên, trong giới hạn phạm vi nghiên cứu Luận án không đi sâu khảo sát và chứng minh bằng dữ liệu kinh tế về khả năng bán phá giá các mặt hàng đó ở Việt Nam.

Dựa trên dữ liệu về các nhóm mặt hàng đã nêu trong Luận án này, cần có các nghiên cứu tiếp theo khảo sát về khả năng xảy ra bán phá giá và mức độ ảnh hưởng của chúng đến các ngành sản xuất tương tự làm cơ sở đề xuất trực tiếp đến các doanh nghiệp trong các lĩnh vực đó để tiến hành khởi kiện CBPG.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

Công trình tiếng Việt

1. *Sửa đổi Luật Thương mại trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Thương mại, Hà Nội.
2. *Xây dựng các quy định về thỏa thuận hạn chế cạnh tranh trong Luật Cạnh tranh*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Thương mại, Hà Nội.
3. *Kinh nghiệm xây dựng Luật Ngoại thương ở các nước và bài học cho Việt Nam*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Công Thương, Hà Nội.
4. *Kinh nghiệm quốc tế về thực hiện quyền phân phối và giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về phân phối ở Việt Nam*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Công Thương, Hà Nội.
5. *Kinh nghiệm xác định biên độ phá giá ở một số nước và những gợi mở cho Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế và Phát triển số 174(II) tháng 12/2011, Hà Nội.
6. *Kinh nghiệm chống bán phá giá của Ấn Độ và vấn đề hoàn thiện pháp luật về chống bán phá giá của Việt Nam*, Tạp chí Thương mại số 35 – 2011, Hà Nội.

Công trình tiếng nước ngoài

7. *Im proving quality of trade-related legislation*, Hội thảo quốc tế “Hoàn thiện pháp luật thương mại Việt Nam”, Dự án Hỗ trợ thương mại đa biên – Mutrap, Tp. Cần Thơ, www.mutrap.org.vn.
8. *Review of the available instruments of trade defense in light of Vietnam’s WTO rights and obligations*, Hội thảo quốc tế “Nâng cao năng lực Bộ Công Thương trong phòng vệ thương mại”, Dự án Hỗ trợ thương mại đa biên – Mutrap, Đà Nẵng, www.mutrap.org.vn.
9. *Support to MOIT to improve the quality of Vietnamese trade related laws and making them fully compatible with international obligations*, Hội thảo quốc tế “Hoàn thiện pháp luật thương mại phù hợp với cam kết quốc tế của Việt Nam”, Dự án Hỗ trợ thương mại đa biên – Mutrap, Hà Nội, www.mutrap.org.vn.

10. *Comparative studies on the regulations of distribution services in selected countries in view of supporting MOIT in drafting a decree on distribution and recommendations for an efficient and WTO-consistent discipline on distribution*, Hội thảo “Tiếp tục hoàn thiện quản lý nhà nước trong lĩnh vực bán lẻ ở Việt Nam”, Dự án Hỗ trợ thương mại đa biên – Mutrap, Tp. Hồ Chí Minh, www.mutrap.org.vn.
11. *Assess the accession of Vietnam to international economic conventions and make domestic laws compatible with international obligations*, Hội thảo quốc tế “Đánh giá tác động của việc Việt Nam gia nhập các công ước quốc tế về thương mại”, Dự án Hỗ trợ thương mại đa biên – Mutrap, Tp. Hồ Chí Minh, www.mutrap.org.vn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

1. Alison Southby (2006), *Hướng dẫn về các biện pháp đảm bảo cạnh tranh thương mại bình đẳng tại Cộng đồng châu Âu*, bản dịch, Viện Khoa học pháp lý và Kinh doanh quốc tế, <http://ibla.org.vn/>
2. Andrew Hudson (2004) “*Tổng quan về các quy định Chống bán phá giá của WTO, Hoa Kỳ, EU và Úc*” Tài liệu Hội thảo Pháp lệnh chống bán phá giá do Bộ Thương mại phối hợp với Úc tổ chức tại TP HCM (9/12/2004).
3. Bộ Thương mại (2002), *Chống bán phá giá – Mặt trái của tự do hóa thương mại*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Thương mại, Hà Nội.
4. Bộ Thương mại (2006), *Các giải pháp ứng phó của Việt Nam đối với việc chống bán phá giá trong thương mại quốc tế*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Thương mại, Hà Nội.
5. Bruce A. Blonigen (2004), *Nghiên cứu tổng thể: Kinh nghiệm của doanh nghiệp và quá trình điều tra chống bán phá giá*, bản dịch, Trung tâm Nghiên cứu Toàn cầu hóa và Chính sách Kinh tế Leverhulme (GEP), <http://chongbanphagia.vn>
6. Lê Duy (2010), *Tìm hiểu các quy định chống bán phá giá của Trung Quốc và quá trình hài hòa hóa với các quy định của WTO*, www.vcap.org.vn
7. Gary Clyde Hufbauer (1999), *Chống bán phá giá: Kinh nghiệm của hoa kỳ và bài học đối với Indonesia*, Viện Kinh tế quốc tế, www.chongbanphagia.vn
8. Nguyễn Thanh Hưng (2001), *Cơ sở khoa học áp dụng thuế chống bán phá giá đối với hàng nhập khẩu ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Thương mại, Hà Nội.
9. IBLA (2007), *Điều tra chống bán phá giá tại Ấn Độ*, <http://www.ibla.org.vn>
10. James Lockett (2010), *Sử dụng biện pháp phòng vệ thương mại tại Hoa Kỳ*, Baker&Mckenzie, Hà Nội.
11. Đỗ Tuyết Khanh (2008), *Tìm hiểu luật và chính sách chống bán phá giá (anti-dumping) của Mỹ*, <http://thongtinphapluatdansu.wordpress.com>

12. Đinh Thị Mỹ Loan (2009), *Các giải pháp ứng phó của Việt Nam đối với việc chống bán phá giá trong thương mại quốc tế*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Bộ Công Thương, Hà Nội.
13. Nguyễn Ngọc Sơn (2010), *Pháp luật chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu và cơ chế thực thi tại Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường ĐH Quốc gia Hồ Chí Minh, Tp. Hồ Chí Minh.
14. Đinh Văn Thành (2004), *Nghiên cứu các rào cản trong thương mại quốc tế và đề xuất các giải pháp đối với Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Công Thương, Hà Nội.
15. Nguyễn Thị Thu Trang (2007), *Vai trò của các thành phần phi nhà nước-Bài học từ Thái Lan và Ấn Độ*, <http://chongbanphagia.vn>.
16. Nguyễn Thị Thu Trang (2010), *Cẩm nang Kháng kiện CBPG và Chống trợ cấp tại Hoa Kỳ*, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI).
17. Nguyễn Thị Thu Trang (2010), *Cẩm nang Kháng kiện CBPG và Chống trợ cấp tại EU*, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI).
18. Trần Công Sách (2008), *Hoàn thiện và sử dụng chính sách cạnh tranh thay thế biện pháp chống bán phá giá nhằm giảm thiểu các tranh chấp trong thương mại quốc tế của Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Công Thương, Hà Nội.
19. Trung tâm thương mại quốc tế (2006), *Hướng dẫn áp dụng Luật Chống bán phá giá của Hoa Kỳ*, Bản dịch, ITC.
20. Ủy Ban quốc gia về Hợp tác kinh tế quốc tế (2005) “*Tác động của các Hiệp định WTO đối với các nước đang phát triển*”, Hà Nội.
21. VCCI (2010), *Một số vụ kiện chống bán phá giá tại EU và Trung Quốc*, Hà Nội.

Tài liệu tiếng nước ngoài

22. Alan V. Deardorff (1989), *Economic Perspectives on Antidumping Law*, University of Michigan.
23. Aradhna Aggarwal (2002), *Anti dumping law and practice: An Indian Perspective*, working paper No. 85, Indian Council for research on international economic relations.

24. Aradhna Aggarwal (2003), *Patterns and Determinations of Anti-dumping: A Worldwild Perspective*, Working Paper No. 113, Indian Council for Research on International Economic Relations.
25. Aradhna Aggarwal (2007), *Anti-dumping Agreement and Developing Countries: An introduction*, Oxford University Press.
26. Bhala (2002), *Rethinking Antidumping Law*, Oxford University Press.
27. Bruce A. Blonigen (2001), *Dynamic Pricing in the Presence of Antidumping Policy: Theory and Evidence*, University of Oregon and NBER.
28. CBO, (1998), *Antidumping action in the United States and around the world: An analysis of international data*, [www.cbo.gov.vn](http://www.cbo.gov/vn)
29. Chad P. Bown (2007), *the WTO and Antidumping in developing countries*, Brandeis University, www.brandeis.edu.
30. CIPE (2000), *Economic Policy Paper on Anti-dumping and Countervailing Duty measures*, The Dhaka Chamber of Commerce and Industry (DCCI).
31. Codissia, (2001), *Hand book on anti-dumping*, www.codissia.com
32. Didier (2001) *The WTO Anti-Dumping Code and EC Practice, Issues for Review in Trade Negotiations*, *Journal Of World Trade*, vol 35, no: 1
33. Directorate General of Anti-Dumping & Allied Duties (2001), *Anti-dumping: A guide*, www.commerce.nic.in
34. Directorate General of Anti-Dumping & Allied Duties (2006): *Annual report 2005 – 2006*, www.commerce.nic.in
35. Doreen Bekker (2004), *The Strategic use of Anti-dumping in international trade*, University of South Africa.
36. EC (2002), *European Communities: Anti-dumping Agreement: Recent WTO Panel Decisions against the “Zeroing” Method*, *Journal of World*.
37. Ferdinand Mittermaier (2006), *Nice to know about CES functions*, <http://www.ecpol.vwl.uni-muenchen.de/index.html>
38. Francis Snyder (2001), *The Origins of the “Nonmarket Economy” : Ideas, Pluralism and Power in EC Anti-dumping Law about China*, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-0386.00135/pdf>

39. John Black (2003), *A Dictionary of Economics*, Oxford University Press.
40. John Magnus (2002), *China's Antidumping Laws and Regulations: what do they say? How do they affect U.S. exports? Are they consistent with WTO Agreement?*, www.tradewinsllc.net
41. Jozef Konings, Hylke Vandenbussche and Linda Springael (2001), *Import Diversion under European Antidumping Policy*, Discussion Paper No. 2785 May 2001, Centre for Economic Policy Research, UK.
42. Jürgen Kurt (2007), *Framework for Study Tour and Local Consultant Research on Anti-Dumping in other countries*, www.umich.edu
43. J. Michael Finger Francis Ng and Sonam Wangchuk (2000), *Anti-dumping as Safeguard Policy*, *The University of Michigan*.
44. Herbert Smith (2009), *A legal guide to EU anti-dumping*, Herbert Smith LLP.
45. Le Thi Thuy Van & Sarah Y. Tong (2009), *China and anti-dumping: Regulations, Practices and Responses*, EAI working paper No. 149, www.eai.nus.edu.sg
46. Paul Brenton (2001), *Anti-dumping policies in the EU and trade diversion*, *European Journal of Political Economy* Vol. 17 Ž2001. 593–607
47. Phạm Đình Thường and (2008), *Review of the available instruments of trade defense in light of Vietnam's WTO rights and obligations*, www.mutrap.org.vn
48. Mastel, (1996), *American Trade Laws after the Uruguay Round*, M.E. Sharpe, Inc.
49. Michael J. Trebilock and Robert Howse (2005) *The Regulation of International Trade*, 3rd, USA and Canada: Routledge.
50. Reem Raslan (2009), *Antidumping: A Developing Country Perspective*, Kluwer Law International.
51. Reinhilde Veugelers and Hylke Vandenbussche (1999), *European anti-dumping policy and the profitability of national and international collusion*, <http://www.econ.kuleuven.be>

52. Ricardo Monge-González and Francisco Monge-Ariño (2005), *Anti-Dumping Policies and Safeguard Measures in the Context of Costa Rica's Economic Liberalization*, World Bank Policy Research Working Paper 3591, May2005.
53. Shu-Yuan Lee and Ching-Cheng Chang, (2001), *A Study of Trade-related Injuries to Industries for Antidumping Investigations - An Application on Midstream Industry of Petrochemical in Taiwan*, <http://academic-papers.org>.
54. Susanta Sekhar Das (2003), *Antidumping as a Trade Remedy Measure: Evidence from Three Countries (US, EU and India)*, Indian Institute of Management, Bangalore.
55. Sweden National Board of Trade (2006), *The use of Antidumping in Brazil, China, India and South Africa – Rules, Trends, and Causes*, <http://antidumping.vn>.
56. Sweden National Board of Trade, (2008), *Adding value to the European economy: How anti-dumping can damage the supply chains of globalised European companies - Five case studies from the shoe industry*, www.kommers.se.
57. OECD, (1996), *Trade and Competition: Frictions after Uruguay Round*, Economic Department, Working Paper No. 165.
58. Thomas J. DiLorenzo (1992), *The Myth of Predatory Pricing*, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa-169es.html>
59. USITC (1995), *the Economic Effects of Antidumping and Countervailing Duty Orders and Suspension Agreements*. www.lib.muohio.edu
60. Viner (2007), *Dumping: A Problem in International Trade*, <http://dspace.cigilibrary.org>
61. William Loehr (1997), *Dumping and Anti-dumping Policy with Applications in Lithuania*, IMCC, Corporate Offices.
62. Wolfgang Muller (2009), *EC and WTO anti-dumping Law*, Second Edition, Oxford University Press.
63. WTO (1995), *Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*, www.wto.org.

64. WTO (2002), *European Communities: Anti-dumping Agreement: Recent WTO Panel Decisions against the “Zeroing” Method*, *Journal of World Trade* 36 No. 1.
65. WTO (2003), *A Handbook on Anti-dumping Investigation*, Cambridge University Press.
66. WTO (2007), *Model Anti-dumping Legislation*, www.wto.org.

Phụ lục 1

Trường hợp xác định sản phẩm tương tự của EC (1996)

Nước điều tra: Cộng đồng Châu Âu (EC)

Sản phẩm bị điều tra: khăn lạnh trải giường loại cotton

Nước bị điều tra: Ấn Độ, Ai Cập, Pakistan

Ngày 30/7/1996, Hội đồng Bông và Liên minh các ngành sản xuất dệt may Châu Âu (Eurocotton) – một hiệp hội của các nhà sản xuất đồ may mặc và sản phẩm tương tự của Châu Âu chiếm phần lớn tổng sản phẩm của ngành sản xuất khăn lạnh trải giường cotton ở Châu Âu, đã nộp đơn khởi kiện chống bán phá giá đối với khăn lạnh trải giường cotton nhập khẩu từ Ai Cập, Ấn Độ và Pakistan.

Sản phẩm tương tự

Sản phẩm bị điều tra trong vụ kiện này là khăn lạnh trải giường loại 100% sợi cotton hoặc pha giữa sợi cotton và sợi dệt tay hoặc sợi lạnh, được tẩy trắng, nhuộm hoặc in.

Ủy ban đã tiến hành kiểm tra xem khăn lạnh trải giường loại cotton mà EC sản xuất và bán trên thị trường EC có phải là sản phẩm tương tự với khăn lạnh trải giường loại cotton xuất xứ từ Ai Cập, Ấn Độ và Pakistan bán ở thị trường EC hay không.

Một số nước cho rằng khăn lạnh trải giường tẩy trắng cần được loại khỏi phạm vi sản phẩm bị điều tra vì chúng khác với loại khăn lạnh trải giường nhuộm hay in cả về kỹ thuật lẫn đối tượng sử dụng cuối cùng (khăn tẩy trắng thường được sử dụng trong bệnh viện, khách sạn).

Tuy nhiên, Ủy ban cho rằng EC có sản xuất sản phẩm khăn tẩy trắng nhưng không phải sản phẩm này chỉ dùng cho một số đối tượng riêng biệt. Do đó, Ủy ban đã đi đến kết luận rằng mặc dù có sự khác biệt nhất định giữa nhóm sản phẩm sản xuất tại EC và nhóm sản phẩm được xuất sang EC hoặc bán tại thị trường nội địa nước xuất khẩu nhưng không có sự khác biệt về các đặc tính cơ bản và cách thức sử dụng giữa các sản phẩm này nên các sản phẩm sản xuất và xuất khẩu bởi các nước bị điều tra và sản phẩm bán tại EC bao gồm cả khăn tẩy trắng và khăn màu đều được xem là sản phẩm tương tự theo cách hiểu quy định tại Điều 1.4 Quy định về chống bán phá giá của EC [21].

Phụ lục 2

Trường hợp điều tra thiệt hại, mối quan hệ nhân quả và lợi ích cộng đồng của EC

Nước điều tra: Cộng đồng Châu Âu

Sản phẩm bị điều tra: chất para-cresol

Nước bị điều tra: Trung Quốc

Việc điều tra thiệt hại thực hiện theo Điều 3(6) Quy định về chống bán phá giá. Trong vụ kiện này, Ủy ban nhận định: mặc dù mức tiêu thụ thực tế của Cộng đồng đã tăng thêm 45% kể từ năm 1998 đến hết giai đoạn điều tra (2002), nhưng ngành sản xuất Cộng đồng không thể hưởng lợi trọn vẹn từ sự tăng cầu này vì lượng bán của ngành chỉ tăng bằng một nửa so với mức tăng trưởng về tiêu thụ của Cộng đồng, trong khi đó lượng nhập khẩu từ Trung Quốc lại tăng đột biến, đặc biệt là kể từ năm 2000.

Bên cạnh đó, về xu hướng tăng giá, Ủy ban cũng nhận thấy ngành sản xuất của Cộng đồng cũng đã tăng giá bán ở mức vừa phải trong khoảng thời gian điều tra. Tuy nhiên, mức tăng giá đó không đủ bù đắp mức tăng giá của các nguyên liệu sản xuất chính. Trong cùng giai đoạn đó, giá hàng nhập khẩu từ Trung Quốc đã giảm 30% và thấp hơn nhiều so với giá của ngành sản xuất Cộng đồng. Tình hình của ngành sản xuất Cộng đồng đã suy giảm trong năm 2001 và những tháng tiếp theo, đặc biệt là suy giảm về sản lượng, mức khai thác năng lực sản xuất, lượng bán hàng, thị phần, tỉ suất lợi nhuận. Vì lý do đó, Ủy ban cho rằng ngành sản xuất của EC đã phải chịu thiệt hại đáng kể.

Thực hiện quy định tại Điều 3(6) và (7) của Quy định về chống bán phá giá, Ủy ban cũng tiến hành điều tra xem ảnh hưởng của hàng nhập khẩu phá giá từ Trung Quốc đến đâu và những thiệt hại gây ra bởi những yếu tố khác ngoài hàng nhập khẩu bán phá giá như hàng nhập khẩu từ các nước thứ ba khác, v.v. Tuy nhiên Ủy ban kết luận rằng không có ảnh hưởng của yếu tố khác và các yếu tố xảy ra

trùng khớp về mặt thời gian nên đi đến kết luận rằng việc bán phá giá của hàng nhập khẩu từ Trung Quốc là nguyên nhân gây ra thiệt hại đáng kể.

Cuối cùng, thực hiện Điều 21 của Quy định về Chống bán phá giá, Ủy ban đã tiến hành xem xét về việc liệu áp dụng biện pháp chống bán phá giá có phục vụ lợi ích cộng đồng hay không. Theo đó, Ủy ban phân tích khả năng tồn tại các lý do thuyết phục cho thấy việc áp dụng các biện pháp CBPG là đi ngược lợi ích cộng đồng (dù đã có kết luận về việc bán phá giá, thiệt hại và mối quan hệ nhân quả). Ủy ban nhận được bình luận từ nhà sản xuất duy nhất của Cộng đồng và 07 đơn vị sử dụng chất para-cresol trong Cộng đồng, tiến hành xem xét các yếu tố tác động tiêu cực đến cạnh tranh và thương mại và kết luận không có lý do thuyết phục nào để không áp dụng các mức thuế chống bán phá giá đối với mặt hàng này của Trung Quốc [21].