

## LỜI CAM ĐOAN

*Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của tôi. Các thông tin, số liệu trong luận án là trung thực và có nguồn gốc rõ ràng, cụ thể. Kết quả nghiên cứu trong luận án là trung thực và chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu nào khác.*

**Nghiên cứu sinh**

**Bùi Thị Hồng Việt**

## MỤC LỤC

MỤC LỤC.....	ii
DANH MỤC BẢNG BIỂU, HÌNH VẼ.....	v
LỜI MỞ ĐẦU.....	1
<b>CHƯƠNG 1: KINH DOANH XĂNG DẦU VÀ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH DOANH XĂNG DẦU.....</b>	<b>10</b>
<b>1.1. Kinh doanh xăng dầu.....</b>	<b>10</b>
1.1.1. <i>Xăng dầu và vai trò của xăng dầu trong phát triển kinh tế và đời sống xã hội.....</i>	10
1.1.2. <i>Đặc điểm của kinh doanh xăng dầu .....</i>	14
1.1.3. <i>Các yếu tố ảnh hưởng đến kinh doanh xăng dầu .....</i>	18
<b>1.2. Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.....</b>	<b>21</b>
1.2.1. <i>Mục tiêu của chính sách .....</i>	21
1.2.2. <i>Những chính sách bộ phận .....</i>	23
<b>1.3. Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở một số nước .....</b>	<b>48</b>
1.3.1. <i>Chính sách quản lý nhà nước ở Mỹ đối với kinh doanh xăng dầu .....</i>	48
1.3.2. <i>Chính sách quản lý nhà nước ở Trung Quốc đối với kinh doanh xăng dầu .....</i>	50
1.3.3. <i>Chính sách quản lý nhà nước ở Malaixia đối với kinh doanh xăng dầu .....</i>	54
1.3.4. <i>Bài học rút ra từ các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu của một số nước có thể áp dụng vào điều kiện của Việt Nam.....</i>	56
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM.....</b>	<b>59</b>
<b>2.1. Hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam .....</b>	<b>59</b>
2.1.1. <i>Sự phát triển của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam .....</i>	59

2.1.2. Kết quả hoạt động của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.....	64
2.1.3. Những hạn chế trong hoạt động của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam .....	65
<b>2.2. Phân tích các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.....</b>	<b>68</b>
2.2.1. Chính sách về điều kiện gia nhập thị trường.....	68
2.2.2. Chính sách thuế .....	73
2.2.3. Chính sách giá .....	78
2.2.4. Chính sách về tổ chức thị trường.....	92
2.2.5. Chính sách hạn ngạch nhập khẩu.....	101
2.2.6. Chính sách dự trữ .....	108
2.2.7. Chính sách quản lý đo lường và chất lượng xăng dầu.....	115
2.2.8. Chính sách phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường.....	119
<b>2.3 Đánh giá chung về chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu .....</b>	<b>120</b>
<b>Kết luận chương 2 .....</b>	<b>123</b>
<b>CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH DOANH XĂNG DẦU.....</b>	<b>124</b>
<b>3.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong thời gian tới.....</b>	<b>124</b>
3.1.1. Xu hướng biến động của thị trường xăng dầu thế giới .....	124
3.1.2. Quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội trong nước .....	125
3.1.3. Thực thi các cam kết hội nhập của Việt Nam.....	126
3.1.4. Chủ trương xây dựng các nhà máy lọc dầu trong nước.....	128
<b>3.2. Quan điểm hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.....</b>	<b>131</b>
<b>3.3. Các giải pháp hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.....</b>	<b>133</b>

3.3.1. Chuẩn hoá các điều kiện kinh doanh xăng dầu.....	133
3.3.2. Xây dựng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối.....	134
3.3.3. Trao cho doanh nghiệp quyền tự quyết định giá.....	135
3.3.4. Hoàn thiện chính sách về tổ chức thị trường .....	139
3.3.5. Bỏ chỉ tiêu nhập khẩu đối với xăng dầu .....	141
3.3.6. Tăng khối lượng dự trữ quốc gia về xăng dầu .....	143
<b>3.4.Các điều kiện thực hiện giải pháp .....</b>	<b>144</b>
3.4.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật kinh doanh xăng dầu .....	144
3.4.2. Tăng cường kiểm tra, giám sát đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.....	145
<b>Kết luận chương 3 .....</b>	<b>148</b>
<b>KẾT LUẬN.....</b>	<b>149</b>
<b>DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ.....</b>	<b>150</b>
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO.....</b>	<b>151</b>
<b>PHỤ LỤC.....</b>	<b>157</b>

## **DANH MỤC BẢNG BIỂU, HÌNH VẼ**

### **BẢNG BIỂU**

Bảng 1.1. Chỉ tiêu hao hụt xăng dầu.....	15
Bảng 1.2. Những chính sách bộ phận của chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.....	24
Bảng 1.3. Trữ lượng dầu mỏ xác minh.....	33
Bảng 1.4. Cơ chế giá xăng dầu tại một số quốc gia.....	36
Bảng 2.1. Sản lượng xăng dầu nhập khẩu năm 2007- 2009.....	62
Bảng 2.2. Cơ cấu nhập khẩu xăng dầu tiêu dùng nội địa.....	63
Bảng 2.3. Tỷ trọng xăng dầu nhập khẩu của các đầu mối.....	64
Bảng 2.4. Kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam giai đoạn 2005-2009.....	65
Bảng 2.5. Danh sách các doanh nghiệp được cấp phép nhập khẩu xăng dầu.....	69
Bảng 2.6. Diễn biến điều chỉnh thuế nhập khẩu xăng dầu giai đoạn 2000-2009.....	75
Bảng 2.7. Các khoản thuế đối với xăng dầu thu ở các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu.....	77
Bảng 2.8. Các khoản thuế, phí theo quy định của pháp luật.....	77
Bảng 2.9. Bảng tính giá cơ sở theo Nghị định số 84/2009/NĐ-CP.....	86
Bảng 2.10. Các mức trích quỹ bình ổn ở mặt hàng xăng A92.....	90
Bảng 2.11. Sơ đồ hệ thống bán lẻ của các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu.....	95
Bảng 2.12. Sơ đồ mạng lưới phân phối xăng dầu tại Việt Nam.....	97
Bảng 2.13. Hệ thống phân phối bán lẻ tại Việt Nam.....	98
Bảng 2.14. Số lượng cửa hàng xăng dầu tại một số địa phương.....	99
Bảng 2.15 . Hạn ngạch phân bổ cho các doanh nghiệp năm 2009.....	103
Bảng 2.16. Sản lượng thực nhập để tiêu thụ nội địa của các doanh nghiệp năm 2009.....	104

Bảng 2.17. Tỷ trọng hạn mức tối thiểu và thực nhập của các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu.....	105
Bảng 2.18. Sản lượng thực nhập so với hạn mức tối thiểu được giao của các doanh nghiệp năm 2009.....	106
Bảng 2.19. Số lượng dự trữ nhà nước về xăng dầu năm 2009 so với sản lượng nhập khẩu phân theo mặt hàng.....	112
Bảng 2.20 .Các đơn vị tham gia thực hiện dự trữ Nhà nước về xăng dầu và lượng tồn kho hàng dự trữ tính đến hết quý 3 năm 2010.....	113
Bảng 2.21. Danh sách 11 cửa hàng có mẫu xăng thử nghiệm không đạt chất lượng.....	118
Bảng 3.1 . Các nhà máy sản xuất xăng dầu hiện có (đến 30/6/2010).....	128
Bảng 3.2. Các nhà máy sản xuất xăng dầu đang đầu tư và chuẩn bị được đầu tư.....	129

## **HÌNH VẼ**

Hình 1.1. Cây mục tiêu của chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.....	21
Hình 1.2. Giá sàn.....	38
Hình 1.3. Giá trần.....	39

## LỜI MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Xăng dầu là mặt hàng chiến lược, có vai trò rất quan trọng trong tất cả các lĩnh vực sản xuất, đời sống xã hội và bảo đảm an ninh quốc phòng. Trong cân bằng năng lượng thế giới, xăng dầu và khí thiên nhiên chiếm tỷ lệ khoảng 63%, phần còn lại thuộc về than đá (23%), điện hạt nhân và thủy điện (12,5%), các dạng năng lượng khác (1,5%). Chi phí về xăng dầu là một loại chi phí để sản xuất ra rất nhiều loại hàng hoá, ngay cả những hàng hoá sử dụng rất ít xăng dầu trong quá trình sản xuất vẫn đòi hỏi phải có xăng dầu để vận chuyển từ nơi sản xuất đến nơi tiêu thụ [33]. Ở Việt Nam, chi phí về xăng dầu chiếm tỷ trọng lớn trong giá thành của nhiều ngành kinh tế: chiếm 40% giá thành của ngành vận tải ô tô, 22-52% trong ngành điện, 5-17% trong ngành công nghiệp và 3-15% trong ngành nông nghiệp [35]. Có thể nói rằng xăng dầu là nguồn nhiên liệu chính cho mọi hoạt động của nền kinh tế. Vì vậy, không một quốc gia nào trên thế giới hoàn toàn thả nổi hoạt động kinh doanh xăng dầu mà luôn có sự can thiệp của Nhà nước ở các mức độ khác nhau với những công cụ khác nhau. Một sự bất ổn của thị trường xăng dầu có thể tạo ra gánh nặng đối với các nền kinh tế tùy thuộc vào mức độ mà một quốc gia phụ thuộc vào xăng dầu nhập khẩu (về phương diện này thì hiện Việt Nam đang phải nhập khẩu phần lớn lượng xăng dầu tiêu dùng trong nước) và việc tiêu thụ xăng dầu tương đối so với tổng sản phẩm quốc dân (về phương diện này thì các quốc gia đang phát triển chịu nhiều ảnh hưởng hơn so với các quốc gia công nghiệp phát triển do có tỷ lệ tiêu thụ xăng dầu so với tổng sản phẩm quốc dân cao hơn). Chính vì vậy, các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu là thực sự có giá trị trong nghiên cứu, đặc biệt là đối với Việt Nam, một nước đang phát triển và phải nhập khẩu phần lớn xăng dầu tiêu dùng trong nước.

Thực tế ở Việt Nam trong những năm qua, hoạt động kinh doanh xăng dầu đang ngày càng phát triển. Nếu như trước đây chỉ có một doanh nghiệp nhà nước độc quyền kinh doanh xăng dầu thì đến nay cả nước có 12 doanh nghiệp nhà nước đầu mối nhập khẩu xăng dầu và rất nhiều doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu trên thị trường nội địa. Khối lượng xăng dầu nhập khẩu, tiêu thụ trên thị trường nội địa không ngừng tăng (khoảng 10% mỗi năm). Kết cấu hạ tầng và phương tiện phục vụ kinh doanh xăng dầu từng bước được tăng cường theo hướng hiện đại hoá. Hệ thống phân phối bán lẻ đã được phủ kín trên 63 tỉnh thành. Các khoản thu từ hoạt động kinh doanh xăng dầu vào ngân sách Nhà nước mỗi năm lên đến hàng chục nghìn tỷ đồng. Có thể nói rằng, hoạt động kinh doanh xăng dầu trong những năm qua dưới sự quản lý của Nhà nước đã góp phần ổn định thị trường trong nước, thúc đẩy sản xuất phát triển và ổn định đời sống nhân dân kể cả trong điều kiện tình hình chính trị thế giới diễn biến phức tạp. Thực tế đã cho thấy, các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu luôn được đổi mới và hoàn thiện theo hướng thúc đẩy thị trường xăng dầu phát triển, đảm bảo quyền lợi của doanh nghiệp, quyền lợi của người tiêu dùng và thu ngân sách nhà nước. Chính sách thuế nhập khẩu thường xuyên được điều chỉnh phù hợp với biến động giá trên thị trường thế giới. Chính sách giá cũng đã tạo được sự ổn định trong một khoảng thời gian dài, kể cả khi giá xăng dầu thế giới có biến động bất thường góp phần vào sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước....

Tuy nhiên, chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu hiện vẫn còn nhiều bất cập. Ví dụ như việc sử dụng các chính sách thuế, giá và chỉ tiêu nhập khẩu chưa đồng bộ dẫn đến sự gián đoạn nguồn cung ở một số thời điểm nhạy cảm, tăng gánh nặng cho ngân sách nhà nước và tạo sức ỳ cho các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu đồng thời dẫn đến cuộc rượt đuổi



dường như không có điểm dừng giữa thuế nhập khẩu và giá xăng dầu trong nước (năm 2004, 14 lần điều chỉnh thuế suất thuế nhập khẩu và 4 lần điều chỉnh giá bán lẻ trong nước). Việc quản lý các điều kiện kinh doanh xăng dầu còn bị buông lỏng trong nhiều năm là nguyên nhân chủ yếu làm cho thị trường xăng dầu phát triển lộn xộn. Chính sách quy hoạch phát triển hệ thống các công trình xăng dầu chưa được quan tâm đúng mức, có sự mất cân đối lớn trong đầu tư kết cấu hạ tầng phục vụ kinh doanh xăng dầu, có nơi quá dày như ở các vùng đô thị, có nơi lại quá mỏng như ở các vùng sâu, vùng xa...

Chính vì những lý do trên mà cần phải hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu để hoạt động này diễn ra theo đúng quy định của pháp luật, đảm bảo quyền lợi của người tiêu dùng, thúc đẩy hoạt động sản xuất kinh doanh và tránh thất thu cho ngân sách nhà nước.

## **2. Tình hình nghiên cứu**

Từ trước đến nay các tài liệu trong nước nghiên cứu về hoạt động kinh doanh xăng dầu và chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động này không nhiều. Luận án tiến sỹ duy nhất nghiên cứu về kinh doanh xăng dầu được tiến hành từ năm 1995 của Nguyễn Cao Vãng với đề tài “ Kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường ở nước ta hiện nay”. Và năm 2001, Bộ Thương mại (nay là Bộ Công thương- cơ quan quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu) thực hiện đề tài khoa học cấp bộ “Đổi mới cơ chế quản lý Nhà nước đối với mặt hàng xăng dầu trong tình hình mới”. Một vài năm trở lại đây, khi giá dầu thô thế giới biến động theo chiều hướng tăng do những bất ổn của tình hình chính trị thế giới kéo theo việc giá bán lẻ xăng dầu trong nước liên tục bị điều chỉnh tăng thì trên các tạp chí khoa học trong nước xuất hiện một loạt các nghiên cứu liên quan đến thị trường xăng dầu và vai trò quản lý của nhà nước đối với thị trường này. Tuy nhiên, các nghiên cứu này

chỉ tập trung vào việc lý giải tại sao nhà nước phải bình ổn giá xăng dầu và bình ổn bằng cách nào.

Các luận án nước ngoài liên quan đến kinh doanh xăng dầu và các chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động này cũng không nhiều. Ví dụ: Strategic Petroleum Reserve: United States energy security, oil politics, and petroleum reserves policies in the twentieth century- Beaubouf B.A. – 1997; Energy consumption in Yemen: Economics and policy – Dahan A.A. – 1996; Petroleum development in the context of self-reliance: China's changing policy since 1960 – Lee H.P. – 1989; An application of rational choice theory to petroleum policies in Canada, Britain, and Norway- Edwards M. – 1988; Petroleum politics in Japan: State and industry in a changing policy context – Caldwell M.A. – 1981; The politics of public enterprise oil and the French state – Feigenbaum .H.B. – 1981. Hầu hết các nghiên cứu này đều tập trung vào vai trò quản lý của nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở những khía cạnh khác nhau. Một số xem xét vai trò, vị trí của các tập đoàn xăng dầu quốc gia trong việc đảm bảo nguồn cung và định giá hợp lý các sản phẩm xăng dầu trên thị trường. Một số khác lại nghiên cứu các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu, song hầu hết các tài liệu chỉ nghiên cứu từng chính sách riêng lẻ tác động đến kinh doanh xăng dầu như thế nào. Nghiên cứu về chính sách dự trữ xăng dầu chiến lược của Mỹ, Beaubouf (1997) đã chỉ ra vai trò của dự trữ xăng dầu trong việc ổn định nguồn cung và nên dự trữ bao nhiêu và cách thức dự trữ như thế nào [43]. Nghiên cứu về chính sách định giá xăng dầu của Northwest Territories, Rattray (2000) đã đưa ra lý do tại sao Nhà nước không nên kiểm soát giá xăng dầu trong nước mà nên để thị trường tự điều chỉnh [47]. Nghiên cứu về chính sách thuế xăng dầu của 120 quốc gia giai đoạn 1990-1991, Gupta and Mahler (1994) đã giải thích tại sao xăng dầu lại bị đánh nhiều loại thuế với thuế suất cao và các

quốc gia xác định tỷ lệ thuế như thế nào [46]... Song các nghiên cứu trên đều được tiến hành ở những nước có đặc điểm thị trường xăng dầu khác xa so với Việt Nam.

Tóm lại, trong thời gian qua đã có một số nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam. Đã có những kiến nghị về giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với lĩnh vực kinh doanh xăng dầu. Tuy nhiên, hiện tại vẫn chưa có nghiên cứu nào tại Việt Nam đề cập một cách tổng thể, toàn diện về chính sách quản lý của nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu. Trong khi đó, việc ban hành và thực thi chính sách quản lý của nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở nước ta trên thực tế còn mang tính đối phó với sự thay đổi, tính ngắn hạn, chưa thực sự chủ động, chưa đưa ra được những chính sách có tính chiến lược, những nguyên tắc và phương pháp thống nhất để tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan thực thi cũng như các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

### **3. Mục đích nghiên cứu**

Mục đích nghiên cứu của Luận án là làm rõ cơ sở lý luận về chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng và trong điều kiện nền kinh tế thế giới có những biến động khó lường. Trên cơ sở vận dụng các lý luận cơ bản vào phân tích, đánh giá thực trạng chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam, Luận án đề xuất một số giải pháp cụ thể để hoàn thiện khung chính sách về quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu nhằm tạo một môi trường kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh để nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực này, đảm bảo lợi ích chung của toàn xã hội cũng như đạt mục tiêu về yêu cầu an ninh năng lượng quốc gia, tạo điều kiện cho sự phát triển ổn định, bền vững của nền kinh tế.

#### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

##### ***- Đối tượng nghiên cứu***

Kinh doanh xăng dầu hiểu theo nghĩa đầy đủ bao gồm các hoạt động: thăm dò; khai thác dầu mỏ; chế biến dầu mỏ thành các sản phẩm xăng dầu; xuất, nhập khẩu xăng dầu; phân phối xăng dầu; dịch vụ kho, cảng và vận chuyển xăng dầu.

Trong điều kiện thực tế của nước ta hiện nay, thăm dò, khai thác và chế biến dầu mỏ (các lĩnh vực của công nghiệp dầu mỏ – ngành dầu khí) đang hoạt động độc lập với ngành xăng dầu. Mặc dù nhà máy lọc dầu Dung Quất đã đi vào hoạt động, tuy nhiên xăng dầu tiêu dùng ở nước ta hiện nay vẫn phải nhập khẩu với số lượng lớn. Do đó, luận án chỉ quan tâm đến các hoạt động kinh doanh xăng dầu sau:

- Nhập khẩu xăng dầu
- Phân phối xăng dầu

Như vậy, đối tượng nghiên cứu của luận án là các chính sách quản lý của nhà nước đối với kinh doanh nhập khẩu và phân phối xăng dầu tại Việt Nam.

##### ***- Phạm vi nghiên cứu***

Luận án chỉ nghiên cứu các vấn đề liên quan trực tiếp đến chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh nhập khẩu và phân phối xăng dầu. Các chính sách liên quan đến hoạt động quản lý nhà nước về công nghệ, sản xuất, chế biến, tạm nhập tái xuất, xuất khẩu xăng dầu,... sẽ không thuộc phạm vi nghiên cứu của Luận án.

Không gian nghiên cứu: Các hoạt động kinh doanh xăng dầu trên lãnh thổ Việt Nam, không nghiên cứu các hoạt động được đầu tư ra nước ngoài.

Thời gian nghiên cứu: tập trung chủ yếu từ sau thời kỳ Đổi mới, từ 1986 đến 2010.

## **5. Phương pháp nghiên cứu**

Luận án sử dụng các phương pháp chủ yếu sau:

- Phương pháp điều tra khảo sát bằng bảng hỏi tại các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu và phân phối xăng dầu tại Việt Nam hiện nay.

- Phương pháp phỏng vấn lấy ý kiến các chuyên gia, các nhà khoa học, các nhà quản lý, hoạch định chính sách hoạt động trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu để có cái nhìn toàn diện hơn về thực trạng của các chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu. Ý kiến chuyên gia sẽ được thu thập qua các cuộc gặp gỡ, trao đổi và qua việc gửi xin ý kiến trực tiếp vào luận án.

- Phương pháp nghiên cứu lý thuyết, tổng hợp từ các công trình nghiên cứu, các bài viết và tài liệu có liên quan đến nội dung về chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.

- Phương pháp phân tích so sánh, thống kê.

## **6. Những đóng góp của Luận án**

Luận án có những đóng góp cơ bản sau:

### ***- Những đóng góp mới về mặt học thuật, lý luận***

Luận án chỉ rõ các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh xăng dầu chính là các yếu tố ảnh hưởng đến cung và cầu về xăng dầu. Những nhân tố ảnh hưởng đến cung về xăng dầu: (1) Hạn ngạch của tổ chức các nước xuất khẩu dầu mỏ OPEC, (2) Lượng dầu trong kho dự trữ của Tổ chức năng lượng thế giới IEA, (3) Tình hình chính trị trên thế giới, (3) Hoạt động đầu tư, thăm

dò và khai thác các mỏ dầu khí mới. Những nhân tố ảnh hưởng đến cầu về xăng dầu: (1) Sự tăng trưởng của kinh tế thế giới, (2) Sự đầu cơ của các quốc gia và các hãng xăng dầu lớn trên thế giới, (3) Yếu tố thời tiết, (4) Việc sử dụng nhiên liệu thay thế và sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật.

Bên cạnh các chính sách phổ biến trong quản lý nhà nước về kinh doanh xăng dầu, bao gồm các chính sách về điều kiện gia nhập thị trường, chính sách về tổ chức thị trường, chính sách về quản lý đo lường và chất lượng xăng dầu, chính sách về phòng cháy chữa cháy và bảo vệ môi trường, luận án bổ sung một số chính sách khác cần đưa vào áp dụng tùy theo điều kiện phát triển và tính chất của từng nền kinh tế, đó là chính sách hạn mức, chính sách thuế, chính sách giá, chính sách dự trữ. Đối với mỗi chính sách này, luận án lý giải vai trò cũng như các giải pháp thường được sử dụng.

***- Những phát hiện, đề xuất mới rút ra được từ kết quả nghiên cứu, khảo sát của luận án***

Kết quả nghiên cứu thực trạng chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đã khẳng định chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu đã sử dụng hàng loạt các công cụ can thiệp rất sâu vào thị trường, làm méo mó thị trường. Các chính sách liên quan đến lĩnh vực kinh doanh xăng dầu thường xuyên được thay đổi và được điều hành bằng các văn bản dưới luật, phân tán theo bộ chuyên ngành và giữa các bộ đó chưa có sự phối hợp chặt chẽ, việc đánh giá hiệu quả của các chính sách này dường như chưa được thực hiện một cách khoa học và đúng nghĩa.

Luận án đã đưa ra các quan điểm và các giải pháp để hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu, trong đó có các giải pháp mang tính đột phá:

- Chuẩn hóa các điều kiện kinh doanh xăng dầu.

- Xây dựng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối.
  - Trao cho doanh nghiệp quyền tự quyết định giá.
  - Quy hoạch phát triển hệ thống các công trình xăng dầu và tổ chức lại thị trường xăng dầu.
  - Bỏ chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu đối với xăng dầu
  - Tăng khối lượng dự trữ quốc gia về xăng dầu.
- Để thực hiện được các giải pháp trên, luận án đề xuất các điều kiện sau:
- Xây dựng và ban hành Luật kinh doanh xăng dầu.
  - Tăng cường thanh tra, kiểm tra của Nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.

## **7. Kết cấu của Luận án**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, Luận án được chia thành 3 chương:

- *Chương 1. Kinh doanh xăng dầu và chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.*
- *Chương 2. Thực trạng chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.*
- *Chương 3. Giải pháp hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.*

## CHƯƠNG 1

### KINH DOANH XĂNG DẦU VÀ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH DOANH XĂNG DẦU

#### 1.1. Kinh doanh xăng dầu

##### *1.1.1. Xăng dầu và vai trò của xăng dầu trong phát triển kinh tế và đời sống xã hội*

###### *1.1.1.1. Các sản phẩm xăng dầu*

Xăng dầu là một loại năng lượng. Xăng dầu thường được phân chia thành các sản phẩm chủ yếu sau:

- Xăng ô tô: Tên thương mại của các loại xăng ô tô được đặt theo trị số ốcc tan. Các loại xăng đang được lưu hành ở Việt Nam bao gồm : Xăng Mogas 83, Xăng Mogas 90, Xăng Mogas 92, Xăng A95 và A97. Xăng ô tô chủ yếu được dùng làm nhiên liệu cho các phương tiện giao thông đường bộ như ô tô, xe máy (loại dùng động cơ xăng).

- Xăng máy bay: Ở Việt Nam hiện nay chủ yếu là ZA1. Loại xăng này sử dụng làm nhiên liệu cho động cơ máy bay. Đây là sản phẩm đặc chủng sử dụng cho ngành hàng không.

- Dầu Diesel (DO): Dầu Diesel được phân loại theo hàm lượng lưu huỳnh. Dầu Diesel hiện đang lưu hành ở Việt Nam là loại DO 0,5%S (tức là hàm lượng lưu huỳnh tối đa là 0,5% ) và DO 0,25%S . Dầu Diesel được dùng vào các mục đích sau:

+ Làm nhiên liệu cho các phương tiện giao thông đường bộ, đường thủy, đường sắt (loại dùng động cơ Diesel).



- + Làm nhiên liệu đốt cho một số cơ sở sản xuất.
- + Làm nhiên liệu cho chạy máy phát điện.
- Dầu hoả (KO): Dầu hoả được sử dụng làm nhiên liệu thắp sáng hoặc nhiên liệu đốt cho một số cơ sở sản xuất.
- Dầu Mazut (FO): Dầu Mazut chủ yếu được dùng làm nhiên liệu đốt lò cho các cơ sở sản xuất. [23]

Như vậy, qua phân tích công dụng của mỗi loại sản phẩm xăng dầu có thể thấy rằng đối với xăng ô tô thì dùng vào mục đích tiêu dùng cuối cùng; dầu Diesel, dầu hoả được dùng vào hai mục đích là tiêu dùng cuối cùng và phục vụ sản xuất; dầu Mazut chỉ dùng vào mục đích phục vụ sản xuất.

#### *1.1.1.2. Vai trò của xăng dầu*

Ngày 28 tháng 8 năm 1859, nhà địa chất Mỹ E. Tuyn Đrêcơ của Công ty Seneca đã đặt mũi khoan đầu tiên trên lưu vực sông Oi Cric. Khi mũi khoan của ông đạt độ sâu 23 m thì “vàng nâu” (dầu mỏ) đã chảy ra như suối. Ở điểm khoan này, mỗi ngày người ta đã lấy được 35 baren dầu (1 baren tương đương 1 thùng dầu và bằng 159 lít) [42]. So với khả năng khai thác hiện nay (khoảng 80 triệu thùng/ngày) thì đây chỉ là con số rất ít ỏi nhưng nó đã thực sự trở thành một kỳ tích làm chấn động nhân loại.

Vai trò của xăng dầu được thể hiện ở những khía cạnh sau:

#### ***- Vai trò đối với kinh tế***

+ *Xăng dầu là đầu vào quan trọng cho nhiều ngành sản xuất.*

Có thể nói xăng dầu tác động một cách toàn diện, dây chuyền đến tất cả các ngành, các lĩnh vực của nền kinh tế, từ nông nghiệp, công nghiệp cho đến dịch vụ. Nhiên liệu là một yếu tố trong giá thành sản xuất, giá xăng dầu thay

đôi làm cho các sản phẩm có liên quan thay đổi theo, đến lượt nó lại tác động đến các sản phẩm khác. Nhà nghiên cứu xã hội Pháp Mui-lơ Đvanh-xi đã nhận xét: “ Thế kỷ XX nếu không có dầu mỏ không ai có thể hình dung được diện mạo của thế giới sẽ như thế nào, chỉ cần ngừng dòng chảy xăng dầu, cả thế giới sẽ ngừng hoạt động”. [24] Sản xuất càng phát triển thì mức độ chuyên môn hoá, hợp tác hoá diễn ra ngày càng mạnh mẽ dẫn đến mức độ giao lưu về hàng hoá ngày càng lớn. Giao lưu hàng hoá không chỉ diễn ra trong phạm vi quốc gia mà diễn ra ngày càng mạnh mẽ trên phạm vi quốc tế. Việc giao lưu hàng hoá có thể thực hiện bằng đường bộ, đường sắt, đường thuỷ, đường hàng không và hiện nay nguồn cung cấp nhiên liệu chủ yếu cho các phương tiện vận tải này là xăng dầu.

*+ Xăng dầu là nguồn hàng hóa có giá trị đóng góp vào GDP của nhiều quốc gia đặc biệt thông qua hoạt động xuất khẩu.*

Dầu mỏ xuất hiện đã làm đảo lộn trật tự kinh tế thế giới, một số quốc gia nghèo khó bỗng chốc trở nên giàu có nhờ nguồn dầu mỏ dồi dào dưới lòng đất. Các Mác từng viết máy hơi nước là mốc quan trọng trong cách mạng công nghiệp của thế kỷ XVII. Nhưng sự phát triển của công nghiệp cơ khí, cơ khí hoá và điện khí hoá, theo Lênin, có vai trò quyết định của dầu mỏ. Thậm chí một số nhà kinh tế học thế giới đã đưa ra tiêu chí mức tiêu thụ xăng dầu của mỗi nước làm căn cứ đánh giá trình độ phát triển đi lên của nền kinh tế theo chiều hướng công nghiệp hoá.

#### ***- Vai trò đối với đời sống xã hội***

Xăng dầu là loại nhiên liệu dùng cho phương tiện đi lại hàng ngày hiện tại khó có thể thay thế được. Mặc dù đã có các phương tiện mới ra đời ứng dụng các công nghệ sử dụng năng lượng sạch như năng lượng mặt trời, pin nhiên liệu,... tuy nhiên số lượng các phương tiện này là không

đáng kể. Thêm vào đó, chi phí cho việc đầu tư, phát triển các công nghệ này thường đòi hỏi nguồn vốn rất lớn và nhiều doanh nghiệp không mặn mà với việc phát triển theo hướng này. Hiện tại, do vai trò cực kỳ quan trọng của xăng dầu đối với kinh tế và đời sống xã hội nên giá nhiên liệu xăng dầu ảnh hưởng đến hầu như tất cả các loại hàng hoá và từ đó tác động đến mọi khía cạnh của đời sống xã hội.

***- Vai trò đối với chính trị***

Xăng dầu là nguyên nhân sâu xa của nhiều cuộc nội chiến, chiến tranh xâm lược hoặc tranh chấp giữa các quốc gia. Đặc biệt trong hơn một thập niên trở lại đây, khi mà dầu mỏ đóng một vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển kinh tế và đời sống xã hội của thế giới thì kéo theo đó là các cuộc chiến tranh giữa các quốc gia với nhau nhằm tranh giành sự kiểm soát đối với nguồn dầu mỏ.

***- Vai trò đối với an ninh quốc phòng***

Xăng dầu không chỉ có ý nghĩa quan trọng đối với phát triển kinh tế và đời sống của nhân dân mà nó còn đặc biệt quan trọng trong lĩnh vực an ninh, quốc phòng. Song song với việc trang bị các máy móc, thiết bị, khí tài là việc cung cấp xăng dầu, nguồn nhiên liệu chính để vận hành các phương tiện, thiết bị này. Xăng dầu là điều kiện bảo đảm phát huy sức mạnh chiến đấu và khả năng phòng thủ bảo vệ đất nước. Trong thời chiến, phần lớn các xe tăng, máy bay, tàu chiến,... không thể hoạt động nếu không có xăng dầu. Trong thời bình, xăng dầu vẫn đóng vai trò quan trọng trong việc bảo dưỡng thiết bị, khí tài và luyện tập sẵn sàng chiến đấu. Hầu như tất cả các quốc gia đều xác lập một cơ chế bảo đảm và cung cấp xăng dầu riêng cho lĩnh vực an ninh quốc phòng.

Tóm lại, trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, xăng dầu giữ một vị trí đặc biệt quan trọng. Xăng dầu không chỉ là yếu tố bảo đảm cho các hoạt động sản xuất và đời sống được tiến hành bình thường mà còn tham gia vào việc tạo ra giá trị xã hội làm cho đời sống xã hội ngày càng được cải thiện. Dầu mỏ nói chung và xăng dầu nói riêng từ khi xuất hiện cho đến ngày nay và cả nhiều năm tiếp theo đã và sẽ còn là một sản phẩm chiến lược hàng đầu của các quốc gia.

### **1.1.2. Đặc điểm của kinh doanh xăng dầu**

*- Xăng dầu là một loại hàng hoá có những đặc tính lý hoá riêng.*

Xăng dầu là một loại hàng hoá có những đặc tính lý hoá riêng do vậy, để được phép kinh doanh cần có những điều kiện bảo đảm nhất định về cơ sở vật chất kỹ thuật.

Xăng dầu ở thể lỏng rất dễ bốc cháy, đặc biệt nhạy cảm với sự thay đổi của nhiệt độ môi trường. Trong điều kiện nhiệt độ trên 23 độ C với áp suất trên 100 áp mét phe chỉ cần một tia lửa điện phóng qua có thể gây phản ứng sinh nhiệt bốc cháy. Đặc điểm này đòi hỏi công tác phòng cháy trong hoạt động kinh doanh xăng dầu hết sức nghiêm ngặt. Phương tiện và thiết bị dùng cho kinh doanh xăng dầu phải là những thiết bị chuyên dùng. Công tác phòng cháy chữa cháy gắn liền với toàn bộ quá trình hoạt động kinh doanh xăng dầu.

Xăng dầu là một loại sản phẩm rất dễ bị hao hụt trong quá trình vận chuyển, lưu kho và kinh doanh. Do đó, trong hoạt động sản xuất kinh doanh cần phải tính toán đường vận động của xăng dầu và có biện pháp hợp lý nhằm hạn chế tối đa mức hao hụt. Thực tế kinh doanh xăng dầu ở nước ta những năm qua đã rút ra một số chỉ tiêu hao hụt như sau:

**Bảng 1.1. Chỉ tiêu hao hụt xăng dầu***Đơn vị tính: %*

<i>Nội dung hao hụt</i>	<i>Xăng</i>	<i>Dầu Diesel</i>
Nhập từ tàu, xả lan vào bể chứa	0,6	0,15
Xuất từ bể chứa ra tàu, xả lan	0,4	0,18
Vận chuyển đường thủy (tính cho 100 km)	0,025	0,015
Vận chuyển đường sắt (tính cho 100 km)	0,06	0,022
Vận chuyển đường ống (tính cho 100 km)	0,5	0,25
Vận tải ô tô (tính cho 100 km)	0,08	0,004
Lưu chứa trong bể	0,2	0,02
Khâu bán lẻ	0,75	0,45

*Nguồn: Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam.[37]*

Xăng dầu là mặt hàng rất dễ bị giảm hoặc mất phẩm chất. Xăng dầu kém phẩm chất sẽ ảnh hưởng đến quá trình kích nổ và phá hủy động cơ. Việc kinh doanh xăng dầu kém phẩm chất sẽ gây ra tác hại lan truyền và trực tiếp phá hủy năng lực sản xuất, làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất và đời sống xã hội. Vì vậy, đòi hỏi quy trình nhập, xuất, phương tiện tồn chứa, loại hình và phương tiện vận tải, kỹ thuật bảo quản xăng dầu phải được nghiên cứu, tính toán kỹ lưỡng và có những giải pháp về kỹ thuật, tổ chức quản lý trong quá trình kinh doanh xăng dầu.

Xăng dầu là một loại hoá chất độc hại đối với con người. Xăng dầu là một hợp chất có phản ứng hoá học mạnh, thường gây nên ô nhiễm môi trường. Vì vậy, quá trình kinh doanh xăng dầu phải đặc biệt chú ý đến việc bảo vệ môi trường và cần phải có các biện pháp phù hợp để hạn chế tối đa tác động tới môi trường.

*- Hoạt động kinh doanh xăng dầu liên quan trực tiếp đến cơ sở hạ tầng của nền kinh tế.*

Các cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ kinh doanh xăng dầu cũng là một bộ phận cấu thành quan trọng cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế. Cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế, trình độ phát triển kinh tế của một quốc gia quyết định quy mô và trình độ hiện đại của các cơ sở vật chất phục vụ kinh doanh xăng dầu. Và ngược lại, cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ kinh doanh xăng dầu là một bộ phận cấu thành cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế, đóng góp và mở rộng quy mô, trình độ phát triển của nền kinh tế xã hội.

Hệ thống cảng biển, hệ thống vận tải thuỷ, bộ, đường sắt, hệ thống kho chứa, đường ống dẫn xăng dầu,... vừa là cơ sở cho hoạt động kinh doanh xăng dầu vừa là một bộ phận quan trọng trong kết cấu hạ tầng cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế. Những hệ thống này càng mở rộng và hiện đại không chỉ đảm bảo cho kinh doanh xăng dầu thuận lợi mà còn là sự tăng cường tiềm lực phát triển của nền kinh tế. Nếu hệ thống đường bộ, đường sắt, đường thuỷ như những mạch máu của nền kinh tế thì đồng thời nó cũng là mạng để xăng dầu vận động. Vì vậy, quan điểm toàn diện trong việc xây dựng, mở rộng và hiện đại hoá các cơ sở phục vụ kinh doanh xăng dầu cũng phải được xem là quá trình tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật cho nền kinh tế.

Hơn thế nữa, do đặc thù của ngành kinh doanh này, việc sử dụng triệt để hiệu quả cơ sở vật chất kỹ thuật bảo đảm kinh doanh là hết sức cần thiết,

việc phối hợp giữa các tổ chức kinh doanh xăng dầu trong sử dụng các cơ sở vật chất kỹ thuật chuyên dùng phải hết sức chặt chẽ. Nếu mỗi tổ chức kinh doanh lại phân tán xây dựng một hệ thống bảo đảm riêng thì sự lãng phí sẽ là rất lớn.

*- Xăng dầu là mặt hàng kinh doanh chịu sức ép mạnh của các quan hệ kinh tế – chính trị quốc tế.*

Do vị trí và tầm quan trọng của xăng dầu trong phát triển kinh tế xã hội đòi hỏi các quốc gia đều có một chiến lược riêng về khai thác, chế biến, xuất nhập khẩu, dự trữ và kinh doanh xăng dầu. Thực tế cho thấy, quan hệ ngoại giao song phương, chính sách phong toả và cấm vận của các nước lớn luôn có ảnh hưởng trực tiếp đến việc xuất, nhập khẩu xăng dầu. Là một mặt hàng chiến lược, tất cả các quốc gia, đặc biệt là các nước có thế lực trong buôn bán quốc tế luôn sử dụng mặt hàng xăng dầu như một con bài trong các quan hệ kinh tế – chính trị quốc tế. Vì vậy, kinh doanh xăng dầu không chỉ đơn thuần là một hoạt động kinh tế mà nó còn chịu ảnh hưởng trực tiếp của tình hình chính trị quốc tế.

*- Xăng dầu là mặt hàng có tính nhạy cảm cao.*

Như đã phân tích ở phần vai trò của xăng dầu, xăng dầu là mặt hàng có ý nghĩa quan trọng ảnh hưởng đến đời sống kinh tế, xã hội, thậm chí ảnh hưởng đến cả an ninh quốc phòng và đời sống chính trị. Vì vậy, kinh doanh xăng dầu là lĩnh vực rất nhạy cảm, một thay đổi nhỏ trong cung cầu cũng có thể tạo ra tác động lớn đến kinh tế xã hội.

*- Ngoài các đặc điểm của kinh doanh xăng dầu nói chung thì kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam còn có đặc điểm là kinh doanh hàng hoá nhập khẩu.*

Việt Nam là nước nhập khẩu phần lớn xăng dầu cho nhu cầu trong nước nên không tránh khỏi những tác động mạnh mẽ hoặc liên tục của thị

trường xăng dầu thế giới. Mặc dù nhà máy lọc dầu Dung Quất đã đi vào hoạt động từ nửa cuối năm 2009, tuy nhiên hiện nay nhà máy này vẫn đang trong quá trình vận hành thử nghiệm và chưa ổn định. Xét trên góc độ toàn bộ nền kinh tế, Việt Nam đang chịu thua thiệt khi phải xuất khẩu dầu thô và nhập khẩu xăng dầu. Vì là hàng hoá phải nhập khẩu phần lớn nên trong hoạt động kinh doanh cần phải chú ý các vấn đề sau:

- + Xác định nguồn nhập và cơ cấu hàng nhập hợp lý.
- + Xác định tiên độ, cơ cấu, khối lượng nhập từng thời gian hợp lý để tránh đường găng về xăng dầu và sử dụng nguồn vốn nhập hiệu quả.
- + Phân phối nguồn nhập hợp lý theo các vùng khác nhau để tiết kiệm chi phí vận chuyển và giảm hao hụt.

### ***1.1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến kinh doanh xăng dầu***

Các yếu tố ảnh hưởng đến kinh doanh xăng dầu chính là các yếu tố ảnh hưởng đến cung và cầu về xăng dầu.

***Những nhân tố ảnh hưởng đến cung về xăng dầu có thể kể đến như:***

- *Hạn ngạch của tổ chức các nước xuất khẩu dầu mỏ OPEC (Organization of the petroleum Exporting Countries) có ảnh hưởng lớn đến khả năng cung cấp xăng dầu ra thị trường thế giới vì tổ chức này tập trung những nước xuất khẩu dầu lớn. Năm 2004, OPEC chiếm 39,7% sản lượng dầu thế giới [57].*

- *Lượng dầu trong kho dự trữ của Tổ chức năng lượng thế giới IEA (International Energy Agency). IEA bao gồm những nước tiêu thụ xăng dầu lớn là Mỹ, Nhật Bản và các nước Tây Âu. Biện pháp quan trọng nhất của IEA là dự trữ dầu nhằm chống lại những ảnh hưởng tiêu cực khi OPEC giảm sản lượng khai thác hoặc có những biến động lớn về cung trên thị trường. Khi*



cung trên thị trường giảm đến một mức nhất định, IEA sẽ lấy dầu trong kho dự trữ ra, bù đắp một phần mức thiếu hụt làm giảm áp lực tăng giá dầu [54].

- *Tình hình chính trị trên thế giới* cũng có tác động mạnh mẽ đến cung cầu và giá cả dầu mỏ trên thế giới. Đặc biệt là khu vực Trung Đông nơi tập trung trên 60% sản lượng của thế giới [44]. Thực tế cho thấy, cuộc chiến Iraq, tình hình chính trị căng thẳng ở Palestin và Israel, nạn khủng bố quốc tế đều ảnh hưởng đến sản lượng khai thác dầu.

- *Hoạt động đầu tư, thăm dò và khai thác các mỏ dầu khí mới.*

***Những nhân tố ảnh hưởng đến cầu về xăng dầu là:***

- *Sự tăng trưởng của kinh tế thế giới.* Nhu cầu xăng dầu có quan hệ chặt chẽ đến tốc độ tăng trưởng kinh tế thế giới. Đặc biệt sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế Trung Quốc đã làm gia tăng đáng kể nhu cầu về xăng dầu. Nhập khẩu xăng dầu của Trung quốc năm 2004 tăng 10% tới 100 triệu tấn so với mức 81 triệu tấn của năm 2003. Với mức tiêu thụ gần 6,4 triệu thùng dầu/ngày trong năm 2004, hơn 6,5 triệu thùng dầu/ngày năm 2005 và gần 7,6 triệu thùng/ngày năm 2007 và khoảng 7,8 triệu thùng/ngày năm 2008 [56], Trung Quốc “đang nổi lên là một trong những nhân tố quyết định nhất” đối với thị trường năng lượng toàn cầu.

- *Sự đầu cơ của các quốc gia và các hãng xăng dầu lớn trên thế giới.* Để đối phó với những biến động về nguồn cung xăng dầu một biện pháp rất quan trọng mà các nước công nghiệp phát triển hay áp dụng là xây dựng các kho dự trữ dầu tại nước mình. Ngoài việc quan tâm đầu tư xây dựng các kho chứa dầu dự trữ tại các nhà máy lọc dầu thì các nước này còn đặc biệt quan tâm đến việc thiết lập các kho dự trữ chiến lược về xăng dầu. Các công ty lọc dầu có nhiệm vụ bắt buộc là phải xây dựng các kho chứa dầu dự trữ với sự hỗ trợ nhất định của Nhà nước. Thông thường khi xây dựng

nhà máy lọc dầu người ta chỉ cần xây kho dự trữ cho khoảng 3 tuần là đủ để đối phó với những sự cố thiên nhiên như bão lụt. Tuy nhiên, hầu hết các nước công nghiệp phát triển đều xây dựng thêm kho để có dự trữ chiến lược. Ví dụ như Nhật Bản đã có kho dự trữ cho khoảng 4 tháng nghĩa là họ thường xuyên có trong kho gần 100 triệu tấn dầu thô không kể lượng dầu vẫn được nhập hàng ngày cho các nhà máy đang vận hành. Còn trong kho dự trữ chiến lược của Mỹ có khoảng 230 triệu tấn dầu thô [36]. Trung Quốc cũng tuyên bố hiện đang xây dựng các cơ sở dự trữ xăng dầu chiến lược quốc gia và khi Trung Quốc bắt đầu quá trình dự trữ thì sẽ tác động mạnh mẽ đến tổng cầu về xăng dầu. Theo Theo Tạp chí Dầu và Khí (Oil and Gas Journal), đến tháng 01/2009 Trung Quốc đã dự trữ một lượng dầu thô lên tới 16 tỷ thùng [52]. Như vậy đây là một khối lượng tương đối lớn và nó có tác động không nhỏ đến thị trường cầu về dầu mỏ trên thế giới.

- *Yếu tố thời tiết.* Xăng dầu hiện nay được dùng làm nhiên liệu sưởi ấm chính thay thế gần như hoàn toàn than và củi nên một mùa đông lạnh giá hay ấm áp đều ảnh hưởng đến nhu cầu xăng dầu thế giới.

- *Việc sử dụng nhiên liệu thay thế và sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật.* Bên cạnh xăng dầu, người sử dụng năng lượng còn có những nguồn nhiên liệu khác như khí thiên nhiên, than, năng lượng nguyên tử, năng lượng mặt trời, năng lượng gió, năng lượng sóng,... Sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật cho phép con người làm ra những máy móc, phương tiện tiêu thụ xăng dầu ít hơn trước đây, đồng thời khoa học kỹ thuật phát triển cũng cho phép tạo ra những máy móc chạy bằng các nguồn năng lượng khác. Như vậy, việc chuyển sang sử dụng nhiên liệu thay thế và ứng dụng những tiến bộ khoa học kỹ thuật có tác động làm giảm nhu cầu tiêu thụ xăng dầu trên thế giới. Tuy nhiên, theo dự báo của các chuyên gia năng lượng thế giới thì nhu cầu về xăng dầu của thế

giới đến năm 2010 vẫn tiếp tục gia tăng vì chưa có một dạng năng lượng mới nào có thể thay thế một cách có hiệu quả được xăng dầu.

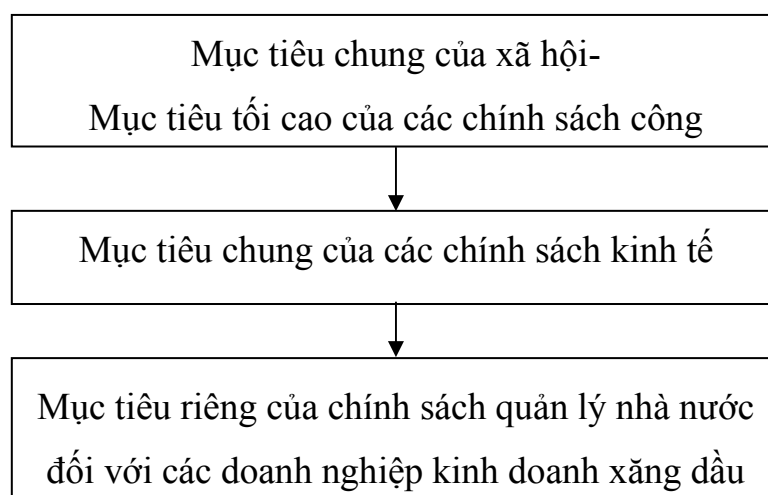
## **1.2. Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu**

### **1.2.1. Mục tiêu của chính sách**

Việc xác định mục tiêu là điểm khởi đầu và là khâu rất quan trọng của quá trình quản lý. Mục tiêu là trạng thái mong muốn, có thể đạt tới và cần phải đạt tới của phân hệ bị quản lý.

Mỗi chính sách được xây dựng nhằm thực hiện những mục tiêu riêng của mình, nhưng đều góp phần vào việc thực hiện những mục tiêu bậc cao hơn, cụ thể các mục tiêu của chính sách công bao gồm: (1) Mục tiêu tối cao của tất cả các chính sách công, (2) Mục tiêu chung của mỗi loại chính sách, (3) Mục tiêu riêng của mỗi chính sách.

Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu thuộc về loại chính sách kinh tế. Mỗi quan hệ giữa các mục tiêu của chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu được thể hiện ở hình 1.1.



**Hình 1.1. Cây mục tiêu của chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu**

*Nguồn: Tác giả tổng hợp*

Bất kỳ một chính sách công nào cũng được xây dựng nhằm góp phần thực hiện những mục tiêu chung của xã hội. Những mục tiêu đó được rút ra từ những giá trị xã hội cơ bản và được gọi là các mục tiêu tối cao của xã hội. Nếu như một mặt, các mục tiêu tối cao của xã hội giữ vai trò kim chỉ nam đối với chính sách công, thì mặt khác tồn tại những vấn đề lớn khi sử dụng chúng như là những định hướng trực tiếp cho các quyết định cần thiết về chính sách. Nguyên nhân là do chúng không được xác định cụ thể. Do đó, phải cụ thể hóa các mục tiêu tối cao của xã hội bằng những mục tiêu bộ phận có thể lượng hóa được. Chúng là nền tảng hình thành một chính sách công nhất định.

Mục tiêu chung của các chính sách kinh tế bao gồm các mục tiêu kinh tế chung, các mục tiêu xã hội của kinh tế và các mục tiêu cơ cấu. Các mục tiêu kinh tế chung như tăng trưởng kinh tế, ổn định giá cả, mức độ đảm bảo công ăn việc làm cao và cân bằng cán cân thanh toán. Các mục tiêu xã hội của kinh tế như công bằng xã hội, an toàn và tiến bộ xã hội. Các mục tiêu cơ cấu như cải thiện cơ cấu ngành, cơ cấu các thành phần kinh tế.

Nghiên cứu của nhiều nhà kinh tế và thực tiễn phát triển của các nước trên thế giới cho thấy các chính sách kinh tế nhằm đạt được ba mục tiêu chung cơ bản sau:

- Ổn định: Đảm bảo tính ổn định trong phát triển kinh tế xã hội là mục tiêu quan trọng hàng đầu của quản lý nhà nước về kinh tế. Không có ổn định thì không có phát triển.

- Tăng trưởng: Tăng trưởng kinh tế là mục tiêu không kém phần quan trọng của quản lý nhà nước. Sự ổn định của nền kinh tế sẽ không có ý nghĩa gì khi không đạt được sự tăng trưởng kinh tế cần thiết. Sự tăng trưởng kinh tế sẽ góp phần làm cho nền kinh tế thêm ổn định và đáp ứng được mục tiêu công

bằng xã hội.

- Công bằng và tiến bộ xã hội: Mỗi một chính sách công được xây dựng nhằm thực hiện những mục tiêu nhất định của sự can thiệp Nhà nước. [20]

*Mục tiêu bộ phận của chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu bao gồm:*

- Xây dựng hệ thống cung ứng xăng dầu phát triển ổn định, từng bước phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

- Bảo đảm an toàn năng lượng quốc gia.

- Bảo đảm cân đối xăng dầu cho nhu cầu của nền kinh tế quốc dân và tiêu dùng xã hội.

- Bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, lợi ích của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, lợi ích của các doanh nghiệp khác và lợi ích của người tiêu dùng sản phẩm xăng dầu.

### **1.2.2. Những chính sách bộ phận**

Thông thường để quản lý lĩnh vực kinh doanh xăng dầu, các chính sách được áp dụng bao gồm:

- Chính sách về điều kiện gia nhập thị trường.

- Chính sách về tổ chức thị trường.

- Chính sách về quản lý đo lường và chất lượng xăng dầu.

- Chính sách về phòng cháy chữa cháy và bảo vệ môi trường.

Ngoài ra, tùy theo điều kiện phát triển và tính chất của từng nền kinh tế có thể áp dụng một số chính sách khác phổ biến là:

- Chính sách hạn mức.

- Chính sách thuế, phí.
- Chính sách giá.
- Chính sách dự trữ.

**Bảng 1.2. Những chính sách bộ phận của chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu**

<i>TT</i>	<i>Lĩnh vực</i> <i>Chính sách</i>	<i>Kinh doanh</i> <i>nhập khẩu</i>	<i>Kinh doanh</i> <i>phân phối</i>
1.	Điều kiện gia nhập thị trường	X	x
2.	Thuế, phí	X	x
3.	Giá		x
4.	Tổ chức thị trường	X	x
5.	Hạn mức	X	
6.	Dự trữ bắt buộc	X	x
7.	Quản lý đo lường và chất lượng xăng dầu	X	x
8.	Phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường	X	x

*Nguồn: Tác giả tổng hợp*

#### *1.2.2.1. Chính sách về điều kiện gia nhập thị trường*

Xăng dầu là nhiên liệu của nhiều ngành kinh tế, ảnh hưởng đến đời sống dân sinh, song do đặc thù của kinh doanh xăng dầu lại mang tính kỹ thuật - thương mại nên các doanh nghiệp kinh doanh mặt hàng này thường phải đáp ứng một số điều kiện nhất định, đặc biệt là các điều kiện liên quan đến kỹ thuật.

*Các điều kiện đối với doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu thường là:*

- Các điều kiện về cơ sở vật chất như cầu cảng, kho tiếp nhận xăng dầu nhập khẩu và phương tiện vận chuyển và mạng lưới phân phối.

- Các điều kiện về năng lực tài chính. Kinh doanh xăng dầu nhập khẩu là loại kinh doanh đạt hiệu quả kinh tế theo quy mô nên Nhà nước thường đặt ra các điều kiện về năng lực tài chính để hạn chế các doanh nghiệp nhỏ tham gia vào lĩnh vực kinh doanh này.

- Các điều kiện về phòng cháy chữa cháy và bảo vệ môi trường.

*Các điều kiện đối với doanh nghiệp kinh doanh phân phối* lại thường là các quy định về địa điểm kinh doanh, về cơ sở vật chất kỹ thuật. Địa điểm kinh doanh phải phù hợp với quy hoạch. Cửa hàng phải được xây dựng và trang bị theo đúng các quy định về thiết kế công trình, phòng cháy chữa cháy và phương tiện đo lường.

Do tính chất kỹ thuật của hoạt động kinh doanh xăng dầu nên đối với cả hai loại hình doanh nghiệp nói trên đều thường có thêm yêu cầu nhân viên trực tiếp kinh doanh phải đạt được trình độ kiến thức nhất định trên các mặt như kỹ thuật xăng dầu, nghiệp vụ quản lý, an toàn phòng chống cháy nổ, bảo vệ môi trường để có thể sử dụng thành thạo các phương tiện được trang bị.

#### 1.2.2.2. Chính sách thuế

Thuế được hiểu dưới nhiều góc độ khác nhau và mỗi góc độ cho phép nhìn nhận thuế như là một công cụ đa năng trong quản lý nhà nước về kinh tế. Về phương diện pháp luật, thuế là một phần thu nhập mà mỗi tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ đóng góp cho Nhà nước theo luật định để đáp ứng yêu cầu chi tiêu theo các chức năng của Nhà nước, người đóng thuế được hưởng phần thu nhập còn lại một cách hợp pháp. Dưới góc độ doanh nghiệp, thuế là khoản

chi phí bắt buộc phải nộp cho Nhà nước nhằm đảm bảo chi tiêu của Nhà nước và xác lập tính hợp pháp về thu nhập của họ.

Thuế là công cụ tài chính quan trọng trong quản lý vĩ mô, là khoản thu quan trọng nhất của Nhà nước, đồng thời lại là một khoản chi phí đối với các doanh nghiệp. Thuế tác động đến định hướng hoạt động và mở rộng quy mô kinh doanh của các doanh nghiệp. Hiệu ứng của việc sử dụng công cụ thuế là rất lớn, đặc biệt là đối với những đối tượng chịu thuế có ảnh hưởng nhiều đến nền kinh tế như xăng dầu, khi có những thay đổi về chính sách thuế sẽ gây ra hiệu ứng dây chuyền. Nhà nước hạn chế hay kích thích sản xuất và tiêu dùng một mặt hàng nào đó thì công cụ thuế là hữu hiệu nhất. Các công cụ khác có ít tác dụng hơn vì không tác động trực tiếp tới cả người sản xuất và người tiêu dùng. Khi bị đánh thuế thì cả doanh nghiệp và người tiêu dùng phải cân nhắc lại hoạt động của mình theo hướng có lợi cho họ. Sức mạnh của thuế đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu nói riêng và các doanh nghiệp kinh doanh nói chung là rất lớn vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến lợi nhuận của các doanh nghiệp này và từ đó đến các hoạt động sản xuất kinh doanh của họ. Thậm chí, khi chính sách thuế thay đổi sẽ làm cho doanh nghiệp phát triển hay bị phá sản.

Như vậy, hai chức năng cơ bản và rõ ràng nhất của thuế là:

- Đảm bảo nguồn thu cho ngân sách Nhà nước. Nhà nước tồn tại và phát triển phải có nguồn thu và thuế chính là công cụ thu lớn nhất của bất kỳ Nhà nước nào. Tuy nhiên không phải để đảm bảo vai trò là nguồn thu chủ yếu thì Nhà nước phải tăng thuế bằng mọi giá. Việc tăng thu phải đặt trong mối quan hệ với quá trình tăng trưởng kinh tế. Nguồn thu của Nhà nước chỉ có thể gia tăng khi và chỉ khi nền kinh tế có sự tăng trưởng và đạt năng suất,



hiệu quả cao.

- Chức năng điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Thực chất chức năng này bao hàm rất nhiều chức năng khác như hướng dẫn sản xuất và tiêu dùng, giao lưu và hợp tác quốc tế, phân phối lại,...

Việc sử dụng công cụ thuế để thực hiện quản lý Nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu là hoàn toàn cần thiết.

Các loại thuế và phí áp dụng đối với mặt hàng xăng dầu bao gồm thuế nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt và phí.

- *Thuế nhập khẩu* là một loại thuế đánh vào mỗi đơn vị hàng hóa nhập khẩu, theo đó người mua trong nước phải trả cho những hàng hóa nhập khẩu một khoản lớn hơn mức mà người xuất khẩu nước ngoài nhận được. Như vậy, thuế nhập khẩu là một loại phí đánh vào sản phẩm được nhập khẩu quốc gia nhất định, chủ yếu với mục đích làm cho sản phẩm ấy đắt lên qua đó không khuyến khích người tiêu dùng sử dụng dụng sản phẩm ngoại nhập đó. Ngoài ra, thuế nhập khẩu cũng là nguồn thu quan trọng của chính phủ. Tại các nước đang phát triển thuế nhập khẩu đóng góp một phần quan trọng trong ngân sách nhà nước.

Thuế nhập khẩu có thể được tính với nhiều hình thức khác nhau. Cụ thể:

+ Thuế nhập khẩu tính theo một đơn vị vật chất của hàng hóa nhập khẩu. Đây là hình thức thuế đơn giản, dễ tính toán vì nó không phụ thuộc vào giá cả của hàng hóa thường có biến động.

$$P_1 = P_0 + T_s \quad (1.1)$$

*Nguồn: [2]*

Trong đó:

$P_0$  là giá cả hàng hóa nhập khẩu

Ts là thuế tính theo đơn vị hàng hóa

P<sub>1</sub> là giá cả hàng hóa sau khi nhập khẩu

+ Thuế nhập khẩu tính theo giá trị hàng hóa là mức thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%) của mức giá hàng hóa trả cho nhà xuất khẩu nước ngoài.

$$P_1 = P_0 (1+t) \quad (1.2)$$

*Nguồn: [2]*

Trong đó:

P<sub>0</sub> là giá cả hàng hóa nhập khẩu

P<sub>1</sub> là giá cả hàng hóa sau khi nhập khẩu

t là tỷ lệ % đánh vào giá hàng

+ Thuế nhập khẩu tính theo tỷ lệ phần trăm của mức giá hàng hóa được bán ở thị trường trong nước.

Thuế nhập khẩu là một công cụ lâu đời nhất của chính sách thương mại quốc tế và là một phương tiện truyền thống để làm tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Chi phí trả thuế nhập khẩu được các doanh nghiệp cộng vào giá thành. [21]

- *Thuế tiêu thụ đặc biệt* là loại thuế gián thu đánh vào một số hàng hóa mà Nhà nước không khuyến khích tiêu dùng hoặc có những lợi thế đặc biệt trong sản xuất kinh doanh. Trong các mặt hàng xăng dầu hầu hết các quốc gia chỉ đánh thuế tiêu thụ đặc biệt đối với xăng ô tô là mặt hàng mà Nhà nước không khuyến khích tiêu dùng. Loại thuế này có mục đích là tăng nguồn thu cho ngân sách, điều tiết thu nhập, điều tiết sản xuất và tiêu dùng. Thuế tiêu thụ đặc biệt sẽ được cộng thêm vào giá thành.

- *Thuế giá trị gia tăng* bản chất là thuế gián thu nhằm đánh vào người tiêu dùng nên mục đích của loại thuế này là tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước, điều tiết sản xuất và tiêu dùng. Loại thuế này có ưu điểm là tránh thuế chồng lên thuế do có phương pháp tính khấu trừ thuế đầu vào. Thuế này là thuế gián thu đánh vào người tiêu dùng cho nên các doanh nghiệp mặc nhiên cộng thêm vào giá hàng hóa một khoản.

- *Phí*: Các mặt hàng xăng dầu thường phải chịu một khoản phí xăng dầu. Phí xăng dầu cũng sẽ được các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu cộng thêm vào giá thành.

Với vai trò là nguồn thu lớn cho ngân sách nhà nước, Nhà nước cần phải tính toán thuế một cách khoa học để ổn định được nguồn thu mà không phụ thuộc quá nhiều vào sự tăng giảm đột biến của giá xăng dầu thế giới. Mặt khác, là công cụ điều chỉnh giá bán, Nhà nước cần tính toán mức thuế sao cho tạo được sự chủ động cho doanh nghiệp trong việc xác định giá bán và kinh doanh. Như vậy, thuế là công cụ mà thông qua đó, Nhà nước có thể đảm bảo giải quyết một cách hài hòa lợi ích quốc gia, lợi ích của doanh nghiệp và lợi ích của người tiêu dùng.

### 1.2.2.3. Chính sách giá

Giá cả thị trường là giá hình thành tại một thời điểm hay một thời kỳ nào đó, tại đó có sự cân bằng giữa cung và cầu loại hàng hoá đó. Như vậy, hai yếu tố cơ bản quyết định tới giá cả thị trường là cung và cầu về loại hàng hoá đó. Cung về một loại hàng hoá nào đó là lượng hàng hoá mà người bán muốn bán với mức giá có thể chấp nhận được. Cầu về một loại hàng hoá nào đó là lượng hàng hoá mà người mua sẵn sàng mua, ứng với mỗi mức giá thì sẽ có lượng cầu về một loại nào đó.

a. Nhà nước với điều tiết giá xăng dầu

Bên cạnh cung – cầu là những yếu tố cơ bản ảnh hưởng trực tiếp đến giá cả trên thị trường, thì sự hình thành và vận động của giá cả thị trường còn phụ thuộc vào các yếu tố như giá cả của các hàng hoá khác, khả năng sản xuất của xã hội, thị trường giá cả thế giới và khả năng của Nhà nước trong kiểm soát giá cả...

Mọi Nhà nước chấp nhận cơ chế thị trường và muốn phát triển nền kinh tế nước mình vận động theo cơ chế thị trường đều phải thực hiện sự điều tiết vĩ mô đối với nền kinh tế. Và điều tiết giá cả của Nhà nước là một trong những khâu chính trong hoạt động điều tiết kinh tế vĩ mô tổng thể của Nhà nước vì giá cả là khâu trung tâm của kinh tế thị trường. Trong điều kiện ngày nay, chế độ định giá tự do mặc dù có vai trò tích cực, thậm chí là quyết định nhưng nó cũng dẫn đến nhiều hiện tượng tiêu cực. Tình trạng dùng các thủ đoạn trong định giá, độc quyền,... là những hiện tượng đã gây không ít thiệt hại cho các nền kinh tế. Trước đây, đã có thời kinh tế học của những người thuộc trường phái tân cổ điển, lý thuyết cân bằng chung cho rằng, hệ thống giá cả và tiền lương, dưới sự hướng dẫn của bàn tay vô hình, là hoàn toàn linh hoạt và có khả năng tự điều chỉnh. Nhưng sự sụp đổ của hệ thống tự do kinh doanh đã bác bỏ điều đó. Lý thuyết điều tiết của Keynes ra đời và nó chứng minh rằng Nhà nước nhất định phải điều tiết kinh tế nếu muốn tồn tại được. Và trong đó điều tiết giá cả, tất nhiên, là không thể thiếu. Hơn thế nữa, ngày nay, lực lượng sản xuất xã hội đã phát triển đến mức cao làm cho sự phát triển kinh tế của các nước liên quan chặt chẽ với nhau. Hoà nhập kinh tế đang trở thành một xu hướng lớn. Chính vì vậy, chính sách kinh tế của mỗi nước phụ thuộc lớn vào các hoạt động đối ngoại và vào chính sách kinh tế của các nước khác. Nhà nước sẽ bị thua thiệt trong quan hệ kinh tế đối ngoại vì thị trường hoạt động tự phát của nước này không thể cạnh tranh nổi thị trường có điều

tiết của Nhà nước khác. Ngoài ra, giá cả là một trong những nhân tố có ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống và thu nhập của các tầng lớp xã hội khác nhau. Khi giá cả có ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống hay thu nhập của họ thì tất yếu họ phải lên tiếng yêu cầu Nhà nước điều chỉnh lại giá cả. [34]

Như vậy, sự điều tiết giá cả của Nhà nước là tất yếu khách quan vì:

- Điều tiết giá cả của Nhà nước là bộ phận cấu thành của các hoạt động điều tiết kinh tế vĩ mô nói chung của Nhà nước theo cơ chế thị trường.

- Điều tiết giá cả của Nhà nước là hoạt động không thể thiếu được nhằm khắc phục những khuyết tật của thị trường trong lĩnh vực giá cả.

- Lực lượng sản xuất đạt trình độ quốc tế hoá, quan hệ kinh tế thế giới phát triển mạnh mẽ là một trong những yếu tố đòi hỏi sự điều tiết giá cả của Nhà nước.

- Sức ép của các tầng lớp xã hội khác nhau cũng là nhân tố quan trọng đòi hỏi sự điều tiết giá cả của Nhà nước.

Tóm lại, trong nền kinh tế thị trường cạnh tranh thuần túy thì giá cả hàng hoá hoàn toàn do quan hệ thị trường tác động theo các quy luật của kinh tế thị trường. Tuy nhiên, hiện nay, hầu hết các nước trên thế giới đều áp dụng mô hình kinh tế hỗn hợp, tức là thực hiện nền kinh tế thị trường nhưng có sự quản lý của Nhà nước. Khi giá cả hàng hoá trên thị trường vượt quá một phạm vi nào đó gây ảnh hưởng lớn đến doanh nghiệp và người tiêu dùng thì Nhà nước sẽ có các biện pháp để điều chỉnh.

Một câu hỏi được đặt ra ở đây là: Nhà nước nên thả nổi hay kiểm soát giá xăng dầu? Để trả lời được câu hỏi này cần phải căn cứ vào vai trò của xăng dầu đối với đời sống kinh tế xã hội và đặc điểm kinh doanh đối với sản phẩm này.

- Dầu mỏ đóng vai trò hết sức quan trọng đối với bất kỳ quốc gia nào trên thế giới hiện nay. Trong cân bằng năng lượng thế giới, dầu mỏ và khí thiên nhiên chiếm tỷ lệ khoảng 63%, phần còn lại thuộc về than đá khoảng 23%, điện hạt nhân và thủy điện khoảng 12,5%, các dạng năng lượng khác chỉ chiếm 1,5% [33].

- Công nghệ thăm dò, khai thác, chế biến dầu mỏ và tiêu thụ các sản phẩm xăng dầu là các công nghệ cao và thường đạt hiệu quả kinh tế theo quy mô nên trong phạm vi một quốc gia chỉ có một số ít doanh nghiệp tham gia dễ dẫn đến tình trạng độc quyền. Thị trường độc quyền là thị trường chỉ có một hoặc một số người bán đủ ít làm cho hoạt động của họ ảnh hưởng đến tổng cung và giá cả hàng hoá. Do là người bán duy nhất hoặc chiếm tỷ trọng lớn trong tổng cung nên các doanh nghiệp độc quyền quyết định được giá. Họ có thể tăng giá bán bằng cách giảm cung tạo sự khan hiếm hàng hoá. Hơn thế nữa, với ưu thế kiểm soát được giá cả, nhà độc quyền ít quan tâm đến việc nâng cao hiệu quả sản xuất của mình như đổi mới công nghệ sản xuất, hạ giá thành sản phẩm. Như vậy, xét trên phương diện xã hội, độc quyền là hiện tượng kinh tế không hiệu quả. Vì vậy, hầu hết các Chính phủ đều có biện pháp kiểm soát giá cả sản phẩm độc quyền.

- Trữ lượng và sự phân bố dầu mỏ cũng như khả năng chế biến thành xăng dầu lại rất hạn chế.

Trữ lượng dầu mỏ xác minh toàn thế giới khoảng 145 tỷ tấn. Hơn thế nữa, sự phân bố trữ lượng dầu mỏ như Bảng 1.3 rõ ràng là rất xung khắc với nhu cầu tiêu thụ hiện nay và trong nhiều thập niên sắp tới.

**Bảng 1.3. Trữ lượng dầu mỏ xác minh***Đơn vị: tỷ tấn*

STT	Tên nước	Trữ lượng
1	Saudi Arabia	36
2	Irắc	14,5
3	Kuwait	13,7
4	Iran	13,4
5	Abu Dhabi	13
6	Các nước thuộc Liên Xô cũ	9
7	Vê nê xuê la	8,5
8	Mêhicô	7,5
9	Mỹ	3,8
10	Trung Quốc	3,5
11	Libya	3,3
12	Nigênia	2,8

*Nguồn: Tạp chí Thương mại, số 16/2003, trang 11-12 [33]*

Có những nước chiếm phần lớn trữ lượng dầu mỏ thế giới và sản lượng khai thác dầu thô nhưng khả năng chế biến thành xăng dầu và sức tiêu thụ các sản phẩm dầu lại rất hạn chế. Trong khi đó, có nhiều nước lại không có trữ lượng dầu mỏ song sức tiêu thụ lại rất lớn. Ví dụ như, các nước thuộc tổ chức xuất khẩu dầu mỏ (OPEC) chiếm khoảng 65% trữ lượng dầu xác minh và sản xuất khoảng 34% lượng dầu thô toàn thế giới nhưng các nước này lại chế biến cũng như tiêu thụ các sản phẩm dầu không nhiều mà chủ yếu xuất đến các

nước công nghiệp phát triển [44]. Còn các nước công nghiệp phát triển như G7 thì chỉ có Mỹ và Anh là có trữ lượng dầu đáng kể, các nước khác như Đức, Pháp, Nhật, Italia, Canada hoặc không có hoặc có trữ lượng dầu không đáng kể trong khi nhu cầu về các sản phẩm dầu của các nước này lại rất lớn. Hay như Trung Quốc với tốc độ phát triển kinh tế thần tốc và nhu cầu năng lượng tăng rất nhanh thì trữ lượng dầu và khả năng chế biến của họ cũng còn rất khiêm tốn. Chính vì vậy, dầu khí là nguyên nhân của nhiều xung khắc thậm chí là xung đột chính trị, quân sự và hầu như luôn luôn có nguy cơ tuột khỏi tầm kiểm soát của các tập đoàn quyền lực. Thế giới đã chứng kiến các cuộc khủng hoảng năng lượng vào cuối thập kỷ 60 và đầu thập kỷ 70 của thế kỷ trước, hay cuộc khủng hoảng mới đây nhất vào những năm đầu của thế kỷ 21 khi xảy ra các cuộc xung đột chính trị, quân sự ở Trung Đông.

- *Giá cả xăng dầu thế giới thường xuyên biến động theo chiều hướng tăng.* Theo lý thuyết, một sự gia tăng mạnh giá xăng dầu có thể tạo ra gánh nặng đối với các nền kinh tế theo hai cách thức khác nhau, tùy thuộc vào mức độ mà một quốc gia phụ thuộc vào xăng dầu nhập khẩu (về phương diện này thì Việt Nam chịu nhiều ảnh hưởng do là nước nhập khẩu phần lớn lượng xăng dầu tiêu dùng trong nước) và việc tiêu thụ xăng dầu tương đối so với tổng sản phẩm quốc dân (về phương diện này thì các quốc gia đang phát triển trong đó có Việt Nam chịu nhiều ảnh hưởng hơn so với các quốc gia công nghiệp do có tỷ lệ tiêu thụ xăng dầu so với tổng sản phẩm quốc dân cao hơn, ví dụ tỷ lệ này của Việt Nam là khoảng 5% so với của Mỹ chỉ là 2,5%). Thứ nhất, việc giá xăng dầu ngày càng tăng làm giảm mức sống của dân cư xuống dưới mức lẽ ra đã có thể đạt được do tổng tiêu dùng cho sản phẩm xăng dầu tăng lên tương đối so với thu nhập. Thứ hai, sự gia tăng này tạo áp lực gây ra lạm phát thông qua hiện tượng giá cánh kéo. Do giá xăng dầu là yếu tố đầu vào của hầu như tất cả các ngành kinh tế khác, nên giá đầu vào tăng, trong



điều kiện các yếu tố khác không thay đổi, sẽ kéo theo giá đầu ra sản phẩm tăng lên dẫn đến chỉ số giá cả nói chung gia tăng, ảnh hưởng đến sức mua của xã hội và gây ra áp lực lạm phát.

Tóm lại, nhiều quốc gia lựa chọn giải pháp can thiệp vào giá cả xăng dầu chứ không để thị trường tự điều chỉnh vì các lý do sau:

- Xăng dầu là mặt hàng quan trọng thiết yếu đối với sản xuất và đời sống và hiện chưa có sản phẩm nào có thể thay thế hoàn toàn. Khả năng sản xuất lại bị giới hạn vì là nguồn tài nguyên thiên nhiên và giới hạn bởi trình độ khoa học công nghệ.

- Giá cả xăng dầu trên thị trường thế giới thường xuyên biến động khó dự đoán. Trong thời đại ngày nay, trước xu thế toàn cầu hoá, sự phát triển kinh tế của mỗi nước không thể tách rời hệ thống kinh tế thế giới. Phát triển kinh tế mở là xu thế tất yếu của tất cả các nước trên thế giới. Thị trường trong nước và thị trường thế giới có mối quan hệ mật thiết với nhau. Do đó, giá cả của thị trường trong nước chịu sự chi phối rất lớn của giá cả trên thị trường thế giới.

- Tại Việt Nam, kinh doanh xăng dầu nhập khẩu có vị trí độc quyền vừa do nó chỉ đạt hiệu quả kinh tế theo quy mô vừa do cơ chế chính sách của Chính phủ.

- Trong điều kiện thực hiện cơ chế thị trường, với một cơ cấu kinh tế mở, giá cả trên thị trường quốc tế cũng như giá thị trường nội địa được xác lập trên cơ sở tương quan cung cầu, cho nên khi giá một loại hàng hoá nào đó trên thị trường quốc tế hạ thấp, phát sinh chênh lệch lớn so với giá bán trong nước, sẽ tạo ra khả năng mang lại lợi nhuận cao thúc đẩy các doanh nghiệp trong nước đua nhau nhập khẩu về bán. Ngược lại, khi giá thế giới trên thị trường thế giới tăng quá cao thì các doanh nghiệp không nhập về gây khó

khăn cho nền kinh tế. Đây cũng là một nguyên nhân dễ gây ra đột biến giá cả. Sự biến động tự phát của thị trường, giá cả như vậy sẽ tạo ra sự bất ổn định cho hoạt động của nền kinh tế. Với vai trò điều tiết vĩ mô nền kinh tế, Nhà nước không thể để thị trường vận động tự phát mà phải có phương thức can thiệp nhằm thu hẹp sự mất cân bằng quá lớn.

Chính vì vai trò hết sức quan trọng của xăng dầu đối với đời sống kinh tế xã hội của các quốc gia và đặc điểm kinh doanh sản phẩm này mà Chính phủ nhiều nước đều can thiệp vào giá cả xăng dầu bằng nhiều hình thức và biện pháp điều tiết, không chế khác nhau.

**Bảng 1.4. Cơ chế giá xăng dầu tại một số quốc gia**

<i>STT</i>	<i>Quốc gia</i>	<i>Cơ chế định giá xăng dầu</i>
1	Mỹ	Thị trường
2	Hàn Quốc	Thị trường
3	Nhật Bản	Thị trường
4	Trung Quốc	Kiểm soát
5	Malaixia	Kiểm soát
6	Indônêxia	Kiểm soát
7	Việt Nam	Kiểm soát
8	Nga	Kiểm soát

*Nguồn: Đổi mới cơ chế quản lý Nhà nước đối với mặt hàng xăng dầu trong tình hình mới, Bộ Thương mại (nay là Bộ Công thương), năm 2001.[9]*

Bảng 1.4 cho thấy cơ chế định giá xăng dầu của Mỹ, Nhật Bản và Hàn Quốc là theo cơ chế thị trường định giá, nhưng điều đó không có nghĩa là

Chính phủ các nước này hoàn toàn thả nổi thị trường xăng dầu. Ví dụ, về chính sách giá, Mỹ không có sự can thiệp trực tiếp đến giá cả thị trường mà trong trường hợp biến động mạnh sẽ can thiệp thông qua vận hành quỹ dự trữ chiến lược. Chính phủ Mỹ cũng đã ban hành quy chế khẩn cấp để ổn định thị trường xăng dầu trong nước. Hay Chính phủ Nhật Bản cũng đã ban hành đạo luật “Giá cả xăng dầu trong nước”.

*b. Những biện pháp điều tiết giá cả xăng dầu của Nhà nước*

Sự điều tiết giá cả của Nhà nước là cần thiết khách quan nhưng vấn đề đặt ra là, Nhà nước phải điều tiết như thế nào, bằng những công cụ nào, khi nào sử dụng biện pháp này hay biện pháp kia. Nói cách khác, mỗi sự điều tiết giá cả của Nhà nước đều phải giải quyết ba vấn đề cơ bản là: mức giá mục tiêu cần hướng tới là bao nhiêu? Sử dụng những công cụ nào? và bằng biện pháp nào?. Để điều tiết giá cả, Nhà nước cần sử dụng các công cụ khác nhau xuất phát từ bản chất và khả năng của Nhà nước. Những công cụ Nhà nước có thể vận dụng trong điều tiết giá cả là tài chính, tiền tệ, tín dụng – ngân hàng, pháp lý, hành chính, chuyên gia, chính sách kinh tế đối ngoại. Nhà nước có thể sử dụng rất nhiều các biện pháp khác nhau để điều tiết giá cả. Việc Nhà nước sử dụng biện pháp nào trong mỗi trường hợp cụ thể là tùy thuộc vào việc trong những điều kiện ấy sử dụng những công cụ nào và dưới hình thức nào là tốt nhất và có ảnh hưởng tích cực nhất.

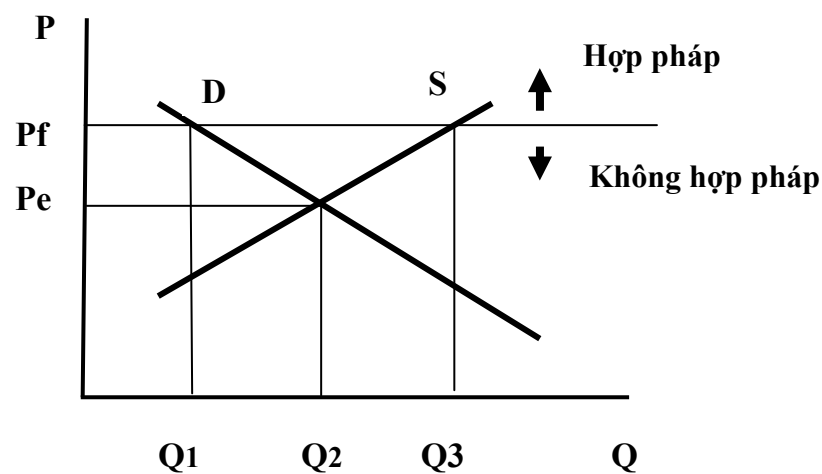
Những biện pháp chủ yếu mà Nhà nước có thể sử dụng để điều tiết giá cả xăng dầu là định giá, trợ giá, điều hòa thị trường và một số biện pháp khác.[22]

- *Định giá* là việc Nhà nước dùng công cụ hành chính để tác động vào mức giá. Tuy nhiên, trong cơ chế thị trường, Nhà nước định giá trực tiếp không giống như trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung, không phải duy trì một

cách lâu dài giá cả hàng hoá do Nhà nước định giá. Nói chung, khi định giá trực tiếp, Nhà nước cần định giá sát với mức giá thị trường để có thể phản ánh được sự thay đổi cung cầu trên thị trường. Nhà nước định giá trực tiếp không có nghĩa là đi ngược lại quy luật cung cầu của thị trường, mà vẫn phải chịu sự chi phối của quan hệ cung cầu. Tuy nhiên, tác dụng của quan hệ cung – cầu đối với quyết định định giá trực tiếp vẫn là khá chậm, vòng vèo và phức tạp. Định giá là việc Nhà nước dùng công cụ hành chính để tác động vào mức giá và hướng sự vận động của giá về phía giá thị trường. Vì giá thị trường là một đại lượng luôn biến đổi nên phải hiểu định giá không có nghĩa là cố định giá. Định giá có thể là định giá biến đổi, tức là khuôn giá cả theo sự vận động của giá thị trường. Định giá có thể được thực hiện dưới các dạng như giá chuẩn, giá sàn, giá trần, giá khung, giá tính.

+ Giá chuẩn (giá cứng): Nhà nước quy định mức giá chuẩn cho một số mặt hàng nào đó. Trên thị trường, mọi doanh nghiệp và cá nhân đều phải mua, bán theo mức giá này.

+ Giá sàn (giá tối thiểu): Nhà nước quy định mức giá tối thiểu của một hàng hoá nào đó.

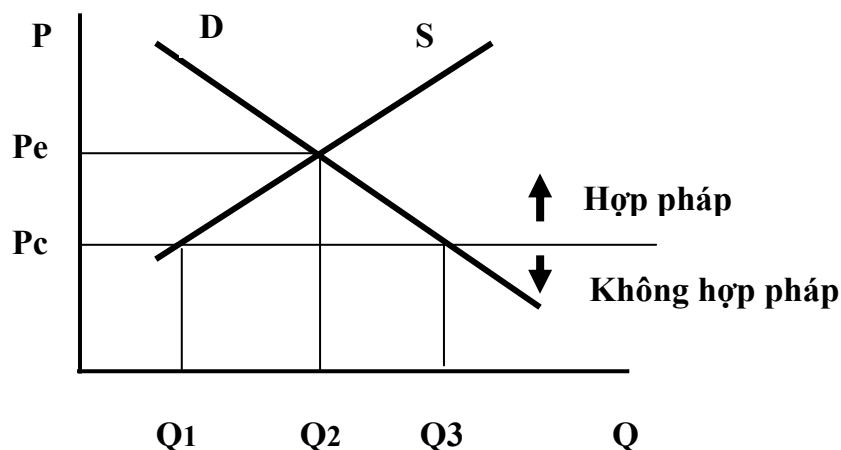


*Hình 1.2. Giá sàn*

Trên thị trường, các nhà kinh doanh có thể mua bán với mức giá cao hơn mức giá sàn nhưng nhất định không được thấp hơn mức giá sàn, nếu mua bán thấp hơn mức ấy là bất hợp pháp.

Ở hình 1.2, giá sàn là  $P_f$ . Ở mức giá này, người mua ở trạng thái cân bằng nhưng người bán thì không vì họ muốn bán ở mức  $Q_2$  trong khi người mua chỉ muốn mua ở mức  $Q_3$ . Để ngăn ngừa sự điều chỉnh do giá giảm gây ra, chính phủ sẽ mua phần thặng dư cũng giống như những gì Chính phủ Mỹ từng làm đối với ngành nông nghiệp và kim loại quý. Nếu không mua chính phủ sẽ phạt những giao dịch dưới mức giá sàn nếu không giá sẽ giảm. Bởi vì không bên nào chịu mua phần thặng dư nên bên bán sẽ hành động. Như vậy, giá sàn có thể gây ra thặng dư.

+ Giá trần (giá tối đa): Nhà nước quy định mức giá tối đa của một hàng hoá nào đó. Biện pháp giá trần nhằm ngăn chặn không cho mức giá mua hoặc bán quá cao. Như vậy, mức giá trần là mức mà nếu mua bán cao hơn mức giá đã được đặt ra sẽ bị coi là bất hợp pháp.



**Hình 1.3. Giá trần**

Nếu giá trần nằm dưới mức giá thị trường, như tại mức  $P_c$  trong hình 1.3 thì giá thị trường  $P_e$  trở thành bất hợp pháp. Người mua muốn mua số

lượng  $Q_3$  ở mức giá  $P_c$  nhưng người bán chỉ bán lượng  $Q_1$ . Bởi vì họ không thể mua được số lượng mong muốn tại mức giá hợp pháp nên người mua rơi vào trạng thái mất cân bằng. Sự điều chỉnh thông thường sẽ là sự mất cân bằng này sẽ tạo nên một thị trường tự do, làm giá tăng và điều này là bất hợp pháp. Lúc này người mua hoặc người bán hoặc cả hai sẽ bị phạt nếu giao dịch của họ diễn ra trên mức giá  $P_c$ . Người mua sẽ đối mặt với một vấn đề đó là họ muốn mua hơn lượng có thể bán. Giá trần có thể gây ra tình trạng thiếu hụt hàng hoá.

+ Giá khung: Nhà nước đồng thời quy định cả giá sàn và giá trần của hàng hoá nào đó. Biện pháp này thường được áp dụng đối với những mặt hàng có mức giá có thể giao động mạnh. Khác với giá cứng, giá khung cho phép giá cả thị trường vận động trong khuôn khổ nhất định.

+ Giá tính (thẩm định chi phí): Đối với những mặt hàng mà giá cả rất khó tính và thường bị chi phối bởi nhiều nhân tố khác nhau thì Nhà nước có thể sử dụng biện pháp giá tính. Trường hợp này, các doanh nghiệp tự tính toán giá bán của mình dựa vào chi phí sản xuất, sau đó trình các cơ quan quản lý giá duyệt và thẩm định lại chi phí. Thực chất của phương pháp này là Nhà nước quản lý mức chi phí và lợi nhuận định mức của ngành hàng.

- *Trợ giá* là biện pháp Nhà nước sử dụng các công cụ tài chính và tín dụng nhằm biến đổi mức giá theo tính toán của mình thông qua kênh ưu đãi. Cũng giống như biện pháp định giá, mục đích của trợ giá là giữ cho mức giá của hàng hoá gần sát với mức giá thị trường. Nhờ có trợ giá, giá cả có thể được giữ ở mức thấp hơn giá cả thị trường. Nếu Nhà nước muốn giữ giá thấp hơn mức giá thị trường nhằm bảo hộ cho người tiêu dùng thì Nhà nước phải ưu đãi cho người sản xuất và người bán để họ không nâng giá lên. Ngược lại, nếu Nhà nước muốn giữ cho giá cả cao hơn mức giá cả thị trường nhằm bảo

hộ cho người sản xuất thì Nhà nước phải có chính sách khuyến khích tiêu dùng để giá không bị giảm xuống dưới mức tính. Cũng như định giá, trợ giá làm cho giá cả sát với giá thị trường hơn, nhưng trợ giá khác với định giá ở chỗ trợ giá thường phát huy tác dụng chậm hơn và thường đi đôi với sự tổn kém lớn về tài chính, tuy nhiên trợ giá lại vẫn đảm bảo được nguyên tắc tự do kinh doanh. Trợ giá có thể được thực hiện bằng nhiều cách khác nhau, chẳng hạn như bằng ưu đãi thuế, ưu đãi tín dụng hay trợ cấp tài chính trực tiếp. Ví dụ, trợ giá bằng ưu đãi thuế, việc tăng hoặc giảm thuế suất là biện pháp quan trọng của Nhà nước đối với chính sách giá cả. Thường thuế suất vận động thuận chiều với mức giá nên khi muốn tăng giá mặt hàng nào đó thì phải tăng thuế suất và ngược lại, nếu muốn giảm giá thì phải giảm thuế suất.

- *Điều hoà thị trường* cũng là một trong những biện pháp chính Nhà nước sử dụng để điều tiết giá cả. Thực chất của biện pháp này là Nhà nước dùng quỹ bình ổn để mua vào tại những nơi và những lúc hàng hoá “ế thừa”, giá cả thấp và hàng hoá sẽ được bán ra vào những nơi, những lúc hàng hoá “khan hiếm” nhờ đó giá cả sẽ được giảm xuống.

- *Các biện pháp khác*: Ngoài những biện pháp đã nêu, điều tiết giá cả của Nhà nước còn có những biện pháp khác như khuyến cáo, đăng ký và niêm yết giá, hướng dẫn tính và lập giá,... Đây là những biện pháp tổn phí rất nhỏ nhưng đôi khi lại có tác dụng lớn. Những biện pháp này ngày càng được các Nhà nước chú ý đến nhiều hơn vì nó không tổn hại đến tự do kinh doanh mà không cần đến quỹ tài chính lớn.

Như vậy, sự tác động của Nhà nước vào giá cả có thể thông qua nhiều biện pháp và nhiều công cụ khác nhau. Tuy nhiên, sự can thiệp của Nhà nước phải linh hoạt, kết hợp nhiều biện pháp và công cụ khác nhau thì mới có hiệu quả.

Một câu hỏi khác được tiếp tục đặt ra là Chính phủ Việt Nam nên can thiệp vào giá cả xăng dầu đến đâu, bằng những công cụ và biện pháp nào?. Phần này sẽ được giải đáp sau khi nghiên cứu thực trạng của Việt Nam.

#### *1.2.2.4. Chính sách về tổ chức thị trường*

Để quản lý kinh doanh xăng dầu cần phải có chính sách về tổ chức thị trường xuất phát từ các yêu cầu sau:

- Bảo đảm ổn định thị trường. Xăng dầu là đầu vào cho sản xuất và tiêu dùng của xã hội. Nếu không được tổ chức cung ứng một cách đầy đủ, thường xuyên sẽ gây ra những tác động lớn cho xã hội. Chính sách này không tác động đến quy mô cung cầu mà đóng vai trò nhằm đảm bảo sự cân bằng của cung và cầu về mặt không gian và thời gian.

- Tăng hiệu quả kinh tế-xã hội. Xăng dầu là loại nhiên liệu khan hiếm, không tái tạo được nhưng lại là mặt hàng thiết yếu cho nền kinh tế nên cần phải có chính sách tổ chức thị trường tốt để đảm bảo hiệu quả kinh tế-xã hội.

Chính sách này được biểu hiện ở nhiều khía cạnh như:

- Tổ chức mạng lưới phân phối. Thông thường có hai cách để tổ chức mạng lưới phân phối. Cách thứ nhất là Nhà nước trực tiếp xây dựng quy hoạch mạng lưới và thông báo cho các doanh nghiệp để họ đầu tư theo quy hoạch. Cách thứ hai là Nhà nước chỉ xây dựng tiêu chí còn để cho doanh nghiệp tự lựa chọn địa điểm trên cơ sở đáp ứng được những tiêu chí mà Nhà nước đã đề ra. Một số tiêu chí thường được lựa chọn là quy mô bán ra, khoảng cách, quy mô dân số, thiết bị,...

- Tăng cường quản lý thị trường trên cơ sở đảm bảo luật kinh doanh.



- Tổ chức tốt hệ thống dự báo, thông tin về tình hình cung cầu, thị trường, giá cả,...

#### *1.2.2.5. Chính sách hạn ngạch nhập khẩu*

Trước xu thế toàn cầu hoá thì vai trò của chính sách kinh tế đối ngoại nói chung trong việc điều hoà quan hệ cung – cầu trong nước có ý nghĩa rất quan trọng cả trong ngắn hạn và dài hạn, trước mắt và lâu dài. Đặc biệt đối với những mặt hàng mà trong nước chưa sản xuất được hoặc sản xuất được nhưng chưa đủ đáp ứng nhu cầu thì chính sách hạn ngạch nhập khẩu lại càng có ý nghĩa quan trọng. Mục đích của chính sách hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu là nhằm thiết lập cân bằng cung cầu trên thị trường trong nước.

Hạn ngạch nhập khẩu là sự hạn chế về mặt số lượng của một mặt hàng cụ thể mà một quốc gia cho phép nhập khẩu trong một khoảng thời gian nhất định trước khi áp đặt các loại thuế bổ xung. Hạn ngạch nhập khẩu cũng có thể được hiểu là sự hạn chế toàn bộ đối với các loại hàng hoá cụ thể được nhập khẩu vào một quốc gia. [2]

Hạn ngạch nhập khẩu có thể được các quốc gia áp dụng theo ba hình thức:

- Hạn ngạch cố định (hạn ngạch cứng): được hiểu là quy định của Nhà nước về mức tuyệt đối lượng hàng hóa được phép nhập khẩu trong một thời gian nhất định, thông qua hình thức cấp giấy phép (Quota nhập khẩu).

- Hạn ngạch tối đa: được hiểu là quy định của Nhà nước về số lượng cao nhất của một mặt hàng được phép nhập khẩu trong một thời gian nhất định, thông qua hình thức cấp giấy phép.

- Hạn ngạch tối thiểu: được hiểu là quy định của Nhà nước về số lượng phải nhập khẩu ít nhất của một mặt hàng trong một thời gian nhất định, thông

qua hình thức cấp giấy phép. [3]

Đối với xăng dầu, thông thường các quốc gia lựa chọn hình thức hạn ngạch tối thiểu để tránh tình trạng thiếu hụt nguồn cung. Như vậy, hạn ngạch xăng dầu nhập khẩu được hiểu là quy định của Nhà nước về số lượng xăng dầu tối thiểu phải nhập khẩu trong một thời gian nhất định để đảm bảo đáp ứng yêu cầu về sản xuất và tiêu dùng trong nước. Việc áp dụng hạn ngạch nhập khẩu tối thiểu đối với xăng dầu là do xăng dầu là hàng hóa đặc biệt, nguồn cung phụ thuộc vào một số quốc gia và việc nhập khẩu thường chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố khó kiểm soát được như tình hình kinh tế, chính trị, xã hội, điều kiện tự nhiên . . .

#### *1.2.2.6. Chính sách dự trữ*

Dự trữ là toàn bộ những nguồn vốn hay giá trị mà một chủ thể kinh tế hay Nhà nước dành ra dưới hình thức hiện vật hay tiền tệ để phòng ngừa và khắc phục có hiệu quả các tổn thất do tai biến bất ngờ gây ra đối với sản xuất, đời sống hoặc để đảm bảo cho sự liên tục không bị gián đoạn trong sản xuất kinh doanh. Dự trữ có hai loại hình cơ bản là dự trữ lưu thông của các doanh nghiệp và dự trữ quốc gia của Nhà nước. Dự trữ lưu thông nhằm đáp ứng yêu cầu sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp được liên tục, không bị gián đoạn trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh. Dự trữ quốc gia là dự trữ đặc biệt về vàng, nội, ngoại tệ và những mặt hàng chiến lược quan trọng của quốc gia, nhằm mục đích đảm bảo sự cân đối của nền kinh tế quốc dân khi có những biến động lớn xảy ra như thiên tai, chiến tranh và đột biến của thị trường.

Đối với mặt hàng xăng dầu, hầu hết các quốc gia đều áp dụng cùng lúc

cả chính sách dự trữ quốc gia và dự trữ lưu thông.

- *Dự trữ quốc gia* được thực hiện dưới hai hình thức, hoặc Nhà nước sẽ tự tổ chức việc dự trữ tại các kho dự trữ quốc gia riêng hoặc có thể thuê một công ty độc lập bên ngoài thực hiện việc dự trữ này và Nhà nước trả tiền để duy trì dự trữ. Hàng hoá đưa vào dự trữ quốc gia phải là những mặt hàng chiến lược, thiết yếu, quan trọng. Xăng dầu là một loại mặt hàng như thế. Hầu hết các nước trên thế giới đều dự trữ quốc gia về xăng dầu. Ví dụ như, Trung quốc có hai cơ quan làm nhiệm vụ dự trữ quốc gia là Cục dự trữ vật tư quốc gia (có nhiệm vụ dự trữ về xăng dầu và vật tư) và Cục dự trữ lương thực quốc gia trực thuộc Quốc vụ viện. Năm 2003, Chính phủ trung Quốc đã có kế hoạch tăng nhập khẩu dầu thô từ Nga, Xu - đăng, Nigiêria . . . để đề phòng sự phụ thuộc vào Trung Đông đồng thời xây dựng kho dự trữ chiến lược chứa 20 triệu tấn xăng dầu. Nhật Bản là một đất nước mà nguồn năng lượng dầu mỏ phụ thuộc nhập khẩu 100%. Vì vậy, Nhật Bản luôn nhấn mạnh đến an ninh kinh tế và cho rằng việc giải quyết an ninh phải gắn liền với việc đảm bảo nguồn dự trữ năng lượng. Nhật Bản tổ chức dự trữ quốc gia ba nhóm hàng chính là xăng dầu, lương thực và kim loại quý, hình thành tổ chức Cục dự trữ lương thực và Cục dự trữ xăng dầu thuộc Bộ Công nghiệp và Thương mại [45]. Mỹ có Cục dự trữ chiến lược trực thuộc Tổng thống. Trữ lượng xăng dầu trong Kho dự trữ xăng dầu chiến lược của Mỹ đủ để có thể chịu bất kỳ cú sốc khan hiếm nào kéo dài trong trường hợp chiến tranh nổ ra hoặc nguồn nhập từ Trung Đông bị gián đoạn. Như vậy, có thể khẳng định rằng, các nước đều đặc biệt quan tâm đến việc tạo dựng một lực lượng dự trữ quốc gia về xăng dầu – một vật tư hàng hoá thiết yếu cho sản xuất và đời sống - để sẵn sàng đối phó với những bất trắc xảy ra.

- *Dự trữ lưu thông* thường là các quốc gia đều đưa ra quy định về lượng xăng dầu cần được dự trữ tối thiểu tại các cơ sở kinh doanh xăng dầu trong một khoảng thời gian nhất định để tránh gián đoạn nguồn cung trong ngắn hạn và đảm bảo ổn định thị trường. Ở Nhật Bản, dự trữ xăng dầu được thực hiện theo Luật Dự trữ dầu mỏ. Ngoài lượng dự trữ của Nhà nước như đã trình bày ở phần trên thì còn yêu cầu dự trữ ở các công ty. Đến tháng 8 năm 2005, lượng dự trữ xăng dầu của Nhật Bản đã đạt mức 92 triệu Kl dầu mỏ, tương đương 173 ngày sử dụng, trong đó dự trữ của Chính phủ là 91 ngày (50 triệu Kl dầu thô) và dự trữ của Công ty là 82 ngày (20 triệu Kl dầu thô và 22 triệu Kl xăng dầu) [39].

Có thể khẳng định rằng, dự trữ quốc gia và quy định về dự trữ lưu thông mặt hàng xăng dầu là một công cụ vĩ mô để Nhà nước điều tiết quản lý các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, tham gia bình ổn thị trường tạo nên sự cân bằng trong quan hệ cung cầu.

#### *1.2.2.7. Chính sách về quản lý đo lường và chất lượng*

Vấn đề quản lý đo lường và chất lượng là vấn đề chung đối với mọi loại hàng hóa. Đối với xăng dầu, vấn đề quản lý đo lường và chất lượng càng có ý nghĩa quan trọng hơn vì:

- Xăng dầu là loại nhiên liệu đặc biệt, tác động đến nhiều ngành sản xuất và đời sống xã hội với đặc tính hao hụt nhiều và dễ bị kém hoặc mất phẩm chất. Xăng dầu kém phẩm chất ảnh hưởng đến quá trình kích nổ và phá hủy động cơ. Việc kinh doanh xăng dầu kém phẩm chất sẽ gây ra tác hại lan truyền và trực tiếp phá hủy năng lực sản xuất, làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường thiên nhiên và sức khỏe của con người.

- Tránh gian lận thương mại, tác động xấu đến ổn định thị trường.

Các giải pháp thường được áp dụng là:

- Nhà nước ban hành các quy định về tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm.
- Nhà nước ban hành các quy định về phương tiện, thiết bị kinh doanh (cột bơm, đường ống, xe bồn,...) phải đáp ứng các tiêu chuẩn nhất định.

#### *1.2.2.8. Chính sách về phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường*

Xăng dầu là loại nhiên liệu thiết yếu đối với đời sống con người nhưng nếu sử dụng, vận chuyển và bảo quản không hợp lý nó sẽ có tác động gây ô nhiễm môi trường. Xăng dầu là chất lỏng bay hơi ở bất cứ nhiệt độ nào, dễ bắt lửa và cháy ở nhiệt độ bình thường. Khi hơi xăng dầu đạt đến một nồng độ nhất định nó có thể cháy nổ, và khi cháy nổ xăng dầu toả ra nhiệt lượng lớn huỷ hoại môi trường xung quanh. Là chất lỏng dễ bay hơi nên xăng dầu dễ phát tán vào khí quyển gây ngộ độc cho con người và sinh vật. Do các đặc tính lý hoá của sản phẩm xăng dầu nên hoạt động của ngành xăng dầu (lưu chứa, vận chuyển) luôn chứa đựng nguy cơ gây ô nhiễm môi trường. Chính vì vậy, các quy định về bảo vệ môi trường, an toàn phòng chống cháy nổ cũng là một công cụ quản lý của Nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.

Các giải pháp thường được áp dụng bao gồm:

- Nhà nước quy định về phương tiện, thiết bị kỹ thuật phòng cháy chữa cháy.
- Nhà nước quy định về quy trình phòng cháy chữa cháy.
- Nhà nước quy định về trình độ kiến thức về phòng cháy chữa cháy của người lao động.

### **1.3. Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở một số nước**

Từ năm 1993, kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam mới bắt đầu bước vào kinh doanh theo cơ chế thị trường. Quản lý nhà nước đối với lĩnh vực này vẫn đang trong quá trình thử nghiệm. Chính vì vậy, việc tham khảo kinh nghiệm quản lý của các nước có nền kinh tế thị trường phát triển và các nước có hoàn cảnh tương đồng như Việt Nam là yêu cầu cấp thiết. Với ý nghĩa đó, đề tài chọn một nước phát triển là Mỹ, một nước đang phát triển là Malaixia, một nước đang trong quá trình chuyển đổi mạnh mẽ là Trung Quốc để nghiên cứu, học tập.

#### ***1.3.1. Chính sách quản lý nhà nước ở Mỹ đối với kinh doanh xăng dầu***

Đặc điểm cơ bản của ngành xăng dầu Mỹ là ngành này bao gồm một số lượng lớn các doanh nghiệp nhưng quy mô các doanh nghiệp rất khác nhau.

- *Chính sách điều kiện gia nhập thị trường*, Mỹ không hạn chế việc tham gia thị trường và quyền kinh doanh bao gồm cả quyền nhập khẩu và quyền phân phối. Mỹ quy định phải có sự tách biệt giữa hoạt động lọc dầu và hoạt động bán lẻ. Quy định này đã buộc các công ty dầu mỏ cho thuê các trạm bơm xăng cho các nhà vận hành độc lập khi có nguy cơ thống lĩnh thị trường và nhằm hạn chế các hành vi phi cạnh tranh. Nhu cầu tại Mỹ tương đối ổn định ở mức cao và đủ độ lớn để tạo ra sự cạnh tranh giữa một số doanh nghiệp lọc dầu hay doanh nghiệp nhập khẩu và phân phối. Các doanh nghiệp tư nhân nắm giữ từ lọc dầu đến nhập khẩu và cả phân phối sản phẩm xăng dầu, giá được thị trường quyết định, tuy nhiên vẫn có sự can thiệp ở mức tối thiểu của Chính phủ. Chính vì các quy định hạn chế đối với hoạt động thương mại chỉ ở mức tối thiểu nên giá sản phẩm xăng dầu tại nước này thay đổi cùng nhịp với giá sản phẩm xăng dầu thế giới. Điều này không có nghĩa là thị

trường xăng dầu Mỹ hoàn toàn không có sự quản lý của Chính phủ. Các doanh nghiệp phải tuân theo các quy định chung về bảo vệ người tiêu dùng và chống các hành vi phi cạnh tranh. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp cũng phải nộp các loại thuế, tuân thủ các quy định về môi trường, an toàn và các quy định khác.

- *Chính sách hạn ngạch*, sau một thời gian dài kiểm soát hạn ngạch nhập khẩu và kiểm soát giá, kinh doanh xăng dầu và nhập khẩu xăng dầu của Mỹ chỉ còn phải tuân thủ một số ít hạn chế từ những năm đầu của thập kỷ 80. Các hạn chế nhập khẩu xăng dầu chỉ còn áp dụng đối với nhập khẩu xăng dầu từ Iran và có các quy định về cấm vận chống lại các nước bị coi là vi phạm nhân quyền. Từ năm 1996, xuất khẩu dầu thô đã bị cấm. Trong khi tổng lượng sản xuất dầu khí của Mỹ tăng trưởng khiêm tốn trong những năm qua, nhu cầu thì tăng nhanh hơn nhiều so với sản xuất. Nhập khẩu dầu mỏ của Mỹ ngày càng tăng nhanh. Tại Mỹ, khai thác dầu thô trong nước không phát triển mạnh mà chủ yếu dựa vào nhập khẩu và cấm xuất khẩu dầu thô để đảm bảo lượng dầu mỏ lâu dài.

- *Chính sách dự trữ*, Mỹ không có sự can thiệp trực tiếp đến giá cả thị trường mà thông qua vận hành quỹ dự trữ chiến lược. Mỹ có kho dự trữ chiến lược và tham gia chương trình năng lượng quốc tế của Cơ quan Năng lượng quốc tế (IEA), kho dự trữ chiến lược này được sử dụng để đảm bảo nguồn cung ứng cho nhu cầu nội địa đồng thời can thiệp vào thị trường xăng dầu thế giới trong những trường hợp thiếu hụt. Trong những trường hợp có sự mất cân đối đáng kể trong cung cấp dầu mỏ, nguồn dự trữ xăng dầu chiến lược – SPR – phối hợp với các nước thành viên IEA khác sẽ được bán ra với số lượng lớn. Tổng thống Mỹ có thẩm quyền ra lệnh cắt giảm dự trữ trong SPR nhằm đối phó với sự thiếu hụt nghiêm trọng của nguồn cung xăng dầu hoặc do các nghĩa vụ của Mỹ trong Chương trình Năng lượng quốc tế. Thực tế đã

chứng minh việc điều chỉnh lượng dự trữ xăng dầu chiến lược của Mỹ luôn là một nhân tố tác động đáng kể đến giá cả các sản phẩm xăng dầu thế giới. Song không phải nước nào cũng làm được như vậy vì đòi hỏi phải có một lượng vốn lớn dành cho dự trữ. Hiện tại, trữ lượng dầu dự trữ của SPR là 720 triệu thùng (ngày 31 tháng 12 năm 2005), đủ để chịu bất kỳ cú sốc khan hiếm nào kéo dài.

- *Chính sách thuế*, Mỹ áp dụng thuế suất ổn định và tương đối thấp đối với các sản phẩm xăng dầu. Việc áp dụng thuế suất ổn định không những ổn định nguồn thu của Nhà nước mà còn phản ánh sát thực hơn về biến động của thị trường xăng dầu quốc tế. Tuy nhiên, nếu áp dụng thuế suất cố định, giá cả xăng dầu trên thị trường nội địa sẽ biến động theo cùng nhịp giá cả xăng dầu thế giới, điều này làm cho người sử dụng xăng dầu luôn phải đối mặt với sự biến động giá cả và điều tiết lượng tiêu dùng. [9], [53]

### ***1.3.2. Chính sách quản lý nhà nước ở Trung Quốc đối với kinh doanh xăng dầu***

#### ***1.3.2.1. Khái quát quá trình tái cơ cấu các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu của Trung Quốc***

Trước năm 1998, trên thị trường Trung Quốc có các công ty xăng dầu nhà nước hoạt động, đó là:

- Tổng công ty Hoá dầu Trung Quốc (SINOPEC), có chức năng quản lý Nhà nước, phụ trách hầu hết các hoạt động lọc dầu và sản xuất hoá dầu từ nguyên liệu dầu thô.

- Tổng công ty Dầu khí quốc gia Trung Quốc (CNPC), có chức năng quản lý Nhà nước, phụ trách hầu hết các hoạt động thăm dò và khai thác trong bờ của Trung Quốc, bao gồm cả việc đàm phán và quản lý các thỏa thuận với các công ty dầu khí quốc tế thông qua công ty con của nó là Công ty Thăm dò và khai thác dầu mỏ và khí thiên nhiên quốc gia Trung Quốc (CNOOC).



- Các công ty xăng dầu địa phương thực hiện việc bán xăng dầu trong nước.

Từ năm 1998, Chính phủ Trung Quốc thực hiện cải cách sắp xếp lại các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu. Các nội dung chính của việc cải cách là:

- Tách rời chức năng quản lý Nhà nước giao cho các Bộ, Bộ Công thương quản lý thị trường, Bộ Kế hoạch đầu tư quản lý giá cả. Các doanh nghiệp chỉ thực hiện chức năng kinh doanh.

- Cơ cấu lại tài sản nhà nước trong ngành xăng dầu, cải cách CNPC và SINOPEC thành hai công ty tích hợp dọc. Tách hoạt động kinh doanh cơ bản của CNPC và SINOPEC ra khỏi hoạt động kinh doanh không cơ bản và các dịch vụ xã hội. Chuyển hoạt động kinh doanh cơ bản của CNPC sang một đơn vị mới là Công ty trách nhiệm hữu hạn Xăng dầu Trung Quốc (PETROCHINA Ltd.). Chuyển hoạt động kinh doanh cơ bản của SINOPEC sang một đơn vị mới là Tổng công ty trách nhiệm hữu hạn Xăng dầu và hoá chất Trung Quốc (SINOPEC Ltd.). SINOPEC trước đây chỉ hoạt động dầu khí hạ nguồn, nay phụ trách các hoạt động dầu khí thượng nguồn và hạ nguồn tại các khu vực miền Nam và Đông Nam. PETROCHINA phụ trách các hoạt động dầu khí thượng nguồn và hạ nguồn tại miền Bắc và Đông Bắc Trung Quốc.

- Thực hiện bán cổ phần của PETROCHINA, SINOPEC và CNOOC ra bên ngoài. Việc bán cổ phần ra bên ngoài dựa trên quyết định của Chính phủ Trung Quốc cho phép nước ngoài sở hữu cổ phần thiểu số trong các doanh nghiệp hoạt động trong ngành xăng dầu, nhưng quá trình này diễn ra chậm chạp. Trong năm 2000, 2001, các công ty này đã niêm yết 10% cổ phần tại thị trường chứng khoán New York và Hồng Kông.

- Chiến lược cải cách doanh nghiệp nhà nước theo phương châm “chỉ nắm những phần lớn và bỏ phần nhỏ” đang được thực hiện với ngành xăng dầu. Chính phủ Trung Quốc đang tiếp tục cơ cấu lại các doanh nghiệp xăng dầu lớn nhằm mục tiêu giúp các doanh nghiệp này có thể cạnh tranh trên thị trường quốc tế và thực hiện đóng cửa các doanh nghiệp nhỏ và kém hiệu quả.

Trước năm 1994, Trung Quốc còn là nước xuất khẩu dầu thô, nhưng những năm sau đó đã trở thành một nước nhập khẩu dầu ròng. Nhu cầu dầu mỏ của nền kinh tế Trung Quốc tăng khoảng 15%/năm trong năm 2004, chiếm 1/3 khối lượng gia tăng nhu cầu dầu toàn thế giới, hiện nay Trung Quốc đã trở thành nước tiêu thụ dầu lớn thứ hai toàn cầu sau Mỹ. Dự báo nhu cầu dầu mỏ của Trung quốc vào năm 2030 sẽ tăng gấp 2,5 lần so với năm 2000, tức là sẽ tiêu thụ 14% nhu cầu năng lượng toàn thế giới vào thời điểm đó. Vì vậy, bảo đảm an toàn nguồn cung xăng dầu đã trở thành vấn đề nóng bỏng trong các kế hoạch phát triển kinh tế dài hạn của Trung Quốc. Trung Quốc đã có một chiến lược hết sức ấn tượng để giải quyết vấn đề này. Một mặt Trung Quốc tăng cường đầu tư thăm dò khai thác dầu trong nước, mặt khác tích cực đầu tư ra nước ngoài để thăm dò khai thác dầu khí kể cả mua trữ lượng của các công ty dầu khí quốc tế. Đến nay các công ty dầu khí Trung Quốc đã có mặt ở hầu khắp các châu lục. Ngoài ra, trên bước đường chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa, ngành công nghiệp dầu khí từ trước đến nay vẫn luôn được Chính phủ Trung Quốc chủ trương nắm giữ độc quyền gần như tuyệt đối, thế nhưng, từ năm 2005 tình hình đã bắt đầu thay đổi. Ngành dầu khí Trung quốc từ lâu do các doanh nghiệp nhà nước giữ độc quyền. Trong giai đoạn Trung Quốc chuyển hướng sang nền kinh tế thị trường, một số các công ty tư nhân trong lĩnh vực lọc dầu quy mô nhỏ cũng như các công ty phân phối tư nhân đã ra

đời và ngày càng có vị thế nhưng chưa có tổ chức nào được đặt chân vào hoạt động thăm dò, khai thác cũng như lọc dầu quy mô lớn. Tuy nhiên, đầu tháng 2/2005, Hội đồng Nhà nước và Quốc vụ viện Trung Quốc lần đầu tiên ban hành quy định cho phép các công ty ngoài quốc doanh được tiếp cận ngành công nghiệp dầu khí. Và ngày 6/7/2005, tập đoàn dầu khí tư nhân lớn đầu tiên của Trung quốc mang tên “Great United Petroleum Holding Co.Ltd GUPC” đã chính thức tuyên bố thành lập. Tập đoàn này hiện nay có gần 50 doanh nghiệp tư nhân với tư cách là cổ đông và vốn điều lệ khoảng 5 tỷ NDT (604 triệu USD). Đây là tập đoàn dầu khí tư nhân xuyên quốc gia, hoạt động từ hạ nguồn đến thượng nguồn, bao gồm từ tìm kiếm, thăm dò, khai thác, chế biến, tàng trữ, xuất nhập khẩu và phân phối. Như vậy, Trung Quốc không chỉ dừng lại ở việc cổ phần hoá một phần các công ty dầu khí nhà nước, việc thành lập một tập đoàn dầu khí tư nhân lớn với phạm vi hoạt động không hạn chế như trên không chỉ là một bước tiến mới để khắc phục tình trạng làm ăn thua lỗ của các doanh nghiệp nhà nước được Nhà nước bảo trợ nhiều mặt, nâng cao vai trò của kinh tế tư nhân mà còn tạo điều kiện cho quy luật cạnh tranh trong cơ chế thị trường phát huy tác dụng cao. [38]

#### *1.3.2.2. Các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu của Trung Quốc*

- *Chính sách thuế:* Trung Quốc đánh thuế nhập khẩu đối với dầu thô rất thấp (năm 2001 là 0,5%), thuế nhập khẩu đối với các sản phẩm lọc dầu (năm 2001 xăng là 9,0%, dầu Diesel là 6,0%) là thấp hơn so với mức thuế trung bình đối với hàng công nghiệp (17%).

- *Chính sách giá:* Từ năm 2000, Trung Quốc có chính giá định giá mới đối với sản phẩm xăng dầu. Hàng tháng, Uỷ ban Nhà nước Kế hoạch phát

triển (SDPC) sẽ công bố giá bán lẻ định hướng đối với xăng dầu. Giá này chỉ thay đổi nếu có biến động đặc biệt trong tháng lớn hơn +/- 5%. Giá cả xăng dầu được phép giao động trong khoảng +/- 8% giá bán lẻ định hướng. Giá bán lẻ định hướng được dựa trên:

+ (1) Giá bán FOB Singapore (hệ số 50%), giá bán FOB London ( hệ số 30%), giá bán FOB New York (hệ số 20%).

+ (2) Phí bảo hiểm đường biển, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ, thuế giá trị gia tăng và các loại phí khác

+ (3) Chi phí vận chuyển hợp lý

+ (4) Lãi suất bán lẻ

- *Chính sách dự trữ*: Trung Quốc giao nhiệm vụ cho Cục dự trữ vật tư quốc gia. Cơ quan này đồng thời thực hiện hai chức năng, vừa quản lý Nhà nước về dự trữ, vừa quản lý trực tiếp hàng hoá dự trữ quốc gia. Như vậy, tính trực tiếp và tính hệ thống là nguyên tắc cơ bản trong việc tổ chức quản lý dự trữ quốc gia về xăng dầu của Trung Quốc. Hiện nay Trung Quốc đang tiến hành xây dựng kho dự trữ chiến lược chứa 20 triệu tấn xăng dầu. [49], [50]

### ***1.3.3. Chính sách quản lý nhà nước ở Malaixia đối với kinh doanh xăng dầu***

- *Chính sách về điều kiện gia nhập thị trường*: Malaixia chỉ thành lập duy nhất một doanh nghiệp nhà nước có toàn quyền sở hữu về ngành dầu khí và độc quyền thăm dò tìm kiếm dầu khí trên đất liền và ngoài khơi thuộc chủ quyền của Malaixia, đó là hãng xăng dầu quốc gia Malaixia PETRONAS. PETRONAS là một công ty dầu khí tổng hợp đảm nhận từ thăm dò, khai thác, chế biến và tiêu thụ cũng như các hoạt động khác thuộc lĩnh vực công nghiệp dầu khí. PETRONAS trực thuộc Thủ tướng Chính phủ, do Chính phủ điều

hành thông qua bộ máy tham mưu là “Hội đồng cố vấn dầu khí quốc gia”, các Bộ của Chính phủ chỉ thực hiện chức năng quản lý nhà nước, tùy theo chức năng của từng bộ liên quan đối với PETRONAS. PETRONAS là công ty mẹ, trực thuộc công ty mẹ có 3 loại công ty con:

+ (1) Công ty 100% vốn của PETRONAS hoạt động trong tất cả các lĩnh vực thăm dò, khai thác, chế biến, bán buôn, bán lẻ, vận chuyển xăng dầu...

+ (2) Công ty có trên 50% vốn của PETRONAS hoạt động trong các lĩnh vực sản xuất chế biến phân bón, khí lỏng, dịch vụ kỹ thuật . . .

+ (3) Công ty dưới 50% vốn của PETRONAS hoạt động trong các lĩnh vực sản xuất gas, hoá dầu . . .

Như vậy, những công ty hoạt động trực tiếp trong lĩnh vực xăng dầu đều là những công ty 100% vốn của PETRONAS.

Quan điểm chỉ đạo của Chính phủ Malaixia trong lĩnh vực dầu khí là củng cố và tăng cường cho công ty duy nhất này của Chính phủ về dầu khí đi đôi với mở cửa thu hút đầu tư của các công ty dầu mỏ nước ngoài. Nhà nước chủ trương chỉ chiếm lĩnh thị trường bán lẻ trong nước ở mức 30% nhu cầu, còn lại cho các hãng nước ngoài vào kinh doanh. Trên thị trường Malaixia có các hãng xăng dầu nước ngoài tham gia như SHELL, ESSO, BP, MOBIL, CALTEX chiếm lĩnh khoảng 70% thị phần bán lẻ.

- *Chính sách giá*: Hiện nay, Chính phủ Malaixia đang thực hiện kiểm soát giá bán lẻ xăng dầu đối với xăng, diesel thông qua cơ chế “giá tự động”. Giá bán lẻ xăng và dầu diesel được xác định như sau:

Giá bán lẻ = Giá thành sản phẩm + Chi phí phân phối + Chi phí vận chuyển + Hoa hồng đại lý + Lợi nhuận công ty + Thuế

Mục tiêu lợi nhuận trong kinh doanh xăng dầu luôn phải đặt trong tổng thể phát triển kinh tế xã hội chung của đất nước. Chính vì vậy, Malaixia quy định mức lợi nhuận hợp lý cho kinh doanh xăng dầu (mức lãi 3% so với giá bán). Mục tiêu lợi nhuận trong kinh doanh xăng dầu có sự chủ động điều tiết của Nhà nước để đảm bảo cho hoạt động này vừa có thu nhập hợp lý vừa phục vụ tốt cho sản xuất và đời sống.

Malaixia là nước xuất khẩu dầu thô. Malaixia đã lập quỹ bù giá bằng cách lấy lãi từ hoạt động xuất khẩu dầu thô để bù lỗ cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu nhập khẩu khi giá dầu trên thị trường thế giới tăng đột biến. Trước tình hình giá dầu thế giới lên cao, để hạn chế những tác động tiêu cực của nó, Malaixia áp dụng biện pháp điều chỉnh tăng giá kết hợp với trợ giá nhiên liệu ở mức độ nhất định. Năm 2004, chi phí trợ giá nhiên liệu của Malaixia khoảng 1,26 tỷ USD, bằng 4% chi tiêu ngân sách. Trọng tâm trợ giá ở Malaixia dành cho dầu diesel, loại nhiên liệu chủ yếu dùng cho sản xuất (Trong các mặt hàng bù lỗ thì diesel chiếm tới 69% tổng chi phí trợ giá). Năm 2005 điều chỉnh tăng giá xăng dầu 3 lần nhưng vẫn phải trợ giá khoảng 1,95 tỷ USD và miễn thuế khoảng 2,06 tỷ USD. [36], [48]

#### ***1.3.4. Bài học rút ra từ các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu của một số nước có thể áp dụng vào điều kiện của Việt Nam***

Chính phủ các nước thường can thiệp ít nhiều vào thị trường xăng dầu. Mức độ can thiệp tùy thuộc vào tầm quan trọng của xăng dầu đối với nền kinh tế, vào sự phát triển kinh tế và các mục tiêu mà Chính phủ theo đuổi. Từ việc nghiên cứu kinh nghiệm chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu của một số nước, có thể rút ra một số bài học sau cho Việt Nam:

- *Sự can thiệp của Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu:* Chính phủ các nước rất chú trọng và quản lý chặt chẽ, thống nhất các hoạt động kinh doanh xăng dầu cả với công ty trong nước cũng như các công ty nước ngoài, bảo đảm một môi trường kinh doanh bình đẳng và có trật tự theo luật pháp của mỗi nước. Các nước kiểm soát việc kinh doanh xăng dầu bằng nhiều chính sách như quản lý quyền kinh doanh, chính sách thuế, chính sách giá cũng như quy định mức lợi nhuận hợp lý cho kinh doanh xăng dầu.

- *Chính sách thuế:* đối với mặt hàng kinh doanh xăng dầu, các quốc gia đều áp dụng thuế suất ổn định và tương đối thấp đối với các sản phẩm xăng dầu.

- *Chính sách giá:* Chính phủ các nước đều can thiệp vào giá cả xăng dầu bằng nhiều hình thức và biện pháp điều tiết, không chế khác nhau.

- *Chính sách tổ chức thị trường:* Thị trường xăng dầu của hầu hết các nước đều hoạt động theo hướng mở rộng cạnh tranh quốc tế, cho phép nhiều công ty xăng dầu quốc tế vào cạnh tranh kinh doanh cả trong khâu bán buôn và bán lẻ trên thị trường nội địa. Ngành dầu khí của hầu hết các nước đều được tổ chức dưới hình thức các công ty tổng hợp đảm nhiệm tất cả các khâu trong lĩnh vực công nghiệp dầu khí từ thăm dò, khai thác, chế biến đến tiêu thụ sản phẩm cũng như tất cả các ngành công nghiệp và dịch vụ thuộc lĩnh vực dầu khí. Các công ty hoạt động trong lĩnh vực dầu khí của nhiều nước hình thành dưới hình thức các công ty cổ phần, trong đó Nhà nước nắm tỷ lệ không chế đặc biệt và ở những khâu quan trọng nhất của lĩnh vực dầu khí. Nhiều nước trên thế giới đã tập trung xây dựng những hãng xăng dầu mạnh mang tầm cỡ quốc gia và quốc tế.

- *Chính sách dự trữ:* Các nước đều ban hành chính sách dự trữ xăng dầu của quốc gia, quan tâm đến việc tạo dựng một lực lượng dự trữ quốc gia

về xăng dầu cho sản xuất và đời sống, sẵn sàng đối phó với những bất trắc xảy ra.

### **Kết luận chương 1**

Trong chương này luận án đã nghiên cứu những vấn đề lý luận về kinh doanh xăng dầu và chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.

*Trong phần kinh doanh xăng dầu*, luận án đã phân tích vai trò của xăng dầu trong phát triển kinh tế và đời sống xã hội, đi sâu nghiên cứu những đặc điểm của kinh doanh xăng dầu và các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh xăng dầu.

*Phần chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu*, luận án đã phân tích cụ thể về mục tiêu của chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu và nghiên cứu sâu về các chính sách bộ phận áp dụng đối với kinh doanh xăng dầu như: chính sách về điều kiện gia nhập thị trường, chính sách thuế, chính sách giá, chính sách hạn mức, chính sách dự trữ bắt buộc, chính sách về tổ chức thị trường, chính sách quản lý đo lường và chất lượng xăng dầu, chính sách phòng cháy chữa cháy và bảo vệ môi trường. Đối với mỗi chính sách bộ phận, luận án lý giải vai trò cũng như các giải pháp thường được sử dụng.

*Phần chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở một số nước*, luận án lựa chọn phân tích chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Mỹ - một nước phát triển, ở Malaixia - một nước đang phát triển và Trung Quốc - một nước đang trong quá trình chuyển đổi mạnh mẽ. Từ những phân tích về chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở một số nước, luận án rút ra những bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam trong việc hoàn thiện các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu trên cơ sở phù hợp với điều kiện đặc thù của nước ta.



## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM

#### 2.1. Hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam

##### 2.1.1. Sự phát triển của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam

Xăng dầu du nhập vào Việt Nam cuối thế kỷ XIX đầu thế kỷ XX khi thực dân Pháp thực hiện cuộc khai thác thuộc địa lần thứ nhất. Sản phẩm xăng dầu đầu tiên xuất hiện ở Việt Nam là các loại dầu hoả (dùng để thắp sáng), dầu Diesel (dùng để chạy máy),... do hãng dầu Shell của Pháp đưa vào kinh doanh. Trong gần một thế kỷ thực dân Pháp cai trị, nguồn xăng dầu được đưa vào tiêu thụ ở Việt Nam chủ yếu do các công ty Pháp đảm nhận, trong đó Shell chiếm tới 75% tổng mức tiêu thụ. Để phục vụ việc tiêu thụ xăng dầu ở thuộc địa, thực dân Pháp đã thành lập Sở Dầu Đông Dương. Dưới thời thuộc Pháp, ở Việt Nam, việc chuyển dầu từ bên ngoài vào chủ yếu bằng đường biển qua các cảng Hải Phòng, Đà Nẵng, Sài Gòn dưới hình thức các thùng phuy loại 100, 150 và 200 lít. Ở những vùng gần cảng, các kho bãi chứa phuy được xây dựng để tiếp nhận và tập kết dầu. Từ những kho bãi này dầu được chuyển đi các nơi bằng đủ các loại phương tiện như thuyền, xe ngựa, xe kéo, ô tô, tàu hoả. Ở những địa bàn dân cư trên cả nước xuất hiện các điểm bán dầu với các phương tiện chứa đựng là phuy sắt, vại sành,... và phương tiện cân đong chủ yếu là các chai, lọ,... Có thể nói, kinh doanh xăng dầu thời kỳ này chủ yếu là dầu đốt với các phương tiện, thiết bị rất thủ công, thô sơ, hình thức kinh doanh rất đơn giản, bên cạnh một số cơ sở tập kết dầu của các thương gia Pháp là các đại lý của người Việt dưới hình thức các “nhà hoả”, việc kinh doanh xăng dầu chủ yếu ở các đô thị và các điểm dân cư thuộc đồng bằng còn vùng núi, vùng sâu, vùng xa chưa có các cơ sở kinh doanh xăng dầu hoạt động [42].

Sau ngày giải phóng miền Bắc năm 1955, Chính phủ Việt Nam Dân chủ cộng hoà đã tịch thu và tiếp quản các cơ sở của Sở Dầu Pháp để lại ở miền Bắc. Ngày 12-1-1956, Tổng công ty Xăng dầu thuộc Bộ Thương nghiệp được thành lập. Đây là tổ chức hoạt động cung cấp xăng dầu duy nhất của Nhà nước Việt Nam tại thời điểm này. Trọng tâm hoạt động là bảo đảm cung cấp và phục vụ các yêu cầu sản xuất, chiến đấu và đời sống. Tính chất hoạt động là cung ứng vật tư theo yêu cầu chỉ đạo tập trung thống nhất của Nhà nước, vấn đề kinh doanh không được đặt ra trong giai đoạn này cho đến khi cuộc chiến tranh chống Mỹ cứu nước hoàn toàn thắng lợi năm 1975.

Giai đoạn sau giải phóng miền Nam thống nhất đất nước 1975 đến đầu những năm 1990, ngành xăng dầu hoạt động dưới cơ chế kinh tế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp.

Năm 1991, ngành xăng dầu nước ta bắt đầu chuyển từ hoạt động theo cơ chế cũ sang cơ chế thị trường, nói cách khác, là chuyển từ cung ứng bảo đảm vật tư sang kinh doanh theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Từ năm 1991 đến năm 1995, trên thị trường xăng dầu đã xuất hiện hàng ngàn cửa hàng bán xăng dầu của nhiều doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu khác nhau như Công ty xuất nhập khẩu dầu khí, Sài Gòn Petro, Công ty dịch vụ dầu khí Vũng Tàu, Công ty xăng dầu của ngành hàng không, Công ty dầu lửa trung ương (đã sát nhập vào Tổng công ty xăng dầu tháng 3-1995). Ngoài ra, còn một số đơn vị và địa phương nhất là ở các tỉnh phía Nam cũng xin quato nhập xăng dầu về bán theo từng chuyến vào những thời điểm thuận lợi để kiếm lời. Tổng công ty xăng dầu từ chỗ độc quyền cung ứng xăng dầu khi chuyển sang hoạt động theo cơ chế mới chỉ còn là một lực lượng chủ yếu chứ không phải là tổ chức kinh doanh duy nhất nữa. Việc xuất hiện nhiều tổ chức tham gia kinh doanh xăng dầu đã làm cho thị trường xăng dầu sôi động hẳn lên đồng thời cũng xuất hiện tình trạng cạnh tranh không lành mạnh gây lộn

xộn và bất ổn. Có thể nói rằng, hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp thời kỳ này không ổn định, mang tính “chộp giật”, mức độ giao động về khối lượng xăng dầu nhập khẩu càng lớn khi lợi nhuận mang lại càng cao. Hoạt động quản lý Nhà nước đang trong giai đoạn vừa làm chính sách vừa thử nghiệm trên thực tiễn để tìm ra cơ chế quản lý thích hợp. Nhiều doanh nghiệp tham gia kinh doanh xăng dầu nhưng trong giai đoạn này Nhà nước chỉ duy trì một số ít đầu mối nhập khẩu bao gồm Tổng công ty xăng dầu, Công ty thương mại dầu khí, Công ty dầu khí Thành phố Hồ Chí Minh.

Trước yêu cầu phát triển sản xuất, đời sống Nhà nước đã từng bước phát triển thêm một số đầu mối nhập khẩu xăng dầu như Công ty xăng dầu Hàng không, công ty xăng dầu Quân đội, Công ty xuất nhập khẩu vật tư đường biển. Việc gia tăng số đầu mối nhập khẩu cũng như việc mở rộng phạm vi kinh doanh của các doanh nghiệp làm cho thị trường xăng dầu được hình thành trên phạm vi toàn quốc. Do các doanh nghiệp nhà nước khác thâm nhập thị trường nhập khẩu và phân phối các sản phẩm xăng dầu nên một hệ quả tất yếu là thị phần của Petrolimex đã suy giảm từ 70% năm 1999 xuống còn 54% năm 2009. Trên thị trường đã hình thành sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp theo một nghĩa nào đó tại các thành phố lớn. Các đối thủ cạnh tranh chính của Petrolimex là PV Oil (hợp nhất từ hai doanh nghiệp PETECHIM và PDC của Tập đoàn Dầu khí quốc gia năm 2008) 11,4%, Petec với 8,6% thị phần, SaigonPetro với 6,8% thị phần. Petec và SaigonPetro hoạt động chủ yếu tại Thành phố Hồ Chí Minh trong khi đó các doanh nghiệp còn lại hoạt động tại các thành phố lớn và các địa phương khác. Từ năm 1996 đến nay, sau một thời gian phát triển, hiện trên thị trường Việt Nam có 12 đầu mối nhập khẩu xăng dầu.

Cho đến hiện nay Việt Nam vẫn là một nước nhập khẩu các sản phẩm xăng dầu với số lượng lớn.

**Bảng 2.1. Sản lượng xăng dầu nhập khẩu năm 2007- 2009**

TT	Chủng loại	Đơn vị tính	Năm 2007			Năm 2008			Năm 2009		
			Tổng số nhập khẩu	Tiêu thụ nội địa	Tái xuất	Tổng số nhập khẩu	Tiêu thụ nội địa	Tái xuất	Tổng số nhập khẩu	Tiêu thụ nội địa	Tái xuất
1	Xăng các loại	1.000 m <sup>3</sup>	<b>4.582</b>	4.383	199	<b>4.963</b>	4.699	264	<b>5.044</b>	4.671	373
2	DO	1.000 m <sup>3</sup>	<b>7.597</b>	7.179	418	<b>7.515</b>	7.179	336	<b>7.747</b>	6.913	834
3	FO	1.000 tấn	<b>2.296</b>	1.910	386	<b>2.275</b>	1.754	521	<b>1.677</b>	1.214	463
4	KO	1.000 m <sup>3</sup>	<b>310</b>	270	40	<b>152</b>	122	30	<b>66</b>	29	37
5	JetA1	1.000 m <sup>3</sup>	<b>629</b>	247	382	<b>720</b>	303	417	<b>803</b>	377	426
<b>Tổng cộng</b>			<b>15.414</b>	<b>13.989</b>	<b>1.425</b>	<b>15.625</b>	<b>14.057</b>	<b>1.568</b>	<b>15.337</b>	<b>13.204</b>	<b>2.133</b>

*Nguồn: Bộ Công Thương*

Xăng dầu thường được nhập từ các quốc gia như Singapore, Thái Lan, Hàn Quốc và Nhật Bản. Đa phần xăng dầu được nhập dưới các hợp đồng dài hạn, trừ một số lô giao ngay. Các cảng nhập xăng dầu tại Việt Nam bao gồm Quảng Ninh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Vũng Tàu và Thành phố Hồ Chí Minh. Từ các cảng nhập này, xăng dầu sẽ được vận chuyển tới các kho chứa thứ cấp nằm dọc bờ biển hay sâu trong nội địa bằng đường thủy. Sau đó xăng dầu sẽ được phân phối bằng đường bộ trực tiếp tới khách hàng mua bồn (khách mua cả bồn, téc to) và các điểm bán lẻ. Trong suốt 5 năm qua, khối lượng nhập khẩu (và tiêu dùng nội địa) các sản phẩm xăng dầu đã đạt mức tăng trưởng bình quân hàng năm gần 6%. Nếu xét về khối lượng thì dầu diesel chiếm khoảng 50% tổng khối lượng nhập khẩu năm 2009, trong khi đó xăng chiếm 33%, dầu Mazut chiếm 13%, còn lại là ZA1 và dầu hoả.

**Bảng 2.2. Cơ cấu nhập khẩu xăng dầu tiêu dùng nội địa**

<i>Năm</i>	<i>Tổng (1000m<sup>3</sup>, tấn)</i>	<i>Xăng</i>	<i>Disel</i>	<i>Mazut</i>	<i>Dầu hoả</i>	<i>ZAI</i>
2005	12.613	28 %	52 %	16 %	3 %	2 %
2006	12.568	30 %	52 %	14 %	2 %	2 %
2007	13.989	31 %	51 %	14 %	2 %	2 %
2008	14.057	33 %	51 %	12 %	1 %	2 %
2009	13.206	35 %	52 %	9 %	0 % (0,22)	3 %

*Nguồn: Bộ Công Thương, 2010*

Hoạt động kinh doanh xăng dầu trừ khâu nhập khẩu là lĩnh vực kinh doanh có sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế. Lực lượng tư nhân tham gia vào việc bán lẻ tới người tiêu dùng cuối cùng có tỷ trọng đáng kể, đặc biệt đối với vùng thị trường cạnh tranh cao như thành phố, đồng bằng thì thành phần kinh tế tư nhân tham gia bán lẻ cao hơn kinh tế nhà nước kể cả mật độ lẫn tỷ trọng tiêu thụ hàng hoá. Đối với các lĩnh vực phụ trợ cho hoạt động kinh doanh xăng dầu như vận tải, kinh doanh bồn bể chứa vào những năm đầu của cơ chế thị trường hầu như thuộc về các doanh nghiệp nhà nước thì sau này thành phần kinh tế tư nhân cũng từng bước thâm nhập và phát triển với số vốn đầu tư khá lớn, nhất là lĩnh vực vận tải biển nội địa và viễn dương.

Trừ các sản phẩm như khí LPG, nhựa đường và dầu nhớt, thì hiện nay khu vực nước ngoài không được tham gia vào mảng phân phối và bán lẻ các sản phẩm chiết xuất từ dầu khí (xăng dầu).

### 2.1.2. Kết quả hoạt động của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam

Trong những năm qua, Việt Nam đã tạo được một hệ thống các doanh nghiệp Nhà nước tham gia hoạt động nhập khẩu phá vỡ thế độc quyền nhập khẩu thuộc về các đơn vị đã có hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật được đầu tư trước và có thời gian tích lũy khá dài, tạo ra thế đứng mới cho các doanh nghiệp mới tham gia nhập khẩu.

**Bảng 2.3. Tỷ trọng xăng dầu nhập khẩu của các đầu mối**

STT	Doanh nghiệp	Tỷ trọng (%)	
		2006	2009
1	Tổng công ty xăng dầu Việt Nam (PETROLIMEX)	57,1	54,2
2	Tổng công ty đầu tư và thương mại Petec (PETEC)	12,8	8,7
3	Công ty xăng dầu Saigon (SAIGON PETRO)	9,3	6,2
4	Tổng công ty Dầu Việt Nam (PV Oil)	10,8	8,1
5	Công ty XNK xăng dầu Đồng Tháp (PETIMEX)	2,8	4,9
6	Công ty xăng dầu quân đội (MPC)	2,4	7,3
7	Công ty xăng dầu Mekong (MEKONG PETRO)	2,4	2,1
8	Công ty xăng dầu hàng không (VINAPCO)	1,7	2,9
9	Công ty Thương mại Thành Lễ	0	3,1
10	Công ty vận tải và thuê tàu biển Việt Nam (VITRANSCHART)	0,6	1,3
11	Công ty cổ phần Nhiên liệu bay Petrolimex	0	(0,02)
12	Công ty TNHH một thành viên Vật tư tổng hợp Phú Yên	0	1,3

*Nguồn: Bộ Công Thương*

Hoạt động kinh doanh xăng dầu trừ khâu nhập khẩu là lĩnh vực kinh doanh có sự tham gia đáng kể của thành phần kinh tế tư nhân. Mạng lưới bán

lẻ xăng dầu trải rộng khắp các tỉnh thành trong cả nước. Tính đến hết năm 2009, trên địa bàn cả nước có tới hơn 12.000 cửa hàng bán lẻ xăng dầu, trong đó thuộc sở hữu của 12 doanh nghiệp xăng dầu đầu mỗi chỉ chiếm chưa tới 20%, còn lại thuộc sở hữu của thành phần kinh tế tư nhân.

Các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu đã đóng góp đáng kể vào ngân sách Nhà nước. Dưới đây là số liệu kết quả kinh doanh và đóng góp vào ngân sách Nhà nước của Tổng công ty xăng dầu Việt Nam – là doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu chiếm thị phần hơn 50% ở Việt Nam.

**Bảng 2.4. Kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh  
của Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam giai đoạn 2005-2009**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng*

	2005	2006	2007	2008	2009
1. Tổng doanh thu	43.771	57.007	68.106	98.950	105.306
2. Tổng nộp Ngân sách	77.000	10.920	12.553	16.500	28.800
3. Tổng lợi nhuận	174	415	245	667	3.775

*Nguồn: Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam*

### **2.1.3. Những hạn chế trong hoạt động của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam**

- Như đã đề cập ở phần trên, hiện có 12 doanh nghiệp Nhà nước đảm trách toàn bộ phần nhập khẩu và tất cả các nhà phân phối tại thị trường nội địa đều phải phụ thuộc vào nguồn cung từ 12 doanh nghiệp này theo phương thức hoặc là công ty trực thuộc hoặc là đại lý của họ.

- Sự thiếu hiệu quả trong các hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu. Do thuộc sở hữu nhà nước, tất cả các doanh nghiệp nhập khẩu đều không có nhiều động lực để cải tổ hoạt động kinh doanh của mình. Các doanh nghiệp này luôn được Chính phủ đảm bảo một mức lợi nhuận nào đó hoặc họ sẽ được Chính phủ bù lỗ. Theo số liệu của Bộ Tài Chính thì Chính phủ Việt Nam đã chi xấp xỉ 780 triệu USD bù lỗ (trợ cấp) cho các doanh nghiệp trong năm 2006. Con số này trong năm 2005 là 950 triệu USD [55]. Đây chính là một trong những nhân tố quan trọng cản trở tính cạnh tranh ở của trường xăng dầu trong những năm qua.

- Tuy số doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu tăng nhưng chưa tạo được môi trường cạnh tranh giữa các đầu mối này. Khối lượng xăng dầu nhập khẩu thông qua các doanh nghiệp nhỏ thường được thực hiện thông qua các giao dịch lô nhỏ, chở bằng tàu trọng tải thấp làm tăng giá CIF so với sử dụng tàu trọng tải lớn. Ví dụ doanh nghiệp có kho và cầu cảng lớn, tàu nhập khẩu 40.000 đến 100.000 tấn có thể cập cảng trong khi doanh nghiệp nhỏ chỉ có thể tiếp nhận tàu nhập khẩu 5.000- 7.000 tấn. Do vậy, sẽ có chênh lệch về giá mua và chi phí vận tải từ cảng nước ngoài về cảng Việt Nam, ví dụ đối với tàu nhập khẩu 20.000 tấn và tàu nhập khẩu 5.000 tấn chênh lệch cước vận chuyển, hao hụt từ cảng nước ngoài về cảng Việt Nam khoảng 180- 200 đ/lít[66]. Nếu doanh nghiệp nhập khẩu nhỏ muốn lựa chọn tàu trọng tải lớn để giá cước rẻ lại bị đọng vốn và khả năng rủi ro cao về giá nhập thì sẽ ít lựa chọn khả năng này. Trong điều kiện quá nhiều doanh nghiệp tham gia nhập khẩu, mật độ tàu ngoại vào các cảng nhiều hơn trong khi số cầu cảng là giới hạn trong một vài doanh nghiệp lớn, các doanh nghiệp khác phải thuê cầu cảng dẫn đến phạt tàu tăng thêm do có thể trùng thời gian tàu cập cảng. Trong trường hợp nhiều doanh nghiệp nhỏ liên kết nhập chung tàu lớn,



song không có cảng dỡ sẽ thực hiện chuyển tải gây mất an toàn về môi trường và phòng chống cháy nổ.

- Vẫn còn tồn tại một số doanh nghiệp nhập khẩu quy mô nhỏ. Trừ Petrolimex và một số doanh nghiệp nhập khẩu khác, còn tồn tại một số doanh nghiệp nhập khẩu thường nhập hàng với khối lượng nhỏ do quy mô doanh nghiệp và các hạn chế về vốn, phương tiện chuyên chở và kho chứa. Hậu quả là giá nhập CIF cao hơn so với giá nhập ở khối lượng lớn. Điều này ảnh hưởng tới hiệu quả và khả năng cạnh tranh về giá của các doanh nghiệp nhập khẩu nhỏ.

- Mạng lưới bán lẻ xăng dầu hiện phân bố chưa hợp lý giữa các vùng miền. Mạng lưới cửa hàng bán lẻ xăng dầu tuy phủ kín các địa phương trong cả nước nhưng ở các địa bàn nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa rất ít điểm bán xăng dầu và không ít các cửa hàng xăng dầu tư nhân không đảm bảo các điều kiện quy định mà vẫn tồn tại. Những cửa hàng này ngoài việc gây mất an toàn, ô nhiễm môi trường còn là nguồn gốc của hoạt động trốn lậu thuế làm thất thu ngân sách địa phương và bán xăng dầu kém chất lượng và thiếu về số lượng gây thiệt hại lợi ích cho người tiêu dùng. Ngoài ra, dọc các trục lộ giao thông, các điểm bán xăng dầu nhỏ lẻ của tư nhân mọc lên như nấm. Những điểm bán này đều không có phương tiện bảo đảm phòng cháy chữa cháy, phương tiện bảo quản và cân đong không bảo đảm gây tác động tiêu cực đến thị trường xăng dầu. Có thể nói rằng mạng lưới phân phối nội địa yếu kém do không phải cạnh tranh với các nhà phân phối nước ngoài có công nghệ hiện đại, kinh nghiệm và năng lực tài chính cao. Lý do là hiện các doanh nghiệp nước ngoài không được tham gia vào lĩnh vực kinh doanh này. Trên thực tế, Petrolimex là doanh nghiệp nhập khẩu duy nhất có mạng lưới phân phối rộng khắp trên cả nước. Việc này đòi hỏi một lượng vốn đầu tư lớn điều mà các doanh nghiệp nhỏ khó đáp ứng được nhưng lại dễ dàng đối với các

doanh nghiệp nước ngoài.

- Quan điểm kinh doanh, ý thức và trách nhiệm trong kinh doanh của các chủ thể kinh doanh xăng dầu chưa đồng đều.

## **2.2. Phân tích các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu**

### **2.2.1. Chính sách về điều kiện gia nhập thị trường**

Xăng dầu là hàng hóa đặc biệt, việc bảo quản, vận chuyển, mua bán phải tuân theo những tiêu chuẩn kỹ thuật chặt chẽ nên việc kinh doanh xăng dầu phải tuân thủ những điều kiện nhất định, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu phải có những ràng buộc về năng lực, quy mô và trình độ tối thiểu bắt buộc.

Hiện nay, ở Việt Nam, xăng dầu là mặt hàng kinh doanh có điều kiện, các doanh nghiệp muốn kinh doanh trong lĩnh vực này phải đáp ứng được các điều kiện quy định tại Nghị định số 84/2009/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15 tháng 10 năm 2009 về kinh doanh xăng dầu.

#### **2.2.1.1. Đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu khâu nhập khẩu**

Các doanh nghiệp có đủ các điều kiện quy định dưới đây được cấp Giấy phép kinh doanh nhập khẩu xăng dầu:

(1). Doanh nghiệp được thành lập theo quy định của pháp luật, trong Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh có đăng ký kinh doanh xăng dầu.

(2). Có cầu cảng chuyên dụng nằm trong hệ thống cảng quốc tế của Việt Nam, bảo đảm tiếp nhận được tàu chở xăng dầu nhập khẩu hoặc phương tiện vận tải xăng dầu khác trọng tải tối thiểu 7.000 tấn, thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 5 năm trở lên.

(3). Có kho tiếp nhận xăng dầu nhập khẩu dung tích tối thiểu 15.000 mét khối để trực tiếp nhận xăng dầu từ tàu chở dầu và phương tiện vận tải

xăng dầu khác, thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 5 năm trở lên.

(4). Có phương tiện vận chuyển xăng dầu chuyên dụng thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 5 năm trở lên để bảo đảm cung ứng xăng dầu cho hệ thống phân phối của mình.

(5). Có hệ thống phân phối xăng dầu: tối thiểu 10 cửa hàng, trạm bán lẻ thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu và hệ thống đại lý tối thiểu 40 đại lý bán lẻ xăng dầu.

(6). Doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu nhiên liệu bay không bắt buộc phải có hệ thống phân phối quy định như trên nhưng phải có phương tiện tra nạp nhiên liệu bay thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu của thương nhân. [18]

Như vậy, Nghị định số 84/2009/NĐ-CP đã có một sự thay đổi cơ bản so với Nghị định 55 và Quyết định 187 là cho phép các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế được tham gia kinh doanh xuất nhập khẩu xăng dầu thay vì chỉ có doanh nghiệp nhà nước như trước đây nhằm tạo tiền đề cho môi trường kinh doanh xăng dầu ngày càng cạnh tranh hơn. Tuy nhiên, trong thực tế, tính đến thời điểm hiện nay, Nhà nước vẫn độc quyền về nhập khẩu xăng dầu, Bộ Công thương vẫn chỉ cấp phép cho 12 doanh nghiệp sau được nhập khẩu xăng dầu.

**Bảng 2.5. Danh sách các doanh nghiệp được cấp phép nhập khẩu xăng dầu**

<i>TT</i>	<i>Tên doanh nghiệp</i>	<i>Loại hình doanh nghiệp</i>	<i>Đơn vị chủ quản</i>	<i>Phạm vi hoạt động cung ứng</i>
1	Tổng công ty xăng dầu Việt Nam (Petrolimex)	Doanh nghiệp nhà nước	Bộ Công Thương	Trên phạm vi toàn quốc
2	Tổng công ty Dầu Việt Nam (PV OIL)	Doanh nghiệp nhà nước	Tập đoàn Dầu Khí Quốc gia Việt Nam	Trên phạm vi toàn quốc
3	Công ty Thương mại kỹ thuật và đầu tư Petec	Doanh nghiệp nhà nước	Tập đoàn Dầu Khí Quốc gia Việt Nam	Trên phạm vi toàn quốc

<i>TT</i>	<i>Tên doanh nghiệp</i>	<i>Loại hình doanh nghiệp</i>	<i>Đơn vị chủ quản</i>	<i>Phạm vi hoạt động cung ứng</i>
4	Công ty Xăng dầu hàng không Việt Nam (Vinapco).	Doanh nghiệp nhà nước	Tổng công ty Hàng không Việt Nam	Cho ngành hàng không Việt Nam
5	Công ty TNHH một thành viên Dầu khí Thành phố Hồ Chí Minh (SaigonPetro).	Công ty TNHH một thành viên	Thành ủy Thành phố Hồ Chí Minh	TP.HCM và một số tỉnh đồng bằng sông Cửu Long
6	Công ty Thương mại dầu khí Đồng Tháp (Pitimex)	Doanh nghiệp nhà nước	UBND tỉnh Đồng Tháp	Đồng bằng sông Cửu Long
7	Công ty Cổ phần Dầu khí Mekong (Petro Mekong)	Công ty Cổ phần	Tập đoàn Dầu Khí Quốc gia Việt Nam	Đồng bằng sông Cửu Long
8	Tổng công ty Xăng dầu Quân đội ( Mipeco).	Doanh nghiệp nhà nước	Tổng cục Hậu cần	Quân đội và một số tỉnh thành
9	Công ty Thương mại Xăng dầu đường biển	Doanh nghiệp nhà nước	Tổng công ty Hàng hải Việt Nam	Cho ngành hàng hải Việt Nam
10	Công ty TNHH một thành viên Vật tư tổng hợp Phú Yên	Công ty TNHH một thành viên	UBND tỉnh Phú Yên	Miền Trung và Tây Nguyên
11	Công ty Thương mại Xuất nhập khẩu Thanh Lễ	Doanh nghiệp nhà nước	UBND tỉnh Bình Dương	Bình Dương, Bình Phước, Tây Ninh, Long An, Đắc Nông, Đắc Lắc và TP. Hồ Chí Minh
12	Công ty Cổ phần Nhiên liệu bay Petrolimex	Công ty cổ phần	Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam	Cho ngành hàng không Việt Nam

*Nguồn: Bộ Công thương*

Việc quy định điều kiện như trong Nghị định 84/2009/NĐ-CP đối với các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu là tương đối cụ thể và nhận được khá nhiều sự đồng tình từ các doanh nghiệp. Kết quả điều tra của tác giả cho thấy có khoảng 71% các doanh nghiệp cho rằng các điều kiện đối với doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu là hợp lý trong đó 77,5% đồng

ý với điều kiện về cầu cảng chuyên dụng, 72% đồng ý về điều kiện kho tiếp nhận, 73% đồng ý với điều kiện về phương tiện vận tải và hơn 61% đồng ý với điều kiện về hệ thống phân phối. Trong số 29% các doanh nghiệp trả lời chưa phù hợp thì có 69% cho rằng các yêu cầu đặt ra là cao. Tuy nhiên, nếu chia theo quy mô thì có tới hơn 53% số doanh nghiệp quy mô lớn (vốn trên 50 tỷ đồng) cho rằng điều kiện này cần được nâng lên.

#### *2.2.1.2. Đối với các doanh nghiệp kinh doanh phân phối*

- Doanh nghiệp có Giấy phép kinh doanh nhập khẩu xăng dầu được thực hiện phân phối xăng dầu do doanh nghiệp nhập khẩu tại thị trường trong nước thông qua các đơn vị trực thuộc, bao gồm các doanh nghiệp thành viên, chi nhánh, kho, cửa hàng, trạm bán lẻ của doanh nghiệp hoặc thông qua hệ thống đại lý, bao gồm các tổng đại lý, đại lý bán lẻ xăng dầu.

*- Các doanh nghiệp có đủ các điều kiện dưới đây được làm tổng đại lý kinh doanh phân phối xăng dầu:*

(1). Doanh nghiệp được thành lập theo quy định của pháp luật, trong Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh có đăng ký kinh doanh xăng dầu.

(2). Có kho, bể dung tích tối thiểu 5.000 mét khối, thuộc sở hữu doanh nghiệp, hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 5 năm trở lên để bảo đảm cung ứng ổn định xăng dầu cho hệ thống phân phối của mình.

(3). Có hệ thống phân phối xăng dầu, bao gồm tối thiểu 5 cửa hàng, trạm bán lẻ thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu và tối thiểu 20 đại lý bán lẻ xăng dầu. Hệ thống phân phối này phải nằm trong hệ thống phân phối của doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu và chịu sự kiểm soát của doanh nghiệp đó.

(4). Có phương tiện vận tải xăng dầu chuyên dụng thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 5 năm trở lên.

(5). Cán bộ quản lý, nhân viên trực tiếp kinh doanh phải được đào tạo nghiệp vụ về kỹ thuật an toàn phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường theo quy định hiện hành. [18]

Cũng theo kết quả từ cuộc điều tra do tác giả thực hiện, khoảng trên 70% các doanh nghiệp được hỏi đồng ý với các điều kiện quy định đối với các tổng đại lý kinh doanh phân phối xăng dầu. Tỷ lệ đồng ý đối với các điều kiện tương ứng là 53% (về điều kiện kho chứa), 67% (về điều kiện hệ thống phân phối), 73% (điều kiện phương tiện vận tải) và 94% (về điều kiện nhân sự). Trong số gần 30% số doanh nghiệp không đồng ý với các điều kiện trên thì có tới gần 90% cho rằng các điều kiện đặt ra là quá cao. Trên thực tế việc các doanh nghiệp cho rằng điều kiện đặt ra là quá cao bởi đây là những doanh nghiệp/đại lý có quy mô vừa và nhỏ. Với những yêu cầu đặt ra như vậy thì phần lớn các doanh nghiệp trên sẽ không đáp ứng được các yêu cầu để trở thành tổng đại lý. Thực tế này dường như đưa đến một hệ quả tất yếu là họ phải trở thành đại lý cấp hai của các tổng đại lý và như vậy sẽ bị chi phối của các tổng đại lý và vì vậy sẽ ảnh hưởng phần nào lợi ích của họ.

Một thực tế khác đang diễn ra là hầu hết các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu đều hình thành hệ thống các tổng đại lý và đại lý bán lẻ riêng của mình. Trong khi họ vẫn là nhà cung cấp cho các đại lý tư nhân khác. Điều này dễ dàng dẫn đến tình trạng triệt tiêu cạnh tranh về giá giữa các đại lý bán lẻ xăng dầu vì nếu họ cạnh tranh trực tiếp với các đại lý của doanh nghiệp nhập khẩu cung cấp xăng dầu cho họ thì dễ gặp phải những bất lợi trong việc mua xăng dầu từ các doanh nghiệp nhập khẩu. Thêm vào đó, các doanh nghiệp nhập khẩu cũng thường lập các đại lý ở những địa điểm có lợi thế về địa lý để kinh doanh, trong khi đó các doanh nghiệp/đại lý tư nhân thường chỉ có thể tiến hành kinh doanh ở những khu vực xa trung tâm và được coi là những thị

trường mà các doanh nghiệp nhập khẩu chưa quan tâm đến. Điều này một lần nữa lại hạn chế cạnh tranh và sự phát triển của thị trường này.

*- Các doanh nghiệp có đủ các điều kiện dưới đây được làm đại lý phân phối bán lẻ xăng dầu:*

(1). Doanh nghiệp được thành lập theo quy định của pháp luật, trong Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh có đăng ký kinh doanh xăng dầu.

(2). Có cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu .

(3). Cán bộ quản lý, nhân viên trực tiếp kinh doanh phải được đào tạo nghiệp vụ về kỹ thuật an toàn phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường theo quy định hiện hành.[4]

*- Cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu phải có đủ các điều kiện dưới đây để được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xăng dầu:*

(1). Địa điểm của cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu phải phù hợp với quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

(2). Được xây dựng và trang thiết bị của cửa hàng phải theo đúng các quy định hiện hành về tiêu chuẩn cửa hàng, trạm kinh doanh xăng dầu do Bộ Khoa học và Công nghệ ban hành.

(3). Cán bộ quản lý, nhân viên trực tiếp kinh doanh phải được đào tạo nghiệp vụ về kỹ thuật an toàn phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường theo quy định hiện hành.[18]

### **2.2.2. Chính sách thuế**

Kinh doanh xăng dầu nhập khẩu hiện nay phải chịu những loại thuế suất sau: (1) Thuế nhập khẩu, (2) Thuế giá trị gia tăng, (3) Thuế tiêu thụ đặc biệt (áp dụng với xăng ô tô), (4) Phí.

Thuế từ xăng dầu nhập khẩu được tính theo đơn vị lít và phụ thuộc rất lớn vào giá xăng dầu trên thế giới. Đây cũng là một nguồn thu đáng kể cho ngân sách nhà nước.

*Về thuế nhập khẩu*, căn cứ khung thuế suất do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành, các chỉ tiêu cân đối vĩ mô và dự báo giá xăng dầu thế giới, Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Công thương quy định mức thuế suất thuế nhập khẩu ổn định đối với từng chủng loại xăng dầu, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội từng thời kỳ và các cam kết quốc tế.

Trước đây, do việc quy định khung thuế nhập khẩu tối đa là 30% nên khi giá xăng dầu thị trường thế giới giảm Nhà nước muốn tận thu cho ngân sách thì cũng chỉ thu tối đa được 30%. Từ thực tiễn này, Chính phủ đã thực hiện phương án phụ thu xăng dầu, nhằm tận thu phần chênh lệch ngoài thuế nhập khẩu do đã hết khung. Sau một thời gian thực hiện phụ thu xăng dầu đã bộc lộ một số nhược điểm, không phù hợp với tình hình thực tế nên mặt hàng xăng dầu chỉ thực hiện thu thuế nhập khẩu không phụ thu như trước đây. Đặc biệt là do từ khi Luật thuế Xuất nhập khẩu có hiệu lực thi hành, khung thuế đã thay đổi theo chiều hướng mở rộng khung để linh hoạt điều chỉnh trong điều kiện giá xăng dầu trên thị trường thế giới biến động ngày càng phức tạp.

Trước đây, cơ sở để điều hành thuế nhập khẩu chính là giá bán tối đa và giá định hướng (mà giá bán tối đa và giá định hướng lại cố định trong thời gian dài), trong khi giá xăng dầu thế giới thường xuyên thay đổi, thuế nhập khẩu trở thành yếu tố linh hoạt, vì vậy việc kế hoạch hoá nguồn thu ngân sách hàng năm từ thuế nhập khẩu xăng dầu là rất khó khăn. Số liệu thực tế ở bảng 2.6 cho thấy có năm Bộ Tài chính phải điều chỉnh thuế suất thuế nhập đến 14 lần.



**Bảng 2.6. Diễn biến điều chỉnh thuế nhập khẩu xăng dầu  
giai đoạn 2000-2009**

Năm	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Số lần điều chỉnh	5	11	14	9	1	5	7	5	7	3

*Nguồn: Nghiên cứu sinh tự tổng hợp từ các Quyết định của Bộ Tài Chính*

Như vậy, để điều tiết thị trường nội địa theo các thay đổi trên thị trường thế giới, Chính phủ Việt Nam luôn áp một mức thuế nhập khẩu tại các thời điểm nhất định. Quyết định điều chỉnh thuế nhập khẩu do Bộ Tài Chính phụ trách sau khi xem xét kỹ lưỡng nhiều yếu tố liên quan, mà chủ yếu là khả năng đạt được các mục tiêu kinh tế xã hội đã đề ra như kế hoạch ngân sách quốc gia, chỉ số giá tiêu dùng ,... Tùy thuộc vào tình hình thị trường thế giới, tần suất điều chỉnh thuế nhập khẩu xăng dầu vào Việt Nam có thể nhiều hay ít trong một năm. Nhưng rõ ràng, càng thay đổi thuế nhập khẩu nhiều thì các doanh nghiệp nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu càng gặp nhiều khó khăn trong hoạt động của mình.

Theo kết quả điều tra của tác giả, có tới hơn 70% các doanh nghiệp được hỏi cho rằng việc thay đổi mức thuế suất thuế nhập khẩu hiện nay là nhanh và chưa được nghiên cứu kỹ. 99% các doanh nghiệp trả lời rằng cần có cơ chế thảo luận giữa các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu và Bộ Tài chính, Bộ Công thương trước khi quyết định mức thuế suất nhập khẩu mới.

*Về thuế tiêu thụ đặc biệt*, hiện chỉ áp dụng đối với xăng ô tô. Phương thức thu theo tỷ lệ %, cụ thể:

***Thuế tiêu thụ đặc biệt = (Giá CIF + thuế nhập khẩu) x thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt.***

Phương thức thu này được coi là hợp lý vì xăng ô tô là một mặt hàng cần phải khuyến khích tiết kiệm tiêu dùng. Thuế tiêu thụ đặc biệt lẽ ra phải thu ở khâu tiêu thụ thì lại thu ngay ở khâu nhập khẩu. Cách thức thu chưa phù hợp với tên gọi của khoản thu.

*Về thuế giá trị gia tăng*, từ ngày 01 tháng 01 năm 1999, Việt Nam áp dụng Luật thuế Giá trị gia tăng. Xăng dầu là mặt hàng chịu thuế giá trị gia tăng khâu nhập khẩu. Tỷ lệ thu được áp dụng thống nhất đối với các mặt hàng xăng dầu. Công thức tính thuế giá trị gia tăng là:

***Thuế giá trị gia tăng = (Giá CIF + Thuế nhập khẩu + Thuế tiêu thụ đặc biệt + Chi phí định mức + Lợi nhuận định mức + Mức trích Quỹ Bình ổn giá) x Thuế suất thuế giá trị gia tăng.***

Theo nguyên tắc thuế đánh trên trị giá gia tăng phải thu ở khâu bán hàng nhưng hiện nay thu ngay ở khâu nhập khẩu không phù hợp với tên gọi vì thu ở khâu nhập khẩu thì chưa thể có giá trị gia tăng, nhất là trong trường hợp nhập khẩu xăng dầu về bán lẻ do giá tối đa bị khống chế, giá trị gia tăng bị âm nhưng vẫn phải nộp thuế giá trị gia tăng. Như vậy, tên gọi và bản chất kinh tế chưa thống nhất.

*Về phí xăng dầu*, hiện áp dụng đối với các mặt hàng xăng dầu. Trước đây, khi Nhà nước có chủ trương thu lệ phí giao thông qua giá xăng dầu, chủng loại xăng và diesel chịu thêm một khoản thu ngân sách gần giống như thuế nhập khẩu và thu ở khâu bán ra. Phương thức thu theo số tuyệt đối (đồng/lít). Từ ngày 01 tháng 01 năm 2000, Nhà nước đổi tên lệ phí giao thông thành phí xăng dầu và cũng chỉ áp dụng đối với xăng và diesel. Đến ngày 9 tháng 1 năm 2009, Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định số 3/2009/QĐ-TTg quy định thu phí xăng dầu đối với tất cả các mặt hàng xăng dầu, cụ thể

1000đ/lít đối với xăng, 500đ/l đối với diesel, 300đ/lít đối với dầu hỏa, 300đ/kg đối với mazut.

**Bảng 2.7. Các khoản thuế đối với xăng dầu thu ở các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu**

<i>STT</i>	<i>Nội dung khoản thu</i>	<i>Cách tính</i>
1	Thuế nhập khẩu	= Giá CIF x Thuế suất nhập khẩu
2	Thuế tiêu thụ đặc biệt (chỉ áp dụng với xăng ô tô)	= (Giá CIF + Thuế nhập khẩu) x Thuế suất tiêu thụ đặc biệt
3	Thuế giá trị gia tăng	= (Giá CIF + Thuế nhập khẩu + Thuế tiêu thụ đặc biệt + Chi phí định mức + Lợi nhuận định mức + Mức trích Quỹ Bình ổn giá) x Thuế suất thuế giá trị gia tăng

*Nguồn: Tổng hợp của tác giả*

*Giá CIF ( Cost Insurance Freight) là giá của bên bán đã bao gồm giá của hàng hoá, phí bảo hiểm và cước vận chuyển tới cảng của bên mua.*

Các loại thuế thu ở khâu nhập khẩu không đồng nhất tính trên giá CIF mà thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế giá trị gia tăng còn đánh trên giá CIF cộng với thuế nhập khẩu, tức là vẫn còn tình trạng thuế đánh trên thuế. Hơn thế nữa, thu trên tỷ lệ phần trăm giá CIF hoặc phần trăm giá CIF cộng thuế nhập khẩu trong trường hợp giá xăng dầu thế giới tăng sẽ làm gia tăng thêm mức lỗ cho doanh nghiệp và ngược lại khi giá xăng dầu thế giới giảm nguồn thu ngân sách cũng bị thay đổi rất lớn.

**Bảng 2.8. Các khoản thuế, phí theo quy định của pháp luật**

Thời điểm tính: 11/8/2011

STT			Đơn vị tính	Mặt hàng			
				Xăng RON92	Điêzen 0,05S	Dầu hoả	Madút 3S
1	Giá CIF cảng Việt Nam		Đồng/lít,kg	15.974	16.989	16.938	14.482
2	Các khoản thuế, phí						
	2.1. Thuế Nhập khẩu	Tỷ lệ	%	0%	5%	5%	0%
		Mức	Đồng/lít,kg		849	847	
	2.2. Thuế Tiêu thụ đặc biệt	Tỷ lệ	%	10%	-	-	-
		Mức	Đồng/lít,kg	1.597			
	2.3. Thuế Giá trị gia tăng (VAT)	Tỷ lệ	%	10%	10%	10%	10%
		Mức	Đồng/lít,kg	1.887	1.904	1.898	1.548
2.4. Phí xăng dầu		Đồng/lít,kg	1.000	500	300	300	
3	Tổng thuế và phí		Đồng/lít,kg	4.484	3.253	3.045	1.848
4	Giá bán		Đồng/lít,kg	21,300	21,100	20,800	16,800

*Nguồn: Bộ Tài chính, 2011*

### **2.2.3. Chính sách giá**

Do vai trò hết sức quan trọng của xăng dầu đối với đời sống kinh tế xã hội và đặc điểm kinh doanh sản phẩm này mà Chính phủ nhiều nước đều can thiệp vào giá cả xăng dầu bằng nhiều hình thức và biện pháp điều tiết, không chế khác nhau và Việt Nam cũng không là một ngoại lệ.

Việc ban hành giá tối đa xăng dầu được áp dụng bắt đầu từ năm 1993 (và kéo dài đến năm 2003) với mục tiêu bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng và khuyến khích doanh nghiệp giảm chi phí kinh doanh. Trong thực tế, chính

sách giá tối đa đã có tác động đến việc ổn định giá xăng dầu trên thị trường nội địa. Mặc dù kinh doanh xăng dầu thời kỳ này không còn mang tính độc quyền của một doanh nghiệp, nhưng việc kiểm soát giá đối với mặt hàng này vẫn rất quan trọng do xăng dầu là sản phẩm chịu tác động trực tiếp của thị trường thế giới trong khi đó khả năng cạnh tranh của hàng hoá sản xuất trong nước còn thấp, nếu giá nhiên liệu không ổn định sẽ gây hậu quả xấu đến giá bán các sản phẩm đầu ra của nhiều ngành dùng nhiên liệu xăng dầu.

Đầu tiên Nhà nước ban hành hai loại giá bán tối đa là giá bán buôn tối đa và giá bán lẻ tối đa, sau chuyển sang áp dụng giá tối đa bán lẻ cho từng miền (riêng dầu Mazut áp dụng giá bán buôn tối đa), tiếp đó thống nhất giá bán lẻ tối đa trong cả nước. Cơ quan quản lý và giúp Chính phủ quy định mức giá tối đa là Bộ Tài chính. Việc xác định giá tối đa đối với từng chủng loại xăng dầu dựa vào giá nhập thực tế, thuế nhập khẩu, tỷ giá ngoại tệ và mức giá tăng được người tiêu dùng chấp nhận. Với công thức này, mức giá tối đa được điều chỉnh chưa phù hợp với biến động của giá cả thị trường thế giới, sử dụng liệu pháp chia nhỏ đã gây tâm lý không tốt đến người tiêu dùng. Từ khi cơ chế giá tối đa ra đời hầu như chỉ điều chỉnh tăng, chỉ duy nhất một lần điều chỉnh giảm giá với tỷ lệ không đáng kể, trong khi đó giá xăng dầu thế giới biến động theo cả hai chiều. Có thể nói việc định giá bán tối đa sản phẩm xăng dầu đã bộc lộ một số nhược điểm sau:

- Giá nhập khẩu tăng cao trong khi áp dụng cơ chế giá tối đa gây ra lỗ cho các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu và giảm thuế nhập khẩu. Cơ chế giá tối đa áp dụng tại Việt Nam đã gây ra những khó khăn nhất định. Trước hết, do các mức giá được thiết lập hàng năm (sau tần suất thay đổi có nhiều hơn); nên nếu giá nhập khẩu tương đương cao hơn mức giá nhập khẩu giá định được sử dụng để tính giá tối đa thì thu nhập tính trên mỗi lít xăng dầu sẽ giảm trước. Nếu giá tăng cao, các doanh nghiệp nhập khẩu sẽ không bù được

chi phí phân phối. Hệ quả là, lỗi làm cho các doanh nghiệp không thể tiếp tục hoạt động. Ngược lại, nếu giá nhập khẩu giảm, lợi nhuận của các doanh nghiệp nhập khẩu sẽ tăng do thuế nhập khẩu chưa được điều chỉnh (trừ phi Chính phủ nâng các loại thuế và phụ thu khác). Trong cả hai trường hợp, giá bán lẻ luôn được duy trì ổn định trên sự bất ổn định của thu thuế và lợi nhuận doanh nghiệp. Điều này làm cho cả Chính phủ và doanh nghiệp nhập khẩu gặp nhiều khó khăn trong việc dự báo nguồn thu cũng như điều phối hoạt động kinh doanh của mình.

- Việc kết hợp hai cơ chế giá tối đa và hạn ngạch đã mang lại những ảnh hưởng ngoài mong muốn. Các doanh nghiệp nhập khẩu bị buộc phải nhập khẩu theo hạn ngạch được giao trong khi vẫn đang chịu lỗ. Và hiển nhiên, với tiêu chí của doanh nghiệp là phải tạo ra lợi nhuận, nên trong trường hợp này họ sẽ giảm khối lượng nhập khẩu. Cách duy nhất ngăn chặn tình trạng thiếu hụt hàng, mà lại không phải tăng giá bán lẻ hay khuyến khích các doanh nghiệp nhập khẩu, đó là ép các doanh nghiệp hoàn thành hạn ngạch và sau đó Chính phủ sẽ bù lỗ phát sinh.

- Trong hầu hết các trường hợp, Chính phủ có thể sẽ không đạt được mục tiêu đề ra đó là bảo vệ người tiêu dùng khỏi phải chịu giá cao. Nói một cách cụ thể hơn, tầng lớp giàu có sẽ được hưởng lợi nhiều hơn so với tầng lớp nghèo khó của xã hội từ các chính sách hỗ trợ (bù lỗ) của Chính phủ cho các doanh nghiệp. Chính sách mà Chính phủ Việt Nam áp dụng trong suốt thời gian qua là nhằm bảo vệ người tiêu dùng sản phẩm xăng dầu không bị ảnh hưởng bởi mức giá thế giới thường vẫn tăng chóng mặt. Bên cạnh đó Chính phủ còn đánh thuế thấp đối với dầu diesel và dầu hỏa nhằm mục đích bảo vệ cộng đồng những người có thu nhập thấp. Cộng đồng dân cư nghèo, ở khu vực nông thôn và đặc biệt là ở vùng sâu vùng xa, thường dùng dầu hỏa (để thắp sáng và nấu nướng) và dầu diesel (phục vụ tưới tiêu và chạy máy kéo

v.v...). Tuy nhiên, phần lớn dầu hỏa và dầu diesel được dùng để phát điện và cho mục đích công nghiệp. Do vậy ở một phương diện nào đó điện cũng được trợ cấp. Một nghịch lý nữa nảy sinh ở đây đó là thu nhập càng cao thì tiêu thụ điện năng càng nhiều.

- Giá cả luôn gửi tới người tiêu dùng những thông điệp quan trọng nhưng nếu giá cả bị bóp méo thì các thông điệp tới người tiêu dùng cũng bị sai lệch. Nếu người tiêu dùng phải trả toàn bộ chi phí cho việc sử dụng các sản phẩm xăng dầu hay các chi phí xã hội thì tiêu dùng xăng dầu sẽ có xu hướng tăng lên mức mà ở đó chi phí xã hội cận biên bằng lợi ích xã hội cận biên thu được từ việc sử dụng các sản phẩm xăng dầu. Tuy nhiên nếu giá cả được trợ cấp, người tiêu dùng sẽ không phải chi trả toàn bộ chi phí hay các chi phí xã hội khác và như vậy cầu sẽ tăng lên một mức mà ở đó chi phí xã hội cận biên lớn hơn lợi ích xã hội cận biên. Từ quan điểm xã hội, tiêu dùng lúc này ở mức quá cao. Tương tự, nếu thuế xăng dầu bị đánh thuế cao hoặc giá trần ở mức cao, tiêu dùng lúc đó sẽ giảm đến mức mà lợi ích xã hội cận biên lớn hơn chi phí xã hội cận biên. Trong trường hợp đó, nâng cao tiêu thụ xăng dầu sẽ mang lại nhiều lợi ích xã hội. Cơ chế giá tối đa, do không phản ánh được giá thị trường, gây ra sự thiếu hiệu quả và giảm thu nhập quốc gia. Giá tối đa cũng gây ra sự thiếu hiệu quả ở mảng cung. Đôi khi giá tối đa cao hơn mức giá nhập khẩu tương đương (hay còn gọi là giá thị trường) cộng thuế nhập khẩu thì các nhà cung cấp sẽ có khuynh hướng đưa ra giá bán cao bằng giá tối đa, nhất là khi có ít nhà cung cấp cạnh tranh với nhau. Khi giá tối đa thấp hơn giá nhập khẩu, động lực cung hàng sẽ giảm trừ khi các nhà cung cấp được bù lỗ. Điều này có thể làm cung sụt giảm, phát sinh thị trường đen, gây ra các vấn đề như giao dịch lậu trên mức giá tối đa và trốn thuế. Khi được bù lỗ, các nhà cung cấp sẽ không có động lực cải thiện hiệu quả hoạt động và do đó không cắt giảm được chi phí. Sự thiếu hiệu quả này thậm trí sẽ trầm trọng

hơn khi giá bán lẻ thống nhất trên toàn quốc và lợi nhuận phân phối là cố định. Tuy nhiên chi phí phân phối tại một số khu vực lại cao hơn khu vực khác. Do vậy người tiêu dùng tại thành phố sẽ phải hỗ trợ cho người tiêu dùng ở khu vực nông thôn. Điều này sẽ gây ra bất cập cho cả mảng cung và cầu. Do ở khu vực nông thôn, giá thấp hơn giá thị trường nên tiêu dùng sẽ cao hơn. Giá ở khu vực thành thị cao hơn do phải trợ cấp người tiêu dùng ở nông thôn nên tiêu dùng ở thành thị sẽ giảm. Tuy nhiên, cầu tăng ở khu vực nông thôn có thể cao hơn cầu giảm ở khu vực thành thị. Như vậy hệ quả là xăng dầu được tiêu thụ trên toàn quốc sẽ cao hơn mức mà nếu người tiêu dùng phải tự trả tất cả các loại chi phí để được sử dụng xăng dầu (không được trợ cấp). Trên thực tế điều này có xảy ra đúng như vậy hay không phụ thuộc vào độ lớn tương quan của cầu xăng dầu tại cả nông thôn và thành thị. Tại mảng cung, do giá bán thống nhất ở một mức trên toàn quốc nên kinh doanh xăng dầu tại một số khu vực sẽ không mang lại nhiều lợi nhuận như tại một số khu vực mà ở đó phí cung thấp hơn. Chính vì thế, các nhà cung cấp sẽ giảm cung ở khu vực nông thôn hoặc giảm các loại dịch vụ đi kèm.

Để khắc phục nhược điểm của giá tối đa và để cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu tự chủ hơn trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh, ngày 15 tháng 9 năm 2003, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quy chế Quản lý kinh doanh xăng dầu kèm theo Quyết định 187/2003/QĐ-TTg. Theo Quy chế này, giá bán xăng dầu của các doanh nghiệp được xác định trên cơ sở giá định hướng theo nguyên tắc sau:

- Giá định hướng bán xăng, dầu cho người sử dụng với mazut là giá bán buôn, với các mặt hàng khác là giá bán lẻ, gọi tắt là giá định hướng được xác định căn cứ vào giá quốc tế dự báo, giá bán lẻ tại thị trường các nước trong khu vực, cơ chế ổn định thuế nhập khẩu xăng dầu trong năm kinh doanh, tác động của giá xăng dầu đến giá cả của các hàng hoá, các dịch vụ và thu nhập



dân cư và bảo đảm cho doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu đủ bù đắp chi phí hợp lý và có lãi để tích lũy cho đầu tư phát triển.

- Vào quý IV hàng năm, Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Công thương, Bộ Kế hoạch và đầu tư xác định giá định hướng và mức thuế ổn định cho năm tiếp theo, công bố để làm cơ sở cho các doanh nghiệp xác định giá bán lẻ cụ thể.

- Doanh nghiệp tự quyết định giá bán trên cơ sở giá định hướng. Mức chênh lệch giữa giá bán của doanh nghiệp và giá định hướng của Nhà nước không vượt quá 10% đối với xăng và, 5% đối với dầu (biên độ giảm giá tùy thuộc vào mức giảm của giá thế giới).

- Đối với các địa bàn xa cảng tiếp nhận, chi phí kinh doanh cao, giá định hướng được tăng thêm 2%, danh mục các địa phương thuộc địa bàn này do Bộ Công thương chủ trì cùng Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Giao thông vận tải công bố. [27]

Khi giá định hướng được áp dụng thì doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu phải tự chịu trách nhiệm về hiệu quả kinh doanh của mình, Nhà nước không bù lỗ. Và để bảo đảm nhu cầu xăng dầu cho sản xuất, tiêu dùng xã hội và bình ổn thị trường khi giá xăng dầu thế giới có biến động lớn, Thủ tướng Chính phủ sẽ áp dụng các biện pháp kinh tế – hành chính để can thiệp vào thị trường xăng dầu.

Tuy nhiên chính sách giá định hướng trong Quyết định 187 đã được thay đổi sau một thời gian ban hành mà chưa đi vào thực tiễn. Nghị định 55/2007/NĐ-CP đã nói rõ sẽ áp dụng nguyên tắc giá bán xăng dầu theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước, do doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu quyết định sau khi nộp các loại thuế, phí theo quy định của pháp luật hiện hành. Lộ trình thực hiện cụ thể như sau:

- Thực hiện ngay giá bán xăng theo cơ chế thị trường do doanh nghiệp quyết định trên cơ sở giá nhập khẩu, các loại thuế, phí theo quy định và lợi nhuận hợp lý để tái đầu tư phát triển sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp;

- Giảm bù giá các loại dầu (diesel, dầu hoả, mazut); thực hiện giá bán theo cơ chế thị trường đối với dầu mazut trong năm 2007, đối với dầu diesel và dầu hoả vào năm 2008.

- Giá bán cụ thể trong thời gian chưa thực hiện giá bán theo cơ chế thị trường và thời điểm thực hiện giá bán theo cơ chế thị trường do Thủ tướng Chính phủ quyết định. [17]

Quyết định 187 (năm 2003) và Nghị định 55 (năm 2007) quy định về cơ chế điều hành, kinh doanh xăng, dầu của Chính phủ được ban hành đã mở ra một giai đoạn mới về việc xây dựng thị trường kinh doanh xăng, dầu cạnh tranh. Tuy nhiên, hai văn bản quy định về điều hành giá xăng, dầu nêu trên vẫn chưa đi vào thực tế.

Do thực hiện chính sách bù giá nên ngân sách phải bù lỗ mặt hàng này đã tăng từ 1.000 tỷ đồng (năm 2000) lên 22.000 tỷ đồng (năm 2008). Biện pháp bù giá của Nhà nước mặc dù giúp giá xăng, dầu ổn định song lại khiến giá nội địa thoát ly giá thế giới trong một thời gian dài khiến cân đối ngân sách bị ảnh hưởng, doanh nghiệp thiệt hại, phần lớn người tiêu dùng không được thông tin đầy đủ nên thường xuyên có phản ứng sau mỗi lần điều chỉnh giá. Khi Nhà nước thực hiện bù lỗ, lúc giá thế giới xuống thấp, giá xăng nội địa không giảm mà lại tăng thuế suất thuế nhập khẩu, thậm chí lại bố trí để doanh nghiệp trả nợ khoản bù lỗ ngân sách. Khi giá thế giới lên cao thì giá trong nước lại tăng quá ít khiến Nhà nước phải cắt giảm nguồn thu, thậm chí vẫn phải bù lỗ cho doanh nghiệp. Như vậy, dù giá thế giới cao hay thấp, lợi ích của Nhà nước và người tiêu dùng vẫn bị ảnh hưởng. Tạo được sự đồng

thuận về quyền và lợi ích của Nhà nước, doanh nghiệp và người tiêu dùng trong điều hành giá xăng, dầu là một trong những mục tiêu mà cơ quan quản lý nhà nước hướng tới trong giai đoạn hiện nay. Để tạo được sự đồng thuận, mấu chốt là phải minh bạch và đầy đủ thông tin. Nếu đã điều hành giá xăng theo thị trường thì phải điều chỉnh giá bám sát giá quốc tế. Hiện tại, khi giá thế giới biến động, cơ quan quản lý nhà nước, do mục đích giữ bình ổn giá vẫn thông qua thuế, các khoản phí để điều tiết giá bán. Nếu đã chấp nhận theo cơ chế thị trường thì phải tuân theo quy luật. Chính vì những lý do nêu trên mà Chính phủ đã ban hành Nghị định số 84/2009/NĐ-CP thay thế Nghị định 55, tạo hành lang pháp lý cho các doanh nghiệp có quyền chủ động hơn trong việc định giá bán xăng dầu.

Theo quy định tại Nghị định số 84/2009/NĐ-CP và Thông tư số 234/2009/TT-BTC, giá bán lẻ được hình thành trên cơ sở giá cơ sở, trong đó giá cơ sở được tính như sau:

*Giá cơ sở bao gồm các yếu tố và được xác định bằng (=) {Giá CIF cộng (+) Thuế nhập khẩu cộng (+) Thuế tiêu thụ đặc biệt} nhân (x) Tỷ giá ngoại tệ cộng (+) Chi phí kinh doanh định mức cộng (+) Quỹ Bình ổn giá cộng (+) Lợi nhuận định mức trước thuế cộng (+) Thuế giá trị gia tăng cộng (+) Phí xăng dầu cộng (+) Các loại thuế, phí và các khoản trích nộp khác theo quy định pháp luật hiện hành.*

Giá cơ sở được tính bình quân của số ngày dự trữ lưu thông quy định tại Điều 22 Nghị định 84/2009/NĐ-CP là 30 ngày. Giá CIF là giá xăng dầu thế giới cộng (+) phí bảo hiểm cộng (+) cước vận tải về đến cảng Việt Nam. Tỷ giá ngoại tệ được lấy theo tỷ giá bình quân của các ngân hàng thương mại mà doanh nghiệp nhập khẩu giao dịch.

**Bảng 2.9. Bảng tính giá cơ sở theo Nghị định số 84/2009/NĐ-CP**

STT	Các khoản mục chi phí	Đơn vị tính	Mặt hàng			
			Xăng 92	Dầu Diesel 0,05S	Dầu hỏa	Dầu Mazut 3S
1	Giá thế giới (FOB) BQ 30 ngày từ ngày 12/7 đến 10/8/2011	\$/thùng, tấn	122,45	129,80	129,25	671,50
2	Chi phí bảo hiểm và vận chuyển từ cảng nước ngoài về cảng Việt Nam (IF)	\$/thùng, tấn	2,50	2,50	3,00	30,00
3	Giá CIF ( 3=1+2)	\$/thùng, tấn	124,950	132,300	132,250	701,500
	Giá CIF tính giá cơ sở	VNĐ/lít, kg	15.974	16.989	16.938	14.482
4	Thuế nhập khẩu nếu có:	Tỷ lệ (%)	0%	5%	5%	0%
		Mức ( đồng )	VNĐ/lít, kg		849	847
5	Thuế tiêu thụ đặc biệt nếu có:	Tỷ lệ (%)	10%			
		Mức ( đồng )	VNĐ/lít, kg	1.597		
6	Chi phí định mức	VNĐ/lít, kg	600	600	600	400
7	Lợi nhuận định mức	VNĐ/lít, kg	300	300	300	300
8	Mức trích quỹ BOG	VNĐ/lít, kg	400	300	300	300
9	Thuế giá trị gia tăng (VAT )	VNĐ/lít, kg	1.887	1.904	1.898	1.548
10	Các khoản phải nộp khác theo qui định thu qua giá bán xăng dầu	VNĐ/lít, kg	1.000	500	300	300
11	Giá cơ sở ( 11=3+4+5+6+7+8+9+10)	VNĐ/lít, kg	21.758	21.442	21.183	17.330
12	Giá bán hiện hành	VNĐ/lít, kg	21.300	21.100	20.800	16.800
13	So sánh giá bán hiện hành với giá cơ sở	%	97,9%	98,4%	98,2%	96,9%
		VNĐ/lít, kg	-458	-342	-383	-530

Nguồn: Bộ Tài chính, 2011 [63]

**Ghi chú:**

(1). Tỷ giá 1USD = 20.327,06 VNĐ.

(2). Giá thế giới để tính giá cơ sở là là giá xăng dầu thành phẩm được giao dịch trên thị trường quốc tế theo công bố của Tờ Platt's Singapore bình quân gia quyền của 30 ngày tính đến thời điểm chốt số liệu. 1 thùng = 159 lít.

(3). Phí xăng dầu Theo Quyết định số 03/2009/QĐ-TTg ngày 09 tháng 01 năm 2009 của Thủ tướng Chính phủ.

(4). Định mức chi phí kinh doanh Theo Thông tư số 234/2009/TT-BTC ngày 09 tháng 12 năm 2009 của Bộ Tài chính.

(5). Lợi nhuận định mức Theo Thông tư số 234/2009/TT-BTC ngày 09 tháng 12 năm 2009 của Bộ Tài chính.

(6). Quỹ Bình ổn giá Theo Thông tư số 234/2009/TT-BTC ngày 09 tháng 12 năm 2009 của Bộ Tài chính.

Theo Nghị định này, doanh nghiệp có một phần quyền quyết định giá xăng dầu hay nói cách khác giá xăng dầu được quyết định theo giá thị trường có sự quản lý của nhà nước. Sự quản lý của nhà nước được thể hiện ở nhiều điều khoản dưới nhiều hình thức khác nhau, trong đó có quy định nguyên tắc, thời điểm, mức độ, phương pháp thay đổi giá. Cụ thể

- *Về việc trích lập Quỹ Bình ổn giá:* doanh nghiệp đầu mối có nghĩa vụ trích lập Quỹ Bình ổn giá để tham gia bình ổn giá, Quỹ Bình ổn giá được lập để tại doanh nghiệp, được hạch toán riêng và chỉ sử dụng vào mục đích bình ổn giá.

- *Về nguyên tắc quản lý giá bán xăng dầu:*

(1) Giá bán xăng dầu được thực hiện theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước.

(2) Doanh nghiệp đầu mối được quyền quyết định giá bán buôn; việc điều chỉnh giá bán lẻ xăng dầu được thực hiện theo nguyên tắc, trình tự nhất định; có trách nhiệm tham gia bình ổn giá theo quy định của pháp luật hiện hành và được bù đắp lại những chi phí hợp lý khi tham gia bình ổn giá.

(3) Thời gian giữa hai (02) lần điều chỉnh giá liên tiếp tối thiểu là mười (10) ngày dương lịch đối với trường hợp tăng giá, tối đa là mười (10) ngày dương lịch đối với trường hợp giảm giá; khi điều chỉnh giá bán lẻ xăng dầu, doanh nghiệp đầu mối đồng thời phải gửi quyết định giá và phương án giá của mình đến các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

(4) Cơ quan nhà nước có thẩm quyền, khi nhận được quyết định giá và phương án giá của doanh nghiệp đầu mối, có trách nhiệm giám sát để bảo đảm việc điều chỉnh giá của doanh nghiệp đầu mối thực hiện đúng quy định của pháp luật.

(5) Căn cứ tình hình kinh tế - xã hội, giá xăng dầu thế giới trong từng thời kỳ, Thủ tướng Chính phủ quyết định điều chỉnh các quy định đã nêu trên.[18]

*- Về điều chỉnh giảm giá bán lẻ xăng dầu:*

(1) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở giảm trong phạm vi mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, doanh nghiệp đầu mối phải giảm giá bán lẻ tương ứng.

(2) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở giảm trên mười hai phần trăm ( $> 12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, sau khi cơ quan có thẩm quyền áp dụng các giải pháp điều tiết về tài chính theo quy định của pháp luật (Thuế nhập khẩu, Quỹ Bình ổn giá...), doanh nghiệp đầu mối tiếp tục giảm giá bán lẻ của mình; không hạn chế khoảng thời gian giữa hai (02) lần giảm và số lần giảm giá.[18]

*- Về điều chỉnh tăng giá bán lẻ xăng dầu*

(1) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng trong phạm vi bảy phần trăm ( $\leq 07\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, doanh nghiệp đầu mối được quyền tăng giá bán lẻ tương ứng.

(2) Trường hợp các yếu tố cấu thành làm cho giá cơ sở tăng vượt bảy phần trăm ( $> 07\%$ ) đến mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, doanh nghiệp đầu mối được quyền tăng giá theo mục a cộng (+) thêm sáu mươi phần trăm (60%) của mức giá cơ sở tăng trên bảy phần trăm ( $> 07\%$ ) đến mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ); bốn mươi phần trăm (40%) còn lại sử dụng Quỹ Bình ổn giá để bù đắp theo hướng dẫn của Bộ Tài chính.

(3) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng trên mười hai phần trăm ( $> 12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành hoặc việc tăng giá ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội và đời sống nhân dân, Nhà nước công bố áp dụng các biện pháp bình ổn giá thông qua điều hành thuế, quỹ Bình ổn giá và theo quy định của pháp luật hiện hành.[18]

Nói tóm lại, doanh nghiệp chỉ được quyền quyết định giá trong một phạm vi nhất định. Khi giá thị trường có thể tác động tới các chỉ tiêu kinh tế - xã hội, Chính phủ có quyền điều tiết việc tăng giảm giá của doanh nghiệp. Nếu các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng dưới 7% so với giá bán lẻ hiện hành doanh nghiệp có quyền tăng giá và báo cáo sau; tăng từ 7 đến 12 % thì doanh nghiệp được quyền tăng giá bán lẻ 7%, cộng thêm 60% của mức tăng từ 7% - 12%, khoản lỗ 40% còn lại, doanh nghiệp sẽ được quyền sử dụng Quỹ bình ổn giá để bù đắp theo hướng dẫn của Bộ Tài chính. Và trường hợp giá thế giới tăng trên 12% thì giá xăng dầu trong nước hoàn toàn do Nhà nước quyết định.

Chủ trương cho phép thành lập và sử dụng Quỹ Bình ổn giá là rất đúng, trước hết doanh nghiệp là người hưởng lợi, được sử dụng tạo nguồn vốn lưu động mà không phải đi vay, không phải trả lãi, Nhà nước có thêm công cụ để điều tiết giá, kiềm chế lạm phát ổn định an sinh xã hội. Tuy nhiên việc điều hành trích lập, sử dụng Quỹ bình ổn giá xăng dầu còn nhiều bất cập. Qua các lần điều chỉnh giá cho thấy việc điều hành giá không đúng với diễn biến của thị trường, trong hai năm 2009 -2010 có thời kì giá cơ sở cao hơn giá bán lẻ từ 10 - 14% làm cho doanh nghiệp lỗ lớn nhưng phổ biến vẫn phải trích Quỹ Bình ổn giá ở một mức cố định là 300đ/lít(kg). Quy định như vậy tạo ra một quỹ ảo vì nếu doanh nghiệp trích quỹ bình ổn giá tức là phải lấy vốn ra để trích lập Quỹ. Hơn thế nữa, Quỹ Bình ổn giá cũng không tách được số lãi do

số dư Quỹ chưa sử dụng mang lại, hạn chế về tính minh bạch vì dễ bị doanh nghiệp lạm dụng vào mục đích khác.

**Bảng 2.10. Các mức trích quỹ bình ổn ở mặt hàng xăng A92**

<i>Thời điểm</i>	<i>Mức trích (đ/lít)</i>
Từ 14/12/2009 đến 9/6/2011	300
Từ 10/6/2011 đến 21g ngày 26/8/2011	400
Từ 21g ngày 26/8/2011 đến 12g ngày 28/11/2011	300
Từ 12g ngày 28/11/2011 đến nay	550

*Nguồn: Bộ Tài chính, [64]*

Khác biệt với Quyết định 187 và Nghị định 55, Nghị định 84 đã chi tiết hơn công thức tính giá, phương thức điều hành, quản lý quá trình thực hiện điều chỉnh giá bán xăng dầu của doanh nghiệp để người tiêu dùng và cơ quan quản lý có cơ chế để giám sát. Tuy nhiên, cơ cấu giá cơ sở vẫn chưa thực sự minh bạch, rõ ràng và còn tồn tại các hạn chế sau:

- Chênh lệch tỷ giá, lãi vay chưa được quy định trong cơ cấu giá cơ sở. Các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu cần một lượng vốn rất lớn để nhập khẩu và đảm bảo đủ lượng dự trữ theo quy định. Tuy nhiên thực tế cho thấy cơ cấu vốn giữa các doanh nghiệp nhập khẩu dầu mỗi có quá nhiều chênh lệch, những doanh nghiệp ra đời lâu đã tích lũy và huy động được nguồn vốn khác nhau, những doanh nghiệp ra đời sau chủ yếu dùng vốn vay ngân hàng với lãi suất cao dẫn đến việc cấu thành giá đầu vào cũng khác nhau...

- Định mức chi phí kinh doanh đã lạc hậu (chi phí kinh doanh 600 đ/lít đối với xăng, diesel và 400 đ/lít đối với dầu mazut). Nếu yêu cầu doanh nghiệp chi đúng 400- 600 đồng chi phí kinh doanh định mức thì rất khó. Bởi chi phí kinh doanh có nhiều khoản khác nhau chứ không phải chỉ là chiết khấu cho đại lý.



- Cơ chế đăng ký giá kéo dài mang nặng tính phê duyệt. Việc khó kiểm soát nguồn hàng chuyển từ doanh nghiệp đầu mối qua đại lý ở trước thời điểm tăng giá gây ra hiện tượng đầu cơ trục lợi. Quy định tính giá cơ sở 30 ngày đã không còn hợp lý, cản trở việc điều chỉnh giá (cả tăng và giảm) trong nước. Đây chính là yếu tố để doanh nghiệp đầu mối có thể trì hoãn việc giảm giá bán lẻ các mặt hàng xăng dầu khi giá thế giới giảm.

Như vậy, từ năm 2008, điều hành xăng dầu có bước ngoặt mới khi giá bán lẻ được định hướng vận hành theo cơ chế thị trường. Các Nghị định lần lượt ra đời cho phép doanh nghiệp tự quyền quyết định giá bán. Nhà nước chỉ giữ vai trò kiểm soát và sẵn sàng can thiệp khi thị trường có biến. Đổi lại, doanh nghiệp phải công khai cách tính giá và mỗi lần điều chỉnh phải báo cáo Tổ giám sát liên bộ với vai trò chủ yếu của Bộ Tài chính và Công Thương. Nhưng việc trao quyền quá lớn cho doanh nghiệp bắt đầu nảy sinh bất cập. Mặc dù thị trường có tới 12 doanh nghiệp cạnh tranh nhưng thị phần không chế lại thuộc về 4 doanh nghiệp lớn (Petrolimex, PVOil, Petec, Sài Gòn Petro chiếm gần 80% thị phần), trong đó Petrolimex là doanh nghiệp đứng đầu. Với xuất phát điểm ban đầu là hạ tầng kỹ thuật, mạng lưới phân phối rộng khắp, vốn đầu tư..., Petrolimex có lợi thế cạnh tranh hơn hẳn các doanh nghiệp còn lại. Do vậy, các doanh nghiệp nhập khẩu khác luôn nhìn vào các doanh nghiệp này để định giá theo. Vì vậy, người tiêu dùng không có bất cứ sự lựa chọn nào về giá cả. Còn doanh nghiệp liên tục kêu lỗ để chủ động xin tăng giá mỗi khi thị trường thế giới biến động mà bỏ qua yếu tố cốt lõi là giá cơ sở cần được tính trong 30 ngày lưu thông. Ngược lại khi giá thế giới giảm, chưa một lần, doanh nghiệp đề xuất xin giảm giá bán lẻ theo. Trong năm 2010, Bộ Tài chính đã 2 lần ra văn bản yêu cầu doanh nghiệp giảm giá bán lẻ.

Nghị định 84 cho phép doanh nghiệp được tự quyết định giá bán lẻ xăng dầu, thế nhưng trong thực tế từ khi có cơ sở pháp lý này chưa khi nào

doanh nghiệp được tự định đoạt giá bán. Có thể nói rằng chính sách giá điều hành rất nửa vời. Doanh nghiệp không được tự do định giá theo thị trường trong khi lại phải thực hiện yêu cầu đảm bảo nguồn cung và không được phép ngừng bán. Doanh nghiệp liên tục kêu lỗ để tăng giá bán. Các con số lỗ này đều do doanh nghiệp tự khai, tự giải trình chứ chưa có cơ quan kiểm toán độc lập nào đứng ra kiểm chứng.

Kết quả điều tra của tác giả cho thấy khoảng gần 70% số doanh nghiệp cho rằng quy định về điều tiết trong trường hợp tăng và giảm giá theo quy định tại Nghị định 84/2009/NĐ-CP là hợp lý, trong khi đó gần 20% cho rằng mức thay đổi là cao và 22% cho rằng thời gian giữa 2 lần điều chỉnh là dài.

Cũng theo điều tra của tác giả, 92% các doanh nghiệp cho rằng việc khống chế giá có thể là nguyên nhân dẫn đến tình trạng thua lỗ của các doanh nghiệp trong đó gần 97% các doanh nghiệp quy mô lớn (vốn trên 50 tỷ đồng) đồng ý với ý kiến này. Kết quả điều tra cũng cho thấy hơn 90% các doanh nghiệp, trong đó hơn 94% các doanh nghiệp có quy mô vốn điều lệ trên 10 tỷ đồng cho rằng việc điều tiết giá xăng dầu của Nhà nước nên thực hiện thông qua các chính sách về dự trữ, thuế, quỹ bình ổn giá,...

Về những quy định liên quan đến quỹ bình ổn giá xăng dầu, theo kết quả điều tra, có gần 86% các doanh nghiệp/đại lý được hỏi cho rằng quy định tại Nghị định số 84/2009/NĐ-CP, “thương nhân đầu mối có nghĩa vụ trích lập Quỹ bình ổn giá để tham gia bình ổn giá” là hợp lý. Trong khi đó gần 83% cho rằng Quỹ bình ổn giá phải được hạch toán riêng và chỉ sử dụng vào mục đích bình ổn giá.

#### ***2.2.4. Chính sách về tổ chức thị trường***

Mục đích của chính sách về tổ chức thị trường là nhằm đảm bảo cho sự cân bằng cung cầu xăng dầu về mặt không gian và thời gian.

Đưa ra một quy hoạch phát triển kinh doanh xăng dầu với tầm nhìn dài hạn và tổ chức thực hiện là yêu cầu cấp thiết hiện nay và việc xây dựng quy hoạch cần có cơ chế quản lý vì cơ sở vật chất kỹ thuật kinh doanh xăng dầu là bộ phận quan trọng không thể tách rời của cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế quốc dân. Theo Nghị định 84/2009/NĐ-CP thay thế Nghị định 55/2007/NĐ-CP về Kinh doanh xăng dầu thì việc quy hoạch phát triển hệ thống kinh doanh xăng dầu hiện nay được quy định như sau:

- (1) Cơ sở kinh doanh xăng dầu phải được phát triển theo quy hoạch phát triển hệ thống kinh doanh xăng dầu do Bộ Công Thương phối hợp với các Bộ ngành có liên quan lập và công bố công khai trên cơ sở phù hợp với định hướng phát triển ngành dầu khí Việt Nam và phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2020; quy hoạch phát triển hệ thống kho cảng xăng dầu đầu mối, kho xăng dầu dự trữ chiến lược và dự trữ lưu thông, hệ thống tuyến ống xăng dầu trên phạm vi cả nước. Bộ Công Thương có trách nhiệm lập quy hoạch phát triển cơ sở kinh doanh xăng dầu; phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong quá trình lập quy hoạch và kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy hoạch đã được phê duyệt.

- (2) Bộ Giao thông Vận tải khi lập dự án xây dựng mới hoặc dự án cải tạo nâng cấp các đường quốc lộ có trách nhiệm phối hợp với Bộ Công Thương, các Bộ ngành có liên quan và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương để xác định vị trí các cơ sở kinh doanh xăng dầu phù hợp với hệ thống cơ sở kinh doanh xăng dầu đã được quy hoạch.

- (3) Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm lập và công bố công khai quy hoạch mạng lưới cửa hàng bán lẻ xăng dầu và kho xăng dầu phục vụ nhu cầu xăng dầu lưu thông trên địa bàn. Cửa

hàng bán lẻ xăng dầu phải phù hợp với Tiêu chuẩn Quốc gia do Bộ Khoa học và Công nghệ công bố; riêng tại khu vực địa bàn biên giới, phải tuân thủ các quy định về bảo đảm an toàn cho công tác quản lý, bảo vệ đường biên, mốc giới và chống buôn lậu xăng dầu qua biên giới.[18]

Kết quả điều tra của tác giả cho thấy, 59% các doanh nghiệp cho rằng quy hoạch đối với hệ thống kinh doanh xăng dầu hiện nay là chưa hợp lý. 43% các doanh nghiệp được hỏi cho rằng chưa có sự phối hợp giữa Bộ Công thương và các Bộ ngành liên quan trong việc lập quy hoạch phát triển hệ thống xăng dầu. Phần lớn các doanh nghiệp được điều tra (63%) cũng cho rằng các UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chưa lập và công bố công khai quy hoạch mạng lưới cửa hàng bán lẻ và kho xăng dầu. Cũng theo kết quả điều tra thì có tới trên 82% cho rằng các cơ quan có thẩm quyền không lấy ý kiến của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu và người dân đối với các quy hoạch hệ thống kinh doanh xăng dầu.

Về tổ chức mạng lưới kinh doanh xăng dầu Nghị định 84/2009/NĐ-CP quy định cụ thể như sau:

*Đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu khâu nhập khẩu:*

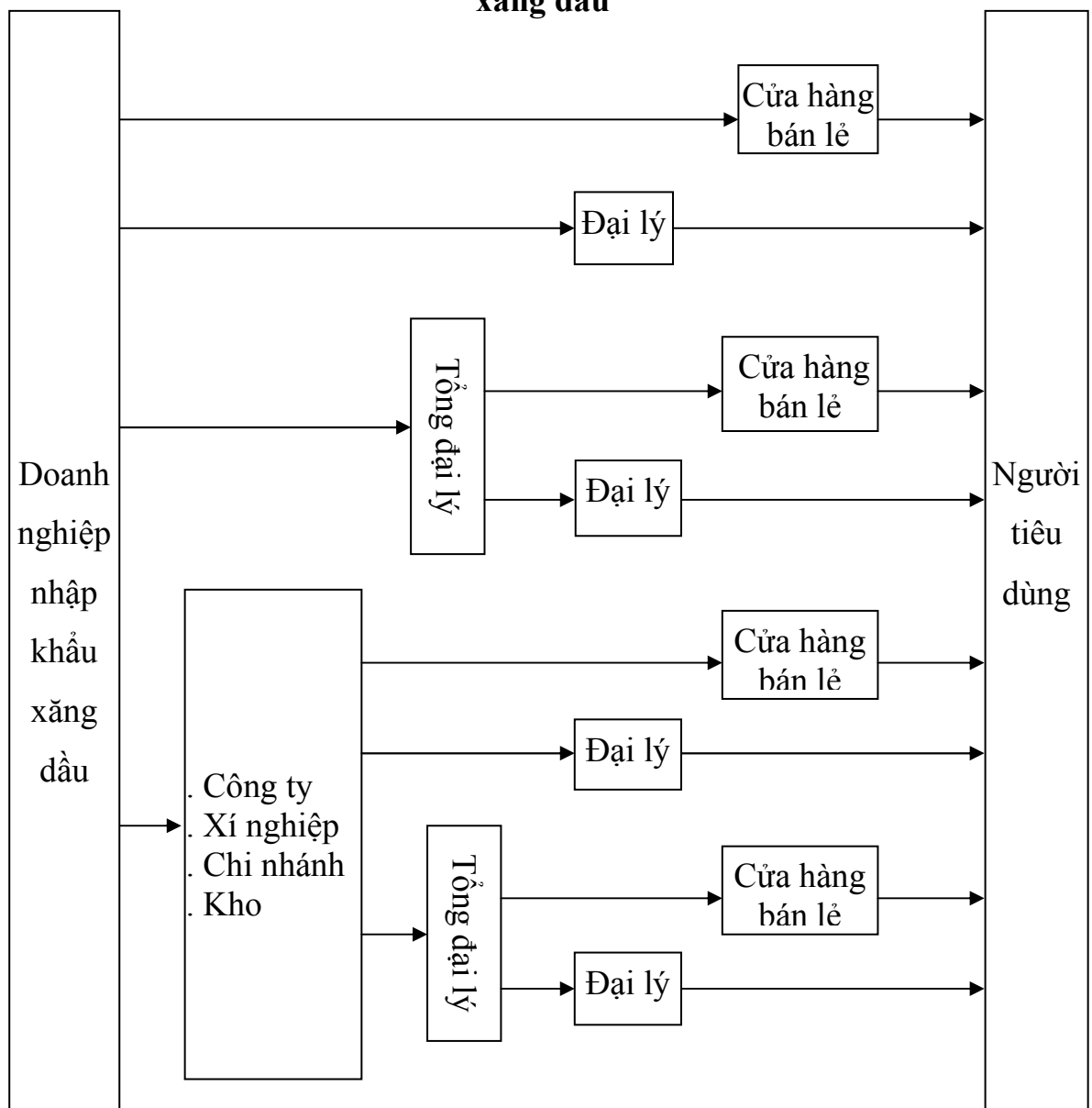
- Có hệ thống phân phối xăng dầu của mình: tối thiểu 10 cửa hàng bán lẻ thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu và hệ thống đại lý tối thiểu 40 đại lý bán lẻ xăng dầu. (Điều kiện này sẽ không áp dụng đối với thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu nhiên liệu bay).

- Ngoài việc bán trực tiếp cho các hộ công nghiệp, doanh nghiệp chỉ được ký hợp đồng với các doanh nghiệp đủ điều kiện làm tổng đại lý, đại lý, phải đăng ký hệ thống phân phối theo quy định của Bộ Công Thương.

- Phải quy định thống nhất việc ghi tên và biểu tượng (lô gô) của doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu tại cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu

thuộc hệ thống phân phối của mình và tổ chức kiểm tra, giám sát các doanh nghiệp thuộc hệ thống phân phối của mình. Việc sử dụng biểu tượng (lô gô), nhãn hiệu, chỉ dẫn thương mại của thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu phải phù hợp với Luật Sở hữu trí tuệ và các quy định khác của pháp luật.[18]

**Bảng 2.11. Sơ đồ hệ thống bán lẻ của các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu**



*Nguồn: Tác giả tổng hợp*

*Đối với các Tổng đại lý kinh doanh xăng dầu:*

- Có hệ thống phân phối xăng dầu, bao gồm tối thiểu 5 cửa hàng, trạm bán lẻ thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu theo hợp đồng liên doanh, liên kết, góp vốn và tối thiểu 20 đại lý bán lẻ xăng dầu. Hệ thống phân phối này phải nằm trong hệ thống phân phối của doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu và chịu sự kiểm soát của doanh nghiệp đó.

- Tổng đại lý chỉ được ký hợp đồng làm tổng đại lý cho một doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng.

- Chỉ được mua, bán xăng dầu với các doanh nghiệp trong hệ thống (trừ việc bán cho người tiêu dùng) và chịu trách nhiệm về chất lượng, số lượng, giá xăng dầu bán ra.

*Đối với các đại lý bán lẻ xăng dầu:*

- Có cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu theo hợp đồng liên doanh, liên kết, góp vốn.

- Đại lý chỉ được ký hợp đồng làm đại lý bán lẻ xăng dầu cho một tổng đại lý hoặc một doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu.

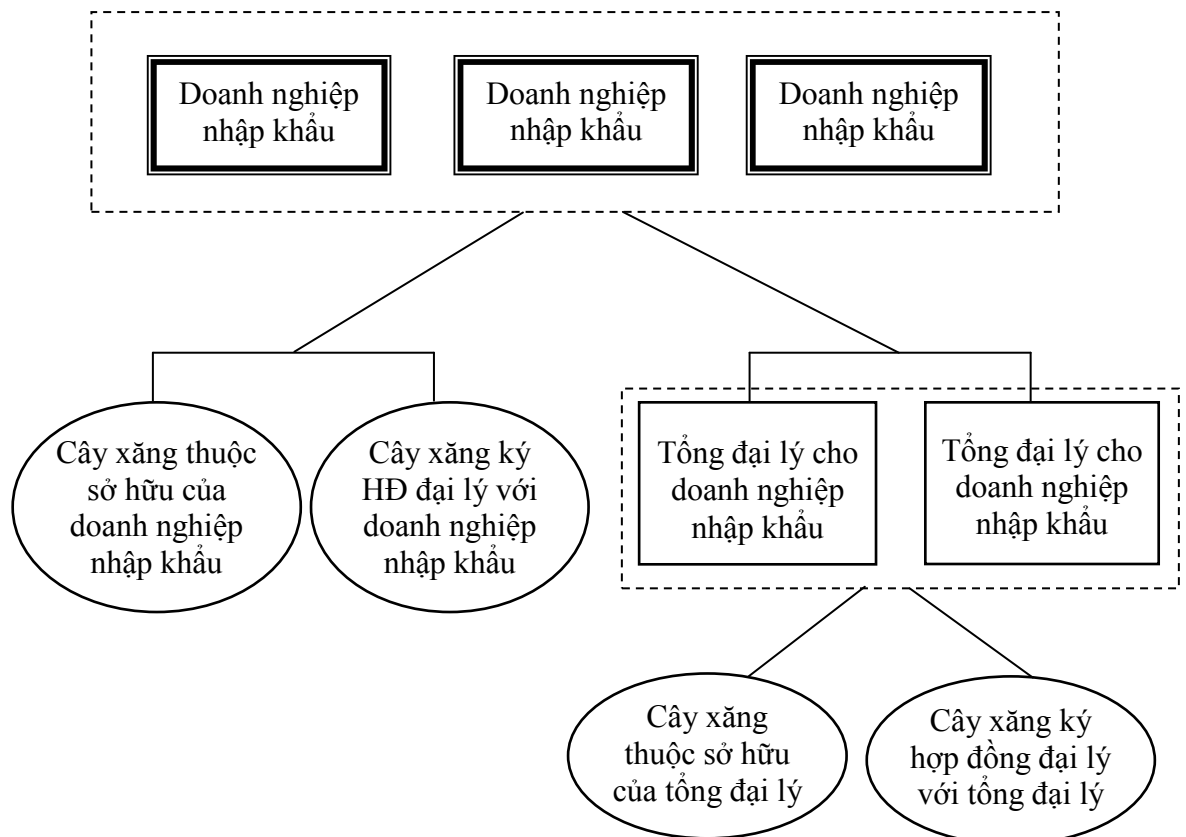
- Chỉ được mua, bán xăng dầu với các doanh nghiệp trong hệ thống (trừ việc bán cho người tiêu dùng) và chịu trách nhiệm về chất lượng, số lượng, giá xăng dầu bán ra.

*Đối với các cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu:*

- Cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu thuộc hệ thống phân phối của doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu phải chịu sự kiểm soát của doanh nghiệp đó; phải niêm yết giá bán các loại xăng dầu theo hợp đồng đại lý và bán đúng giá niêm yết; biển hiệu phải ghi đầy đủ các nội dung theo quy định của pháp luật và tên, biểu tượng (lô gô) của doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu theo hướng dẫn của doanh nghiệp đó.

- Chỉ được mua, bán xăng dầu với các doanh nghiệp trong hệ thống (trừ việc bán cho người tiêu dùng) và chịu trách nhiệm về chất lượng, số lượng, giá xăng dầu bán ra.

**Bảng 2.12. Sơ đồ mạng lưới phân phối xăng dầu tại Việt Nam**



*Nguồn: Tác giả tổng hợp*

Tính tới cuối năm 2009, mạng lưới phân phối xăng dầu tại Việt Nam bao gồm 12,040 cây xăng, thuộc một trong bốn dạng sau:

- Nhóm 1: Cây xăng thuộc sở hữu của doanh nghiệp nhập khẩu.
- Nhóm 2: Cây xăng ký hợp đồng đại lý với doanh nghiệp nhập khẩu.
- Nhóm 3: Cây xăng thuộc quyền sở hữu của các tổng đại lý của doanh nghiệp nhập khẩu.
- Nhóm 4: Cây xăng ký hợp đồng đại lý với các tổng đại lý của doanh nghiệp nhập khẩu.

**Bảng 2.13. Hệ thống phân phối bán lẻ tại Việt Nam**

	<i>Tổng</i>	<i>Số lượng các cây xăng</i>			
		<i>Nhóm 1</i>	<i>Nhóm 2</i>	<i>Nhóm 3</i>	<i>Nhóm 4</i>
<b><i>Tổng</i></b>	<b><i>12.040</i></b>	<i>1.610</i>	<i>2.583</i>	<i>3.317</i>	<i>4.531</i>
Petrolimex	4.773	1.471	2.075	967	260
Petec	1.623	19	51	427	1.126
Vinapco	25	25	0	0	0
Vitranschart	17	15	3	0	0
MPC	281	16	86	119	60
Saigon Petro	2.098	8	40	929	1.121
Petimex	782	22	96	332	332
Mekong Petro	569	13	128	214	214
PV Oil	1.872	21	104	329	1.418

*Nguồn: Bộ Công Thương, 2009*

Trừ Petrolimex, thì các doanh nghiệp nhập khẩu/phân phối không bị buộc phải hoạt động tại một khu vực hay tỉnh, thành phố nhất định mà có toàn quyền lựa chọn điểm bán lẻ theo ý mình. Petrolimex thì lại bị buộc phải xây dựng một mạng lưới phân phối trên toàn quốc (để phân phối sản phẩm tại khắp 63 tỉnh thành) [1]. Chính điều này đã tạo cho Petrolimex một gánh nặng do doanh nghiệp phải cung cấp hàng cho những khu vực xa hơn nên đương nhiên sẽ làm chi phí phân phối và bán lẻ cao hơn. Petrolimex không thể cân bằng được các chi phí này so với các doanh nghiệp khác do chính sách áp dụng một mức giá chung thống nhất trên toàn quốc. Các doanh nghiệp khác thường có xu hướng đặt các điểm bán lẻ tại các khu vực mang lại lợi nhuận cao như tại các thành phố lớn hoặc dọc các tuyến quốc lộ. Hiện Petrolimex có một mạng lưới gần 4,800 cây xăng chiếm 40% tổng số cây xăng hiện có trên toàn quốc và 57% thị phần bán lẻ tại Việt Nam. Ở các vùng có cạnh tranh cao như Hà Nội hoặc TP Hồ Chí Minh thì thị phần của Petrolimex chỉ trên dưới



40%. Nhưng ở các vùng như Sơn La, Lai Châu, Tây Nguyên thì có nơi thị phần của Petrolimex gần như 100% [57]. Với tỷ trọng gần 60% thị phần, nếu Petrolimex tăng giá mà các đơn vị khác không tăng, đương nhiên các doanh nghiệp không tăng được lợi, lập tức chiếm hết thị phần, đại lý của Petrolimex. Nếu Petrolimex tăng giá, các doanh nghiệp khác hoàn toàn có thể không tăng nếu không muốn. Ngược lại nếu Petrolimex giảm giá, nếu các doanh nghiệp khác không giảm thì lập tức Petrolimex chiếm hết các đại lý. Như vậy, vai trò của Petrolimex là vai trò khi Nhà nước cần giảm giá nhiều hơn là tăng. Trong thực tế, Nhà nước, Bộ Công Thương, Bộ Tài chính đều sử dụng Petrolimex để điều tiết giá trong những lúc cần giảm.

**Bảng 2.14. Số lượng cửa hàng xăng dầu tại một số địa phương**

<i>Thứ tự</i>	<i>Tỉnh, thành phố</i>	<i>Số cửa hàng xăng dầu hiện có</i>
1.	Thành phố Hà Nội	474
2.	Thành phố Hồ Chí Minh	580
3.	Thanh Hoá	184
4.	Thừa Thiên Huế	110
5.	Đắk Nông	104
6.	Tiền Giang	320
7.	Long An	350
8.	An Giang	360
9.	Trà Vinh	115
10.	Kiên Giang	380

*Nguồn: Bộ Công thương, 2009*

Hệ thống đại lý/cửa hàng xăng dầu mặc dù có tới hơn 12000 nhưng chủ yếu được xây dựng trên cơ sở tự xin quy hoạch, thiếu sự quản lý chặt chẽ nên dẫn đến tình trạng nhiều khu vực với quy mô hẹp song có nhiều cửa hàng/đại lý kinh doanh xăng dầu trong khi những khu vực không thuận lợi về địa lý thì số lượng lại rất hạn chế điều này dẫn tới sự khó kiểm soát và

lãng phí nguồn lực xã hội về đầu tư cơ sở vật chất và quỹ đất. Dọc quốc lộ 1A, cũng như các quốc lộ chính của Việt Nam việc xây dựng các cửa hàng xăng dầu không tuân theo một quy hoạch tổng thể nào. Trong cơ chế thị trường các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp địa phương và tư nhân đã xây dựng ô ạt các cửa hàng xăng dầu trong giai đoạn 1993-2005 dẫn đến nhiều điều bất cập.

Hiện nay ở Việt Nam chưa có quy định mẫu cửa hàng xăng dầu. Các cửa hàng được xây dựng rất phong phú về quy mô, kiến trúc phụ thuộc vào diện tích đất và vốn đầu tư. Các doanh nghiệp lớn thường đầu tư cửa hàng khang trang, mặt tiền rộng từ 30m và có từ 4 cột bơm. Các cửa hàng xăng dầu thuộc sở hữu của một số doanh nghiệp lớn như Petrolimex, PV OIL đã được xây dựng theo kiểu dáng kiến trúc thống nhất, tuân thủ nghiêm ngặt các quy định và tiêu chuẩn về an toàn. Đa số cửa hàng của các doanh nghiệp nhỏ, tư nhân mặt bằng chật hẹp, kỹ thuật lạc hậu dễ dẫn đến nguy cơ về mất an toàn phòng cháy chữa cháy và bảo vệ môi trường. Những năm gần đây, để từng bước đáp ứng với xu thế công nghiệp hoá, hiện đại hoá và tạo sức cạnh tranh, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu đã và đang cải tạo nâng cấp cửa hàng xăng dầu theo hướng mở rộng đường bãi, tăng số lượng cột bơm và sử dụng cột bơm kép thay cho cột bơm đơn trước đây. Các cửa hàng xây mới trên các trục quốc lộ, cửa ngõ thành phố, thị xã có điều kiện thuận lợi về đất xây dựng đã được bố trí mặt bằng rất rộng rãi, có trên 6 cột bơm điện tử, có thêm các dịch vụ rửa xe, thay dầu mỡ...

Theo các cam kết trong quá trình đàm phán gia nhập Tổ chức thương mại thế giới của Việt Nam, phân phối bán lẻ xăng dầu là một trong những ngành hạn chế nhất đối với các doanh nghiệp nước ngoài. Điều này có nghĩa là Việt Nam không đưa ra cam kết nào trong lĩnh vực này và khi nào Việt Nam mở cửa lĩnh vực này cho doanh nghiệp nước ngoài tham gia là hoàn toàn phụ thuộc vào quyết định của Chính phủ Việt Nam. [19]

Như vậy, có thể khẳng định rằng, đối với thị trường nhập khẩu và bán buôn, thực chất Nhà nước vẫn độc quyền kinh doanh thông qua các doanh nghiệp Nhà nước làm đầu mối nhập khẩu. Đối với thị trường bán lẻ, các cửa hàng phân bố không đều, nhiều cửa hàng không đạt tiêu chuẩn, không theo quy hoạch.

### **2.2.5. Chính sách hạn ngạch nhập khẩu**

Mục đích của điều hành nhập khẩu xăng dầu nhằm thiết lập cân bằng cung – cầu trên thị trường nội địa.

Về khối lượng nhập khẩu, hàng năm Chính phủ sẽ xác định tổng khối lượng xăng dầu nhập khẩu từ thị trường thế giới để phục vụ nhu cầu tiêu dùng nội địa. Để xác định khối lượng xăng dầu cần nhập khẩu, Bộ Công thương phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư dựa vào các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội đưa ra dự báo về khối lượng xăng dầu phục vụ nhu cầu nội địa trong năm kế tiếp. Dựa theo dự báo này và dựa vào kết quả và khả năng thực hiện của các doanh nghiệp, Bộ Công thương sẽ phân bổ chỉ tiêu nhập khẩu các mặt hàng xăng dầu cho từng doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu và theo dõi kế hoạch triển khai của các doanh nghiệp này nhằm đảm bảo đáp ứng đầy đủ nhu cầu nội địa vào mọi thời điểm trong năm.

Trước năm 2004, hạn ngạch phân bổ cho các doanh nghiệp nhập khẩu là cố định, dựa trên nhu cầu ước tính của doanh nghiệp và trong rất ít trường hợp mới được thay đổi (ví dụ khi nhu cầu trở nên rất lớn). Trong suốt giai đoạn này, có lẽ mục đích chủ yếu của hạn ngạch là phân bổ hàng cho các doanh nghiệp được phép nhập khẩu cạnh tranh lẫn nhau. Trên thực tế, các doanh nghiệp có thể xin thêm hạn ngạch nhưng trước tiên họ phải chứng minh được năng lực phân phối hết hạn được giao. Điều này có thể dẫn tới tình trạng doanh nghiệp phải xây thêm kho chứa hoặc các điểm bán lẻ trước khi được

cấp thêm hạn ngạch vì vậy không phải không thực tế khi cho rằng chính điều đó có thể làm tăng năng lực cạnh tranh trong ngành này. Tuy nhiên, không có lý do rõ ràng giải thích tại sao cơ chế hạn ngạch nhập khẩu cố định lại được áp dụng trong thời kỳ này bởi lẽ hạn ngạch vẫn thường xuyên được điều chỉnh khi nhu cầu thực tế lớn hơn dự báo. Hơn thế nữa, việc giao chỉ tiêu nhập khẩu xăng dầu hàng năm chưa gắn với chế tài xử lý đối với các doanh nghiệp nhập khẩu không thực hiện đúng chỉ tiêu nhập khẩu được giao về số lượng, cơ cấu các mặt hàng xăng dầu cũng như tiến độ nhập khẩu. Vì vậy, một số doanh nghiệp tùy tiện trong việc thực hiện hạn ngạch nhập khẩu, nhất là khi giá xăng dầu trên thị trường thế giới biến động không có lợi cho doanh nghiệp. Có thể đơn giản, hạn ngạch cố định được sử dụng như một cơ chế để hạn chế chi ngoại tệ cho nhập khẩu khi cung ngoại tệ khan hiếm.

Năm 2004, đã xuất hiện một thay đổi quan trọng trong cơ chế hạn ngạch nhập khẩu khi Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định 187/2003/QĐ-TTg ngày 15/9/2003 quy định chi tiết cơ chế quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu. Theo quyết định này, hạn ngạch phân bổ cho các doanh nghiệp là “hạn ngạch tối thiểu”. Kể từ năm 2004, các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu có thể nhập khẩu với khối lượng lớn hơn hạn ngạch tối thiểu mà không phải xin phép các cơ quan hữu quan của Chính phủ như trước đây nữa.

Ngày 15 tháng 10 năm 2009, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 84/2009/NĐ-CP về kinh doanh xăng dầu thay thế Nghị định số 55/2007/NĐ-CP và trước đó là Quyết định 187/2003/QĐ-TTg ngày 15/9/2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý kinh doanh xăng, dầu. Nghị định này quy định, hàng năm, căn cứ nhu cầu xăng dầu của nền kinh tế quốc dân và nguồn xăng dầu sản xuất trong nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Công thương xác định nhu cầu định hướng về xăng dầu nhập khẩu của năm tiếp theo (trừ nhu cầu xăng dầu phục vụ cho quốc phòng

được xác định riêng). Trên cơ sở nhu cầu định hướng về xăng dầu nhập khẩu, Bộ Công thương giao hạn mức nhập khẩu tối thiểu cả năm theo cơ cấu chủng loại cho từng doanh nghiệp có Giấy phép kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu để làm thủ tục nhập khẩu với cơ quan hải quan.

**Bảng 2.15 . Hạn ngạch phân bổ cho các doanh nghiệp năm 2009**

*Đơn vị tính: 1.000 m<sup>3</sup>/(xăng, điêzen, dầu hỏa, nhiên liệu bay ZAI);tấn/madút*

<i>Doanh nghiệp</i>	<i>Tổng số</i>	<i>Xăng</i>	<i>Diesel</i>	<i>Ma dút</i>	<i>Dầu hỏa</i>	<i>ZAI</i>
Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam	<b>6.610</b>	2.460	3.080	1.000	70	
Công ty Thương mại Kỹ thuật và Đầu tư	<b>1.260</b>	430	630	190	10	
Công ty TNHH 1 thành viên Dầu khí Tp. Hồ Chí Minh	<b>840</b>	400	405	20		
Tổng công ty Dầu Việt Nam	<b>1.710</b>	480	1140	90		
Công ty Cổ phần Dầu khí Mê Kông	<b>330</b>	100	220	10		
Công ty Thương mại Dầu khí Đồng Tháp	<b>550</b>	120	410	10	10	
Tổng công ty Xăng dầu Quân đội	<b>740</b>	240	450	50		
Công ty Vận tải và thuê tàu biển Việt Nam	<b>170</b>	10	60	100		
Công ty Thương mại Xuất nhập khẩu Thanh Lễ	<b>250</b>	100	150			
Công ty Xăng dầu Hàng không	<b>270</b>					270
Công ty Cổ phần Nhiên liệu bay Petrolimex	<b>20</b>					20
Công ty TNHH một thành viên Hiệp Phước	<b>270</b>			270		
<b>Tổng cộng</b>	<b>13.020</b>	<b>4.340</b>	<b>6.560</b>	<b>1.740</b>	<b>90</b>	<b>290</b>

*Nguồn: Bộ Công thương*

Chi doanh nghiệp có Giấy phép kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu được Bộ Công thương giao hạn mức nhập khẩu tối thiểu mới được phép nhập khẩu xăng dầu. Căn cứ nhu cầu thị trường, doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu quyết định khối lượng xăng dầu nhập khẩu các loại để tiêu thụ tại thị trường trong nước nhưng không thấp hơn mức tối thiểu được giao và chịu trách nhiệm cung cấp đủ nguồn cho hệ thống phân phối, bảo đảm ổn định thị trường xăng dầu.

**Bảng 2.16. Sản lượng thực nhập để tiêu thụ nội địa  
của các doanh nghiệp năm 2009**

*Đơn vị tính: 1.000 m<sup>3</sup>/(xăng, diesel, dầu hỏa, nhiên liệu bay ZA1); tấn/madút*

<i>Doanh nghiệp</i>	<i>Tổng số</i>	<i>Xăng</i>	<i>Diesel</i>	<i>Ma dút</i>	<i>Dầu hỏa</i>	<i>ZA1</i>
Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam	<b>7.154</b>	2.976	3.494	660	24	
Công ty Thương mại Kỹ thuật và Đầu tư	<b>1.155</b>	338	662	155		
Công ty TNHH 1 thành viên Dầu khí Tp. Hồ Chí Minh	<b>814</b>	348	439	28		
Tổng công ty Dầu Việt Nam	<b>1.067</b>	307	759			
Công ty Cổ phần Dầu khí Mê Kông	<b>273</b>	100	159	14		
Công ty Thương mại Dầu khí Đồng Tháp	<b>642</b>	119	509	9	5	
Tổng công ty Xăng dầu Quân đội	<b>966</b>	285	589	91		
Công ty Vận tải và thuê tàu biển Việt Nam	<b>171</b>	18	70	84		
Công ty Thương mại Xuất nhập khẩu Thanh Lễ	<b>412</b>	180	232			
Công ty Xăng dầu Hàng không	<b>377</b>					377
Công ty Cổ phần Nhiên liệu bay Petrolimex	<b>3</b>					3
Công ty TNHH một thành viên Hiệp Phước	<b>173</b>			173		
<b>Tổng cộng</b>	<b>13.207</b>	<b>4.671</b>	<b>6.913</b>	<b>1.214</b>	<b>29</b>	<b>380</b>

*Nguồn: Bộ Công thương*

Bộ Công thương chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan kiểm tra, giám sát việc nhập khẩu xăng dầu của các thương nhân, bảo đảm đáp ứng nhu cầu của nền kinh tế và tiêu dùng của xã hội. Trong trường hợp cần thiết, Bộ Công thương điều chỉnh mức nhập khẩu tối thiểu đã giao cho các doanh nghiệp.

**Bảng 2.17. Tỷ trọng hạn mức tối thiểu và thực nhập của các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu**

*Đơn vị tính: %*

<i>Doanh nghiệp</i>	<i>Hạn mức tối thiểu năm 2009</i>	<i>Thực nhập năm 2009</i>	<i>Hạn mức tối thiểu năm 2010</i>
Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam	50,85	54,17	52,36
Công ty Thương mại Kỹ thuật và Đầu tư	9,69	8,75	9,14
Công ty TNHH 1 thành viên Dầu khí Thành phố Hồ Chí Minh	6,46	6,16	6,22
Tổng công ty Dầu Việt Nam	13,15	8,08	10,86
Công ty Cổ phần Dầu khí Mê Kông	2,54	2,07	1,29
Công ty Thương mại Dầu khí Đồng Tháp	4,23	4,86	5,43
Tổng công ty Xăng dầu Quân đội	5,69	7,31	6,38
Công ty Vận tải và thuê tàu biển Việt Nam	1,31	1,29	1,47
Công ty Thương mại Xuất nhập khẩu Thanh Lễ	1,92	3,12	3,02
Công ty Xăng dầu Hàng không	2,08	2,85	2,37
Công ty Cổ phần Nhiên liệu bay Petrolimex	0,05	0,02	0,17
Công ty TNHH một thành viên Hiệp Phước	2,08	1,31	1,29
<b>Tổng cộng</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

*Nguồn: Bộ Công thương*

Trong trường hợp hoạt động kinh doanh xăng dầu thường xuyên có lãi thì chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu sẽ không còn ý nghĩa. Tuy nhiên, với cơ chế điều hành thuế nhập khẩu và giá bán như hiện nay, cộng với tình hình giá xăng dầu thế giới liên tục tăng sẽ không bảo đảm lợi nhuận ổn định cho bất kỳ chủng loại xăng dầu nào cộng với xăng dầu sản xuất trong nước mới đáp ứng được 30% nhu cầu nội địa thì chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu còn có ý nghĩa điều tiết. Nếu bỏ chỉ tiêu nhập khẩu xăng dầu mà không có sự điều chỉnh nào về chính sách thuế và giá thì sẽ dẫn đến thiếu nguồn cung cấp xăng dầu cho thị trường nội địa.

**Bảng 2.18. Sản lượng thực nhập so với hạn mức tối thiểu được giao của các doanh nghiệp năm 2009**

*Đơn vị tính: %*

<i>TT</i>	<i>Doanh nghiệp</i>	<i>Tổng số</i>	<i>Xăng</i>	<i>Die-sel</i>	<i>Ma dút</i>	<i>Dầu hỏa</i>	<i>Nhiên liệu bay</i>
1	Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam	<b>108</b>	121	113	66	35	
2	Công ty Thương mại Kỹ thuật và Đầu tư	<b>92</b>	79	105	82	0	
3	Công ty TNHH 1 thành viên Dầu khí Thành phố Hồ Chí Minh	<b>97</b>	87	108	140		
4	Tổng công ty Dầu Việt Nam	<b>62</b>	64	67	0		
5	Công ty Cổ phần Dầu khí Mê Kông	<b>83</b>	100	72			
6	Công ty Thương mại Dầu khí Đồng Tháp	<b>117</b>	100	124	88	50	
7	Tổng công ty Xăng dầu Quân đội	<b>130</b>	119	131	183		
8	Công ty Vận tải và thuê tàu biển Việt Nam	<b>100</b>	176	116	84		
9	Công ty Thương mại Xuất nhập khẩu Thanh Lễ	<b>165</b>	232	154			
10	Công ty Xăng dầu Hàng không	<b>139</b>					139
11	Công ty Cổ phần Nhiên liệu bay Petrolimex						15
12	Công ty TNHH một thành viên Hiệp Phước	<b>64</b>			64		
<b>Tổng cộng</b>		<b>102</b>	<b>107</b>	<b>105</b>	<b>70</b>	<b>32</b>	<b>131</b>

*Nguồn: Bộ Công thương*



Vấn đề ở đây là phải xác định tương đối chính xác chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu. Nếu chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu thấp hơn tổng nhu cầu xăng dầu cần thiết của nền kinh tế, trong điều kiện giá xăng dầu thế giới tăng cao thì chắc chắn sẽ dẫn đến tình trạng thiếu nguồn cung. Nếu chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu cấp vượt xa so với nhu cầu thì xảy ra tình trạng lượng xăng dầu nhập khẩu về quá nhiều không tiêu thụ kịp khiến cho xăng dầu phải tồn chứa lâu ngày gây hao hụt lớn. Hơn thế nữa, chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu giao quá nhiều, vượt quá khả năng tiêu thụ của doanh nghiệp, sẽ dẫn đến doanh nghiệp phải tìm mọi cách tiêu thụ hết số lượng xăng dầu đã nhập.

Theo kết quả điều tra của tác giả, 66% các doanh nghiệp được hỏi cho rằng chính sách hạn ngạch của Nhà nước hiện nay là chưa hợp lý và gần 77% đồng ý rằng nên bãi bỏ chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu hiện nay và thay bằng kiểm soát chặt việc thực hiện quy định về dự trữ lưu thông.

Mục đích của Chính phủ khi áp dụng hạn ngạch nhập khẩu tối thiểu đối với các sản phẩm xăng dầu là muốn ngăn chặn tình trạng thiếu hụt xăng dầu cho tiêu thụ nội địa. Tuy nhiên, việc áp dụng hạn ngạch nhập khẩu tối thiểu tại Việt Nam vẫn có những ảnh hưởng phụ:

- Tác dụng của hạn ngạch nhập khẩu là không cần thiết và không có vai trò quan trọng. Trên thực tế, khi các doanh nghiệp nhập khẩu và phân phối xăng dầu thường xuyên có lãi xem ra không cần thiết phải sử dụng công cụ hạn ngạch để yêu cầu các doanh nghiệp nhập khẩu nhiều xăng dầu hơn cho nhu cầu nội địa. Trong trường hợp ngược lại thì chính Chính phủ lại buộc các doanh nghiệp phải nhập thêm xăng dầu phục vụ cho tiêu dùng nội địa rồi sau đó các doanh nghiệp này sẽ được bù lỗ từ ngân sách nhà nước.

- Nếu hạn ngạch thấp hơn nhu cầu thực tế, thiếu hụt hàng hóa sẽ xảy ra và Chính phủ sẽ không đạt được mục tiêu đề ra. Nếu hạn ngạch lớn hơn

nhu cầu, các doanh nghiệp nhập khẩu sẽ “làm phép” với hạn ngạch được cấp bằng việc giảm lợi nhuận cận biên thông qua việc bán hàng với giá bán khối lượng lớn.

### **2.2.6. Chính sách dự trữ**

Tại kỳ họp thứ V Quốc hội khoá I nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà từ ngày 15 đến ngày 20 tháng 9 năm 1955 đã đề ra chủ trương có tính cấp bách là “phải xây dựng được một lực lượng dự trữ quốc gia hùng hậu để ứng phó với mọi tình huống bất trắc xảy ra”. Thực hiện chủ trương đó, ngày 26 tháng 12 năm 1955, Hội đồng Chính phủ đã họp và ra Nghị quyết về kế hoạch tổ chức dự trữ vật tư của quốc gia. Thực hiện Nghị quyết của Hội đồng Chính phủ, ngày 13 tháng 1 năm 1956, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 663/1956/QĐ-TTg về tổ chức dự trữ vật tư của quốc gia năm 1956 gồm 27 mặt hàng trong đó có xăng dầu [28]. Kết quả thực hiện nhiệm vụ tích lũy vật tư dự trữ quốc gia đã mang lại ý nghĩa kinh tế, chính trị to lớn. Trong năm 1957, khi kênh đào Xuy-ê bị tắc, gây trở ngại đường hải quan quốc tế, xăng dầu của nước bạn không đến được, xăng dầu dự trữ quốc gia đã góp phần đảm bảo hoạt động bình thường của nền kinh tế.

Hiện nay, dự trữ xăng dầu được thực hiện dưới hai hình thức là dự trữ nhà nước và dự trữ lưu thông. Dự trữ lưu thông nhằm đáp ứng yêu cầu sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp được liên tục, không bị gián đoạn trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh. Dự trữ nhà nước là nhằm mục đích đảm bảo sự cân đối của nền kinh tế quốc dân khi có những biến động lớn xảy ra như thiên tai, chiến tranh và đột biến của thị trường.

Đối với doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu, Nghị định 84 quy định phải bảo đảm ổn định mức dự trữ lưu thông xăng dầu tối thiểu bằng 30 ngày cung

ứng cả về cơ cấu chủng loại, theo kế hoạch tiêu thụ được xác định hàng năm của doanh nghiệp. Với quy định như vậy thì lượng xăng dầu liên tục được đổ vào và rút đi, không có ý nghĩa chiến lược.

Khối lượng xăng dầu dự trữ nhà nước tại thời điểm hiện nay tuy nhỏ so với khối lượng xăng dầu dự trữ lưu thông của các doanh nghiệp, song cơ chế quản lý là rất chặt chẽ. Nguyên tắc quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước thể hiện cụ thể ở Quy chế quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 31/2010/Q Đ-TTg ngày 19 tháng 3 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ.

- Về tổ chức quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước: Thủ tướng Chính phủ điều hành tập trung, thống nhất việc tổ chức quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước; phân công các Bộ, ngành quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước.

- Về danh mục xăng dầu dự trữ nhà nước: xăng dùng cho các loại động cơ, dầu Diesel, nhiên liệu dùng cho máy bay dân dụng, nhiên liệu dùng cho máy bay quân sự, dầu thô, các loại xăng dầu dự trữ nhà nước khác theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

- Về kế hoạch dự trữ nhà nước về xăng dầu: bao gồm kế hoạch nhập, xuất xăng dầu dự trữ nhà nước hàng năm; kế hoạch tăng xăng dầu dự trữ nhà nước bao gồm số lượng và giá trị các mặt hàng nhập tăng trong năm kế hoạch, nhập để bù đắp phần đã xuất sử dụng theo các Quyết định của cấp có thẩm quyền, nhập dôi thừa trong quá trình bảo quản và các trường hợp nhập khác; kế hoạch giảm xăng dầu dự trữ nhà nước bao gồm số lượng và giá trị các mặt hàng do: thay đổi danh mục hàng dự trữ; hao hụt trong định mức và các nguyên nhân khác theo quyết định của cấp có thẩm quyền; kế hoạch luân

phiên đổi xăng dầu dự trữ nhà nước: căn cứ tiêu chuẩn, chất lượng xăng dầu, thời hạn lưu kho theo quy định, hàng năm các Bộ, ngành quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước lập kế hoạch xuất bán hàng cũ, nhập hàng mới theo quy định.

- Về dự toán ngân sách nhà nước: căn cứ kế hoạch dự trữ nhà nước về xăng dầu, hàng năm các Bộ, ngành quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước lập dự toán ngân sách về dự trữ Nhà nước, trên cơ sở đó tổng hợp chung trong dự toán ngân sách của Bộ, ngành gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính để tổng hợp trình Thủ tướng Chính phủ theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. Hàng năm, căn cứ quyết định của Thủ tướng Chính phủ về giao kế hoạch và dự toán ngân sách, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ được giao nhiệm vụ quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước, giao kế hoạch, phân bổ dự toán ngân sách nhà nước cho các đơn vị dự trữ trực thuộc và tổ chức chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra thực hiện. Căn cứ vào kế hoạch và dự toán ngân sách được giao, Tổng cục Dự trữ Nhà nước ký hợp đồng thuê bảo quản với các đơn vị dự trữ xăng dầu thuộc Bộ, ngành quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước và có trách nhiệm kiểm tra, giám sát, tổng hợp báo cáo Bộ Tài chính tình hình thực hiện hợp đồng thuê bảo quản xăng dầu dự trữ nhà nước để báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

- Về hệ thống kho xăng dầu dự trữ nhà nước: trên cơ sở quy hoạch tổng thể hệ thống kho dự trữ nhà nước đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính xây dựng quy hoạch chi tiết hệ thống kho xăng dầu dự trữ nhà nước thuộc phạm vi quản lý. Xăng dầu dự trữ nhà nước phải được bảo quản tại những điểm kho có bồn, bể được ghi số hiệu đăng ký với cơ quan quản lý cấp trên; có đủ hồ sơ theo dõi

số lượng và giá trị từng bồn, bể. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước xác định địa điểm kho bảo quản xăng dầu dự trữ theo quy hoạch được cấp có thẩm quyền phê duyệt, định kỳ báo cáo Bộ Tài chính theo quy định của pháp luật.

- Về ngân sách nhà nước bảo đảm cho dự trữ nhà nước về xăng dầu gồm: Mua xăng dầu dự trữ nhà nước theo kế hoạch và dự toán ngân sách nhà nước bao gồm: vốn để mua tăng, mua bù, mua bổ sung hàng năm theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ; Chi quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước gồm: chi phí thực hiện nhập, xuất, mua, bán, bảo quản. Chi phí cho nhập, xuất, mua, bán và bảo quản được thực hiện theo chế độ khoán. Nội dung chi phí, giao dự toán, cấp phát thực hiện theo quy định của pháp luật. Căn cứ vào dự toán ngân sách nhà nước được giao Bộ Tài chính có trách nhiệm đảm bảo tiến độ cấp phát vốn mua cho các đơn vị được giao quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước để thực hiện nhập xăng dầu.[31]

Tuy nhiên, cho đến hiện nay vẫn chưa có một chiến lược tổng thể cho hoạt động dự trữ nhà nước về xăng dầu, nên thực hiện kế hoạch dự trữ Nhà nước phụ thuộc vào từng năm, từng giai đoạn theo các quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Ví dụ, năm 2003, dự phòng chiến tranh Irắc nên tỷ lệ dự trữ nhà nước về xăng dầu so với tổng số nhập khẩu chiếm 3,92 % so với 1,37% của năm 2000. Đến năm 2009, tỷ lệ này lại giảm xuống chỉ còn 1,63%. (Theo Báo cáo của Tổng cục dự trữ Nhà nước, năm 2000 tổng số lượng xăng dầu nhập khẩu để tiêu dùng nội địa là 7.815 nghìn tấn và dự trữ nhà nước là 107 nghìn tấn. Năm 2003, tổng số lượng nhập khẩu để tiêu dùng nội địa là 11.153 nghìn tấn và dự trữ nhà nước là 437 nghìn tấn. Năm 2009, tổng số lượng nhập khẩu để tiêu dùng nội địa là 13.206 nghìn tấn và dự trữ nhà nước là 215 nghìn tấn).

**Bảng 2.19. Số lượng dự trữ nhà nước về xăng dầu năm 2009  
so với sản lượng nhập khẩu phân theo mặt hàng**

	<i>Đơn vị tính</i>	<i>Xăng</i>	<i>Diesel</i>	<i>Mazut</i>	<i>Dầu hoá</i>
Nhập khẩu để tiêu dùng nội địa	Nghìn m3 tấn	4.671	6.913	1.214	29
Dự trữ nhà nước	Nghìn m3 tấn	19,6	135,7	44,9	14,8
Tỷ lệ dự trữ so với nhập khẩu	%	0,42	1,96	3,70	51,03

*Nguồn: Tổng cục dự trữ nhà nước*

*(Số liệu dự trữ nhà nước là số liệu tồn kho hàng dự trữ nhà nước cuối kỳ báo cáo quý 4 năm 2009. Xăng dự trữ là xăng RON 92. Diesel dự trữ là diesel 0,25S và 0,05S).*

Cũng theo số liệu của Tổng cục Dự trữ Nhà nước, năm 2005, dự trữ nhà nước về mặt hàng xăng dầu chiếm hơn 44% tổng giá trị hàng hoá dự trữ nhà nước. Tuy nhiên qua bảng số liệu trên có thể thấy mức dự trữ xăng dầu so với số dân trên 86 triệu người hiện nay và đang ở giai đoạn phát triển nhu cầu tiêu thụ năng lượng ngày càng cao thì còn rất thấp. Với mức dự trữ hiện nay của nước ta chỉ đảm bảo tiêu dùng 10 ngày so với mức tiêu thụ. Theo các chuyên gia, sản lượng tiêu thụ xăng dầu của Việt Nam sẽ còn tăng đều hàng năm ở mức 10-12%. Có thể thấy rằng, dự trữ xăng dầu nhà nước không tương ứng với nhu cầu tiêu thụ xăng dầu ngày càng tăng, khó có khả năng đáp ứng những biến cố nếu xảy ra khủng hoảng xăng dầu.

Cho đến hiện nay xăng dầu dự trữ nhà nước vẫn chưa có kho riêng mà do Tổng Cục Dự trữ Nhà nước ký hợp đồng thuê bảo quản với các đơn vị dự trữ xăng dầu thuộc Bộ, ngành quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước. Như vậy, xăng dầu dự trữ nhà nước không có hệ thống kho riêng mà để chung với kho của các Công ty. Bộ Công thương quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước nhưng

giao cho bốn đơn vị thực hiện là Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex), Tổng công ty Dầu Việt Nam (PV oil), Công ty Thương mại kỹ thuật và đầu tư (Petec) và Công ty Thương mại Dầu khí Đồng Tháp. Tổng công ty xăng dầu Việt Nam lại giao cho 25 công ty xăng dầu khu vực bảo quản chung trong kho kinh doanh của các công ty. Quy trình đối hàng dự trữ nhà nước (xuất hàng cũ, nhập hàng mới) thực hiện 6 tháng đối với xăng và 24 tháng đối với dầu. Nhưng hàng dự trữ nhà nước ở kho của các đơn vị kinh doanh nên chu kỳ đảo hàng dễ được “linh hoạt” .

**Bảng 2.20 .Các đơn vị tham gia thực hiện dự trữ Nhà nước về xăng dầu và lượng tồn kho hàng dự trữ tính đến hết quý 3 năm 2010**

<i>Tên đơn vị</i>	<i>Xăng RON92 (lít)</i>	<i>Diesel 0,25S (lít)</i>	<i>Diesel 0,05S (lít)</i>	<i>Mazut (kg)</i>	<i>Dầu hoả (lít)</i>
<b>Tổng</b>	<b>117.496.946</b>	<b>122.287.769</b>	<b>83.044.109</b>	<b>44.855.580</b>	<b>14.807.282</b>
<b>Petrolimex</b>	<b>83.245.316</b>	<b>57.604.360</b>	<b>83.044.109</b>	<b>39.873.979</b>	<b>14.807.282</b>
1. CTXD Khu vực 1	11.490.551	2.990.295	2.143.737		2.171.707
2. CTXD Khu vực 2	17.236.286	2.990.295	11.339.990	15.143.757	4.935.596
3. CTXD Khu vực 3	2.067.989	4.983.824	2.414.807	14.957.271	2.266.050
4. CTXD Khu vực 5	11.524.179	9.967.650	4.047.059		
5. CTXD B12	16.556.233	4.983.825	2.439.421	3.988.975	
6. CTXD Yên Bái	758.467		884.739		
7. CTXD Bắc Sơn	785.684		1.500.167		
8. CTXD Bắc Thái			1.825.901		
9. CTXD Phú Thọ			3.956.409	1.994.425	
10. CTXD Hà Sơn Bình	1.322.324		1.979.720		
11. CTXD Hà Nam Ninh	8.069.109	4.993.254	13.008.854	1.994.515	
12. CTXD Thanh Hoá	1.275.847	2.990.295	3.052.029		
13. CTXD Nghệ Tĩnh	1.958.300	2.990.295	6.474.825		
14. CTXD Quảng Bình			989.107		
15. CTXD Thừa Thiên Huế			3.381.563		
16. CTXD Bình Định	3.316.790	2.990.293	5.414.300		
17. CTXD Phú Khánh			1.969.955		
18. CTXD Đồng Nai			2.962.434		

19. CTXD Bà Rịa Vũng Tàu		4.983.825	1.020.768		
20. CTXD Long An	979.111		989.059		
21. CTXD Tiền Giang	852.868		2.881.557		394.825
22. CTXD Tây Nam Bộ	4.072.617	11.961.180	5.314.711	1.795.036	5.039.104
23. CTXD Đồng Tháp			593.435		
24. CTXD Cà Mau			974.608		
25. CTXD Bến Tre	978.961		1.484.954		
26. CTXD Nam Tây Nguyên		779.329			
<b>Tổng công ty Dầu Việt Nam</b>	<b>24.465.440</b>	<b>24.946.040</b>			
1. Kho Đình Vũ	7.828.956	6.984.896			
2. Kho Chân Mây	489.357	997.841			
3. Kho Vũng Tàu	12.234.443	10.976.258			
4. Kho Cần Thơ					
5. Kho Nhà Bè	3.423.404	4.989.205			
6. Kho Liên Chiểu	489.280	997.840			
<b>Công ty Thương mại và kỹ thuật đầu tư Petec</b>		<b>19.780.526</b>		<b>4.981.601</b>	
1. Xí nghiệp Xăng dầu Cát Lái		19.780.526		4.981.601	
<b>Công ty Thương mại Dầu khí Đồng Tháp</b>	<b>9.786.190</b>	<b>19.956.843</b>			
1. Kho Phước Khánh, Đồng Nai	2.935.888	7.982.739			
2. Kho Trần Quốc Toàn, Đồng Tháp	4.893.073	9.978.420			
3. Kho Tân Phú Thạnh, Cần Thơ	1.957.229	1.995.684			

*Nguồn: Tổng cục dự trữ Nhà nước*

Vì điều tiết lưu thông trong nền kinh tế chưa thật sự phát triển và vận hành theo cơ chế thị trường nên tiềm lực kinh tế của Nhà nước rất quan trọng, do đó cần tăng dự trữ nhà nước và duy trì thực hiện chính sách dự trữ lưu thông.



### **2.2.7. Chính sách quản lý đo lường và chất lượng xăng dầu**

Để bảo đảm chất lượng xăng dầu, mỗi quốc gia đều có quy định tiêu chuẩn kỹ thuật của mỗi loại sản phẩm xăng dầu. Ở Việt Nam các sản phẩm xăng dầu đều có tiêu chuẩn và được điều chỉnh theo xu hướng giảm chất thải gây ô nhiễm môi trường.

Thủ tướng chính phủ đã ra Quyết định 50/2006/QĐ-TTg về quy định quản lý chất lượng nhập khẩu theo tiêu chuẩn Việt Nam đối với xăng dầu để quản lý chất lượng xăng dầu nhập khẩu. Điều 28 Nghị định số 84/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009 của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu cũng quy định rõ, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu chỉ được phép lưu thông xăng dầu trên thị trường Việt Nam có chất lượng phù hợp với Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia và Tiêu chuẩn công bố áp dụng; phải thực hiện các quy định hiện hành về quản lý chất lượng xăng dầu trong quá trình nhập khẩu, sản xuất, pha chế, tồn trữ, vận chuyển và bán cho người tiêu dùng; chịu trách nhiệm về chất lượng xăng dầu trong hệ thống phân phối thuộc mình quản lý; phải bảo đảm độ chính xác của dụng cụ đo lường xăng dầu bán cho các đối tượng sử dụng; bán đủ số lượng, đúng chất lượng. Bộ Khoa học và Công nghệ có trách nhiệm chỉ đạo việc kiểm định các thiết bị đo lường theo quy định hiện hành của pháp luật về đo lường và việc bảo đảm chất lượng theo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia và Tiêu chuẩn công bố áp dụng; phối hợp với các Bộ, ngành liên quan rà soát các tiêu chuẩn quốc gia, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về xăng dầu để điều chỉnh, bổ sung các chỉ tiêu chất lượng, phương pháp thử phù hợp với tiêu chuẩn của các nước trong khu vực và quốc tế; chỉ định tổ chức đánh giá sự phù hợp trong nước; tiến hành thừa nhận lẫn nhau về kết quả đánh giá sự phù hợp của tổ chức đánh giá sự phù hợp nước ngoài để bảo đảm đáp ứng yêu cầu kịp thời, nhanh chóng, chính xác và thuận lợi cho công tác kiểm tra.

Việc kiểm tra chất lượng sản phẩm xăng dầu hiện do Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng đảm nhiệm với các Trung tâm Kỹ thuật tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng 1,2,3 ở ba miền Bắc, Trung, Nam.

Các Trung tâm tiến hành kiểm tra sản phẩm xăng dầu nhập ngoại hoặc pha chế, sản xuất trong nước. Các Sở Công thương hoặc Sở Khoa học và Công nghệ ở các tỉnh có chức năng quản lý Nhà nước về chất lượng các sản phẩm xăng dầu nhưng không có cơ sở vật chất chuyên dụng để kiểm tra chất lượng xăng dầu.

Trong thực tế, Nhà nước đã từng bước tăng cường công tác quản lý chất lượng xăng dầu trong lưu thông bằng nhiều biện pháp khác nhau. Từ năm 1996, Tổng cục Tiêu chuẩn, đo lường chất lượng hàng hoá Việt Nam đã ban hành các tiêu chuẩn Việt Nam về xăng dầu để áp dụng vào công tác quản lý chất lượng của xăng dầu. Bộ Thương mại (nay là Bộ Công thương) ngày 7 tháng 9 năm 2004 cũng đã ra Quyết định số 1273/2004/QĐ-BTM về việc ban hành Quy chế pha màu vào xăng dầu thương phẩm kể từ ngày 1 tháng 12 năm 2004. Các loại sản phẩm như dầu hoả, nhiên liệu bay, các loại xăng A83, A90, A92 nhập khẩu của các doanh nghiệp đầu mỗi phải được pha màu trước khi lưu thông trên thị trường nhằm ngăn chặn các hành vi gian lận chất lượng xăng dầu, bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng. Theo đó, dầu hoả và nhiên liệu bay được pha màu tím, xăng A83 có màu nâu sẫm, xăng A90 màu đỏ và xăng A92 màu xanh lá cây. Gần đây, Nhà nước cũng đã tiến hành các bước nhằm tăng cường quản lý chất lượng xăng dầu theo hướng nâng cao chất lượng đảm bảo an toàn môi trường được xã hội và người tiêu dùng đánh giá cao như: chấm dứt sử dụng xăng pha chì, xăng A83 và quan trọng hơn cả là việc Chính phủ ban hành Nghị định về tiêu chuẩn chất lượng nhiên liệu Diesel trong đó yêu cầu các đơn vị kinh doanh xăng dầu phải đưa vào bán sản phẩm DO hàm lượng lưu huỳnh 0,05% thay cho sản phẩm DO 0,25% cho các

phương tiện giao thông đường bộ. Những cơ sở pháp lý này là tiền đề hết sức quan trọng để đảm bảo chất lượng hàng hoá xăng dầu.

Đội ngũ quản lý thị trường cũng đã được quan tâm, trở thành một lực lượng chuyên trách, được tổ chức thành hệ thống từ trung ương đến các địa phương. Ở trung ương là Cục quản lý thị trường trực thuộc Bộ Công thương, ở các tỉnh thành là các Chi cục quản lý thị trường. Cục quản lý thị trường là cơ quan giúp Bộ trưởng Bộ Công thương thực hiện chức năng quản lý Nhà nước và tổ chức chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, kiểm soát thị trường, đấu tranh chống các vi phạm pháp luật trong hoạt động thương mại ở thị trường trong nước. Các Chi cục quản lý thị trường giúp Giám đốc Sở Công thương thực hiện chức năng quản lý Nhà nước và tổ chức thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, kiểm soát thị trường, đấu tranh chống các vi phạm pháp luật trong kinh doanh thương mại trên địa bàn tỉnh, thành phố. Lực lượng quản lý thị trường trong cả nước đã chủ trì và triển khai tích cực các hoạt động chống buôn bán xăng dầu kém phẩm chất, đong sai, đong thiếu xăng dầu, bán không đúng giá niêm yết. Qua đợt kiểm tra đột xuất 55 cửa hàng bán lẻ xăng dầu ở thành phố Hồ Chí Minh kéo dài từ ngày 27-9 đến 16-11 do Chi cục Tiêu chuẩn đo lường chất lượng phối hợp với Thanh tra Sở Khoa học và Công nghệ và Chi cục Quản lý thị trường thành phố Hồ Chí Minh thực hiện, cho kết quả có 16/32 mẫu xăng được đưa đi thử nghiệm không đạt chất lượng so với quy chuẩn kỹ thuật quốc gia. Đáng lưu ý, kiểm tra 16 mẫu xăng 92 thì có đến 11 mẫu không đạt chất lượng, 10 mẫu xăng 95 thì có đến một nửa số mẫu không đạt chất lượng. Nhiều cửa hàng xăng dầu công bố bán xăng 92 nhưng thực chất qua thử nghiệm mẫu chỉ là xăng 83 hoặc chỉ cao hơn mức này chút ít. Tương tự, công bố bán xăng 95 nhưng chất lượng thực tế thấp hơn mức này khá nhiều.[65]

**Bảng 2.21. Danh sách 11 cửa hàng có mẫu xăng thử nghiệm không đạt chất lượng**

<i>Tên doanh nghiệp</i>	<i>Loại xăng</i>	<i>Kết quả thử nghiệm</i>
DNTN thương mại Tân Cảnh	Hai mẫu 92	82,5 và 83,7
Cửa hàng xăng dầu thuộc DNTN Tây Thạnh	92	89,2
Chi nhánh DNTN TM Hùng Trường - trạm xăng dầu Trường Anh	Hai mẫu 92	83,4 và 83,4
Công ty TNHH Xe khách Sài Gòn	95	93,8
Cửa hàng DNTN TM Phú Hoàng	92 95	86,4 86,1
DNTN xăng dầu Minh Đạt	92 95	90,1 92,2
Công ty TNHH TM DV Văn Hoàn	95	92,4
Cửa hàng xăng dầu - DNTN Trần Quang Tuyền	92	85
Công ty TNHH TM Quốc Thắng	95	92,3
Trạm xăng dầu số 7 thuộc Công ty Xăng dầu quân đội khu vực 4	92	89,2
Cửa hàng xăng dầu - DNTN Trung Huy	Hai mẫu 92	89,1 và 89,4

*Nguồn: [65]*

Những cố gắng của công tác kiểm tra trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu đã góp phần hỗ trợ hoạt động sản xuất kinh doanh thông qua việc tập trung bảo vệ những hoạt động hợp pháp của doanh nghiệp và đấu tranh chống các vi phạm pháp luật trong hoạt động kinh doanh xăng dầu, góp phần tạo một môi trường cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, bảo vệ người tiêu dùng. Bên cạnh đó, công tác kiểm tra trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu, đặc biệt là kiểm tra về đo lường và chất lượng sản phẩm sẽ đảm bảo tính hiệu quả của

xã hội và bảo vệ người tiêu dùng. Việc đảm bảo đo đúng, đủ sẽ giúp cho người tiêu dùng tránh những thiệt thòi do sự gian lận trong đo lường của các cửa hàng, đại lý thường rất hay xảy ra ở các cửa hàng quy mô nhỏ và tại các địa điểm xa trung tâm. Việc kiểm tra về chất lượng sẽ đảm bảo cho việc vận hành tốt của máy móc, thiết bị sử dụng xăng dầu. Đây là một yếu tố cực kỳ quan trọng vì nhiều máy móc, thiết bị sử dụng xăng dầu với chi phí đầu tư rất lớn, nếu chất lượng xăng dầu không đảm bảo sẽ dễ dẫn đến làm hỏng hóc máy móc, thiết bị và gây thiệt hại lớn cho người tiêu dùng và xã hội.

Mặc dù đã có nhiều vụ được phát hiện và xử lý nhưng dường như vẫn chưa có tác dụng răn đe, tình trạng gian lận thương mại trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu hiện vẫn diễn ra rất phổ biến và ngày càng tinh vi. Việc gian lận thường diễn ra dưới hình thức gian lận về đo lường, về chất lượng xăng dầu và đầu cơ khi có biến động giá lớn.

#### **2.2.8. Chính sách phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường**

Xăng dầu là loại nhiên liệu thiết yếu đối với đời sống con người trong suốt nhiều năm qua và tiếp tục đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong tương lai. Tuy nhiên, do đặc điểm lý hoá riêng nên việc sử dụng, vận chuyển và bảo quản không hợp lý có thể sẽ có tác động gây ô nhiễm môi trường. Xăng dầu là chất lỏng bay hơi ở bất cứ nhiệt độ nào, dễ bắt lửa và cháy ở nhiệt độ bình thường. Khi hơi xăng dầu đạt đến một nồng độ nhất định nó có thể gây cháy nổ, và khi cháy nổ xăng dầu toả ra nhiệt lượng lớn hủy hoại môi trường xung quanh. Là chất lỏng dễ bay hơi nên xăng dầu dễ phát tán vào khí quyển gây ngộ độc cho con người và sinh vật. Do các đặc tính lý hoá của sản phẩm xăng dầu nên hoạt động của ngành xăng dầu (lưu chứa, vận chuyển) luôn chứa đựng nguy cơ gây ô nhiễm môi trường. Chính vì vậy, Nhà nước phải đưa ra chính sách bảo vệ môi trường, quy định về bảo vệ môi trường và an toàn phòng chống cháy nổ đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

Do nguy cơ cao về cháy nổ và khả năng ảnh hưởng lớn đến môi trường khi kinh doanh và sử dụng xăng dầu nên Chính phủ đã có quy định về phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường tại Điều 6, Nghị định 84/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009 về kinh doanh xăng dầu, bao gồm:

- Các cơ sở kinh doanh xăng dầu phải thường xuyên bảo đảm các quy định của pháp luật về phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường trong quá trình hoạt động kinh doanh xăng dầu. Đồng thời, các cán bộ, nhân viên trực tiếp kinh doanh xăng dầu đều phải được học về kỹ thuật an toàn phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường.

- Các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu phải tổ chức kiểm tra định kỳ các cơ sở kinh doanh xăng dầu để thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật về phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường.

### **2.3 Đánh giá chung về chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu**

Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu trong thời gian qua đã có nhiều sự thay đổi theo chiều hướng tích cực. Cùng với việc chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung sang nền kinh tế định hướng thị trường có sự quản lý của Nhà nước, lĩnh vực kinh doanh xăng dầu cũng đã dần hình thành theo hướng phát triển mang tính thị trường. Từ chính sách phân phối trước đây chuyển sang chính sách về ban hành giá bán của Nhà nước cho tới cơ chế doanh nghiệp tự định giá có đăng ký với cơ quan có thẩm quyền. Từ việc trực tiếp tham gia vào mọi quyết định liên quan đến lĩnh vực xăng dầu (khối lượng nhập khẩu, giá cả, hệ thống phân phối, khối lượng phân phối,...) đến việc chuyển dần các quyết định này cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu. Nhà nước chỉ nắm và thực hiện quyền điều tiết khi có sự biến động

lớn về giá cả xăng dầu mà Nhà nước cho rằng nó sẽ tác động không tốt đến nền kinh tế.

Mặc dù xu hướng thay đổi trong các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu đã đem lại những kết quả nhất định đóng góp vào sự phát triển chung của kinh tế Việt Nam những năm qua, song chính sách quản lý của nhà nước đối với lĩnh vực này còn nhiều hạn chế cần tháo gỡ:

- Hệ thống pháp luật liên quan đến lĩnh vực kinh doanh xăng dầu còn thiếu và thường xuyên thay đổi gây tác động xấu đến sự phát triển ổn định của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

- Chính sách thu thuế qua kinh doanh xăng dầu chưa phản ánh đúng bản chất, cách tính phức tạp và quá nặng.

- Chính sách về giá vẫn còn những hạn chế, không phản ánh kịp thời diễn biến của thị trường trong nước và thế giới làm cho các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu không chủ động trong hoạt động kinh doanh, bên cạnh đó lại làm cho nạn buôn lậu, đầu cơ có cơ hội phát triển đặc biệt là khi giá dầu thế giới lên cao và Nhà nước áp dụng chính sách trợ giá.

- Chính sách tổ chức thị trường chưa tạo ra được sự cạnh tranh lành mạnh. Thị trường xăng dầu về cơ bản vẫn là thị trường độc quyền Nhà nước, chưa thực sự là thị trường cạnh tranh. Nhà nước độc quyền nhập khẩu bán buôn và chiếm một phần ba thị trường bán lẻ thông qua 12 doanh nghiệp nhà nước được gọi là đầu mối nhập khẩu. Thị trường bán lẻ với các cửa hàng quy mô nhỏ, phân bố không đều và chưa phù hợp với phân bố dân cư, sản xuất, dịch vụ. Chưa có quan niệm đầy đủ về hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật xăng dầu là một bộ phận không thể thiếu của hệ thống hạ tầng nền kinh tế quốc dân và đảm bảo cho an ninh năng lượng.

- Chính sách hạn ngạch đã làm hạn chế sự phát triển của thị trường và đưa đến những tiêu cực đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.

- Chính sách dự trữ nhà nước còn chưa được coi trọng và đánh giá đúng với tầm quan trọng của nó. Đây phải là một trong những biện pháp giúp ổn định nguồn cung cấp xăng dầu trong những giai đoạn giá dầu leo thang và cũng là biện pháp tăng cường khả năng điều tiết giá của nhà nước. Tuy nhiên, khối lượng và tỷ trọng dự trữ xăng dầu của Việt Nam là tương đối thấp so với nhiều nước trên thế giới.

- Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu đã sử dụng hàng loạt các công cụ can thiệp rất sâu vào thị trường, làm méo mó thị trường. Chính sách không ổn định, luôn thay đổi và được điều hành bằng các văn bản dưới luật, phân tán theo bộ chuyên ngành và giữa các bộ đó chưa có sự phối hợp chặt chẽ. Việc đánh giá hiệu quả của các chính sách này dường như chưa được thực hiện một cách khoa học và đúng nghĩa. Các chính sách được ban hành chủ yếu dựa trên những đánh giá, nhận định cảm tính mà chưa dựa trên những tính toán, phân tích mang tính khoa học.

- Việc tham gia vào xây dựng chính sách của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu cũng như của người dân còn rất hạn chế, tính minh bạch và công khai của chính sách vẫn chưa được cải thiện đáng kể. Đây dường như vẫn là “sân chơi” riêng của các cơ quan có liên quan và việc sử dụng các chính sách này như một công cụ làm lợi cho một số cơ quan có liên quan là điều khó tránh khỏi.

- Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu hiện nay chủ yếu xoay quanh trực kiểm soát độc quyền đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, bảo đảm cân đối cung cầu xăng dầu, bảo đảm an ninh kinh tế. Chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu về cơ bản không hướng tới hội nhập quốc tế, bế quan toả cảng thị trường nội địa.

Nói tóm lại, trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu cho đến nay vẫn là thời kỳ quá độ sang kinh doanh theo cơ chế thị trường. Đồng thời, đối với lĩnh vực này Nhà nước vẫn đang trong quá trình tập sự điều hành thị trường. Vấn đề đặt ra là, phải hình thành và phát triển một thị trường xăng dầu cạnh tranh



và Nhà nước phải hoàn thiện việc quản lý, điều tiết thị trường ấy để vừa bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia, đáp ứng nhu cầu sản xuất kinh doanh và tôn trọng lợi ích của người tiêu dùng.

## **Kết luận chương 2**

Chương 2 luận án tập trung phân tích các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu và được chia thành 3 phần lớn.

*Trong phần hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam*, luận án đã khái quát sự phát triển, kết quả hoạt động cũng như những hạn chế của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.

*Phần thứ hai*, luận án trình bày thực trạng và tập trung phân tích các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu giai đoạn hiện nay.

*Phần thứ ba*, luận án đưa ra những đánh giá khoa học, khách quan về các chính sách này để từ đó làm cơ sở đưa ra những giải pháp hoàn thiện các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở chương 3.

### CHƯƠNG 3

## GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI KINH DOANH XĂNG DẦU

### **3.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong thời gian tới**

#### ***3.1.1. Xu hướng biến động của thị trường xăng dầu thế giới***

Mặc dù có nhiều nguồn năng lượng thay thế, nhưng xăng dầu vẫn là một trong những nguồn năng lượng chủ yếu của thế giới trong thế kỷ XXI. Những thành tựu khoa học - công nghệ trong lĩnh vực tìm kiếm, thăm dò, khai thác đã cho phép đánh giá, xác định trữ lượng dầu mỏ cũng như khai thác chúng với giá thành ngày càng giảm. Tuy nhiên, do nguồn dầu khí là có hạn nên người ta có xu hướng khai thác và sử dụng tiết kiệm cho tương lai nên giá xăng dầu sẽ có xu hướng tăng trong thế kỷ này.

Ngoài tổ chức các nước xuất khẩu dầu mỏ (OPEC) chiếm đến 40% sản lượng dầu mỏ khai thác của thế giới, có vai trò quan trọng đối với thị trường xăng dầu thế giới, thì gần đây một số nước ngoài OPEC như Nga, Na Uy cũng quyết định tăng sản lượng khai thác dầu thô hàng năm với khối lượng lớn và ngày càng đóng vai trò tích cực đối với thị trường xăng dầu thế giới. Có thể nói rằng tình hình cung - cầu, giá cả các sản phẩm dầu mỏ trên thị trường thế giới còn phụ thuộc vào việc tăng hoặc giảm sản lượng khai thác của các nước thuộc Tổ chức xuất khẩu dầu mỏ và Nga, Na Uy.

Bên cạnh đó, như trên đã phân tích chiến lược dự trữ và sự phát triển kinh tế của các nước trên thế giới, đặc biệt là tại các nước mới nổi như Trung

Quốc, Ấn Độ,... cũng tác động không nhỏ đến sự biến động về giá của xăng dầu thế giới. Sau thời gian chịu tác động của khủng hoảng kinh tế, tài chính toàn cầu với giá dầu thô có lúc rơi tự do từ gần 140 USD/thùng còn khoảng 45 USD/thùng, hiện nay giá dầu thô dao động ở mức khoảng 100 USD.

Với sự biến đổi liên tục và khó lường của kinh tế thế giới với mức độ phức tạp ngày càng tăng và khó dự báo thì xu hướng biến động trên thị trường thế giới cũng sẽ rất khó xác định một cách cụ thể. Thế giới thường xuyên xảy ra các cú sốc với quy mô khác nhau và mức độ tác động cũng rất khác nhau, từ khủng hoảng tài chính, kinh tế toàn cầu đến khủng hoảng khu vực hoặc khủng hoảng nợ công ở một số nước. Những sự kiện này thường có tác động tiêu cực rất lớn đến thị trường xăng dầu thế giới do nó ảnh hưởng trực tiếp đến tăng trưởng kinh tế, nhân tố cơ bản tác động đến sự thay đổi của thị trường xăng dầu thế giới.

### ***3.1.2. Quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội trong nước***

Tốc độ tăng trưởng kinh tế là yếu tố quan trọng nhất quyết định đến cầu năng lượng. Thông thường, ở những giai đoạn đầu của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tốc độ tăng của cầu năng lượng nói chung và cầu xăng dầu nói riêng thường cao hơn tốc độ tăng trung bình của tổng sản phẩm quốc nội (GDP). Kinh nghiệm cho thấy cầu xăng dầu tăng tỷ lệ thuận với tốc độ tăng trung bình hàng năm của GDP, thông thường GDP tăng 1% thì sẽ dẫn đến cầu xăng dầu tăng 1,1 - 1,5%. Từ nay đến năm 2020 là thời kỳ tiếp tục đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước nên xu hướng nhu cầu xăng dầu sẽ tiếp tục tăng nhanh hơn GDP. Theo kế hoạch, mức tăng trưởng GDP

trung bình trong giai đoạn 2010 đến 2020 khoảng 7%/năm, như vậy cầu về xăng dầu trong giai đoạn này tăng khoảng 8 - 10,5%/năm. [19]

Quá trình phát triển kinh tế xã hội sẽ dẫn đến việc gia tăng cầu về các mặt hàng xăng dầu. Tuy nhiên, cơ cấu các loại sản phẩm xăng dầu lại rất khác nhau và phụ thuộc vào xu hướng tiêu dùng từng loại sản phẩm trong các lĩnh vực, các ngành nghề:

- Tiêu thụ xăng các loại sẽ tăng nhanh chóng cùng với việc tăng cường sử dụng các loại phương tiện giao thông cá nhân.

- Dầu hỏa chủ yếu dùng cho thắp sáng ở nông thôn và miền núi sẽ tăng với tốc độ chậm do mở rộng điện khí hóa nông thôn và chiếm tỷ trọng ngày càng nhỏ trong tổng cầu xăng dầu.

- Dầu diesel và mazut trong sản xuất công nghiệp và giao thông vận tải vẫn tiếp tục tăng, tuy nhiên, tiêu thụ diesel và mazut cho phát điện sẽ giảm do việc sử dụng khí đốt thay thế. Vì vậy, cầu đối với hai mặt hàng này không tăng nhanh nhưng vẫn chiếm tỷ trọng cao trong tổng cầu về xăng dầu.

### ***3.1.3. Thực thi các cam kết hội nhập của Việt Nam***

Các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu cần phải nắm bắt được những cam kết hội nhập của Việt Nam để có những dự báo tốt về xu thế biến động của thị trường để có thể chủ động đưa ra những giải pháp nâng cao khả năng cạnh tranh. Một số cam kết quốc tế và hiệp định quốc tế có liên quan đến hoạt động kinh doanh xăng dầu được thể hiện ở các nội dung chính dưới đây:

- Đối với lĩnh vực kinh doanh xăng dầu, Việt Nam chưa đưa ra các cam kết cụ thể đối với ASEAN, APEC và cả trong Hiệp định thương mại Việt -

Mỹ. Các cam kết về cắt giảm thuế suất đối với nhập khẩu các sản phẩm xăng dầu cũng chưa được đặt ra trong Hiệp định [10].

- Trong thỏa thuận gia nhập WTO, Việt Nam chưa cam kết mở cửa thị trường phân phối xăng dầu, Thuế suất bình quân đơn giản của Việt Nam đối với xăng dầu nhập khẩu được cam kết mức trần là 40%. Dịch vụ phân phối dầu thô và các sản phẩm đã qua chế biến được loại trừ khỏi phạm vi cam kết và được thừa nhận là độc quyền tự nhiên.

Đối với lĩnh vực kinh doanh phân phối xăng dầu, tuy Việt Nam chưa đưa ra các cam kết cụ thể, nhưng trong thực tế để đảm bảo ổn định nguồn cung và an ninh năng lượng, Chính phủ đã có chính sách khuyến khích thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào nhà máy lọc hóa dầu, và một trong những khuyến khích đó là Chính phủ cho phép các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư xây dựng nhà máy lọc dầu được phép thành lập liên doanh phân phối xăng dầu ở Việt Nam. Đầu năm 2011, Chính phủ đã có văn bản chấp thuận về nguyên tắc việc thành lập công ty liên doanh để phân phối các sản phẩm lọc hóa dầu Nghi Sơn. Tuy nhiên, việc thành lập liên doanh phải tuân theo các nguyên tắc: (i) tỉ lệ vốn góp của bên Việt Nam trong liên doanh tối thiểu đạt 51%; (ii) việc góp vốn và tài sản liên quan đến phần kinh doanh xăng dầu của Petro Vietnam vào liên doanh không làm ảnh hưởng đến hoạt động phân phối khác cũng như nhiệm vụ bình ổn giá theo chỉ đạo của Chính phủ. Công ty liên doanh TNHH lọc hóa dầu Nghi Sơn gồm PetroVietNam (PVN), Tập đoàn dầu mỏ quốc tế Cô-ôét (KPI) cùng hai đối tác Nhật Bản là Tập đoàn Idemitsu Kosan (IKC) và Công ty hóa chất Mitsui (MCI) với tỷ lệ góp vốn gồm KPI 35,1%; IKC 35,1%; PVN 25,1% và MCI 4,7%.[67]

### 3.1.4. Chủ trương xây dựng các nhà máy lọc dầu trong nước

Tính đến 30/6/2010, Việt Nam có 4 nhà máy sản xuất xăng dầu đang hoạt động, trong đó có 1 nhà máy lọc dầu là Nhà máy lọc dầu Dung Quất và 3 nhà máy chế biến Condensate.

**Bảng 3.1 . Các nhà máy sản xuất xăng dầu hiện có (đến 30/6/2010)**

<i>Thứ tự</i>	<i>Tên Nhà máy lọc dầu</i>	<i>Chủ đầu tư</i>	<i>Công suất (Tấn /năm)</i>	<i>Năm đưa vào vận hành</i>
1	Nhà máy lọc dầu Dung Quất (Quảng Ngãi)	PetroVietnam	6.500.000	5/2010
2	Nhà máy lọc dầu Nam Việt (Cần Thơ)	Công ty Cổ phần Lọc hoá dầu Nam Việt	100.000	2009
3	Nhà máy condensate Thị Vải (Bà Rịa Vũng Tàu)	PV OIL	340.000	2004
4	Nhà máy lọc dầu Cát Lái (TP Hồ Chí Minh)	SaigonPetro	350.000	1992

*Nguồn: Bộ Công Thương*

Ngoài những nhà máy sản xuất xăng dầu đang hoạt động kể trên thì hiện nay ở Việt Nam còn có các dự án nhà máy sản xuất xăng dầu đang đầu tư và chuẩn bị được đầu tư.

**Bảng 3.2. Các nhà máy sản xuất xăng dầu đang đầu tư và chuẩn bị được đầu tư**

<i>Thứ tự</i>	<i>Tên Nhà máy</i>	<i>Chủ đầu tư</i>	<i>Công suất (Tấn /năm)</i>	<i>Tình trạng hiện nay</i>	<i>Dự kiến năm đưa vào vận hành</i>
1	Nhà máy sản xuất Ethanol nhiên liệu khu vực phía Bắc (Phú Thọ)	PV OIL	100.000	Đang xây dựng	2011
2	Nhà máy sản xuất Ethanol nhiên liệu Bình Phước (Bình Phước)	PV OIL	100.000	Đang xây dựng	2011
3	Liên hợp Lọc hoá dầu Nghi Sơn (Thanh Hoá)	Liên doanh	10.000.000	Đang giải phóng mặt bằng	2015
4	Nhà máy lọc dầu Long Sơn (Bà Rịa – Vũng Tàu)	Petro Vietnam	10.000.000	Đã có báo cáo dự án đầu tư	2015
5	Nhà máy lọc dầu Vũng Rô (Phú Yên)	Liên doanh nước ngoài	4.000.000	Đã có báo cáo dự án đầu tư	2015
6	Nhà máy lọc dầu Cần Thơ (Cần Thơ)	Công ty TNHH Nhà máy lọc dầu Cần Thơ	2.000.000	Đã có báo cáo dự án đầu tư	2015

<i>Thứ tự</i>	<i>Tên Nhà máy</i>	<i>Chủ đầu tư</i>	<i>Công suất (Tấn /năm)</i>	<i>Tình trạng hiện nay</i>	<i>Dự kiến năm đưa vào vận hành</i>
7	Nhà máy sản xuất Ethanol miền Trung	PV OIL	100.000	Đang lập dự án đầu tư	2012
8	Nhà máy sản xuất Ethanol Phú Mỹ (Bà Rịa - Vũng Tàu)	Liên doanh	75.000	Đang lập dự án đầu tư	2012
9	Tổ hợp Lọc hoá dầu Vân Phong (Khánh Hoà)	Petrolimex	10.000.000	Đang lập dự án đầu tư	2016-2020
10	Nhà máy Lọc dầu Hải Hà (Quảng Ninh)	PV OIL	100.000	Đang xin chủ trương của Chính Phủ	2015
11	Nhà máy Lọc dầu Đình Vũ (Hải Phòng)	Haphaco	5.000.000	Đang xin chủ trương của Chính Phủ	2016-2020

*Nguồn: Bộ Công Thương, 2010*

Trong tương lai gần với lượng xăng dầu sản xuất trong nước của Nhà máy lọc dầu Dung Quất, 3 nhà máy chế biến condensate và 4 nhà máy chế biến nhiên liệu sinh học thì mới đáp ứng được khoảng 30% nhu cầu tiêu dùng trong nước năm 2015, còn lại sẽ vẫn tiếp tục bù đắp thông qua con đường nhập khẩu. Khi các nhà máy kể trên này đi vào hoạt động ổn định theo công suất thiết kế, với 50% cầu về xăng dầu được đáp ứng thì các chính sách nhằm ổn định thị trường xăng dầu sẽ chủ động hơn, vì khi đó sự phụ thuộc vào sản phẩm xăng dầu nhập khẩu sẽ giảm dần cộng với chính sách dự



trữ hợp lý việc phụ thuộc quá lớn vào giá xăng dầu trong ngắn hạn sẽ giảm xuống. Trong điều kiện giá xăng dầu thế giới tăng cao có thể dùng lượng dự trữ cộng với sản lượng tự sản xuất trong nước để ổn định thị trường và khi giá cả thế giới ổn định sẽ tiếp tục nhập để bù vào lượng dự trữ đã đưa ra thị trường trước đó.

### **3.2. Quan điểm hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam**

- Trước mắt và lâu dài Nhà nước phải thống nhất quản lý kinh doanh xăng dầu, bảo đảm an ninh năng lượng, nền tảng của an ninh kinh tế, chính trị và quốc phòng. Kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam là kinh doanh theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước. Vấn đề quan trọng nhất là phải nâng cao trình độ điều tiết.

- Nhà nước tăng cường trao quyền tự chủ cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, không trực tiếp can thiệp vào hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Các chính sách quản lý của Nhà nước sẽ chỉ mang tính định hướng nhằm đảm bảo sự bình đẳng, nâng cao tính thị trường đối với lĩnh vực kinh doanh xăng dầu (cạnh tranh lành mạnh), đảm bảo sự ổn định của kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát, đảm bảo hiệu quả kinh tế và hiệu quả sử dụng nguồn lực xã hội.

- Phát triển khả năng tự điều chỉnh của hệ thống cung ứng xăng dầu. Các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu với quyền tự quyết lớn hơn chính là một trong những điều kiện cơ bản để tạo sự cạnh tranh cho thị trường kinh doanh xăng dầu và mở ra cơ hội đối với các đối thủ tiềm năng tham gia thị trường nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động kinh doanh xăng dầu, nâng cao lợi ích của người tiêu dùng và xã hội. Nhà nước chỉ can thiệp vào thị trường khi có sự biến động quá lớn về giá cả trên thị trường thế giới và những biến

động đó làm cho giá xăng dầu trong nước có sự thay đổi đột biến, tác động xấu đến hoạt động sản xuất của nền kinh tế và đời sống của nhân dân, đặc biệt là khi có biến động tăng giá đột ngột. Nhà nước khi đó sẽ sử dụng biện pháp bình ổn qua thuế và Quỹ bình ổn xăng dầu cũng như nguồn dự trữ xăng dầu quốc gia. Tuy nhiên, việc tự điều chỉnh của hệ thống xăng dầu muốn hoạt động được thì cơ chế cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng cũng phải được đảm bảo để tránh tình trạng bắt tay nhau giữa các nhà nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu nhằm giữ mức giá bán ở mức cao hơn thu lợi bất chính. Tình trạng này dường như vẫn đang tồn tại ở thị trường kinh doanh xăng dầu Việt Nam khi giá bán lẻ các mặt hàng xăng dầu của tất cả các nhà nhập khẩu và kinh doanh là như nhau hoặc có sự chênh lệch không đáng kể.

- Đổi mới chính sách quản lý của Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu phải được tiến hành đồng bộ về quyền nhập khẩu, chỉ tiêu nhập khẩu, giá cả, thuế, quyền phân phối và tổ chức sắp xếp lại các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu. Các doanh nghiệp để được tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu phải đáp ứng được những điều kiện chặt chẽ và khắt khe về tài chính và kỹ thuật cũng như tuân thủ quy hoạch tổng thể về kinh doanh xăng dầu của Chính phủ (do Bộ Công thương phối hợp với các Bộ ngành có liên quan lập và công bố công khai). Quy hoạch này sẽ phải phù hợp với định hướng phát triển ngành dầu khí Việt Nam và phát triển kinh tế- xã hội.

- Tổ chức thị trường xăng dầu sao cho các điều kiện xuất hiện bảo đảm chống độc quyền, cạnh tranh lành mạnh và Nhà nước kiểm soát được thị trường, ổn định cung cầu, chống gian lận thương mại. Mở cửa và hội nhập kinh doanh xăng dầu, chấm dứt bế quan toả cảng trong lĩnh vực này như hiện nay. Đa dạng hóa các thành phần kinh tế tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu. Nhà nước sẽ tạo điều kiện cho các nhà đầu tư thuộc mọi thành phần kinh tế, đáp ứng được các yêu cầu đặt ra đối với một doanh nghiệp kinh doanh

xăng dầu tham gia vào thị trường này. Các thành phần kinh tế tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu một phần sẽ góp phần nâng cao hiệu của các doanh nghiệp trong lĩnh vực này, mặt khác sẽ tạo điều kiện để nhà nước rút một phần vốn chuyển sang các ngành khác có tầm quan trọng hơn. Nhà nước, với vai trò điều tiết vĩ mô cần tập trung thực hiện tốt các chức năng cơ bản của mình trong nền kinh tế thị trường đó là đưa ra các định hướng, tạo môi trường kinh doanh thuận tiện, thực hiện chức năng điều tiết và kiểm soát, hỗ trợ các doanh nghiệp hoạt động.

### **3.3. Các giải pháp hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam**

#### ***3.3.1. Chuẩn hoá các điều kiện kinh doanh xăng dầu***

Chuẩn hóa các điều kiện kinh doanh xăng dầu sẽ giúp cho các doanh nghiệp chủ động trong quá trình gia nhập ngành cũng như giúp cho các doanh nghiệp dễ dàng chuyển đổi cho nhau khi kinh doanh không đạt hiệu quả như mong đợi.

Hiện nay Nhà nước đã quy định những điều kiện đối với các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu và phân phối xăng dầu. Các quy định này cần được chuẩn hóa theo hướng ngày càng được nâng lên và phù hợp với hệ thống tiêu chuẩn thế giới.

Đặc biệt, trong các quy định này, phải chuẩn hoá các điều kiện đối với của hàng xăng dầu như chuẩn về quy mô, chuẩn về công nghệ, thiết bị, kỹ thuật, chuẩn về an toàn phòng chống cháy nổ và bảo vệ môi trường, chuẩn về vận hành, chuẩn về dự trữ . . .

### ***3.3.2. Xây dựng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối***

Về mức thuế nhập khẩu không nên điều chỉnh theo biến động giá thế giới mà nên ổn định trong một thời gian nhất định. Hiện nay, việc điều hành thuế nhập khẩu luôn biến động theo giá xăng dầu thế giới. Khi có sự tăng nhanh về giá xăng dầu trên thị trường thế giới, Nhà nước sẽ thực hiện miễn, giảm thuế nhập khẩu (cộng với quỹ Bình ổn giá) để đảm bảo giá không tăng hoặc tăng ở mức độ hợp lý, tránh những xáo trộn lớn. Trong trường hợp giá giảm mạnh thì mức thuế suất sẽ được nâng lên để bù vào khoản mà khi giá cả tăng cao đã phải bỏ sung, hỗ trợ. Trong khi giá xăng dầu thế giới thường xuyên thay đổi thì thuế nhập khẩu lại trở thành yếu tố linh hoạt làm cho việc kế hoạch hoá nguồn thu ngân sách hàng năm từ thuế nhập khẩu xăng dầu là rất khó khăn và càng thay đổi thuế nhập khẩu nhiều thì các doanh nghiệp nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu càng gặp nhiều khó khăn trong hoạt động của mình.

Do đó, việc áp dụng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối (đồng/lít) sẽ góp phần ổn định nguồn thu của Nhà nước và các doanh nghiệp sẽ chủ động hơn trong hoạt động kinh doanh của mình.

Hiện nay nhà máy lọc dầu Dung Quất đã đi vào hoạt động và trong tương lai Việt Nam sẽ có thêm một số nhà máy lọc dầu khác, để đảm bảo cho sự tồn tại và phát triển của các nhà máy này, Nhà nước cần có chính sách thuế đối với mặt hàng xăng dầu nhập khẩu đảm bảo lợi nhuận cho các nhà máy lọc dầu để các nhà máy này có thể duy trì sản xuất và tái đầu tư. Thêm vào đó, thời gian tới khi các nhà máy này đi vào hoạt động với công suất thiết kế thì việc nhập khẩu dầu thô là tất yếu. Vì vậy cần có ưu đãi về thuế đối với sản phẩm là dầu thô cung cấp cho các nhà máy lọc dầu. Trước mắt, nên áp dụng mức thuế bằng không (miễn thuế) đối với mặt hàng này. Khi các nhà máy đi

vào hoạt động ổn định, hiệu quả hoạt động tốt và có lãi thì sẽ tiến hành thu thuế nhập khẩu.

### ***3.3.3. Trao cho doanh nghiệp quyền tự quyết định giá***

*Giá xăng dầu do doanh nghiệp quyết định*, Nhà nước chỉ có vai trò định hướng và tham gia điều tiết khi có sự biến động lớn của giá quốc tế. Điều tiết không phải là chống lại biến động giá quốc tế mà đảm bảo chuyển đổi thích ứng giá trong nước với giá quốc tế, không gây sốc cho thị trường xăng dầu trong nước, đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế, kiềm chế lạm phát. Không nên để tình trạng điều chỉnh giá trong nước từng ngày theo biến động giá quốc tế hoặc để tình trạng giá trong nước chênh lệch lớn kéo dài so với giá quốc tế. Về nguyên tắc, giá xăng dầu trong nước phải phù hợp với giá quốc tế, bảo đảm lợi nhuận cho doanh nghiệp kinh doanh và đảm bảo lợi ích chung của nền kinh tế.

Với cơ chế trao quyền tự quyết định giá, Nhà nước sẽ phải tăng cường chức năng kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, kể cả doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu. Để đảm bảo lợi ích cho người tiêu dùng và sự ổn định của thị trường tránh tình trạng cấu kết với nhau giữa các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu để nâng giá bán, nhà nước cần ban hành cơ chế giám sát chặt chẽ các hoạt động liên quan đến quá trình tăng, giảm giá xăng dầu khi thị trường thế giới có biến động lớn. Để giảm tối đa tình trạng tăng giá để trục lợi của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, Nhà nước cần có các biện pháp xử phạt nghiêm khắc đối với các doanh nghiệp vi phạm, nếu tái phạm nhiều lần có thể thu hồi giấy phép kinh doanh của doanh nghiệp đó.

*Về cơ bản, giá cơ sở cần điều chỉnh theo hướng sau:*

- Đưa lợi nhuận định mức ra ngoài giá cơ sở. Việc để lợi nhuận định mức trong công thức tính giá cơ sở có thể gây hiểu lầm và thiếu minh bạch trong xác định lãi - lỗ kinh doanh xăng dầu. Trong cách tính giá cơ sở, cần đưa lợi nhuận định mức ra ngoài giá cơ sở để minh bạch hơn khi so sánh giá cơ sở với giá bán lẻ khi công bố thông tin, không nhập nhằng lỗ lãi.

- Cần nghiên cứu kỹ để nâng cao định mức chi phí kinh doanh xăng dầu vì định mức chi phí kinh doanh đã lạc hậu (chi phí kinh doanh 600 đ/lít đối với xăng, diesel và 400 đ/lít đối với dầu mazut). Nếu yêu cầu doanh nghiệp chi đúng 400- 600 đồng chi phí kinh doanh định mức thì rất khó bởi chi phí kinh doanh có rất nhiều khoản khác nhau.

- Đưa ra mức khung chiết khấu cụ thể bởi thị trường xăng dầu trong nước đang có doanh nghiệp và nhóm doanh nghiệp thống lĩnh thị trường chi phối. Trong định mức chi phí kinh doanh xăng dầu cần quy định chiết khấu cho đại lý chiếm khoảng bao nhiêu phần trăm. Nếu sau này cơ quan thuế quyết toán mà thấy vượt thì sẽ bị xử lý. Nếu thấp hơn quy định mà đại lý chấp nhận thì doanh nghiệp có lãi.

- Rút ngắn chu kỳ điều chỉnh tăng, giảm giá. Chu kỳ tăng, giảm giá và bước tính giá bình quân còn tương đối dài (30 ngày), cần rút ngắn chu kỳ điều chỉnh tăng, giảm giá, có thể là 10 ngày để phù hợp với thực tế nhập khẩu của doanh nghiệp, hơn nữa để giá trong nước sát với giá thế giới hơn. Hạn chế tình trạng giá trong nước ngược chiều với giá thế giới. Nếu điều chỉnh giá theo tuần sẽ giúp các đầu mối chủ động điều chỉnh theo biến động giá thế giới. Như vậy không chỉ hài hòa lợi ích doanh nghiệp nhập khẩu, người tiêu dùng mà các đại lý bán lẻ cũng không bị rơi vào tình trạng ngừng bán khi giá thế giới tăng mà doanh nghiệp nhập khẩu chưa thể tăng giá nên buộc phải giảm chiết khấu, có thời điểm xuống 50 đồng/lít xăng. Hơn nữa, cũng không

có trường hợp giá thế giới giảm nhưng doanh nghiệp nhập khẩu chưa phải giảm theo giá cơ sở nên có thể tăng chiết khấu cho đại lý lên đến 1.500 đồng/lít.

Thay vì việc sử dụng chính sách giá trực tiếp như trước đây, để điều tiết thị trường xăng dầu, Nhà nước nên sử dụng chính sách dự trữ và Quỹ bình ổn giá xăng dầu để tác động đến thị trường. Theo kết quả điều tra của tác giả, gần 95% các doanh nghiệp cho rằng đây là một giải pháp cho sự phát triển của ngành kinh doanh xăng dầu trong tương lai trong đó 36,2% cho rằng đây là một trong những giải pháp rất quan trọng và 30,5% cho là quan trọng.

Trong thực tế, Quỹ Bình ổn giá đã có những tác dụng tích cực khi được sử dụng kịp thời để phản ứng với thị trường thế giới, có nguồn lực tài chính nhập khẩu xăng dầu ngay, góp phần vào việc bình ổn giá nói chung, kiểm soát lạm phát. Mô hình Quỹ được lập tại doanh nghiệp, hạch toán riêng và chỉ sử dụng vào mục đích bình ổn giá nên khi được sử dụng, các DN đã phản ứng kịp thời, giảm thủ tục hành chính. *Song việc trích lập và sử dụng Quỹ vẫn còn tồn tại những hạn chế như đã phân tích ở chương 2 và cần được hoàn thiện theo hướng sau:*

- Để tránh doanh nghiệp không lạm dụng sử dụng Quỹ vào mục đích khác, số tiền trích được cũng không nên để doanh nghiệp giữ mà nên quản lý tập trung, do cơ quan quản lý nhà nước nắm giữ. Khi để cơ quan nhà nước nắm quỹ, tiền trong quỹ ít nhất phải gửi ngân hàng, sinh sôi, gia tăng quỹ và giảm gánh nặng cho người tiêu dùng.

- Không nên để doanh nghiệp trích Quỹ dựa trên số liệu họ bán ra nữa mà từ khi nhập về Việt Nam doanh nghiệp phải trích ngay vì rất khó có thể kiểm soát số lượng thực bán của doanh nghiệp tại một thời điểm để tính số lượng trích quỹ. Tổng mức trích lập Quỹ Bình ổn giá được xác định bằng mức

trích quy định nhân với sản lượng xăng, dầu thực tế đã nhập trong thời gian trích lập Quỹ Bình ổn giá.

- Quỹ Bình ổn giá được trích lập bằng một khoản tiền cụ thể và được xác định là một khoản mục chi phí trong cơ cấu giá cơ sở của doanh nghiệp đầu môi. Quy định tạm thời ngừng trích Quỹ khi các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng trên mười hai phần trăm ( $> 12\%$ ) so với giá bán hiện hành; hoặc việc tăng giá xăng, dầu có tác động bất lợi đến phát triển kinh tế, xã hội và đời sống nhân dân.

- Về cơ chế sử dụng Quỹ Bình ổn giá:

+ Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng vượt bảy phần trăm ( $> 7\%$ ) đến mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, doanh nghiệp đầu môi được quyền điều chỉnh giá bán tăng trong phạm vi đến bảy phần trăm ( $\leq 7\%$ ) cộng (+) thêm sáu mươi phần trăm (60%) của mức chênh lệch giá tính từ tỷ lệ giá cơ sở tăng vượt bảy phần trăm ( $> 7\%$ ) đến tỷ lệ tăng thực tế trong phạm vi tăng vượt 7% đến mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ); bốn mươi phần trăm (40%) còn lại được bù đắp từ Quỹ Bình ổn giá.

+ Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng trên mười hai phần trăm ( $> 12\%$ ) so với giá bán hiện hành doanh nghiệp đầu môi được quyền điều chỉnh giá bán như trên. Phần chênh lệch còn lại Bộ Tài chính chủ trì phối hợp với Bộ Công Thương quyết định công bố các biện pháp bình ổn giá thông qua điều hành chính sách thuế, việc trích lập và sử dụng Quỹ Bình ổn giá và các biện pháp kinh tế hành chính khác.

+ Trường hợp việc tăng giá xăng dầu có tác động bất lợi đến phát triển kinh tế, xã hội và đời sống nhân dân, Bộ Tài chính chủ trì phối hợp với Bộ Công Thương quyết định công bố các biện pháp bình ổn giá thông qua



điều hành chính sách thuế, việc trích lập và sử dụng Quỹ Bình ổn giá và các biện pháp kinh tế hành chính khác.

### ***3.3.4. Hoàn thiện chính sách về tổ chức thị trường***

#### ***3.3.4.1. Hoàn thiện quy hoạch phát triển hệ thống các công trình xăng dầu***

Việc hình thành hệ thống các công trình xăng dầu là cần thiết từ hoạt động thăm dò, khai thác, vận chuyển, dự trữ đến phân phối. Xăng dầu vẫn là sản phẩm trọng yếu có tác động lớn đến quá trình phát triển kinh tế của Việt Nam. Là một nước có nguồn dầu mỏ ở thềm lục địa cũng như ngoài khơi có thể đáp ứng được tới trên 50% nhu cầu xăng dầu trong nước, vì vậy ngoài việc tiếp tục chính sách liên quan đến nhập khẩu thì việc phát triển các hệ thống công trình xăng dầu cũng sẽ cho phép Việt Nam chủ động hơn trong việc đảm bảo nguồn cung xăng dầu cho nhu cầu phát triển kinh tế và ổn định thị trường trong trường hợp có biến động lớn. Quy hoạch hệ thống các công trình xăng dầu phải đảm bảo một số nguyên tắc: có tính tổng thể và ổn định trong thời gian dài, hiệu quả cao, tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường,...

Riêng việc phát triển hệ thống cửa hàng bán lẻ xăng dầu nhất thiết phải tuân theo quy hoạch và kiên quyết loại bỏ các cửa hàng không có trong quy hoạch hoặc trái với quy hoạch. Nhà nước nên giao cho Bộ Công Thương chủ trì việc lập và quản lý các quy hoạch phát triển hệ thống bán lẻ, trong đó Bộ Công Thương trực tiếp lập và phê duyệt quy hoạch hệ thống bán lẻ theo các tuyến quốc lộ do Nhà nước quản lý, các địa phương lập và phê duyệt các quy hoạch phát triển hệ thống bán lẻ trên địa bàn và phải công bố công khai quy hoạch được duyệt. Bộ Công Thương và các địa phương phải có đơn vị chuyên trách giám sát, kiểm tra và chấn chỉnh việc triển khai thực hiện các quy hoạch đã được phê duyệt. Trước hết, cần đẩy nhanh tiến độ lập quy hoạch mạng lưới

bán lẻ xăng dầu trên các tuyến giao thông huyết mạch; tại các đô thị lớn và các trung tâm kinh tế.

Việc hoàn thiện quy hoạch phát triển hệ thống xăng dầu sẽ tạo điều kiện nâng cao hiệu quả hoạt động, đồng thời tạo môi trường kinh doanh mang tính cạnh tranh hơn và từ đó, phát huy được mặt tích cực của cơ chế thị trường. 100% các doanh nghiệp được điều tra đồng ý rằng đây là một trong những giải pháp cần thiết, xem như là điều kiện tiên đề về vật chất và kỹ thuật để phát triển kinh doanh xăng dầu, trong đó 65,8% doanh nghiệp cho rằng đây là giải pháp rất quan trọng và 29,7% doanh nghiệp cho là quan trọng.

#### *3.3.4.2. Tổ chức lại thị trường xăng dầu*

Về số lượng các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, cần có chính sách để hình thành một số lượng hợp lý các doanh nghiệp trong lĩnh vực này theo đó xoá bỏ độc quyền nhóm, xây dựng thị trường cạnh tranh. Tuy nhiên, do đây là một ngành nghề kinh doanh đặc biệt, nên các điều kiện gia nhập thị trường được quy định rất chặt chẽ là cần thiết. Việc hình thành các điều kiện gia nhập lĩnh vực nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu nhằm hai mục đích. Thứ nhất, chọn lựa ra những doanh nghiệp thực sự có năng lực hoạt động phù hợp với đặc tính thương phẩm hàng hoá và yêu cầu về kỹ thuật, công nghệ trong kinh doanh xăng dầu. Thứ hai, đảm bảo có sự tương đương về năng lực cạnh tranh trên thị trường xăng dầu, tránh tình trạng do vị thế chênh lệch nhau quá lớn mà doanh nghiệp này “lép vế”, phụ thuộc vào doanh nghiệp kia như đã từng diễn ra. Cần có một lượng nhất định các doanh nghiệp đủ đảm đương nhiệm vụ cân đối cung cầu. Nhưng không để tồn tại những doanh nghiệp nhỏ, yếu về thực lực kinh tế.

Việc kinh doanh xăng dầu của các doanh nghiệp phải tiếp cận những phương thức kinh doanh hiện đại, ngoài nghiệp vụ mua bán giao ngay cần mở

rộng giao dịch qua các hợp đồng giao sau như kỳ hạn (future) hay quyền chọn (option) để giảm rủi ro về giá mà lại kế hoạch hóa được nguồn cung cho thị trường. Các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu Việt Nam cần xác lập quan hệ kinh doanh với các đối tác lớn, các tập đoàn xăng dầu quốc tế, mua bán theo hợp đồng dài hạn. Như vậy việc đáp ứng nhu cầu xăng dầu trong nước không phụ thuộc biến động giá hàng ngày của thị trường thế giới mà Nhà nước sẽ sử dụng các công cụ như dự trữ, Quỹ bình ổn giá, thuế,... để giữ giá xăng dầu ở mức hợp lý nhằm giảm thiểu tác động tiêu cực của sự thay đổi giá xăng dầu tới sản xuất, đời sống và các thông số của ổn định kinh tế vĩ mô.

Thực hiện cải cách, cơ cấu lại hệ thống kinh doanh xăng dầu, tiếp tục quá trình cổ phần hoá các doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước nhằm nâng cao chất lượng quản trị doanh nghiệp và khả năng cạnh tranh, tăng cường huy động nguồn lực của xã hội cho phát triển ngành xăng dầu. Việc xã hội hoá kinh doanh xăng dầu vừa đảm bảo huy động được nguồn lực trong xã hội cho nhu cầu rất cao về vốn và công nghệ, đồng thời cũng tăng cường sự giám sát, kiểm tra và tính minh bạch trong hoạt động kinh doanh xăng dầu.

Nghiên cứu lộ trình mở cửa cho các công ty 100% vốn nước ngoài kinh doanh bán lẻ xăng dầu tại Việt Nam vì Chính phủ không cam kết mở cửa thị trường bán lẻ xăng dầu, tuy nhiên trong thực tế Chính phủ lại cho phép các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư xây dựng nhà máy lọc dầu được phép thành lập liên doanh phân phối xăng dầu ở Việt Nam.

### ***3.3.5. Bỏ chỉ tiêu nhập khẩu đối với xăng dầu***

Bỏ chỉ tiêu nhập khẩu đối với xăng dầu sẽ tạo điều kiện cho các doanh nghiệp muốn kinh doanh mặt hàng này gia nhập thị trường. Hơn thế nữa, việc bãi bỏ chỉ tiêu nhập khẩu xăng dầu còn cho phép doanh nghiệp chủ động trong việc ký kết các hợp đồng nhập khẩu và tạo sự năng động trong việc

quyết định giá mua. Với quyền chủ động được tăng lên về khối lượng nhập khẩu, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu đầu mỗi sẽ có điều kiện thực hiện chiến lược kinh doanh hướng theo nhu cầu thị trường, trong đó có nguyên tắc nhập khối lượng lớn để dự trữ trong giai đoạn giá dầu thế giới ở mức thấp và trong giai đoạn giá dầu tăng cao sẽ hạn chế việc nhập khẩu, dùng lượng dự trữ để ổn định thị trường. Chiến lược này mặc dù có thể dễ gặp rủi ro hơn nhưng nó cũng có thể mang lại lợi ích rất lớn không chỉ cho chính các doanh nghiệp mà cho cả người tiêu dùng và rộng ra là cả nền kinh tế. Đây cũng là chiến lược mà hầu hết các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở các nước có nền kinh tế thị trường phát triển áp dụng. Chừng nào doanh nghiệp “tự quyết” được việc nhập vào và bán ra thích ứng với quy luật vận động của thị trường thì chừng đó kinh doanh xăng dầu mới thực sự là theo cơ chế thị trường.

Xăng dầu là mặt hàng chiến lược đối với quá trình phát triển kinh tế- xã hội, vì vậy việc đảm bảo khối lượng và cơ cấu xăng dầu cho nhu cầu phát triển vẫn là nhiệm vụ cực kỳ quan trọng. Việc bãi bỏ chỉ tiêu nhập khẩu xăng dầu không có nghĩa là Nhà nước sẽ không chú trọng đến việc đảm bảo khối lượng tối thiểu cần phải có, mà Nhà nước phải kiểm tra, giám sát chặt chẽ và có chế tài mạnh để đảm bảo duy trì mức dự trữ lưu thông tối thiểu 30 ngày của các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu. Hơn thế nữa, thông qua các công cụ chính sách Nhà nước sẽ khuyến khích và tạo điều kiện để các doanh nghiệp nhập khẩu đủ khối lượng và cơ cấu xăng dầu theo các phương án kinh doanh của mình phục vụ cho nhu cầu phát triển của đất nước. Nhà nước sẽ dùng đòn bẩy kinh tế thông qua công cụ chính sách thuế, bảo đảm ngoại tệ và Quỹ bình ổn giá để đảm bảo khối lượng xăng dầu cần phải nhập khẩu.

Việc bãi bỏ chỉ tiêu nhập khẩu cũng sẽ tạo điều kiện để tăng lượng dự trữ xăng dầu của Việt Nam. Ngoài khối lượng dự trữ do Nhà nước thực hiện theo kế hoạch hàng năm, Nhà nước cần khuyến khích các doanh nghiệp tiến hành dự trữ xăng dầu khi mức giá trên thế giới ở mức thấp.

Kết quả điều tra cho thấy, gần 77% các doanh nghiệp đồng ý cần bãi bỏ chỉ tiêu nhập khẩu tối thiểu và thay bằng quy định về dự trữ lưu thông. Trong số các doanh nghiệp đồng ý với việc bãi bỏ quy định này, 54% cho rằng đây là một trong những giải pháp quan trọng và rất quan trọng.

### ***3.3.6. Tăng khối lượng dự trữ quốc gia về xăng dầu***

Phần lớn các quốc gia phải nhập khẩu xăng dầu đều thực hiện chiến lược tăng cường khối lượng dự trữ xăng dầu quốc gia, đặc biệt là các cường quốc như Mỹ, Nhật Bản và Trung Quốc. Với sự biến đổi của kinh tế thế giới nói chung và thị trường xăng dầu nói riêng, việc tăng cường khối lượng dự trữ xăng dầu quốc gia sẽ tạo điều kiện cho sự phát triển ổn định của nền kinh tế bởi việc tăng cường khối lượng dự trữ sẽ làm giảm mức độ phụ thuộc của nền kinh tế vào sự biến động bất thường của giá xăng dầu- nguồn năng lượng tối quan trọng đối với sự phát triển của bất kỳ quốc gia nào.

Tại Việt Nam, mặc dù đã có các nhà máy lọc dầu đã và đang được xây dựng, tuy nhiên sản lượng thiết kế của các nhà máy này cũng chỉ đảm bảo ở mức 50% nhu cầu xăng dầu trong nước. Vì vậy, chính sách dự trữ quốc gia về xăng dầu vẫn có vai trò rất quan trọng, bảo đảm sự chủ động ứng xử trong mọi tình huống. Dự trữ năng lượng không bao giờ thừa, vấn đề chỉ là tài lực có bao nhiêu mà thôi.

Hiện nay lượng dự trữ xăng dầu của Việt Nam, theo Quyết định số 31/2010/QĐ-TTg ngày 19/3/2010 của Thủ tướng Chính phủ ban hành “Quy chế quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước” sẽ được tăng lên qua từng năm. Tuy

nhiên, khối lượng hiện tại dường như chưa đáp ứng được yêu cầu để đảm bảo ổn định cho nhu cầu của xã hội khi thị trường xăng dầu thế giới có biến động lớn. Trên thực tế, giá xăng dầu tại Việt Nam đang phụ thuộc rất lớn vào sự biến động của giá xăng dầu trên thị trường thế giới, mặc dù đã có sự can thiệp mạnh của Nhà nước.

Kết quả điều tra của tác giả cho thấy rằng có tới hơn 96% các doanh nghiệp cho rằng tăng cường dự trữ xăng dầu, kể cả dự trữ dầu thô là một giải pháp chiến lược đối với sự phát triển của hệ thống kinh doanh xăng dầu Việt Nam. Trong số các doanh nghiệp này, có tới 66,4% doanh nghiệp đánh giá rằng đây là giải pháp rất quan trọng và 22,4% doanh nghiệp cho là quan trọng.

### **3.4. Các điều kiện thực hiện giải pháp**

#### ***3.4.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật kinh doanh xăng dầu***

Hiện nay việc kinh doanh xăng dầu dựa trên các quy định chủ yếu của các cơ quan hành pháp (Chính phủ và các Bộ ngành có liên quan), đôi khi do các cơ quan ban hành văn bản pháp quy liên quan đến hoạt động xăng dầu có thể có “lợi ích nhóm” khi điều chỉnh các quy định này, do vậy các chính sách thường hay thay đổi. Để tạo một nền tảng các quy định pháp lý hoàn thiện mang tính ổn định và phù hợp, việc ban hành Luật Kinh doanh xăng dầu là cần thiết. Luật Kinh doanh xăng dầu cần xây dựng theo hướng kinh doanh xăng dầu cạnh tranh, bình đẳng, an toàn, hiện đại, bảo vệ người tiêu dùng, bảo vệ lợi ích quốc gia và bảo đảm an ninh năng lượng. Luật này sẽ quy định các nội dung liên quan đến sản xuất và kinh doanh xăng dầu, các quy định về ưu đãi đầu tư đối với hoạt động sản xuất xăng dầu, về quy hoạch ngành kinh doanh xăng dầu, về nguyên tắc và điều kiện được kinh doanh xăng dầu, về dự trữ xăng dầu, về Quỹ bình ổn giá, về việc quyết định đối với giá bán xăng dầu, về thuế, về vấn đề bảo vệ môi trường và các vấn đề liên quan khác,

quyền và nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước, quy định về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm đối với các hoạt động kinh doanh xăng dầu.

Trên cơ sở Luật Kinh doanh xăng dầu, Chính phủ và các Bộ ngành có liên quan sẽ ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thực hiện. Tuy nhiên, sẽ hạn chế việc ban hành các văn bản hướng dẫn này. Chỉ những quy định thật cụ thể mới được phép hướng dẫn, những quy định mang tính chính sách và định hướng thì phải quy định tại Luật Kinh doanh xăng dầu.

Việc ban hành Luật kinh doanh xăng dầu còn thể hiện sự khẳng định về tầm quan trọng của ngành này đối với toàn bộ nền kinh tế. Trên thực tế, đây là một lĩnh vực cực kỳ quan trọng đối với sự phát triển kinh tế, xã hội nói chung và đời sống hàng ngày nói riêng. Vì vậy, để xây dựng một ngành xứng với tầm vóc của nó thì việc luật hoá các quy định mang tính định hướng chính sách là rất cần thiết.

Kết quả điều tra của tác giả cho thấy 100% các doanh nghiệp được hỏi cho rằng luật hoá các quy định về kinh doanh xăng dầu là cần thiết trong đó gần 67% doanh nghiệp cho rằng điều này là rất quan trọng, 31% doanh nghiệp cho là quan trọng và chỉ gần 3% doanh nghiệp đánh giá ở mức độ bình thường.

### ***3.4.2. Tăng cường kiểm tra, giám sát đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu***

Với vai trò của ngành kinh doanh xăng dầu và đặc tính lý hoá của sản phẩm này việc tăng cường kiểm tra, giám sát đối với các hoạt động trong lĩnh vực này sẽ đem lại những lợi ích cơ bản sau:

- Đảm bảo môi trường kinh doanh bình đẳng giữa các doanh nghiệp tham gia trong lĩnh vực này đồng thời hạn chế nguy cơ độc quyền của các nhà nhập khẩu lớn đảm bảo hiệu quả của toàn ngành.

- Đảm bảo hiệu quả của các chính sách quản lý của nhà nước, đặc biệt là các chính sách liên quan đến điều tiết thị trường xăng dầu trong những giai đoạn có biến động lớn nhằm đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô.

- Đảm bảo lợi ích của người tiêu dùng thông qua việc ngăn chặn các hành vi gian lận về đo lường cũng như chất lượng xăng dầu được cung cấp.

- Giảm thiểu rủi ro về cháy nổ cũng như ô nhiễm môi trường từ các hoạt động kinh doanh xăng dầu.

Tăng cường thanh tra, kiểm tra của nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu, đặc biệt tập trung vào các khía cạnh sau:

-Kiểm tra việc tuân thủ các điều kiện kinh doanh của các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu, các tổng đại lý, các đại lý và các cửa hàng bán lẻ xăng dầu.

- Kiểm tra mức chi phí hình thành giá cơ sở của các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu. Riêng về giá xăng dầu, cần hình thành một cơ quan độc lập để kiểm định giá cơ sở của các doanh nghiệp đầu mối, trong đó chú trọng đến các yếu tố cấu tạo nên giá cơ sở như: giá nhập khẩu, chi phí lưu thông, định mức hao hụt. Các doanh nghiệp xăng dầu vẫn có thể và cần có các biện pháp hạ thấp chi phí kinh doanh, đặc biệt ngay từ khâu nhập khẩu. Các doanh nghiệp nhập khẩu Việt Nam vẫn chọn cách mua rủi ro cao, ít áp dụng các nghiệp vụ hiện đại nhằm giảm chi phí khi giá thế giới tăng. Đặc biệt, cần phải tìm được nguồn cung cấp xăng dầu giá rẻ, chi phí vận chuyển rẻ, phí bảo hiểm thấp. Muốn vậy, Nhà nước cần giám sát để đảm bảo doanh nghiệp xăng dầu mua nguồn giá thấp nhất. Cần giao việc kiểm tra, giám sát Quỹ Bình ổn giá xăng dầu (đặc biệt là cơ chế hình thành Quỹ và sử dụng Quỹ) cho một cơ quan độc lập để gắn việc giám sát Quỹ này với việc kiểm định giá cơ sở của



các doanh nghiệp đầu môi kinh doanh xăng dầu, bảo đảm tính trung thực, khách quan và chính đáng của lý do sử dụng Quỹ và kết quả sử dụng Quỹ.

- Kiểm tra, giám sát chặt chẽ việc đảm bảo dự trữ lưu thông tối thiểu của các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu.

- Kiểm tra khâu đo lường, chất lượng, an toàn cháy nổ, bảo vệ môi trường của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

Cơ chế kiểm tra, giám sát cần có sự phối kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chức năng có liên quan cũng như sự tham gia của người dân. Cần tạo cơ chế để người dân cũng như Hiệp hội người tiêu dùng có thể tham gia vào quá trình kiểm tra, giám sát đối với các hoạt động kinh doanh xăng dầu, đặc biệt là các hoạt động bán lẻ xăng dầu.

Thực tế cho thấy hiệu quả của quá trình kiểm tra, giám sát đang rất hạn chế và điều này là một trong những nguyên nhân chủ yếu làm giảm hiệu lực và hiệu quả của các chính sách liên quan đến lĩnh vực kinh doanh xăng dầu hiện nay. Thực hiện tốt công tác kiểm tra, giám sát và gắn với chế tài mạnh sẽ là một trong những điều kiện để thiết lập thị trường xăng dầu cạnh tranh lành mạnh.

### **Kết luận chương 3**

Xăng dầu vẫn là lĩnh vực thiết yếu đối với sự phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam. Với điều kiện ngày càng hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, Việt Nam cần có một hệ thống các chính sách nhằm tận dụng tốt cơ hội mới đồng thời cũng giảm bớt những rủi ro do toàn cầu hoá mang lại với việc phát triển ngành kinh doanh xăng dầu lành mạnh và hiệu quả.

Trước hết, để xây dựng được ngành kinh doanh xăng dầu lớn mạnh, đáp ứng nhu cầu cho phát triển sản xuất, chương 3 đã xác định rõ các yếu tố tác động đến chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong thời gian tới.

Và trên cơ sở điều kiện thực tiễn và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, chương 3 cũng đã đưa ra một số quan điểm lớn trong việc hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu.

Trên cơ sở phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam, các quan điểm hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh doanh xăng dầu, chương 3 đã đề xuất một số giải pháp để hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.

## KẾT LUẬN

Mục đích nghiên cứu của Luận án là làm rõ cơ sở lý luận về chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu, trên cơ sở vận dụng các lý luận cơ bản vào phân tích, đánh giá thực trạng chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam, Luận án đề xuất một số giải pháp, kiến nghị những nội dung cụ thể để hoàn thiện khung chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu nhằm tạo một môi trường kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh để nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực này, đảm bảo lợi ích chung của toàn xã hội cũng như đạt mục tiêu về yêu cầu an ninh năng lượng quốc gia, tạo điều kiện cho sự phát triển ổn định, bền vững của nền kinh tế.

Đóng góp quan trọng của Luận án này là tổng hợp, phân tích một cách có hệ thống các chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam, nêu ra các bài học kinh nghiệm từ các nước phát triển và các nước đang phát triển có điều kiện tương đồng với Việt Nam để có thể xem xét và vận dụng các chính sách mà các nước này đã thực hiện một cách phù hợp và hiệu quả. Trên cơ sở lý luận, bài học kinh nghiệm và thực trạng của Việt Nam, Luận án đưa ra một số giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách quản lý của nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu trong thời gian tới. Các giải pháp chủ yếu gồm: chuẩn hoá các điều kiện kinh doanh xăng dầu, xây dựng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối, trao quyền quyết định giá cho các doanh nghiệp, hoàn thiện hệ thống phân phối xăng dầu, bỏ chỉ tiêu nhập khẩu xăng dầu và tăng khối lượng dự trữ xăng dầu quốc gia.

## DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ

1. Bùi Thị Hồng Việt, Đoàn Thị Thu Hà (2005), “ Biến động giá xăng dầu thế giới trong năm 2005 và dự báo cho thời gian tới”, *Tạp chí Thông tin và dự báo Kinh tế - xã hội*, số 02 (2) tháng 11 năm 2005, trang 34 – 37.

2. Bùi Thị Hồng Việt (2010), “ Chính sách quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu”, *Tạp chí Kinh tế và dự báo*, số 20 (484) tháng 10 năm 2010, trang 34 – 36.

3. Bùi Thị Hồng Việt (2011), “ Về chính sách giá xăng dầu hiện nay”, *Tạp chí Hợp tác và phát triển*, số 8 tháng 3+4 năm 2011, trang 12 -14.

4. Bùi Thị Hồng Việt (2011), “ Giải pháp hoàn thiện chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu”, *Tạp chí Kinh tế và dự báo*, số 8 (496) tháng 4 năm 2011, trang 34 – 36.

5. Bùi Thị Hồng Việt (2011), “ Chính sách hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu”, *Tạp chí Kinh tế và phát triển*, số 168 (II) tháng 6 năm 2011, trang 47 – 50.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

### *Tiếng Việt*

1. Bùi Ngọc Bảo (2010), “Vai trò của Petrolimex trong vận hàng kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường”, *Tạp chí Thị trường Giá cả (Số đặc biệt Xuân Canh Dần)*.
2. Đỗ Đức Bình, Nguyễn Thường Lạng (2004), *Giáo trình kinh tế quốc tế*, Nhà xuất bản Lao động xã hội, Hà Nội.
3. Đỗ Đức Bình, Bùi Anh Tuấn (2003), *Kinh tế quốc tế*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
4. Bộ Công thương (2009), *Thông tư số 36/2009/TT-BCT ban hành Quy chế đại lý kinh doanh xăng dầu*, ngày 14 tháng 12 năm 2009 .
5. Bộ Khoa học và Công nghệ (2007), *Thông tư số 29/2007/TT-BKHCN hướng dẫn điều kiện bảo đảm chất lượng, bảo đảm đo lường đối với hoạt động kinh doanh xăng động cơ, dầu diezen theo quy định tại Nghị định số 55/2007/NĐ-CP ngày 06 tháng 4 năm 2007 của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu*, ngày 25 tháng 12 năm 2007.
6. Bộ Tài chính (2003), *Quyết định số 21/2003/QĐ-BTC về giá giới hạn tối đa xăng dầu*, ngày 18 tháng 02 năm 2003.
7. Bộ Tài chính (2009), *Thông tư số 35/2009/TT-BTC hướng dẫn cơ chế hình thành, sử dụng, quyết toán Quỹ bình ổn giá xăng dầu*, ngày 23 tháng 3 năm 2009.
8. Bộ Tài chính (2009), *Thông tư số 159/2009/TT-BTC về việc sửa đổi, bổ sung Thông tư số 35/2009/TT-BTC ngày 23/3/2009 của Bộ Tài chính hướng dẫn cơ chế hình thành, sử dụng, quyết toán Quỹ bình ổn giá xăng dầu*, ngày 06 tháng 5 năm 2009.

9. Bộ Thương mại (2001), *Đổi mới cơ chế quản lý Nhà nước đối với mặt hàng xăng dầu trong tình hình mới*, Đề tài khoa học cấp bộ, Hà Nội.
10. Bộ Thương mại (2003), *Hiệp định Thương mại Việt - Mỹ*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
11. Bộ Thương mại (2003), *Quyết định số 1505/2003/QĐ-BTM ban hành Quy chế đại lý kinh doanh xăng dầu*, ngày 17 tháng 12 năm 2003.
12. Bộ Thương mại (2004), *Quyết định số 0676/2004/QĐ-BTM về quy định mức thù lao đại lý bán xăng dầu*, ngày 31 tháng 5 năm 2004.
13. Bộ Thương mại (2004), *Quyết định số 1273/2004/QĐ-BTM về việc ban hành Quy chế pha màu xăng dầu thương phẩm*, ngày 7 tháng 9 năm 2004.
14. Bộ Thương mại (2005), *Quyết định số 2645/2005/QĐ-BTM về thù lao đại lý kinh doanh mặt hàng xăng*, ngày 1 tháng 11 năm 2005.
15. Chính Phủ (1996), *Nghị định 10/CP ban hành Quy chế quản lý dự trữ quốc gia*, ngày 24 tháng 02 năm 1996.
16. Chính phủ (2004), *Nghị định số 196/2004/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh dự trữ quốc gia*, ngày 02 tháng 12 năm 2004.
17. Chính phủ (2007), *Nghị định số 55/2007/NĐ-CP về kinh doanh xăng dầu*, ngày 06 tháng 4 năm 2007.
18. Chính phủ (2007), *Nghị định số 84/2009/NĐ-CP về kinh doanh xăng dầu*, ngày 15 tháng 10 năm 2009.
19. Công ty Tư vấn ACIL (2005), *Chính sách đối với sản phẩm dầu khí Việt Nam*, thực hiện cho Ngân hàng Thế giới, Hà Nội.
20. Đoàn Thị Thu Hà, Nguyễn Thị Ngọc Huyền (2008), *Giáo trình Chính sách kinh tế xã hội*, Nhà xuất bản Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
21. Vũ Duy Hào, Nguyễn Thị Bất (2002), *Giáo trình quản lý thuế*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

22. Nguyễn Tiên Hoàng (1995), *Điều tiết giá cả trong cơ chế thị trường*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
23. Kiều Đình Kiểm (1999), *Các sản phẩm Dầu mỏ và hoá dầu*, Nhà xuất bản Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
24. Mui-lơ Đvanh-xi (1965), *Những dấu hiệu kỳ lạ trong thế giới chúng ta*, Nhà xuất bản Khoa học, Hà Nội
25. Thủ tướng Chính phủ (1995), *Quyết định số 224/TTg về việc thành lập Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam*, ngày 17 tháng 4 năm 1995.
26. Thủ tướng Chính phủ (2002), *Quyết định số 93/2002/QĐ-TTg về việc phê duyệt Quy hoạch phát triển hệ thống kho xăng dầu trên phạm vi cả nước đến năm 2010*, ngày 16 tháng 7 năm 2002.
27. Thủ tướng Chính phủ (2003), *Quyết định số 187/2003/QĐ-TTg về việc ban hành Quy chế quản lý kinh doanh xăng, dầu*, ngày 15 tháng 9 năm 2003.
28. Thủ tướng Chính phủ (1956), *Quyết định số 663/1956/QĐ-TTg về tổ chức dự trữ vật tư của quốc gia*, ngày 13 tháng 01 năm 1956.
29. Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định số 20/2006/QĐ-TTg về việc ban hành danh mục sản phẩm, hàng hoá phải kiểm tra về chất lượng*, ngày 07 tháng 3 năm 2006 .
30. Thủ tướng Chính phủ (2009), *Quyết định số 04/2009/QĐ-TTg về việc trích quỹ bình ổn giá xăng dầu*, ngày 09 tháng 01 năm 2009 .
31. Thủ tướng Chính phủ (2010), *Quyết định số 31/2010/QĐ-TTg ban hành Quy chế quản lý xăng dầu dự trữ nhà nước*, ngày 19 tháng 3 năm 2010 .
32. Lại Viết Thích (2003), “Thực hiện quy chế kinh doanh xăng dầu mới: Bước tiến vào thị trường tự do”, *Tạp chí Thương Mại*, số 38, 2003.
33. Hồ Sỹ Thoảng (2003), “ Dầu khí trong thế giới ngày nay”, *Tạp chí Thương mại*, số 16, trang 11-12.

34. Trần Hậu Thư (1994), *Vai trò quản lý của Nhà nước về giá trong nền kinh tế thị trường ở nước ta*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
35. Lâm Duy Thước (2003), “Bình ổn thị trường mặt hàng trọng yếu”, *Tạp chí Thương mại*, số 39, trang 9.
36. Trần Ngọc Toàn (2005), “Tăng giá kết hợp với trợ giá nhiên liệu. Một giải pháp tình thế ở các quốc gia ASEAN”, *Thời báo Kinh tế Việt Nam*, số 91, ngày 9/5/2005, trang 18.
37. Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam (1994), *Báo cáo khảo sát về hao hụt kinh doanh năm 1994*.
38. Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam (2003), *Báo cáo kết quả khảo sát thực tế Sinopec Group (Trung Quốc) từ 14/10/2003 đến 23/10/2003*.
39. V. Trân (2004), “Phản ứng dây chuyền của việc giá dầu mỏ thế giới tăng cao”, *Tạp chí Thông tin tài chính*, số 19, tháng 10 năm 2004, trang 22-23.
40. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2004), *Pháp lệnh số 17/2004/PL-UBTVQH11*, về Dự trữ quốc gia, ngày 29 tháng 4 năm 2004.
41. Nguyễn Cao Vãng (1993), “Từ kinh nghiệm của Petronas nghĩ về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam”, *Tạp chí Thương mại*, số 12, trang 9-10.
42. Nguyễn Cao Vãng (1995), *Kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường ở nước ta hiện nay*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.

### ***Tiếng Anh***

43. Beaubourf, Bruce Andre (1997), *Strategic Petroleum Reserve: United States energy security, oil politics, and petroleum reserves policies in the twentieth century*, (PhD), University of Houston.



44. Bhattacharyya, S.C. and Blake, A. (2009), "Domestic demand for petroleum products in Middle East and North African countries". *Energy Policy*. No. 37, pp 1552-1560.
45. Caldwell, Martha Ann (1999), *Petroleum politics in Japan: State and industry in a changing policy context*, (PhD), The University of Wisconsin – Madison.
46. Dahan, Abdulkarim Ali, 1996, *Energy consumption in Yemen: Economics and policy (1970-1990)*, (PhD), The University of Arizona.
47. David Begg, Stanley Fischer, Rudiger Dornbusch (2007), *Economics*, McGraw – Hill Education.
48. Feigenbaum, Harvey Bruce (1981), *The politics of public enterprise: Oil and the French state*, (PhD), University of California.
49. Gupta, Sanjeev and Mahler, Walter (1994), "Is wide variation in petroleum prices and tax rates warranted?", *Finance and Development*, Vol. 31, Mar 1994.
50. Kalu, T. C. U. and Lambo, E. (1994), "Government pricing policy and multinational oil companies in Nigeria", *Resources Policy*, Vol 20, No. 1, pp. 23-33.
51. Rattray, David Bruce (2000), *Developing and implementing public policy: Petroleum product pricing in the Northwest Territories*, (MA), Royal roads University.
52. Siddayao, C. M. (1988), "Energy policy issues in developing countries. Lessons from ASEAN's experience", *Energy Policy*, December 1998, pp 608-620.
53. Sun, Xiansheng (2000), *The Development of Petroleum Policy in China*, (PhD), University of Dundee.

54. Wang, H. (1995), “China’s oil policy and its impact”, *Energy Policy*. Vol 23, No. 7, pp. 627-635.

***Địa chỉ Website***

55. <http://www.chinhphu.vn> (Trực tuyến về cơ chế điều hành giá xăng dầu ngày 24 tháng 3 năm 2010).

56. <http://www.eia.doe.gov/cabs/China/Oil.html>

57. [http://en.wikipedia.org/wiki/Energy\\_policy\\_of\\_the\\_United\\_States](http://en.wikipedia.org/wiki/Energy_policy_of_the_United_States)

58. <http://www.iea.org>

59. [http://www.mof.gov.vn/portal/page/portal/mof\\_vn/1370586](http://www.mof.gov.vn/portal/page/portal/mof_vn/1370586)

60. [http://www.nationmaster.com/graph/ene\\_oil\\_con-energy-oil-consumption](http://www.nationmaster.com/graph/ene_oil_con-energy-oil-consumption)

61. <http://www.opec.org>

62. <http://www.petrolimex.com.vn>

63. [http://vnexpress.net/gl/kinh-doanh/2011/08/chung-toi-chiu-trach-nhiem-truoc-dan-ve-gia-xang-1/page\\_2.asp](http://vnexpress.net/gl/kinh-doanh/2011/08/chung-toi-chiu-trach-nhiem-truoc-dan-ve-gia-xang-1/page_2.asp)

64. <http://tuoitre.vn/Kinh-te/467263/Loi-1000-donglit-van-chua-giam-gia-xang.html>

65. <http://tuoitre.vn/Kinh-te/467443/11-doanh-nghiep-ban-xang-dom.html>

66. <http://xangdau.net/tin-tuc/thi-truong-xang-dau-viet-nam/phan-tich-co-che-dieu-hanh-kinh-doanh-xang-dau-tu-nam-2008-den-nay-bai-1-18185.html>

67. [http://www.pvn.vn/?portal=news&page=detail&category\\_id=55&id=2035](http://www.pvn.vn/?portal=news&page=detail&category_id=55&id=2035)

## PHỤ LỤC

**Bảng 1. Diễn biến thuế nhập khẩu giai đoạn 2000-2009**

<i>Lần</i>	<i>Thời điểm áp dụng</i>	<i>Xăng ô tô</i>	<i>Diesel</i>	<i>Mazut</i>	<i>Dầu hoả</i>	<i>Số và ngày quyết định</i>
<b><i>Năm 2000</i></b>						
1	Từ 05-02	20%	5%	0%	5%	12/2000/QĐ-BTC, 03-02-2000
2	Từ 06-03	15%	0%	0%	0%	33/2000/QĐ-BTC, 06-3-2000
3	Từ 10-05	20%	5%	0%	5%	61/2000/QĐ-BTC, 28-4-2000
4	Từ 20-08	10%	0%	0%	0%	130/2000/QĐ-BTC, 24-8-2000
5	Từ 21-09	0%	0%	0%	0%	154/2000/QĐ-BTC, 22-9-2000
<b><i>Năm 2001</i></b>						
1	Từ 01-01	20%	5%	0%	0%	204/2000/QĐ-BTC, 21-12-2000
2	Từ 20-01	40%	10%	0%	5%	04/2001/QĐ-BTC, 15-01-2001
3	Từ 27-02	25%	10%	0%	0%	09/2001/QĐ-BTC, 27-02-2001
4	Từ 06-07	50%	10%	0%	0%	67/2001/QĐ-BTC, 05-7-2001
5	Từ 01-08	60%	10%	0%	10%	72/2001/QĐ-BTC, 30-7-2001
6	Từ 04-09	40%	10%	0%	5%	83/2001/QĐ-BTC, 30-8-2001
7	Từ 12-10	50%	15%	0%	10%	105/2001/QĐ-BTC, 10-10-2001
8	Từ 22-10	60%	20%	0%	15%	107/2001/QĐ-BTC, 18-10-2001
9	Từ 02-11	70%	25%	0%	20%	110/2001/QĐ-BTC, 31-10-2001
10	Từ 16-11	75%	30%	0%	30%	115/2001/QĐ-BTC, 15-11-2001
11	Từ 28-11	80%	45%	15%	35%	120/2001/QĐ-BTC, 16-11-2001

<i>Năm 2002</i>						
1	Từ 05-02	60%	45%	10%	35%	10/2002/QĐ-BTC, 01-02-2002
2	Từ 15-03	40%	40%	5%	30%	33/2002/QĐ-BTC, 14-3-2002
3	Từ 29-03	35%	30%	0%	25%	37/2002/QĐ-BTC, 27-3-2002
4	Từ 08-04	20%	20%	0%	15%	41/2002/QĐ-BTC, 05-4-2002
5	Từ 17-05	20%	15%	0%	10%	59/2002/QĐ-BTC, 15-5-2002
6	Từ 07-06	25%	15%	0%	20%	72/2002/QĐ-BTC, 05-6-2002
7	Từ 12-07	30%	15%	0%	25%	90/2002/QĐ-BTC, 11-7-2002
8	Từ 29-08	30%	10%	0%	20%	104/2002/QĐ-BTC, 28-8-2002
9	Từ 17-09	25%	5%	0%	10%	109/2002/QĐ-BTC, 16-9-2002
10	Từ 23-10	25%	0%	0%	5%	132/2002/QĐ-BTC, 21-10-2002
11	Từ 05-11	30%	0%	0%	10%	135/2002/QĐ-BTC, 04-11-2002
12	Từ 16-11	30%	5%	10%	15%	141/2002/QĐ-BTC, 14-11-2002
13	Từ 02-12	30%	5%	0%	10%	145/2002/QĐ-BTC, 02-12-2002
14	Từ 27-12	20%	0%	0%	0%	162/2002/QĐ-BTC, 26-12-2002
<i>Năm 2003</i>						
1	Từ 24-01	10%	0%	0%	0%	08/2003/QĐ-BTC, 23-01-2003
2	Từ 18-02	0%	0%	0%	0%	20/2003/QĐ-BTC, 17-02-2003
3	Từ 10-04	20%	5%	5%	10%	46/2003/QĐ-BTC, 09-04-2003
4	Từ 06-05	30%	10%	5%	15%	64/2003/QĐ-BTC, 05-5-2003
5	Từ 21-07	10%	10%	0%	15%	95/2003/QĐ-BTC, 18-7-2003
6	Từ 25-09	25%	10%	10%	15%	157/2003/QĐ-BTC, 21-9-2003

7	Từ 24-10	15%	5%	5%	5%	177/2003/QĐ-BTC, 23-10-2003
8	Từ 06-12	10%	0%	5%	0%	198/2003/QĐ-BTC, 05-12-2003
9	Từ 26-12	5%	0%	5%	0%	224/2003/QĐ-BTC, 25-12-2003
<b>Năm 2004</b>						
1	Từ 25-05	0%	0%	0%	0%	48/2004/QĐ-BTC, 24-5-2004
<b>Năm 2005</b>						
1	Từ 06-01	15%	0%	0%	0%	01/2005/QĐ-BTC, 05-01-2005
2	Từ 06-02	5%	0%	0%	0%	11/2005/QĐ-BTC, 04-02-2005
3	Từ 18-03	0%	0%	0%	0%	14/2005/QĐ-BTC, 17-3-2005
4	Từ 09-11	5%	0%	0%	0%	78/2005/QĐ-BTC, 07-11-2005
5	Từ 02-12	10%	0%	0%	0%	86/2005/QĐ-BTC, 30-11-2005
<b>Năm 2006</b>						
1	Từ 24-01	5%	0%	0%	0%	06/2006/QĐ-BTC, 24-1-2006
2	Từ 15-04	0%	0%	0%	0%	23/2006/QĐ-BTC, 05-4-2006
3	Từ 31-08	5%	0%	0%	0%	45/2006/QĐ-BTC, 31-8-2006
4	Từ 15-09	10%	0%	0%	0%	49/2006/QĐ-BTC, 15-9-2006
5	Từ 22-09	15%	0%	0%	0%	51/2006/QĐ-BTC, 22-9-2006
6	Từ 09-10	20%	0%	0%	0%	54/2006/QĐ-BTC, 6-10-2006
7	Từ 12-12	10%	0%	0%	0%	70/2006/QĐ-BTC, 11-12-2006
<b>Năm 2007</b>						
1	Từ 10-01	15%	0%	10%	0%	04/2007/QĐ-BTC, 09-01-2007
2	Từ 07-03	10%	0%	10%	0%	09/2007/QĐ-BTC, 06-3-2007

3	Từ 28-4	5%	0%	10%	0%	29/2007/QĐ-BTC, 27-4-2007
4	Từ 31-5	0%	0%	10%	0%	40/2007/QĐ-BTC, 31-5-2007
5	Từ 20-11	0%	0%	0%	0%	93/2007/QĐ-BTC, 16-11-2007
<b>Năm 2008</b>						
1	Từ 15-9	5%	0%	5%	0%	76/2008/QĐ-BTC, 11-9-2008
2	Từ 01-10	5%	0%	0%	10%	82/2008/QĐ-BTC, 30-9-2008
3	Từ 31-10	15%	10%	15%	15%	29/2008/QĐ-BTC, 29-10-2008
4	Từ 11-11	20%	15%	20%	20%	99/2008/QĐ-BTC, 07-11-2008
5	Từ 18-11	25%	20%	25%	25%	105/2008/QĐ-BTC, 14-11-2008
6	Từ 02-12	35%	20%	35%	35%	110/2008/QĐ-BTC, 01-12-2008
7	Từ 11-12	40%	25%	40%	40%	117/2008/QĐ-BTC, 10-12-2008
<b>Năm 2009</b>						
1	Từ 24-01	35%	25%	40%	40%	15/2009/QĐ-BTC, 22-01-2009
2	Từ 10-02	25%	25%	35%	40%	24/2009/QĐ-BTC, 05-02-2009
3	Từ 23-2	20%	25%	35%	40%	33/2009/QĐ-BTC, 19-02-2009

*Nguồn: Bộ Tài chính*

**Bảng 2. Diễn biến giá bán lẻ xăng dầu từ năm 2000-2006***Đơn vị tính: đồng*

Lần	Thời điểm	Xăng 83	Xăng 90	Xăng 92	Diesel 0,5%S	Mazut	Dầu hoả	Số và ngày quyết định
<b>2000</b>								
1	Từ 06-03	4.400		4.700	3.700	1.900	3.800	10/2000/QĐ-BVGCP 03-3-2000
2	Từ 07-04	4.600		4.900	3.900	2.000		19/2000/QĐ-BVGCP 05-4-2000
3	Từ 12-07	4.800		5.100		2.300		54/2000/QĐ-BVGCP 11-7-2000
4	Từ 21-09	5.100		5.400	4.100	2.500		76/2000/QĐ-BVGCP 20-9-2000
<b>2001</b>								
1	Từ 01-06			5.300				39/2001/QĐ-BVGCP 31-5-2001
<b>2002</b>								
1	Từ 20-05					2.700	4.100	627/2002/QĐ-BTM 19-5-2002
2	Từ 01-11					3.000		1353/2002/QĐ-BTM 31-10-2002

<b>Lần</b>	<b>Thời điểm</b>	<b>Xăng 83</b>	<b>Xăng 90</b>	<b>Xăng 92</b>	<b>Diesel 0,5%S</b>	<b>Mazut</b>	<b>Dầu hoả</b>	<b>Số và ngày quyết định</b>
<b>2003</b>								
1	Từ 18-02	5.200	5.400	5.600	4.400	3.200	4.300	21/2003/QĐ- BTC 18-2-2003
<b>2004</b>								
1	Từ 22-02	5.600	5.800	6.000	4.650	3.400	4.600	20/2004/QĐ- BTC 21-2-2004
2	Từ 19h 19-06	6.600	6.800	7.000	4.850	3.570	4.800	56/2004/QĐ- BTC 18-06-2004
3	Từ 19h 01-11	7.100	7.300	7.500				1589/2004/QĐ- BTC 01-11-2004
<b>2005</b>								
1	Từ 12h 29-03	7.600	7.800	8.000	5.500	4.000	4.900	17/2005/QĐ- BTC 29-03-2005
2	Từ 12h 03-07	8.400	8.600	8.800	6.500	4.700	6.500	39/2005/QĐ- BTC 03-7-2005
3	Từ 18h 17-08	9.600	9.800	10.000	7.500	5.200	7.500	89/2005/QĐ- BTC 17-8-2005
4	Từ 6h 22-11	9.100	9.300	9.500				2772/2005/QĐ- BTC 21-11-2005



<b>Lần</b>	<b>Thời điểm</b>	<b>Xăng 83</b>	<b>Xăng 90</b>	<b>Xăng 92</b>	<b>Diesel 0,5%S</b>	<b>Mazut</b>	<b>Dầu hoả</b>	<b>Số và ngày quyết định</b>
<b>2006</b>								
1	Từ 27-4			10.800				747/2006/QĐ- BTM 27-04-2006
2	Từ 09-8			11.800				41/2006/QĐ- BTC 09-8-2006
3	Từ 12-9			10.800				1456/2006/QĐ- BTM 12-09-2006
4	Từ 06- 10			10.300				1635/2006/QĐ- BTM 06-10-2006

*Nguồn: Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam*

**Bảng 3. Diễn biến giá bán lẻ xăng dầu năm 2009-2010**

Lần	Thời điểm	Xăng 92	Diesel 0.25%S	Diesel 0.05%S	Mazut	Dầu hoả	Số và ngày quyết định
<i>Năm 2009</i>							
1	Từ 22h 09-02	11,000	10,450	10,500	8,500	12,000	Công văn 09/CQLG-TLSX 09/02/2009 về việc giảm giá dầu diêden
2	Từ 20-02					11,500	151/CQLG-TLSX 20/02/2009
3	Từ 05-3					11,000	22/CQLG-TLSX 05/03/2009
4	Từ 19-3		9,950	10,000			40/CQLG-TLSX 19/03/2009
5	Từ 02-4	11,500					66/CQLG-TLSX 02/4/2009
6	Từ 11-4	12,000				11,500	69/CQLG-TLSX 11/4/2009
7	Từ 08-5	12,500	10,450	10,500	9,000	12,000	96/CQLG-TLSX 08/5/2009
8	Từ 10-6	13,500	11,450	11,500	10,000	13,000	127/CQLG-TLSX 10/6/2009
9	Từ 01-7	14,200	12,050	12,100	10,500	13,650	142/CQLG-TLSX 30/6/2009
10	Từ 09-8	14,700			11,500	13,150	184/CQLG-TLSX 08/8/2009
11	Từ 30-8	15,700	13,050	13,100	11,800	14,000	194/CQLG-TLSX 29/8/2009
12	Từ 01-10	15,200	12,750	12,800	11,800	13,500	215/CQLG-TLSX 30/9/2009
13	Từ 24-10	15,500	13,250	13,300	12,100	14,200	232/CQLG-TLSX 23/10/2009
14	Từ 20-11	16,300	14,250	14,300	12,600	15,200	252/CQLG-TLSX 19/11/2009
15	Từ 15-12	15,950	14,550	14,600			DN điều chỉnh

<i>Năm 2010</i>							
1	Từ 20h 04-01				13,000	15,200	DN điều chỉnh
2	Từ 18h 14-01	16,400	14,850	14,900	13,300	15,500	DN điều chỉnh
3	Từ 12h 21-02	16,990					DN điều chỉnh
4	Từ 19h 03-03		14,550	14,600	13,000	15,000	DN điều chỉnh
5	Từ 21h 27-5	16,490	14,550	14,600	13,000	15,000	<u>Thông báo số 168/TB-BTC ngày 27.5.2010 (Giai đoạn thực hiện bình ổn giá)</u>
6	Từ 22h 08-6	15,990	14,350	14,400	12,500	14,700	<u>Thông báo số 178/TB-BTC ngày 08.6.2010 (Giai đoạn thực hiện chống lạm phát)</u>
7	Từ 19h 09-8	16,400	14,700	14,750	12,690	15,100	DN điều chỉnh

*Nguồn: Tổng công ty xăng dầu Việt Nam*

**Bảng 4. Bảng diễn biến giá xăng dầu thị trường thế giới***Đơn vị tính: USD*

<i>Ngày giao dịch</i>	<i>Xăng RON 92</i>	<i>Dieden 0,05%S</i>	<i>Dầu hoả</i>	<i>Madut</i>	<i>Dầu thô WTI</i>
<i>Bình quân 30 ngày</i>	122,45	129,80	129,25	671,50	93,87
12/7/2011	122,84	129,33	128,30	658,41	96,92
13/7/2011	124,9	131,35	130,26	670,42	97,8
14/7/2011	123,72	131,51	130,44	673,25	95,77
15/7/2011	122,32	129,71	128,82	666,26	97,39
16/7/2011					
17/7/2011					
18/7/2011	122,74	130,85	130,22	675,41	95,92
19/7/2011	122,86	130,99	130,46	675,48	97,79
20/7/2011	123,63	132,22	131,76	679,53	98,47
21/7/2011	123,8	131,52	130,98	676,41	99,27
22/7/2011	124,87	131,68	131,32	679,98	99,82
23/7/2011					
24/7/2011					
25/7/2011	124,28	131,63	131,47	684,86	99,13
26/7/2011	125,3	131,75	131,64	687,20	99,56
27/7/2011	125,43	131,39	131,43	686,82	97,38
28/7/2011	125,47	131,39	131,39	685,29	97,24
29/7/2011	123,88	130,39	130,64	678,52	95,89
30/7/2011					
31/7/2011					
1/8/2011	126,57	134,13	133,98	689,52	95,2
2/8/2011	123,85	130,62	130,07	684,01	93,73
3/8/2011	122,34	130,46	129,68	679,08	91,62
4/8/2011	120,26	128,64	127,78	667,66	86,84
5/8/2011	113,91	122,67	121,67	636,94	86,91
6/8/2011					
7/8/2011					
8/8/2011	114,98	122,67	121,62	639,98	81,48
9/8/2011	nghi lễ	nghi lễ	nghi lễ	nghi lễ	78,92
10/8/2011	113,43	120,88	120,26	626,46	82,09

*Ghi chú:- Lấy theo giá Platt's Singapore.**Nguồn: Bộ Tài chính**- Thứ bảy, chủ nhật và ngày lễ nghỉ giao dịch.*

**PHIẾU KHẢO SÁT VỀ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC  
ĐỐI VỚI KINH DOANH XĂNG DẦU**

**I-NHỮNG THÔNG TIN CHUNG**

**1. Tên doanh nghiệp/đại lý :**.....

**2. Địa chỉ trụ sở chính:**.....

**3. Hình thức DN (đánh dấu x vào 1 ô thích hợp):**

Công ty cổ phần vốn nhà nước chi phối	
Công ty cổ phần vốn nhà nước dưới mức chi phối	
Công ty cổ phần không có vốn nhà nước	
Công ty TNHH vốn nhà nước chi phối	
Công ty TNHH vốn nhà nước dưới mức chi phối	
Công ty TNHH không có vốn nhà nước	
Doanh nghiệp tư nhân	
Hộ kinh doanh cá thể	
Khác: (ghi rõ)	

**4. Công ty/đại lý của Ông/Bà nhập xăng dầu từ doanh nghiệp đầu mối nào:** .....

**5. Qui mô vốn điều lệ (đánh dấu x vào 1 ô thích hợp):**

Dưới 5 tỷ đồng	5 đến dưới 10 tỷ đồng	10 đến dưới 30 tỷ đồng	30 đến dưới 50 tỷ đồng	trên 50 tỷ đồng

## II- ĐÁNH GIÁ KHUNG CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI LĨNH VỰC KINH DOANH XĂNG DẦU

**6. Ý kiến Ông/Bà về quy định điều kiện đối với doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu:** (đánh dấu x vào 1 ô ở cột thích hợp đối với từng điều kiện)

### 6.1. Điều kiện kinh doanh nhập khẩu xăng dầu

	Đồng ý	Không đồng ý	
		Cao	Thấp
1. Có cầu cảng chuyên dụng nằm trong hệ thống cảng quốc tế của Việt Nam, bảo đảm tiếp nhận được tàu chở xăng dầu nhập khẩu hoặc phương tiện vận tải xăng dầu khác có trọng tải tối thiểu 7.000 tấn, thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê dài hạn từ năm (05) năm trở lên.			
2. Có kho tiếp nhận xăng dầu nhập khẩu dung tích tối thiểu 15.000 m <sup>3</sup> để trực tiếp nhận xăng dầu từ tàu chở dầu và phương tiện vận tải xăng dầu khác, thuộc sở hữu DN hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên.			
3. Có phương tiện vận tải xăng dầu chuyên dụng thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên để bảo đảm cung ứng xăng dầu cho hệ thống phân phối của mình.			
4. Có hệ thống phân phối xăng dầu của mình: tối thiểu 10 cửa hàng bán lẻ thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu và hệ thống đại lý tối thiểu 40 đại lý bán lẻ xăng dầu.			

*Ngoài những điều kiện kể trên, theo Ông/Bà cần có thêm những điều kiện gì? (nêu cụ thể)*

1. ....
2. ....
3. ....

**6.2. Điều kiện đối với tổng đại lý kinh doanh xăng dầu**

	Đồng ý	Không đồng ý	
		Cao	Thấp
1. Có kho, bề dung tích tối thiểu 5.000 m <sup>3</sup> , thuộc sở hữu DN hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên để bảo đảm cung ứng ổn định cho hệ thống phân phối xăng dầu của mình.			
2. Có hệ thống phân phối xăng dầu, bao gồm tối thiểu 05 cửa hàng bán lẻ thuộc sở hữu DN hoặc đồng sở hữu và tối thiểu 20 đại lý bán lẻ xăng dầu. Hệ thống phân phối này phải nằm trong hệ thống phân phối của thương nhân đầu mối và chịu sự kiểm soát của thương nhân đó.			
3. Có phương tiện vận tải xăng dầu chuyên dụng thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên.			
4. Cán bộ quản lý, nhân viên trực tiếp kinh doanh phải được đào tạo nghiệp vụ về kỹ thuật an toàn phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường.			

*Ngoài những điều kiện kể trên, theo Ông/Bà cần có thêm những điều kiện gì? (nêu cụ thể)*

1. ....
2. ....
3. ....

**7. Về chính sách thuế nhập khẩu** (nếu đồng ý, đánh dấu x vào 1 ô thích hợp ở cột bên cạnh):

	<b>Đồng ý</b>	<b>Không đồng ý</b>
1. Việc quy định mức thuế suất thuế nhập khẩu như hiện nay do Bộ Tài chính quyết định là phù hợp với sự thay đổi của thị trường .		
2. Việc thay đổi mức thuế suất thuế nhập khẩu hiện nay thay đổi nhanh và chưa được nghiên cứu kỹ trước khi quyết định.		
3. Cần có cơ chế thảo luận giữa các DN đầu mối nhập khẩu xăng dầu và Bộ Tài chính, Bộ Công thương trước khi quyết định mức thuế suất thuế nhập khẩu mới.		

**8. Về chính sách giá** (nếu đồng ý, đánh dấu x vào 1 ô thích hợp ở cột bên cạnh):

	<b>Đồng ý</b>	<b>Không đồng ý</b>
1. Nhà nước nên nới rộng các quy định về giá so với Nghị định 84/2009.		
2. Việc khống chế giá chặt chẽ có thể dẫn đến tình trạng lỗ của các DN.		
3. Nhà nước nên sử dụng các chính sách về dự trữ, chính sách thuế, Quỹ bình ổn giá,... để ổn định thị trường thay vì việc khống chế giá.		
4. Thương nhân đầu mối có nghĩa vụ trích lập Quỹ Bình ổn giá để tham gia bình ổn giá.		
5. Quỹ Bình ổn giá được hạch toán riêng và chỉ sử dụng vào mục đích bình ổn giá.		



**9. Theo Ông/Bà quy hoạch đối với hệ thống kinh doanh xăng dầu hiện nay:**

Hợp lý

Chưa hợp lý

Ý kiến của Ông/Bà về các vấn đề sau liên quan đến quy hoạch hệ thống kinh doanh xăng dầu (nếu đồng ý, đánh dấu x vào 1 ô thích hợp ở cột bên cạnh):

	Đồng ý	Không đồng ý
1. Đã có sự phối hợp giữa Bộ Công thương và các Bộ ngành liên quan trong việc lập quy hoạch phát triển hệ thống kinh doanh xăng dầu.		
2. Quy hoạch phát triển hệ thống kinh doanh xăng dầu đã được công bố công khai		
3. UBND cấp tỉnh, TP trực thuộc Trung ương tại nơi DN hoạt động đã lập và công khai quy hoạch mạng lưới của hàng bán lẻ xăng dầu và kho xăng dầu		
4. Trước khi phê duyệt quy hoạch hệ thống kinh doanh xăng dầu, các cơ quan có thẩm quyền đã đưa ra lấy ý kiến của các DN kinh doanh xăng dầu và người dân.		

**10. Chính sách hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu (đánh dấu x vào 1 ô thích hợp):**

Chính sách áp dụng hạn ngạch hiện nay là:

Hợp lý

Chưa hợp lý

**11. Chính sách dự trữ xăng dầu (đánh dấu x vào ô thích hợp):**

	Đồng ý	Không đồng ý	
		Cao	Thấp
Thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu phải bảo đảm ổn định mức dự trữ lưu thông xăng dầu tối thiểu bằng 30 ngày cung ứng cả về cơ cấu chủng loại, theo kế hoạch tiêu thụ được xác định hàng năm của thương nhân.			

**12- Ý kiến của Ông/Bà về các giải pháp hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu**

	<i>Đồng ý</i>	<i>Mức độ quan trọng</i>		
		<i>Rất quan trọng</i>	<i>Quan trọng</i>	<i>Bình thường</i>
1. Luật hoá các quy định về kinh doanh xăng dầu				
2. Xây dựng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối				
3. Sử dụng chính sách dự trữ/Quỹ bình ổn giá xăng dầu thay chính sách giá trực tiếp				
4. Hoàn thiện phát triển quy hoạch đối với ngành xăng dầu				
5. Bỏ chỉ tiêu nhập khẩu (quota) tối thiểu thay bằng quy định về dự trữ lưu thông				
6. Tăng cường dự trữ xăng dầu				
7. Tăng cường kiểm tra, giám sát các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu:				

**Các đề xuất, kiến nghị khác của Doanh nghiệp (hoặc của Ông/Bà):**

.....

.....

.....

.....

*Xin cảm ơn sự công tác của Doanh nghiệp (Ông/Bà)*

## KẾT QUẢ ĐIỀU TRA

Số phiếu phát ra : 120

Số phiếu thu về : 111

### 1. Chính sách về điều kiện gia nhập thị trường

#### 1.1. Điều kiện kinh doanh nhập khẩu xăng dầu

	Số lượng	Tỷ lệ
<i>1. Có cầu cảng chuyên dụng nằm trong hệ thống cảng quốc tế của Việt Nam, bảo đảm tiếp nhận được tàu chở xăng dầu nhập khẩu hoặc phương tiện vận tải xăng dầu khác có trọng tải tối thiểu 7.000 tấn, thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê dài hạn từ năm (05) năm trở lên.</i>		
Đồng ý	86	77,5%
Không đồng ý	25	22,5%
- Cao	17	15,3%
- Thấp	8	7,2%
<i>2. Có kho tiếp nhận xăng dầu nhập khẩu dung tích tối thiểu 15.000 m<sup>3</sup> để trực tiếp nhận xăng dầu từ tàu chở dầu và phương tiện vận tải xăng dầu khác, thuộc sở hữu DN hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên.</i>		
Đồng ý	80	72,1%
Không đồng ý	31	27,9%
- Cao	20	18,0%
- Thấp	11	9,9%
<i>3. Có phương tiện vận tải xăng dầu chuyên dụng thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên để bảo đảm cung ứng xăng dầu cho hệ thống phân phối của mình.</i>		

Đồng ý	81	73,0%
Không đồng ý	30	27,0%
- Cao	23	20,7%
- Thấp	7	6,3%
<i>4. Có hệ thống phân phối xăng dầu của mình: tối thiểu 10 cửa hàng bán lẻ thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu và hệ thống đại lý tối thiểu 40 đại lý bán lẻ xăng dầu.</i>		
Đồng ý	68	61,3%
Không đồng ý	43	38,7%
- Cao	29	26,1%
- Thấp	14	12,6%

### **1.2. Điều kiện đối với tổng đại lý kinh doanh xăng dầu**

	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ</b>
<i>1. Có kho, bể dung tích tối thiểu 5.000 m<sup>3</sup>, thuộc sở hữu DN hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên để bảo đảm cung ứng ổn định cho hệ thống phân phối xăng dầu của mình.</i>		
Đồng ý	59	53,2%
Không đồng ý	52	46,8%
- Cao	49	44,1%
- Thấp	3	2,7%
<i>2. Có hệ thống phân phối xăng dầu, bao gồm tối thiểu 05 cửa hàng bán lẻ thuộc sở hữu DN hoặc đồng sở hữu và tối thiểu 20 đại lý bán lẻ xăng dầu. Hệ thống phân phối này phải nằm trong hệ thống phân phối của thương nhân đầu mối và chịu sự kiểm soát của thương nhân đó.</i>		
Đồng ý	74	66,7%
Không đồng ý	37	33,3%
- Cao	31	27,9%

- Thấp	6	5,4%
<i>3. Có phương tiện vận tải xăng dầu chuyên dụng thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 05 năm trở lên.</i>		
Đồng ý	78	70,3%
Không đồng ý	33	29,7%
- Cao	30	27,0%
- Thấp	3	2,7%
<i>4. Cán bộ quản lý, nhân viên trực tiếp kinh doanh phải được đào tạo nghiệp vụ về kỹ thuật an toàn phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường.</i>		
Đồng ý	104	93,7%
Không đồng ý	7	6,3%

## **2. Chính sách thuế nhập khẩu xăng dầu**

	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ</b>
<i>1. Việc quy định mức thuế suất thuế nhập khẩu như hiện nay do Bộ Tài chính quyết định là phù hợp với sự thay đổi của thị trường.</i>		
Đồng ý	77	69,4%
Không đồng ý	34	30,6%
<i>2. Việc thay đổi mức thuế suất thuế nhập khẩu hiện nay thay đổi nhanh và chưa được nghiên cứu kỹ trước khi quyết định.</i>		
Đồng ý	78	70,3%
Không đồng ý	33	29,7%
<i>3. Cần có cơ chế thảo luận giữa các DN đầu mối nhập khẩu xăng dầu và Bộ Tài chính, Bộ Công thương trước khi quyết định mức thuế suất thuế nhập khẩu mới.</i>		
Đồng ý	99	89,2%
Không đồng ý	12	10,8%

## **3. Chính sách giá**

	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ</b>
--	-----------------	--------------

<i>1. Nhà nước nên nới rộng các quy định về giá so với Nghị định 84/2009</i>		
Đồng ý	85	76,6%
Không đồng ý	26	23,4%
<i>2. Việc khống chế giá chặt chẽ có thể dẫn đến tình trạng lỗ của các DN.</i>		
Đồng ý	102	91,9%
Không đồng ý	9	8,1%
<i>3. Nhà nước nên sử dụng các chính sách về dự trữ, chính sách thuế, Quỹ bình ổn giá,... để ổn định thị trường thay vì việc khống chế giá.</i>		
Đồng ý	100	90,1%
Không đồng ý	11	9,9%
<i>4. Thương nhân đầu mối có nghĩa vụ trích lập Quỹ Bình ổn giá để tham gia bình ổn giá.</i>		
Đồng ý	95	85,6%
Không đồng ý	16	14,4%
<i>5. Quỹ Bình ổn giá được hạch toán riêng và chỉ sử dụng vào mục đích bình ổn giá.</i>		
Đồng ý	92	82,9%
Không đồng ý	19	17,1%

#### **4. Chính sách về tổ chức thị trường**

	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ</b>
<i>1. Theo Ông/Bà quy hoạch đối với ngành/hệ thống kinh doanh xăng dầu hiện nay:</i>		
Hợp lý	45	40,5%
Không hợp lý	66	59,5%
<i>2. Đã có sự phối hợp giữa Bộ Công thương và các Bộ ngành liên quan trong việc lập quy hoạch phát triển hệ thống kinh doanh xăng dầu.</i>		
Đồng ý	47	42,3%

Không đồng ý	64	57,7%
<i>3. Quy hoạch phát triển hệ thống kinh doanh xăng dầu đã được công bố công khai</i>		
Đồng ý	30	27,0%
Không đồng ý	81	73,0%
<i>4. UBND cấp tỉnh, TP trực thuộc Trung ương tại nơi DN hoạt động đã lập và công khai quy hoạch mạng lưới của hàng bán lẻ xăng dầu và kho xăng dầu</i>		
Đồng ý	41	36,9%
Không đồng ý	70	63,1%
<i>5. Trước khi phê duyệt quy hoạch hệ thống kinh doanh xăng dầu, các cơ quan có thẩm quyền đã đưa ra lấy ý kiến của các DN kinh doanh xăng dầu và người dân.</i>		
Đồng ý	19	17,1%
Không đồng ý	92	82,9%

### **5. Chính sách hạn ngạch nhập khẩu**

	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ</b>
<i>Theo Ông/Bà chính sách hạn ngạch áp dụng hiện nay là</i>		
Hợp lý	38	34,2%
Không hợp lý	73	65,8%

### **6. Chính sách dự trữ xăng dầu**

	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ</b>
<i>Thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu phải bảo đảm ổn định mức dự trữ lưu thông xăng dầu tối thiểu bằng 30 ngày cung ứng cả về cơ cấu chủng loại, theo kế hoạch tiêu thụ được xác định hàng năm của thương nhân.</i>		
Đồng ý	55	49,5%
Không đồng ý	56	50,5%

- Cao	48	43,2%
- Thấp	8	7,2%

### **7. Các giải pháp hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu**

	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ</b>
<i>1. Luật hoá các quy định về kinh doanh xăng dầu</i>		
Đồng ý	111	100%
- Rất quan trọng	74	66,7%
- Quan trọng	34	30,6%
- Bình thường	3	2,7%
Không đồng ý	0	0%
<i>2. Xây dựng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối</i>		
Đồng ý	95	85,6%
- Rất quan trọng	32	33,7%
- Quan trọng	31	32,6%
- Bình thường	32	33,7%
Không đồng ý	16	14,4%
<i>3. Sử dụng chính sách dự trữ/Quỹ bình ổn giá xăng dầu thay chính sách giá trực tiếp</i>		
Đồng ý	105	94,6%
- Rất quan trọng	38	36,2%
- Quan trọng	33	30,5%
- Bình thường	35	33,3%
Không đồng ý	6	5,4%
<i>4. Hoàn thiện phát triển quy hoạch đối với ngành xăng dầu</i>		
Đồng ý	111	100%
- Rất quan trọng	73	65,8%



- Quan trọng	33	29,7%
- Bình thường	5	4,5%
Không đồng ý	0	0%
<i>5. Bỏ chỉ tiêu nhập khẩu (quota) tối thiểu thay bằng quy định về dự trữ lưu thông</i>		
Đồng ý	85	76,6%
- Rất quan trọng	14	16,5%
- Quan trọng	32	37,6%
- Bình thường	39	45,9%
Không đồng ý	26	23,4%
<i>6. Tăng cường dự trữ xăng dầu</i>		
Đồng ý	107	96,4%
- Rất quan trọng	71	66,4%
- Quan trọng	24	22,4%
- Bình thường	12	11,2%
Không đồng ý	4	3,6%
<i>7. Tăng cường kiểm tra, giám sát các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu</i>		
Đồng ý	95	85,6%
- Rất quan trọng	31	32,6%
- Quan trọng	38	40,0%
- Bình thường	26	27,4%
Không đồng ý	16	14,4%