XÁC ĐỊNH GIÁ TRỊ THÔNG THƯỜNG CỦA HÀNG HOÁ BỊ KIỆN BÁN PHÁ GIÁ THEO PHÁP LUẬT WTO

ThS. VŨ THỊ PHƯƠNG LAN *

Theo quy định của pháp luật về chống bán phá giá hiện đại, hàng hoá sẽ bị coi là bán phá giá nếu như giá xuất khẩu thấp hơn giá trị thông thường của cùng sản phẩm và sự chênh lệch giá gây thiệt hại cho nước nhập khẩu. Khi tiến hành điều tra một loại sản phẩm nào đó có thực sự bán phá giá vào nước mình hay không, các quốc gia sẽ phải xác định giá trị thông thường của sản phẩm đó. Công đoạn này có vai trò quyết định tới việc xác định có bán phá giá hay không. Bởi lẽ nếu giá trị thông thường càng thấp và gần với giá bán tại nước nhập khẩu thì khả năng bán phá giá càng thấp và ngược lại. Hơn nữa việc xác định giá trị thông thường phụ thuộc nhiều vào các điều kiện của nền kinh tế xuất khẩu của sản phẩm và thường là quá trình rất phức tạp. Nếu không nắm vững cách tính có khi doanh nghiệp hoặc thậm chí một ngành công nghiệp của nước xuất khẩu sẽ bị áp thuế chống bán phá giá một cách oan uổng. Vì vậy cách thức tính giá trị thông thường của các nước nhập khẩu luôn nhận được sự quan tâm lớn từ các nước xuất khẩu. Việc hiểu kĩ về cơ chế xác định giá trị thông thường ở những thị trường lớn cũng sẽ giúp các nước xuất khẩu xây dựng các điều kiện của nền kinh tế, ví dụ như các thành phần kinh tế hay mức độ quản lí điều tiết của nhà nước đối với nền kinh tế, theo cách thức có lợi nhất cho các doanh nghiệp của mình khi xảy ra việc kiện chống bán phá giá.

Nhận thức rõ tầm quan trọng của vấn đề xác định "giá trị thông thường" của hàng hoá trong các vụ kiện về chống bán phá giá, bài viết này tập trung nghiên cứu về cách thức xác định giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện bán phá giá theo quy định của Tổ chức thương mại thế giới - WTO, qua đó rút ra một số kết luận và đề xuất nhằm giúp các nước có nền kinh tế hướng tới xuất khẩu như Việt Nam tránh được rủi ro có liên quan trong lĩnh vực phức tạp này.

1. Khái niệm "giá trị thông thường của hàng hoá" trong pháp luật thương mại quốc tế

Theo khái niệm phổ biến trong pháp luật thương mại quốc tế thì bán phá giá được hiểu là trường hợp hàng hoá ở nước nhập khẩu được bán với giá thấp hơn hàng hoá ở nước xuất khẩu. Hay nói một cách rộng hơn thì đó là trường hợp giá của hàng hoá bán ở nước nhập khẩu (giá 1) thấp hơn giá của hàng hoá ở thị trường nước xuất khẩu hoặc một mức giá nào đó được lấy làm tiêu chuẩn (giá 2). Việc xác định có hành vi bán phá giá hay không, trên thực tế là hoạt động so sánh giữa hai loại giá bán này. Nếu giá 1 thấp hơn giá 2 thì có thể đã xảy ra hoạt động bán phá giá, còn trong trường hợp giá 1 cao hơn giá 2 thì chắc chắn không có việc bán phá giá xảy ra. Giá 2 vì vậy được coi là giá tiêu chuẩn để

* Giảng viên Khoa luật quốc tế
Trường Đại học Luật Hà Nội

xác định việc bán phá giá và được gọi với thuật ngữ "Giá trị thông thường của hàng hoá". "Giá trị thông thường của hàng hoá" là giá mà nước nhập khẩu dùng làm căn cứ so sánh với giá nhập khẩu qua đó xác định hành vi bán phá giá ở nước mình. Việc xác định mức giá này luôn là tiền đề để xác định liệu đã có hành vi bán phá giá xảy ra hay không. Đương nhiên, mức giá này cao hay thấp luôn luôn có vai trò quyết định tới việc áp dụng thuế chống bán phá giá.

Tuy nhiên, trong thực tiễn kinh tế và thương mại quốc tế, việc xác định được giá trị thông thường của hàng hoá để làm tiền đề cho việc xác định hành vi bán phá giá thường hết sức phức tạp. Bởi lẽ chính bản thân hàng hoá cũng được bán với những mức giá khác nhau và trong những điều kiện kinh doanh hết sức đa dạng. Chính vì vậy, cách thức được sử dụng để xác định giá trị thông thường của hàng hoá đã được quy định khá cụ thể và chi tiết trong luật của WTO.

2. Nguyên tắc và phương pháp xác định giá trị thông thường theo pháp luật của WTO

2.1. Nguyên tắc xác định giá trị thông thường

Như trên đã đề cập, xác định giá trị thông thường là vấn đề hết sức quan trọng đối với việc xác định hành vi bán phá giá. Đây là một trong những khâu đầu tiên trong toàn bộ quá trình xác định bán phá giá và thuế chống bán phá giá. Chính vì vậy, trong luật lệ của WTO, quy định về các điều kiện áp dụng thuế chống bán phá giá, trong đó có xác định giá trị thông thường, luôn được đưa vào những điều khoản đầu tiên.

Về nguyên tắc, xác định giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện chống bán phá giá thường bao gồm một trong hai trường hợp. Trường hợp thứ nhất là xác định trong điều kiện thương mại bình thường. Trường hợp thứ hai được áp dụng trong những trường hợp ngoại lệ, khi điều kiện thương mại bình thường không tồn tại hay có tồn tại nhưng không xác định được giá trị thông thường trong bối cảnh đó.

Theo quy định tại đoạn 1 Điều VI của GATT, giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện bán phá giá được xác định trong điều kiện bình thường là *"giá có thể so sánh được (comparable price) của sản phẩm tương tự xác định trong điều kiện thương mại bình thường khi đưa vào tiêu dùng ở nước xuất khẩu"*. Đây là cách thức phổ biến để xác định giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện bán phá giá. Trong trường hợp không xác định được theo cách thức phổ biến thì giá trị thông thường sẽ là một trong hai loại giá: 1) Giá bán có thể so sánh được cao nhất của sản phẩm tương tự khi xuất khẩu sang một nước thứ ba trong điều kiện thương mại thông thường; 2) Chi phí sản xuất của sản phẩm ở nước xuất khẩu cộng thêm một mức hợp lí chi phí bán hàng và lãi.

2.2. Phương pháp xác định giá trị thông thường

Để cụ thể hoá hơn việc xác định giá trị thông thường theo cách thức phổ biến, Bộ luật chống bán phá giá của WTO quy định giá trị thông thường là mức giá bán sản phẩm đáp ứng được năm điều kiện sau:

1) Giá có thể so sánh được với giá xuất khẩu (comparable price);

2) Giá đó phải được xác định trong lưu thông thương mại thông thường (ordinary course of trade);

3) Giá đó phải là giá của sản phẩm tương

tự (like product) với sản phẩm đang bị cho là bán phá giá;

(4) Giá đó phải là giá được xác định khi đưa sản phẩm ra tiêu dùng tại nước xuất khẩu.

(5) Số lượng sản phẩm đưa vào thương mại thông thường ở nước xuất khẩu phải không được thấp.(1)

Điều kiện thứ nhất vừa có những thuộc tính chung với các điều kiện khác vừa có những thuộc tính riêng. Có thể thấy một sản phẩm sau khi sản xuất ra có thể sẽ trải qua nhiều tầng phân phối trước khi đến được người tiêu dùng. Sản phẩm đó trước tiên có thể được chuyển tới nhà phân phối chính (nhà bán buôn), sau đó được chuyển tới các đại lí bán lẻ trước khi được bán tới tay người tiêu dùng cuối cùng. Trong nền kinh tế hiện đại đây là chu trình phân phối sản phẩm phổ biến, đặc biệt là đối với các sản phẩm dân dụng. Trong bối cảnh đó, yêu cầu của điều kiện này là nếu sản phẩm bị kiện bán phá giá ở khâu nào, tức là giá xuất khẩu của sản phẩm được xác định ở tầng phân phối nào thì giá nội địa của sản phẩm (giá trị thông thường) cũng phải được xác định tương ứng với tầng phân phối đó ở nước xuất khẩu. So sánh giá sản phẩm ở các tầng phân phối khác nhau sẽ làm mất đi sự công bằng của việc xác định bán phá giá.

Điều kiện thứ nhất có liên hệ mật thiết với điều kiện thứ hai và thứ ba. Một mặt, điều kiện này có nghĩa là giá dùng để xác định giá trị thông thường phải đáp ứng được điều kiện thứ hai và thứ ba, có nghĩa rằng nó phải là giá xác định trong lưu thông thương mại thông thường của sản phẩm tương tự với sản phẩm bị kiện phá giá. Mặt khác, nó cũng yêu cầu rằng giá bán của sản phẩm ở thị trường trong nước phải được xác định ở cùng tầng phân phối với giá xuất khẩu của sản phẩm ở thị trường nhập khẩu.(2)

Điều kiện thứ hai yêu cầu một cách cụ thể rằng giá trị thông thường phải được xác định trong "điều kiện thương mại thông thường". Có thể giải thích một cách chung nhất rằng điều kiện thương mại thông thường có nghĩa là cơ chế thị trường vận hành nền kinh tế, nơi mà sản phẩm được trao đổi một cách công bằng với tư cách là hàng hoá và chỉ chịu sự chi phối của các quy luật của nền kinh tế thị trường; và như vậy ở các nước không có nền kinh tế thị trường thì không tồn tại điều kiện thương mại thông thường và do đó giá bán sản phẩm ở thị trường nội địa ở các nước này không được dùng để xác định việc bán phá giá. Một trường hợp cụ thể khác mà Bộ luật chống bán phá giá năm 1994 đề cập như là ví dụ điển hình về điều kiện thương mại bất thường là việc bán sản phẩm tương tự tại thị trường nội địa hoặc nước thứ ba với mức giá thấp hơn tổng chi phí cố định, chi phí biến đổi, chi phí hành chính, bán hàng và chi phí chung của sản phẩm đó. Song tiếc là ngoài trường hợp cụ thể đó ra, Điều VI GATT năm 1994 cũng như Bộ luật chống bán phá giá năm 1994 của WTO không có hướng dẫn hay giải thích thêm.

Điều kiện thứ ba yêu cầu giá bán nội địa dùng để tính giá trị thông thường của sản phẩm phải là giá bán của sản phẩm tương tự với sản phẩm đang bị kiện chống bán phá giá. Đây là vấn đề hết sức quan trọng bởi lẽ trong nền kinh tế hiện đại, mỗi khi sản phẩm được sản xuất ra hướng tới thị trường cụ thể nào đó đều có những cải tiến riêng bảo đảm sự thích hợp với thị hiếu của thị trường đó. *Ví dụ*, con cá ba sa được chế biến theo cách

riêng khi đem tiêu thụ ở thị trường Việt Nam so với thị trường Mỹ và ngược lại, do khấu vị ở mỗi thị trường là khác nhau. Xác định được sản phẩm tương tự sẽ giúp xác định được đúng giá nội địa để làm cơ sở tính giá trị thông thường. Ngược lại nếu không xác định được sản phẩm tương tự sẽ dễ dẫn tới tình trạng giá trị thông thường không xác định được theo cách bình thường mà phải theo cách thức ngoại lệ. Điều này cũng đồng nghĩa là khả năng bị coi là bán phá giá sẽ cao hơn bình thường.

Theo luật lệ của WTO thì sản phẩm tương tự được giải thích là sản phẩm hoặc là hoàn toàn giống ở mọi khía cạnh hoặc là có những đặc điểm rất gần với sản phẩm đang bị xem xét bán phá giá.[3] Nhưng WTO chưa có quy định cụ thể về cách xác định một sản phẩm tương tự là như thế nào và sự giống nhau giữa các sản phẩm là bao nhiêu phần trăm thì được coi là sản phẩm tương tự với nhau.

Điều kiện thứ tư yêu cầu rằng giá của sản phẩm tương tự là giá đưa ra tiêu dùng tại nước xuất khẩu sản phẩm đó, tức là thị trường gốc của sản phẩm. Nội dung của điều kiện này là giá sản phẩm phải được xác định tại nước xuất khẩu chứ không phải là tại nước thứ ba nào khác. Thông thường giá này sẽ được xác định dựa trên cơ sở sản phẩm được doanh nghiệp xuất khẩu sản xuất ra và tiêu thụ tại thị trường nội địa của mình. Mục đích của điều kiện này là thiết lập nền tảng công bằng để so sánh giữa giá nội địa và giá xuất khẩu nhằm xác định hành vi bán phá giá. Xét từ góc độ kinh tế, giá tiêu thụ ở thị trường xuất khẩu luôn cao hơn giá tiêu dùng trong nước do các chi phí vận chuyển, bao bì, quản lí v.v. đều cao hơn. Vì vậy nếu nhà sản xuất bán sản phẩm của mình tại thị trường trong nước cao hơn giá tiêu thụ khi xuất khẩu ra nước ngoài thì nhiều khả năng đó là hành vi bán phá giá.

Điều kiện thứ năm đã được xác định khá cụ thể trong luật của WTO. Đây cũng là điều kiện mới được quy định trong GATT năm 1994 so với các quy định trước đó của pháp luật thương mại quốc tế. Điều kiện này yêu cầu rằng khi lấy giá nội địa của sản phẩm làm giá trị thông thường của sản phẩm đó thì khối lượng hàng hoá tương ứng với mức giá nội địa đó phải có giá trị đủ lớn để giá nội địa đó mang tính đại diện cho mức giá mà tại đó sản phẩm được tiêu thụ trong chính thị trường quê hương của mình. Theo Chú thích số 2 của Điều VI GATT, khối lượng hàng hoá sẽ bị coi là không đủ để lấy mức giá nội địa của nó làm giá trị thông thường của sản phẩm nếu khối lượng đó ít hơn 5% khối lượng sản phẩm đang bị kiện chống bán phá giá ở nước nhập khẩu. Tuy vậy, GATT cũng cho phép sử dụng giá nội địa trong trường hợp khối lượng sản phẩm tiêu thụ nội địa thấp hơn tỉ lệ 5% nếu như quy mô địa lí của thị trường của sản phẩm đó đủ lớn để có thể thực hiện một phép so sánh công bằng. Trong trường hợp đó, mức độ phổ biến về mặt địa lí của sản phẩm vẫn cho phép giá nội địa của nó mang tính đại diện để đem ra so sánh với giá xuất khẩu.

Như vậy là khi đáp ứng được tất cả năm điều kiện trên, giá bán có thể so sánh được trên thị trường nội địa sẽ được sử dụng làm giá trị thông thường của sản phẩm và trên cơ sở đó phép so sánh để xác định việc bán phá giá được tiến hành. Tuy nhiên, không phải lúc nào tất cả các điều kiện trên cũng đều

được thỏa mãn và hậu quả là không phải lúc nào giá bán nội địa cũng có thể được xác định. Có hai trường hợp không đạt đủ điều kiện phổ biến nhất thường gặp. Trường hợp thứ nhất là khi sản phẩm bị kiện chống bán phá giá, hay sản phẩm tương tự với nó, không được bán ở thị trường nội địa. Đây là thực tiễn đầu tư phổ biến ở các nước đang phát triển, nơi được coi là những công xưởng của thế giới chuyên sản xuất ra các sản phẩm để xuất khẩu sang các thị trường giàu có hơn chứ không phải là để tiêu thụ trong nước. Khi sản phẩm không được tiêu thụ ở thị trường nội địa thì đương nhiên không thể có giá bán nội địa. Trường hợp thứ hai là khi lượng tiêu thụ nội địa của sản phẩm quá thấp so với lượng xuất khẩu, cũng là một thực tiễn phổ biến ở các nước có nền kinh tế hướng mạnh về xuất khẩu. Lúc này khối lượng tiêu thụ nội địa quá thấp sẽ làm cho giá bán có thể so sánh được của sản phẩm không mang đủ tính đại diện để tiến hành một phép so sánh với giá trị của nó tại thị trường xuất khẩu.

Trong các trường hợp ngoại lệ như trên, nếu không thể xác định được giá trị thông thường của sản phẩm thì sẽ không thể kết luận được liệu đã có hành vi bán phá giá hay không vì sẽ thiếu cơ sở so sánh. Vì vậy, WTO đã cho phép áp dụng các cách thức ngoại lệ nhằm xác định giá trị thông thường của sản phẩm bảo đảm cho quá trình điều tra và kết luận bán phá giá vẫn có thể được tiến hành. Như đề cập trên đây, có hai cách thức ngoại lệ như vậy:[4]

Cách thức thứ nhất là lấy giá có thể so sánh cao nhất (highest comparable price) của sản phẩm tương tự được xuất khẩu sang một nước thứ ba thích hợp, với điều kiện là phải mang tính đại diện. Nội dung của cách thức này thực ra chỉ khác cách thức truyền thống ở yếu tố địa lí của thị trường tiêu thụ. Nếu cách thức truyền thống lấy thị trường bản địa nước sản xuất ra sản phẩm thì cách thức này cũng áp dụng tất cả các điều kiện tương tự, kể cả điều kiện về tính đại diện nhưng ở nước thứ ba bất kì nơi sản phẩm tương tự được xuất đi.

Cách thức thứ hai là lấy chi phí sản xuất của sản phẩm tại nước xuất xứ cộng thêm một phần hợp lí chi phí bán hàng và lãi để tính giá trị thông thường. Cách thức này rõ ràng được dự trù cho trường hợp không thể xác định được giá bán sản phẩm ở bất kì đâu khác ngoài chính thị trường nhập khẩu sản phẩm, nơi mà sản phẩm đang bị kiện bán phá giá. Khi đó cơ quan có thẩm quyền xem xét bán phá giá sẽ tự mình xây dựng nên mức giá trên cơ sở tự xác định chi phí sản xuất, chi phí vận chuyển và lãi của sản phẩm. Tất cả những số liệu để tính toán ra chi phí chung, chi phí hành chính, chi phí bán hàng của sản phẩm phải là số liệu thực tế của chính nhà sản xuất đang bị kiện chống bán phá giá. Cách thức xác định giá trị thông thường này hàm ý rõ ràng rằng ngay cả khi sản phẩm được sản xuất ra cho riêng một thị trường xuất khẩu thôi thì nó cũng vẫn có thể bị kiện bán phá giá và qua đó nó thể hiện rất rõ bản chất bảo hộ của các biện pháp chống bán phá giá nói chung. Cũng chính vì lẽ đó mà việc xác định giá trị thông thường theo cách thức này hàm chứa rủi ro cao nhất đối với doanh nghiệp bị kiện chống bán phá giá. Bởi lẽ giá trị thông thường trong trường hợp này sẽ hoàn toàn do nước nhập khẩu - tức là nước đang có động cơ bảo hộ - tự xây dựng nên một cách chủ quan chứ không dựa trên mức giá mang tính

khách quan hơn như các cách thức trên.

Như vậy là các quy định của GATT năm 1994 đã đưa ra khái niệm pháp lí về giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện chống bán phá giá. Về cơ bản khái niệm đó đề cập ba loại giá có thể được xác định làm giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện bán phá giá là giá bán có thể so sánh được trên thị trường nội địa, giá xuất khẩu ra nước thứ ba và giá chi phí sản xuất. Trong đó, giá bán có thể so sánh được trên thị trường nội địa là cách thức phổ biến và là quy định chung, hai mức giá còn lại là cách thức ngoại lệ khi cách thức phổ biến không áp dụng được. Theo những cách thức này thì trong mọi trường hợp đều phải xác định được giá trị thông thường của hàng hoá để làm mốc so sánh. Tuy nhiên càng ở những cách thức sau thì giá trị thông thường sẽ càng bất lợi hơn cho sản phẩm bị kiện bán phá giá.

Có thể thấy đây là phương pháp xác định giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện bán phá giá truyền thống được áp dụng phổ biến trên thế giới và có giá trị ràng buộc đối với các nước thành viên WTO. Tuy nhiên, các nước thành viên tuỳ vào điều kiện kinh tế, thị trường đặc thù và thực tiễn bán phá giá phong phú của mình đều có thể có những quy định chi tiết hơn và thực tiễn hơn về vấn đề này.

Như vậy, qua phân tích trên đây, có thể thấy phương pháp xác định giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện bán phá giá theo các quy định của WTO, được thực hiện theo hai cách đó là cách thức phổ biến và các cách thức ngoại lệ. Theo cách thức phổ biến, giá bán nội địa của sản phẩm cùng loại với sản phẩm bị kiện bán phá giá sẽ được tính làm giá trị thông thường. Theo cách thức ngoại lệ, giá trị thông thường sẽ được xác định theo hoặc là giá bán sang thị trường thứ ba của sản phẩm cùng loại hoặc mức giá do các cơ quan có thẩm quyền của nước nhập khẩu tự tính theo những nguyên tắc nhất định.

Trên cơ sở những các quy định của WTO về việc xác định giá trị thông thường của sản phẩm bị kiện bán phá giá, có thể rút ra khuyến nghị đối với các nước đang phát triển nói chung và Việt Nam nói riêng nhằm giảm rủi ro bị áp dụng cách tính bất lợi để xác định giá trị thông thường, qua đó giảm khả năng bị áp thuế chống bán phá giá đó là cần đa dạng hoá các thị trường xuất khẩu của một loại hàng hoá, tránh tập trung xuất khẩu chỉ tới một thị trường, đặc biệt là khi thị trường trong nước chiếm tỉ trọng quá thấp. Việc đa dạng hoá thị trường xuất khẩu sẽ giúp cho các doanh nghiệp nếu bị kiện bán phá giá và không được áp dụng cách thức phổ biến để xác định giá trị thông thường thì có thể áp dụng cách thức ngoại lệ thứ nhất, đó là cách dùng giá xuất khẩu tới nước thứ ba để tính giá trị thông thường mà vẫn không đem lại bất lợi đáng kể đối với các doanh nghiệp xuất khẩu./.

---

(1).Xem: Khoản 2.1, 2.2 Điều 2 Bộ luật chống bán phá giá năm 1994. Một số điều kiện này được giải thích khá chi tiết tại vụ việc US - Hot-Rolled Steel do Cơ quan phúc thẩm (Appellate Body) của WTO xét xử năm 2002.

(2).Xem: Wenxi Li, *Pháp luật chống bán phá giá của WTO/GATT và EC: Sự phát triển từng bước của pháp luật chống bán phá giá trong hội nhập kinh tế toàn cầu* (Anti-dumping law of the WTO/GATT and the EC: gradual evolution of anti-dumping law in global economic integration), 2003, tr. 106 - 109.

(3).Xem: Khoản 2.6 Điều 2 Bộ luật chống bán phá giá năm 1994.

(4).Xem: Khoản 1 Điều VI GATT năm 1994.