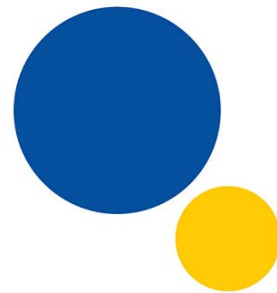




**Tổng quan tranh chấp phòng vệ thương mại  
ở Liên minh châu Âu và Hoa Kỳ**  
Bài học cho xuất khẩu Việt Nam



## LỜI MỞ ĐẦU

Năm 2012, Việt Nam kỷ niệm 10 năm ngày Hiệp định Thương mại song phương Việt Nam – Hoa Kỳ có hiệu lực, 5 năm ngày chính thức trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại Quốc tế (WTO). Đây có lẽ là thời điểm thích hợp để nhìn lại và cùng suy ngẫm về những vấn đề thương mại quốc tế mà Việt Nam đã làm được và/hoặc phải đối mặt trong khuôn khổ tổ chức này nói riêng cũng như quá trình hội nhập kinh tế quốc tế nói chung. Những bài học rút ra từ những gì đã qua cũng đồng thời là kinh nghiệm quý giá để Việt Nam tiếp tục hội nhập tự tin và bền vững hơn trong tương lai.

Là một nền kinh tế định hướng xuất khẩu, một trong những lợi ích quan trọng mà Việt Nam hướng tới trong quá trình gia nhập WTO cũng như ký kết các cam kết mở cửa thương mại khác là quyền tiếp cận bình đẳng và/hoặc ưu đãi về thuế quan các thị trường xuất khẩu quan trọng. Trên thực tế, Việt Nam đã và đang thực hiện được mục tiêu này với việc hàng hóa Việt Nam được hưởng thuế suất MFN ở thị trường tất cả các nước thành viên WTO và nhờ đó, cũng với nhiều yếu tố khác, đã đạt được những thành tựu về xuất khẩu đáng kinh ngạc. Mặc dù vậy, lợi ích đó đã và đang bị “cắt xén” bởi những công cụ phi thuế quan khác nhau mà các thị trường xuất khẩu này đang áp dụng, trong đó nổi bật là các biện pháp phòng vệ thương mại – chống bán phá giá và chống trợ cấp.

Trong số các thị trường trọng điểm của xuất khẩu Việt Nam, EU và Hoa Kỳ là hai thị trường có tần suất sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại lớn nhất. Xét về mặt số lượng, đây cũng là hai thị trường đã kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp đối với hàng hóa xuất khẩu Việt Nam nhiều nhất cho đến nay. Mặc dù vậy, quan sát các vụ điều tra ở hai thị trường này cho thấy những tính chất rất khác nhau và vì thế cách thức để phòng tránh, đối phó ở hai thị trường này cũng sẽ có những điểm khác biệt.

Nghiên cứu dưới đây nhìn lại toàn cảnh các vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp mà Việt Nam đã gặp phải trong quá trình hội nhập tại hai thị trường xuất khẩu lớn là Liên minh châu Âu và Hoa Kỳ để từ đó đưa ra những khuyến nghị cho các doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam phòng tránh và đối phó với những rào cản đang và sẽ có thể phổ biến hơn trong tương lai này.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Nghiên cứu này được thực hiện với sự hỗ trợ tài chính của Liên minh châu Âu. Quan điểm trong Nghiên cứu này là của các tác giả và do đó không thể hiện quan điểm chính thức của Liên minh châu Âu hay Bộ Công Thương

## I. KIẾN PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI TẠI HOA KỲ

### 1. Tổng quan về các vụ kiện phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ

Đầu năm 2002, khi Hoa Kỳ khởi xướng điều tra chống bán phá giá đối với cá tra, cá basa Việt Nam, lần đầu tiên nhiều người Việt Nam biết đến “cái gọi là” vụ kiện chống bán phá giá ở nước ngoài. Trên thực tế, đây không phải vụ việc phòng vệ thương mại đầu tiên mà Việt Nam phải đối mặt ở các thị trường xuất khẩu. Tuy nhiên, đây lại là vụ việc nghiêm trọng nhất kể từ thời điểm đó trở về trước: lần đầu tiên một sản phẩm mũi nhọn xuất khẩu của Việt Nam bị kiện, và là lần đầu tiên Hoa Kỳ, một thị trường xuất khẩu đặc biệt quan trọng của Việt Nam, tiến hành điều tra.

Từ đó đến nay, đã có tổng cộng 08 vụ điều tra chống bán phá giá và 03 vụ điều tra chống trợ cấp mà Hoa Kỳ đã thực hiện đối với 07 nhóm sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam, từ những sản phẩm xuất khẩu thuộc nhóm Việt Nam có thế mạnh (cá, tôm), đến những sản phẩm có sức cạnh tranh trung bình (túi nhựa), thậm chí cả các sản phẩm mà Việt Nam mới chỉ xuất sang Hoa Kỳ nói riêng và các thị trường xuất khẩu khác nói chung với số lượng và trị giá hạn chế (mắc áo thép, turbin điện gió, vòng khayên kim loại, lò xo không bọc...).

**Bảng thống kê các vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp  
mà Hoa Kỳ đã tiến hành đối với hàng hóa Việt Nam giai đoạn 2002-2012**

Năm	Mặt hàng bị kiện	Tên tiếng Anh của sản phẩm bị kiện	Quá trình điều tra							Ghi chú
			Thời gian khởi kiện	Biện pháp tạm thời			Biện pháp cuối cùng			
				Ngày	Thuế suất	Thời gian	Ngày	Thuế suất	Thời gian	
2012	Tuabin điện gió	<i>Wind towers</i>	18/01/2012							
	Mắc áo thép	<i>Steel wire garment hanger</i>	18/01/2012							Kiện đúp Chống bán phá giá và Chống trợ cấp
2011	Ổng thép cacbon	<i>Certain Steel Pipe</i>	15/11/2011							Kiện đúp Chống bán phá giá và Chống trợ cấp
2010	Mắc áo thép	Steel Wire Garment Hanger	22/07/2010							(Điều tra chống lẩn tránh thuế)
2009	Túi nhựa PE	Polyethylene Retail Carrier Bags	31/03/2009	28/10/2009	52.30% - 76.11%		04/05/2010	52.30% - 76.11%	5 năm	Kiện đúp Chống bán phá giá và chống trợ cấp
2008	Lò xo không bọc	Uncovered innerspring units	25/01/2008	06/04/2008	116,31%		22/12/2008	116,31%	5 năm	

2003	Tôm	Frozen and Canned Warmwater Shrimp	31/12 /2003	26/07 /2004	12,11% - 93,13%		08/12 /2004	4,13%- 25,76%		
2002	Cá da tron	Frozen Fish Fillets	24/07 /2002	31/01 /2003			23/06 /2003	36,84% - 63,88%		Tiếp tục áp thuế CBPG sau rà soát cuối kỳ, mức thuế từ 36,84% đến 63,88%.
2002	Cá da tron	Frozen Fish Fillets	24/07 /2002	31/01 /2003			23/06 /2003	36,84% - 63,88%		Tiếp tục áp thuế CBPG sau rà soát cuối kỳ, mức thuế từ 36,84% đến 63,88%.

*Nguồn: Hội đồng tư vấn về Phòng vệ Thương mại - VCCI*

Trên bình diện chung, số liệu về các vụ điều tra phòng vệ thương mại mà Hoa Kỳ tiến hành đối với Việt Nam không phải là nhiều so với số các vụ việc mà xuất khẩu Việt Nam phải đối mặt ở các thị trường khác trên thế giới. Mặc dù vậy, nếu nhìn vào quy mô thị trường và mức độ thiệt hại (dựa vào kim ngạch xuất khẩu, mức thuế suất và thời gian áp thuế) thì có thể nói Hoa Kỳ là một trong những thị trường “rủi ro” nhất về vấn đề phòng vệ thương mại đối với xuất khẩu Việt Nam.

Bảng thống kê các vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp mà hàng hóa xuất khẩu Việt Nam phải đối mặt ở các thị trường trừ Hoa Kỳ

Năm	Mặt hàng bị điều tra	Nước điều tra
2011	Giày dép	<i>Braxin</i>
	Sợi	<i>Braxin</i>
	Thép cuộn nguội	<i>Indonesia</i>
2010	Máy điều hòa	<i>Achentina</i>
2009	Máy điều hòa	<i>Thổ Nhĩ Kỳ</i>
	Đĩa ghi DVD	<i>Ấn Độ</i>
	Giày và đế giày cao su	<i>Canada</i>
	Giày	<i>Braxin</i>
2008	Sợi vải	<i>Ấn Độ</i>
	Giày mũ vải	<i>Peru</i>
	Vải bạt nhựa	<i>Thổ Nhĩ Kỳ</i>
2007	Đĩa ghi CD-R	<i>Ấn Độ</i>
	Đèn huỳnh quang	<i>Ấn Độ</i>
	Bật lửa ga	<i>Thổ Nhĩ Kỳ</i>
2006	Giày mũ vải	<i>Peru</i>
	Dây curoa	<i>Thổ Nhĩ Kỳ</i>
2005	Nan hoa xe đạp, xe máy	<i>Achentina</i>

Năm	Mặt hàng bị điều tra	Nước điều tra
2005	Đèn huỳnh quang	<i>Ai Cập</i>
	Giày mũ da	<i>EU</i>
2004	Ván lướt sóng	<i>Peru</i>
	Đèn huỳnh quang	<i>EU</i>
	Chốt thép không gỉ	<i>EU</i>
	Ống tuýt thép	<i>EU</i>
	Xe đạp	<i>EU</i>
	Lốp xe	<i>Thổ Nhĩ Kỳ</i>
2003	Vòng khuyên kim loại	<i>EU</i>
	Ô xít kẽm	<i>EU</i>
	Bật lửa ga	<i>Hàn Quốc</i>
	Bật lửa ga	<i>EU</i>
	Giày và đế giày không thấm nước	<i>Canada</i>
	2001	Tỏi
2000	Bật lửa ga	<i>Ba Lan</i>
1998	Giày dép	<i>EU</i>
	Mì chính	<i>EU</i>
1994	Gạo	<i>Columbia</i>

Nguồn: Hội đồng Tư vấn Phòng vệ Thương mại - VCCI

Về tính chất, các vụ điều tra phòng vệ thương mại mà Hoa Kỳ đã tiến hành đối với các sản phẩm của Việt Nam trong giai đoạn đầu (trước năm 2009) đều là các vụ điều tra chống bán phá giá. Từ năm 2009, 02 trong số 03 vụ điều tra chống bán phá giá mới đều đồng thời điều tra chống trợ cấp (điều tra kép). Sự thay đổi trong thông lệ của Hoa Kỳ là nguồn gốc làm thay đổi “tình hình” kiện phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ đối với Việt Nam. Cụ thể, năm 2007, với quyết định khởi xướng điều tra và áp dụng thuế chống trợ cấp đối với sản phẩm túi nhựa PE của Trung Quốc – một nước bị xem là có nền kinh tế phi thị trường trong các vụ điều tra phòng vệ thương mại, Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã thay đổi hoàn toàn thông lệ đã được áp dụng ổn định từ năm 1987 theo một phán quyết của Tòa án Thương mại Quốc tế Hoa Kỳ, theo đó việc điều tra chống trợ cấp đối với một sản phẩm đến từ nước có nền kinh tế phi thị trường là không thích hợp.

Riêng đối với các vụ điều tra chống bán phá giá, mặc dù chỉ có 01 trong số 08 vụ điều tra là điều tra chống lẩn tránh thuế (là loại điều tra phái sinh, đối với những sản phẩm mà phía Hoa Kỳ nghi là có hiện tượng chuyển khẩu sang Việt Nam từ một nước khác đang là đối tượng bị áp thuế phòng vệ thương mại tại Hoa Kỳ), số vụ bị điều tra mới nhưng thực chất là “điều tra theo” những sản phẩm mà Trung Quốc hay các nước xung quanh Việt Nam đã từng bị kiện chiếm chủ yếu. Thực tế này xuất phát từ các quy định về chống lẩn tránh thuế trong pháp luật Hoa Kỳ, theo đó theo yêu cầu của ngành sản xuất nội địa, cơ quan điều tra của Hoa Kỳ có thể tiến hành điều tra chống lẩn tránh thuế đối với các sản phẩm từ một nước thứ ba (vốn không phải là bị đơn trong vụ kiện chống bán phá giá gốc), và nếu xác định là đúng có hiện tượng lẩn tránh thuế thì cơ quan này được quyền mở rộng phạm vi áp dụng biện pháp chống bán phá giá gốc cho những sản phẩm tương tự đến từ nước thứ ba này. Thực tế này cũng xuất phát từ một vài hiện tượng các doanh nghiệp từ các nước láng giềng của Việt Nam khi xuất khẩu sang Hoa Kỳ và bị “chặn” bằng thuế chống bán phá giá thì tìm cách chuyển khẩu sang Việt Nam, gian lận và/hoặc lợi dụng sự thiếu hiểu biết và/hoặc ham lợi trước mắt của một số doanh nghiệp ở Việt Nam để cấu kết, lấy xuất xứ Việt Nam cho hàng hóa, xuất đi Hoa Kỳ tránh thuế.

Là một nước có cơ cấu xuất khẩu khá tương đồng với các nước láng giềng, và các nước láng giềng này thì lại thường xuyên là đối tượng của các biện pháp phòng vệ thương mại của Hoa Kỳ, Việt Nam đứng trước hai nguy cơ lớn, hoặc là nguy cơ bị doanh nghiệp các nước này lợi dụng chuyển khẩu lẩn tránh thuế, hoặc là

nguy cơ bị phía Hoa Kỳ nghi ngờ là điểm chuyển khẩu cho những sản phẩm của các nước láng giềng mà Hoa Kỳ đã áp dụng thuế phòng vệ thương mại. Hai nguy cơ này dẫn tới rủi ro mà Việt Nam đã phải đối mặt, và có lẽ sẽ còn phải đối mặt: Các sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam bị kiện nhiều, không phải xuất phát từ lý do mang tính tích cực (sức cạnh tranh cao của sản phẩm) mà vì bị liên lụy từ các sản phẩm của nước láng giềng đã bị áp thuế phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ (điều tra chống lẩn tránh thuế) hoặc đang bị phía Hoa Kỳ xem xét kiện (điều tra gốc, kiện một chùm nhiều nước để tránh nguy cơ lẩn tránh thuế sau này).

**Bảng thống kê số liệu các vụ điều tra chống bán phá giá mà Hoa Kỳ đã tiến hành với một số nước láng giềng của Việt Nam**

Nước xuất khẩu	Số vụ điều tra do Hoa Kỳ tiến hành	Tổng số vụ điều tra mà các nước trong WTO tiến hành
China	106	825
Indonesia	18	161
Japan	33	162
Malaysia	5	102
Philippines	1	12
Singapore	1	46
Taipei, Chinese	23	207
Thailand	10	158

*Nguồn: Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)*

Về các biện pháp thuế bị áp dụng, ngoài 04 vụ điều tra chống bán phá giá và 02 vụ điều tra chống trợ cấp bị khởi xướng từ cuối năm 2010 đến nay (và vì vậy chưa có kết luận về việc có áp dụng biện pháp thuế chống bán phá giá/chống trợ



cấp hay không), tất cả các vụ điều tra mà Hoa Kỳ tiến hành đối với sản phẩm xuất khẩu Việt Nam đều đi đến kết quả khẳng định có đủ điều kiện áp thuế (khẳng định có hành vi bán phá giá gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội địa Hoa Kỳ); với mức thuế suất cao (đặc biệt là thuế suất toàn quốc – mức thuế áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp Việt Nam sản xuất và xuất khẩu sang Hoa Kỳ sản phẩm liên quan ngoài một số hạn chế các doanh nghiệp được hưởng thuế suất riêng) và tới nay, chưa có sản phẩm nào đã bị áp thuế mà thoát khỏi thuế đó khi hết thời hạn áp thuế ban đầu (5 năm).

Theo nhiều chuyên gia, thực tế này xuất phát từ một số nguyên nhân chủ yếu sau đây:

- *Quy chế nền kinh tế phi thị trường của Việt Nam trong các điều tra chống bán phá giá, chống trợ cấp tại Hoa Kỳ*

Theo quy định của WTO (Hiệp định về chống bán phá giá và Hiệp định về trợ cấp và biện pháp đối kháng), đối với trường hợp điều tra chống bán phá giá sản phẩm đến từ các nước có nền kinh tế phi thị trường (nơi Nhà nước kiểm soát giá cả và sản xuất) thì việc sử dụng các phương pháp tính toán giá cả theo đúng chuẩn có thể là không phù hợp (tức là cho phép nước điều tra áp dụng phương pháp tính toán khác mà họ cho là thích hợp). Gia nhập WTO, dưới sức ép của đàm phán, Việt Nam đã phải chấp nhận quy chế nền kinh tế phi thị trường (NME) trong các vụ điều tra phòng vệ thương mại đến hết 31/12/2018.

Hoa Kỳ đã áp dụng điều này trong pháp luật của mình bằng cách sử dụng phương pháp “nước thứ ba thay thế” trong điều tra chống bán phá giá, chống trợ cấp với các nước NME như Việt Nam (sử dụng giá cả lấy từ một nước thứ ba, thay vì lấy giá cả thực tế của doanh nghiệp Việt Nam, để tính giá thông thường, từ đó tính toán biên độ phá giá). Giá cả được sử dụng để tính toán, vì thế, không phản ánh tình trạng thực của giá sản phẩm, và trong đa số các trường hợp, khiến cho biên độ phá giá/trợ cấp bị “đội lên”, bị “thổi phồng” lên nhiều. Mức thuế chống bán phá giá/chống trợ cấp ở Hoa Kỳ lại được xác định căn cứ vào kết quả tính toán biên độ phá giá/trợ cấp (“thuế suất trừng phạt” = “biên độ phá giá/trợ cấp”).

## Các bước xác định Giá Thông thường trong trường hợp NME

Bộ Thương mại Hoa Kỳ (DOC) sẽ xác định Giá Thông thường cho mỗi doanh nghiệp bị đơn bắt buộc trong trường hợp nước có nền kinh tế phi thị trường theo các bước chủ yếu sau:

Bước 1: Chọn lựa nước thay thế (thông thường là Bangladesh cho trường hợp của Việt Nam, Ấn Độ cho trường hợp của Trung Quốc)

Bước 2: Xác định các nhân tố sản xuất (FOPs) của từng nhà sản xuất xuất khẩu để sản xuất ra một đơn vị sản phẩm

- Số lượng thực tế tất cả các thành phần nguyên liệu được nhà sản xuất Việt Nam sử dụng
- Số giờ lao động và lượng nhiên liệu sử dụng thực của nhà sản xuất Việt Nam

Bước 3. Xác định các giá trị thay thế

- Xác định các nhà sản xuất nào ở nước thay thế nên được sử dụng cho tổng phí, chi phí quản lý và chi phí chung, và tỷ suất lợi nhuận

Bước 4: Tính Giá Thông thường bằng cách kết hợp các dữ liệu về FOP của các bị đơn với dữ liệu về giá thay thế do DOC chọn

Điều này dẫn tới thực tế mức thuế chống bán phá giá/chống trợ cấp trong các vụ điều tra đối với sản phẩm của Việt Nam thường là cao hơn so với thực tế, và là nguyên nhân của tình trạng Việt Nam “thua” trong hầu hết các vụ kiện ở Hoa Kỳ, hiểu theo nghĩa là hàng Việt Nam bị kết luận “có bán phá giá/trợ cấp” với biên độ cao và phải chịu mức thuế cao trừng phạt cao tương ứng. Trên thực tế, đây cũng là một động cơ thúc đẩy các nhà sản xuất nội địa Hoa Kỳ đi kiện sản phẩm một số nước như Trung Quốc hay Việt Nam để đạt được mục tiêu áp thuế cao cho sản phẩm nhập khẩu.

### **Quy chế NME có thể gây ra những bất lợi gì cho phía các doanh nghiệp xuất khẩu bị đơn?**

Việc sử dụng giá cả tại một nước thứ ba thay thế khi xác định giá thông thường đối với hàng hoá nhập khẩu từ một nước có nền kinh tế phi thị trường có thể đem đến nhiều bất lợi cho các nhà sản xuất, xuất khẩu liên quan, ví dụ:

- Không thể có nước nào có điều kiện sản xuất, hoàn cảnh kinh doanh thương mại và giá cả hoàn toàn giống Việt Nam, vì thế giá thay thế được sử dụng có thể khác xa giá cả tại Việt Nam;
- Rất có thể các nhà sản xuất sản phẩm tương tự tại nước thay thế là những đối thủ cạnh tranh của các nhà sản xuất Việt Nam đang bị điều tra và vì thế họ có thể khai báo mức giá dẫn tới kết quả bất lợi cho những nhà sản xuất Việt Nam.

Việc bị xem là nền kinh tế phi thị trường và bị áp dụng giá trị thay thế thay vì lấy chính chi phí thực của mình khiến các doanh nghiệp Việt Nam dễ bị thiệt hơn trong các vụ kiện chống bán phá giá (do giá trị thay thế thường cao dẫn tới Giá thông thường cao và biên độ phá giá cũng như mức thuế chống bán phá giá áp dụng cũng bị đội lên).

- *Pháp luật Hoa Kỳ có nhiều điểm bất lợi cho doanh nghiệp xuất khẩu nước ngoài*

Pháp luật về chống bán phá giá nói riêng và phòng vệ thương mại nói chung của Hoa Kỳ có từ những năm đầu thế kỷ XX (1916), được định hình rõ ràng trong Luật Thuế quan năm 1930 và từ đó đến nay tiếp tục được bổ sung thêm rất nhiều chi tiết, trở thành một hệ thống hoàn chỉnh các quy định kỹ thuật phức tạp, tinh vi theo hướng bảo vệ tối đa quyền lợi của các nhà sản xuất nội địa. Theo các chuyên gia, Hoa Kỳ là tác giả chính của các quy định hiện nay liên quan đến mảng này trong khuôn khổ WTO và mặc dù đã bị tiết chế khá nhiều (bởi ý kiến của các thành viên khác trong WTO), các Hiệp định trong WTO vẫn thể hiện một phần

quan trọng quan điểm của Hoa Kỳ và do đó hệ thống pháp luật phòng vệ thương mại “mang tính bảo hộ” của Hoa Kỳ vẫn tiếp tục được duy trì đến hiện nay.

### **Bảng tóm tắt các yếu tố cơ bản về chống bán phá giá, chống trợ cấp ở HK**

Yếu tố	Chống bán phá giá	Chống trợ cấp
Điều kiện áp dụng	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Có hành vi nhập khẩu bán phá giá;</li> <li>- Gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đáng kể (đối với ngành sản xuất nội địa)</li> <li>- Mối quan hệ nhân quả giữa việc bán phá giá và thiệt hại</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Có hiện tượng hàng nhập khẩu được trợ cấp;</li> <li>- Gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đáng kể (đối với ngành sản xuất nội địa)</li> <li>- Mối quan hệ nhân quả giữa việc trợ cấp và thiệt hại</li> </ul>
Thủ tục điều tra	Điều tra sơ bộ và cuối cùng tối đa 280-420 ngày	Điều tra sơ bộ và cuối cùng tối đa 205-270 ngày
Biện pháp cụ thể	Thuế chống bán phá giá Cam kết giá (ít)	Thuế chống trợ cấp (thuế đối kháng) Cam kết giá (ít)
Mức thuế	Bằng với biên độ phá giá	Bằng với biên độ trợ cấp
Thời gian áp dụng biện pháp	5 năm Có thể gia hạn không hạn chế số lần (theo kết quả rà soát cuối kỳ)	5 năm Có thể gia hạn không giới hạn số lần (theo kết quả rà soát cuối kỳ)

Nổi bật trong hệ thống pháp luật này là những quy định đặc biệt phức tạp về thủ tục, đặc biệt là các thời hạn các trình tự thông báo, các bước tiến hành một hoạt động... (làm nản lòng các bị đơn nước ngoài cũng như “trước đoạt” của họ khá nhiều quyền lợi thực chất khi lỡ không đáp ứng đúng). Kế đến là các quy định về phương pháp tính toán bất hợp lý theo hướng gia tăng khả năng áp dụng thuế trừng phạt (nâng mức biên độ phá giá/trợ cấp, thuận lợi cho việc khẳng định có thiệt hại đáng kể...). Không phải ngẫu nhiên mà Hoa Kỳ là một trong những nước là bị đơn nhiều nhất trong các vụ kiện trong khuôn khổ WTO về vấn đề thực thi Hiệp định về chống bán phá giá, trong đó có những vi phạm “nổi tiếng” của Hoa Kỳ như Tu chính án Byrd (Byrd Amendment) – quy định cho phép phân chia trị giá thuế chống án phá giá thu được cho các nhà sản xuất nội địa (một hình thức khuyến khích họ đi kiện để thu tiền); phương pháp Quy về 0 (Zeroing) – quy định chuyển tất cả các giá trị âm trong biên độ phá giá từng lô hàng thành 0, khiến cho biên độ phá giá tổng thể bị gia tăng đáng kể... Cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO (DSB) cũng đã không ít lần thông qua các báo cáo của Ban Hội thẩm và Cơ quan Phúc thẩm khẳng định Hoa Kỳ đã vi phạm các quy định của WTO và yêu cầu nước này phải sửa đổi cho phù hợp (trong đó có cả Phán quyết của DSB vụ 404 – Việt Nam kiện Hoa Kỳ không tuân thủ WTO trong các quy định và thực tế điều tra chống bán phá giá của Hoa Kỳ với tôm Việt Nam). Và Hoa Kỳ thì không phải lúc nào cũng nhanh chóng sửa đổi pháp luật và thực tiễn bị cáo buộc là vi phạm theo các khuyến nghị này của DSB. Do đó, pháp luật về phòng vệ thương mại của Hoa Kỳ đã và vẫn sẽ tiếp tục là một hệ thống nhiều bất lợi cho các nhà sản xuất, xuất khẩu hàng hóa nước ngoài.

## **Các cơ quan có thẩm quyền trực tiếp trong điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ Hoa Kỳ**

### ***1. Bộ Thương mại Hoa Kỳ (Department of Commerce - DOC)***

Đây là một cơ quan hành chính (Bộ) trực thuộc Chính phủ Hoa Kỳ (cơ quan hành pháp) và do đó được suy đoán ít nhiều bị ảnh hưởng bởi chính sách chung của Chính phủ. Đơn vị trực tiếp phụ trách vấn đề này của DOC là Cục Quản lý Thương mại quốc tế - International Trade Administration, ITA.

DOC chịu trách nhiệm:

- Điều tra, xem xét liệu hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào thị trường Hoa



Kỳ có bán phá giá/trợ cấp hay không và nếu có thì biên độ phá giá/trợ cấp là bao nhiêu;

- Ban hành lệnh áp dụng các biện pháp phòng vệ tạm thời và chính thức;
- Rà soát hành chính hàng năm (administrative reviews);
- Thực hiện điều tra về bán phá giá/trợ cấp/nhập khẩu ồ ạt đột biến trong các rà soát do có sự thay đổi hoàn cảnh (changed circumstances reviews), rà soát hoàng hôn/cuối kỳ (sunset reviews).

## **2. Ủy ban Thương mại Quốc tế Hoa Kỳ (International Trade Commission - ITC)**

Ủy ban này gồm 6 Ủy viên, bao gồm 3 Ủy viên từ Đảng Dân chủ và 3 từ Đảng Cộng hòa hoạt động độc lập với các Đảng phái – Nghị viện – Chính phủ và chỉ tuân thủ pháp luật. Vì vậy, các quyết định của Ủy ban này được xem là tương đối khách quan.

ITC chịu trách nhiệm:

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

## **3. Các cơ quan khác có thẩm quyền liên quan đến quá trình điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ:**

### ***Hải quan Hoa Kỳ:***

Đây là cơ quan hành chính thuần túy thực thi các biện pháp phòng vệ (tạm thời, chính thức) theo cách thức, mức độ như đã được DOC quyết định. Không có chuyện vận động hay yêu cầu gì liên quan đến các biện pháp phòng vệ đối với Cơ quan này.

- ***Toà án Thương mại Quốc tế Hoa Kỳ (US Court of International Trade - CIT):***

Đây là cơ quan tư pháp, độc lập với các cơ quan khác trong hệ thống các cơ quan Hoa Kỳ nói chung và các cơ quan điều tra, áp dụng, thực thi các biện pháp phòng vệ nói riêng. CIT có trách nhiệm xét xử đơn kháng kiện của các bên liên quan đến vụ việc phòng vệ thương mại về:

- + Các quyết định của các cơ quan liên quan trong vụ việc phòng vệ;
- + Các hành vi hành chính khác của các cơ quan liên quan trong vụ việc phòng vệ.

- ***Văn phòng Đại diện Thương mại Hoa Kỳ (The Office of the US Trade Representative - USTR):***

Đây là cơ quan thuộc Chính phủ Hoa Kỳ, có trách nhiệm:

- + Tham gia đàm phán các Hiệp định thương mại quốc tế (trong đó có các hiệp định liên quan đến chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ)
- + Đại diện cho chính phủ Hoa Kỳ tham gia vào các tranh chấp theo Cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO (trong đó có các tranh chấp liên quan đến các biện pháp phòng vệ thương mại).

### Các thời hạn và trình tự cơ bản trong vụ điều tra chống bán phá giá và chống trợ cấp tại Hoa Kỳ

Giai đoạn	Chống bán phá giá	Chống trợ cấp
Ngày nộp đơn	0	0
Ngày khởi xướng điều tra	20 ngày	20 ngày
Kết luận sơ bộ về thiệt hại	45 ngày	45 ngày
Kết luận sơ bộ về phá giá	160-210 ngày	85-150 ngày
Kết luận cuối cùng về phá giá	235-345 ngày	160-225 ngày
Kết luận cuối cùng về thiệt hại	280-420 ngày	205-270 ngày

Đối mặt với một hệ thống các quy định phức tạp và bất lợi này, hàng hóa Việt Nam khó có thể nhận được các kết quả tích cực từ các điều tra chống bán phá giá, chống trợ cấp.

- *Những hạn chế trong hiểu biết và kỹ năng đối phó của doanh nghiệp Việt Nam*

Qua hàng trăm vụ điều tra phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ, nhiều nhà xuất khẩu nước ngoài kinh doanh tại thị trường này đã rút ra kết luận phải biết chấp nhận, sống chung và đối phó hiệu quả với loại rào cản phức tạp và thường trực này ở Hoa Kỳ. Mặc dù vậy, đối với các doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu Việt Nam, đây vẫn còn là điều gì đó mới mẻ. Bị bất ngờ và thiếu sự chuẩn bị là tình trạng chung của các doanh nghiệp Việt Nam lần đầu phải đối mặt với các vụ việc này.



Khi xuất khẩu hàng hóa sang Hoa Kỳ, hầu như không doanh nghiệp nào biết và/hoặc tính đến sự tồn tại, tính chất và khả năng xảy ra những vụ việc như thế này. Sự bất ngờ khiến cho những hành động ứng phó lúng túng, và trong không ít trường hợp là sai lầm, gây thiệt hại đến kết quả chung của vụ điều tra. Thiếu những hiểu biết cần thiết cơ bản, doanh nghiệp khó có cơ may có hành xử đúng, kịp thời và phù hợp với lợi ích của mình. Và cuối cùng, thiếu sự chuẩn bị cần thiết về nguồn nhân lực, vật lực (bởi các điều tra thường kéo dài, đòi hỏi sự phối hợp của rất nhiều người có thẩm quyền trong doanh nghiệp, đặc biệt tốn kém về chi phí) là lý do chính khiến việc kháng kiện của các doanh nghiệp Việt Nam trong nhiều vụ việc không/chưa được hiệu quả như mong muốn.

## 2. Bài học từ những tranh chấp thương mại Việt Nam – Hoa Kỳ

Phân tích bức tranh về một thập kỷ tranh chấp thương mại Việt Nam – Hoa Kỳ nói trên và quan sát cách mà các doanh nghiệp Việt Nam đã thành công và/hoặc thất bại trong kháng kiện thực tế tại Hoa Kỳ, có thể rút ra một số bài học hữu ích cho Việt Nam, với tính chất là một nền kinh tế định hướng xuất khẩu, đã và sẽ còn xuất khẩu mạnh mẽ sang thị trường đặc biệt quan trọng này.

*Thứ nhất, tranh chấp thương mại ở Hoa Kỳ đã và sẽ vẫn là một thực tế mà xuất khẩu Việt Nam phải đối mặt.*

Điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại đối với hàng hóa xuất khẩu từ nước ngoài về mặt nguyên tắc là một công cụ nhằm bảo vệ sản xuất trong nước khỏi các hành vi cạnh tranh không lành mạnh gây thiệt hại từ nước ngoài. Mặc dù vậy, trong nhiều trường hợp, các biện pháp này đã bị lạm dụng (theo nhiều cách khác nhau) và trở thành công cụ bảo hộ trá hình cho sản xuất trong nước trước các sản phẩm đến từ nước ngoài có sức cạnh tranh cao hơn.

Với việc xem kiện phòng vệ thương mại (mà chủ yếu là chống bán phá giá) là một công cụ hữu hiệu trong chiến lược kinh doanh, các ngành sản xuất nội địa của Hoa Kỳ được xem là một trong những người sử dụng tích cực nhất trên thế giới biện pháp này. Không phải ngẫu nhiên mà Hoa Kỳ là nước đứng thứ hai trên thế giới (sau Ấn Độ) trong việc khởi kiện chống bán phá giá (theo số liệu tính

đến ngày 31/12/2010 của WTO thì Hoa Kỳ khởi xướng điều tra chống bán phá giá<sup>2</sup> tổng cộng là 443 vụ kể từ 1/1/1995, sau Ấn Độ 637 vụ và trước EU 421 vụ).

Là một thị trường xuất khẩu lớn của Việt Nam, Hoa Kỳ đã và đang chứng kiến sự gia tăng mạnh mẽ sức cạnh tranh của nhiều nhóm sản phẩm của Việt Nam, đặc biệt với việc Việt Nam ký BTA với Hoa Kỳ và gia nhập WTO. Cùng với thực tế nói trên, điều này giải thích tại sao số lượng các vụ tranh chấp thương mại mà Hoa Kỳ khởi xướng chống lại hàng hóa xuất khẩu Việt Nam lại gia tăng trong thời gian vừa rồi. Điều này cũng cho thấy nguy cơ các vụ kiện khác đối với hàng hóa Việt Nam trong tương lai ở Hoa Kỳ cũng không phải là nhỏ.

Phân tích này cho thấy hai vấn đề thực tế quan trọng mà các doanh nghiệp Việt Nam cần nhận thức được một cách đầy đủ và chính xác thì mới có cách hành xử hợp lý, bảo vệ tốt hơn lợi ích của mình tại thị trường này:

- Việc hàng hóa Việt Nam bị kiện phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ là điều bình thường trong thông lệ thương mại ở Hoa Kỳ (tương tự như Hoa Kỳ đã và đang kiện nhiều nước khác) và hoàn toàn không phải là biểu hiện của những khúc mắc đặc biệt nào trong quan hệ thương mại giữa Hoa Kỳ và Việt Nam. Đó cũng không phải là dấu hiệu của một sự căng thẳng nào trong quan hệ ngoại giao giữa hai bên. Vì vậy, các vụ việc này cần được nhìn nhận như những rủi ro thông thường trong thương mại và cần được xử lý theo những cách thức kỹ thuật tương ứng;
- Thứ hai, để kinh doanh bền vững và thành công với/tại thị trường Hoa Kỳ, doanh nghiệp cần có kiến thức và chuẩn bị nguồn lực (nhân lực, vật lực) để đối phó với các nguy cơ kiện phòng vệ có thể xảy ra bất kỳ lúc nào.

*Thứ hai, nguy cơ kiện phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ hiện diện đối với hầu hết các sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam*

Về nguyên tắc, kiện chống bán phá giá/chống trợ cấp ở Hoa Kỳ xảy ra khi có cáo buộc về hành vi cạnh tranh không lành mạnh (bán sản phẩm vào Hoa Kỳ với giá

<sup>2</sup> Số liệu chỉ tính đến các vụ chống bán phá giá điều tra mới (không tính các vụ điều tra rà soát lại, điều tra do thay đổi hoàn cảnh, điều tra chống lần tránh...). Xem <http://chongbanphagia.vn/trang/tong-hop-so-lieu/chong-ban-pha-gia/the-gioi>

thấp hơn giá bán tại thị trường nội địa nước xuất khẩu hoặc bán sản phẩm giá rẻ do được nhận trợ cấp từ Chính phủ nước xuất khẩu) gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội địa của Hoa Kỳ.

Mặc dù vậy, từ thực tế các vụ kiện đã từng xảy ra ở Hoa Kỳ, các chuyên gia trong lĩnh vực này cho rằng nguy cơ bị kiện chống bán phá giá (và chống trợ cấp, ở tầm suất thấp hơn) ở thị trường này phụ thuộc vào một số yếu tố khác đôi khi khác xa so với những nội dung mang tính nguyên tắc nói trên, ví dụ:

- Khó khăn chủ quan của các nhà sản xuất nội địa Hoa Kỳ: Như đã nói, rất nhiều doanh nghiệp ở Hoa Kỳ sử dụng biện pháp phòng vệ thương mại như một chiến lược hữu hiệu trong kinh doanh. Vì vậy, khi họ gặp khó khăn trong cạnh tranh với hàng hóa tương tự nhập khẩu từ nước ngoài, họ có xu hướng sử dụng biện pháp này. Ngoài ra, vì một trong những điều kiện của việc khởi xướng điều tra là thiệt hại đáng kể của ngành sản xuất nội địa, nên khi gặp khó khăn, họ thường đổ lỗi cho các sản phẩm nước ngoài nhập khẩu và thuyết phục cơ quan điều tra rằng những khó khăn này xuất phát từ nguyên nhân hàng nhập khẩu bị bán phá giá hoặc được trợ cấp để có giá rẻ bất hợp lý vào thị trường Hoa Kỳ;
- Sự gia tăng sức cạnh tranh của sản phẩm nhập khẩu (từ nhiều nguồn) vào Hoa Kỳ: Cùng với những thay đổi trong thương mại quốc tế theo hướng mở cửa, tự do hóa, ngày càng có nhiều hàng hóa nước ngoài tiếp cận và cạnh tranh mạnh mẽ với các sản phẩm tương tự nội địa của Hoa Kỳ. Có những đối tác thương mại đã trở nên “nguy hiểm” cho các nhà sản xuất nội địa của Hoa Kỳ (ví dụ Trung Quốc). Pháp luật Hoa Kỳ (cũng như WTO) lại cho phép họ, những nhà sản xuất nội địa, được khởi kiện phòng vệ thương mại đối với những sản phẩm nhập khẩu vào Hoa Kỳ với lượng từ 3% (đối với kiện chống bán phá giá) và 1% trở lên (đối với kiện) tổng khối lượng nhập khẩu sản phẩm tương tự vào Hoa Kỳ từ tất cả các nguồn. Cùng với xu thế kiện chùm ở Hoa Kỳ (nguyên đơn kiện cùng lúc sản phẩm từ nhiều nước xuất khẩu để tiết kiệm nguồn lực và tránh các hiện tượng lẫn tránh thuế sau này), việc các đối thủ cạnh tranh khác tại thị trường Hoa Kỳ có sự lớn mạnh trong năng lực cạnh tranh cũng có thể khiến sản phẩm của Việt Nam bị đặt trước nguy cơ bị kiện cao hơn.

Với những lý do này, một sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam có thể bị kiện mà không phụ thuộc vào việc sản phẩm đó có xuất khẩu nhiều đáng kể sang Hoa Kỳ hay không. Tất nhiên, nguy cơ bị kiện có thể cao hơn với một số nhóm sản phẩm và thấp hơn với những nhóm khác. Thực tế, những nhóm sản phẩm của Việt Nam thuộc một trong các trường hợp sau đây được xem là nằm trong khu vực “nguy cơ cao”:

- Những sản phẩm có năng lực cạnh tranh cao (trong so sánh với năng lực cạnh tranh của ngành sản xuất nội địa của Hoa Kỳ);
- Những sản phẩm có sự tăng trưởng về khối/số lượng (tính theo tỷ lệ tăng trưởng) trong xuất khẩu vào thị trường Hoa Kỳ;
- Những sản phẩm có giá thấp so với giá của các sản phẩm tương tự nhập khẩu từ các nguồn khác vào Hoa Kỳ;
- Những sản phẩm thuộc các nhóm sản phẩm mà các nước láng giềng của Việt Nam (đặc biệt là Trung Quốc) có thể mạnh tại thị trường Hoa Kỳ hoặc đã/đang là đối tượng của các vụ kiện phòng vệ thương mại;
- Những sản phẩm trong những lĩnh vực mà sản xuất nội địa tại Hoa Kỳ đang có những khó khăn đáng kể và ngành sản xuất nội địa đang phải vật lộn tìm các cách thức khác nhau để cạnh tranh với sản phẩm nhập khẩu (để cả bằng các chiến dịch truyền thông bôi nhọ sản phẩm nhập khẩu, các đợt vận động để cơ quan Chính phủ tăng cường các biện pháp bảo hộ bằng rào cản kỹ thuật...)

Do đó, khi kinh doanh với Hoa Kỳ, các doanh nghiệp xuất khẩu cần đặc biệt lưu ý theo dõi tình hình sản xuất, kinh doanh, nhập khẩu sản phẩm liên quan tại thị trường Hoa Kỳ cũng như động thái của ngành sản xuất nội địa để xác định sản phẩm của mình có thuộc nhóm có “nguy cơ” cao hay không vào từng thời điểm và có biện pháp phòng tránh, đối phó thích hợp và kịp thời.

*Thứ ba, đối phó với kiện phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ cần tập trung vào các yếu tố kỹ thuật thay vì những tranh cãi chính trị hay đạo đức*

Mặc dù các biện pháp phòng vệ thương mại là một công cụ có thể bị lạm dụng và có thể là một “con bài” mà các nhóm lợi ích thương mại sử dụng để gây sức ép lên các cơ quan chính trị ở Hoa Kỳ trong những trường hợp, những thời điểm nhất định, về mặt nguyên tắc, phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ vẫn là một biện pháp mang tính kỹ thuật, được sử dụng trong khuôn khổ các quy định chặt chẽ mà dù muốn hay không tất cả các bên liên quan (kể cả các cơ quan có thẩm quyền trong điều tra và áp dụng các biện pháp này cũng như nguyên đơn, bị đơn và các bên thứ ba khác) phải tuân thủ.

Vì vậy, kháng kiện phòng vệ thương mại ở Hoa Kỳ, khi vụ việc đã xảy ra, trên hết và quan trọng nhất phải là những nỗ lực về mặt kỹ thuật để đáp ứng đúng các yêu cầu theo pháp luật của Hoa Kỳ theo hướng có lợi nhất cho mình và giảm thiểu thiệt hại (biên độ phá giá/trợ cấp tối thiểu). Những phương pháp khác như vận động hành lang các cơ quan Chính phủ của Hoa Kỳ, tác động ngoại giao qua nhiều con đường, tạo một làn sóng các phương tiện thông tin đại chúng ở Việt Nam nhằm phản đối tính bất hợp lý của vụ kiện... có thể có tác dụng cộng hưởng trong một vài trường hợp (nếu được thực hiện hợp lý) nhưng khó có thể xem là yếu tố cơ bản hay không thể thiếu trong việc kháng kiện phòng vệ thương mại.

## II. KIẾN PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI Ở LIÊN MINH CHÂU ÂU (EU)

### 1. Tổng quan về các vụ tranh chấp phòng vệ thương mại Việt Nam – EU

*Về số lượng các vụ việc*, là một trong những thị trường xuất khẩu trọng điểm của Việt Nam, EU cũng là khu vực tiến hành các cuộc điều tra chống bán phá giá nhiều nhất đối với hàng xuất khẩu Việt Nam.

Tính từ năm 1998 đến nay, EU đã thực hiện 10 cuộc điều tra chống bán phá giá trong tổng số 42 các vụ điều tra chống bán phá giá đã xảy ra đối với hàng xuất khẩu Việt Nam. Các cuộc điều tra này được tiến hành trên 08 nhóm sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam, từ những sản phẩm là mũi nhọn xuất khẩu của Việt Nam (giày dép, xe đạp), đến những sản phẩm có kim ngạch và giá trị xuất khẩu thấp (vòng khuyên kim loại, ống thép, chốt thép, bột lửa ga...).

Chiếm tới gần ¼ các cuộc điều tra chống bán phá giá đối với hàng hóa xuất khẩu Việt Nam, thoạt nhìn EU dường như là một thị trường “hung hăng” trong việc sử dụng công cụ này. Mặc dù vậy, nếu biết rằng EU với tính chất là một liên minh thuế quan với số lượng các quốc gia thành viên lên tới 27, cùng rất nhiều các lợi ích và quan tâm khác nhau trong quan hệ thương mại với Việt Nam, con số cộng gộp nói trên không phải là quá lớn. Ngoài ra, cũng cần phải nói thêm rằng trong số 10 vụ việc này, có những vụ việc được khởi xướng và tiến hành bởi các nước đơn lẻ mà tại thời điểm xảy ra vụ việc, họ chưa phải là thành viên EU, và do đó không áp dụng các tiêu chuẩn, quy định và những “tập quán” trong lĩnh vực này của EU.

Nhìn vào diễn biến theo thời gian của các vụ khởi xướng điều tra chống bán phá giá của EU đối với hàng hóa Việt Nam trong giai đoạn từ năm 1998 (vụ kiện chống bán phá giá đầu tiên đối với sản phẩm mì chính xuất khẩu) tới 2005 (vụ kiện cuối cùng tới thời điểm này) thì số lượng các vụ điều tra chống bán phá giá biến động không đều, và vắng bóng hẳn trong vài năm gần đây. Đặc biệt, không có vụ điều tra chống trợ cấp hay tự vệ nào ở EU đối với hàng Việt Nam cho đến thời điểm này.

Trong khi không thể đưa ra bất kỳ lý giải nào về diễn biến này (dù là với mục tiêu nghiên cứu, nhằm đánh giá chung, hay mục tiêu thực tiễn, nhằm đưa ra

những gợi ý cho các doanh nghiệp Việt Nam để phòng tránh các vụ việc như thế này), một số “hiện tượng” sau đây có thể là một phần của nguyên nhân:

- Trong so sánh bình quân (với tính chất là thị trường cộng gộp của 27 thị trường quốc gia) với các thị trường khác trên thế giới, EU vẫn không phải là thị trường “đáng lo ngại” trong việc sử dụng/lạm dụng các biện pháp phòng vệ thương mại;
- Giai đoạn 2006-2011 là thời gian mà ở EU diễn ra những tranh luận với khá nhiều quan điểm trái ngược nhau về chính sách sử dụng các biện pháp chống bán phá giá ở EU;
- Hai ba năm trở lại đây, EU đang phải đối mặt với những thách thức to lớn hơn nhiều từ cuộc khủng hoảng nợ công, những vấn đề như phòng vệ thương mại trở thành vấn đề nhỏ trong so sánh với những thách thức khác mà EU phải tập trung giải quyết.
- Trong tổng thể, chống trợ cấp là một vấn đề khá “nhạy cảm” với EU với tính chất là một thị trường mà cho đến nay thường bị các đối tác cáo buộc về nhiều khoản trợ cấp khác nhau, đặc biệt trong một số lĩnh vực.
- Một số nguy cơ kiện phòng vệ thương mại, nếu có (ví dụ nguy cơ xa về kiện phòng vệ đối với một số sản phẩm cá của Việt Nam ở thị trường này) đã được “xử lý” một cách hiệu quả, bằng các biện pháp khác nhau, và vì vậy đã góp phần tránh được vụ việc thực tế.

**Bảng thống kê các vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ mà Liên minh Châu Âu (EU) đã tiến hành  
đối với hàng hóa Việt Nam (1998-2012)**

Năm	Mặt hàng bị kiện	Tên tiếng Anh của sản phẩm bị kiện	Quá trình điều tra							Ghi chú
			Thời gian khởi kiện	Biện pháp tạm thời			Biện pháp cuối cùng			
				Ngày	Mức thuế	Thời gian	Ngày	Mức thuế	Thời gian	
2005	Giày da mũ	<i>Footwear with uppers of leather</i>	7/7/2005		14,2% - 16,8%		5/10/2006	10%	2 năm	Chấm dứt áp thuế CBPG từ ngày 01/04/2011 sau thời gian gia hạn áp thuế CBPG thêm 15 tháng
2004	Đèn huỳnh quang	<i>Compact Fluorescent Lamps (CFL-i)</i>	10/9/2004					66,1 %		Điều tra chống lẩn tránh thuế chống bán phá giá
	Chốt thép không gỉ	<i>Stainless Steel Fasteners</i>	24/8/2004					7,7 %	5 năm	Chấm dứt áp thuế từ ngày 20/11/2010 do không có yêu cầu rà soát từ ngành sản xuất nội địa



	Ống thép	<i>Tube or Pipe Fitting</i>	11/8/2004							Rút đơn kiện
	Xe đạp	<i>Bicycles</i>	29/4/2004					15,8 %- 34,5 %	5 năm	Chấm dứt áp thuế từ ngày 15/07/2010 do không có yêu cầu rà soát từ ngành sản xuất nội địa
	Vòng khuyên kim loại	<i>Ring Binder Mechanisms</i>	28/4/2004					51,2 %- 78,8 %		Điều tra chống lẩn tránh thuế chống bán phá giá
<b>2003</b>	Ô xít kẽm	<i>Zinc Oxides</i>	2003					28%		Điều tra chống lẩn tránh thuế chống bán phá giá
<b>2002</b>	Bật lửa ga	<i>Pocket Lighter</i>	2002							Rút đơn kiện
<b>1998</b>	Giày dép	<i>Footwear</i>	1998							Không áp thuế do không có bằng chứng chứng minh có thiệt hại
	Mì chính	<i>Monosodium glutamate</i>	1998					16,8%		Điều tra chống lẩn tránh thuế chống bán phá giá

Nguồn: Hội đồng Tư vấn Phòng vệ Thương mại - VCCI

Xét trên tổng thể, số lượng các vụ kiện phòng vệ thương mại mà EU tiến hành đối với hàng xuất khẩu Việt Nam là nhiều nhất so với tổng số vụ việc chống bán phá giá nói riêng và phòng vệ thương mại nói chung mà hàng xuất khẩu Việt Nam phải đối mặt ở các thị trường xuất khẩu trên toàn thế giới. Tuy nhiên, nếu xét trên quy mô thị trường và mức độ thiệt hại (dựa vào kim ngạch xuất khẩu, mức thuế suất và thời gian áp thuế của các sản phẩm bị kiện) thì khó có thể nói EU là một trong những thị trường “rủi ro” nhất về vấn đề phòng vệ thương mại đối với hàng xuất khẩu Việt Nam.

**Bảng thống kê các vụ kiện chống bán phá giá mà hàng hóa xuất khẩu Việt Nam phải đối mặt tại các thị trường ngoài EU**

Năm	Mặt hàng bị kiện	Nước điều tra	Năm	Mặt hàng bị kiện	Nước điều tra
2011	Tuabin điện gió	Hoa Kỳ	2007	Đĩa ghi CD-R	Ấn Độ
	Mắc áo thép	Hoa Kỳ		Đèn huỳnh quang	Ấn Độ
	Ống thép cacbon	Hoa Kỳ		Bật lửa ga	Thổ Nhĩ Kỳ
	Giày dép	Braxin	2006	Giày mũ vải	Peru
	Sợi	Braxin		Dây curoa	Thổ Nhĩ Kỳ
	Thép cuộn nguội	Indonesia	2005	Nan hoa xe đạp, xe máy	Argentina
2010	Mắc áo thép	Hoa Kỳ		Đèn huỳnh quang	Ai Cập



	Máy điều hòa	<b>Achentina</b>
<b>2009</b>	Máy điều hòa	<b>Thổ Nhĩ Kỳ</b>
	Đĩa ghi DVD	<b>Ấn Độ</b>
	Túi nhựa PE	<b>Hoa Kỳ</b>
	Giày và đế giày cao su	<b>Canada</b>
	Giày	<b>Braxin</b>
<b>2008</b>	Sợi vải	<b>Ấn Độ</b>
	Giày mũ vải	<b>Peru</b>
	Lò xo không bọc	<b>Hoa Kỳ</b>
	Vải bạt nhựa	<b>Thổ Nhĩ Kỳ</b>

<b>2004</b>	Ván lướt sóng	<b>Peru</b>
	Lốp xe	<b>Thổ Nhĩ Kỳ</b>
<b>2003</b>	Tôm	<b>Hoa Kỳ</b>
<b>2002</b>	Cá da tron	<b>Hoa Kỳ</b>
	Bật lửa ga	<b>Hàn Quốc</b>
	Giày và đế giày không thấm nước	<b>Canada</b>
<b>2001</b>	Tỏi	<b>Canada</b>
<b>2000</b>	Bật lửa ga	<b>BaLan</b>
<b>1994</b>	Gạo	<b>Columbia</b>

*Nguồn: Hội đồng Tư vấn Phòng vệ Thương mại – VCCI*

Đáng chú ý là 4 trong số 10 vụ điều tra chống bán phá giá mà EU tiến hành đối với hàng xuất khẩu Việt Nam là điều tra chống lẩn tránh thuế. Đây là loại điều tra phái sinh, đối với những sản phẩm mà EU nghi ngờ là có hiện tượng chuyển khẩu sang Việt Nam từ các nước khác là đối tượng bị áp thuế chống



bán phá giá tại EU. Vụ kiện giày mũ da, cũng là vụ kiện lớn nhất, gây thiệt hại cao nhất với Việt Nam, mặc dù là điều tra mới nhưng thực chất cũng là “điều tra theo” Trung Quốc, mục tiêu lo ngại chủ yếu của EU trong vụ việc này.

Điều này cho thấy Việt Nam dường như vẫn “may mắn” khi chưa phải là đích nhắm tới thực sự của các biện pháp chống bán phá giá ở EU, và vì thế có thể yên tâm hơn khi tiếp tục xuất khẩu sang thị trường rộng lớn và nhiều lợi ích này. Mặc dù vậy, điều này, cũng đồng thời là một cảnh báo về những rủi ro mà hàng xuất khẩu Việt Nam trong tương lai sẽ gặp phải tại thị trường này nếu tiếp tục có cơ cấu giống với xuất khẩu Trung Quốc, có cùng đặc điểm cạnh tranh như hàng Trung Quốc (cạnh tranh bằng giá) hoặc thiếu sự thận trọng hay hiểu biết cần thiết trước hiện tượng chuyển khẩu gian lận của các sản phẩm từ Trung Quốc.

*Về kết quả của các vụ việc*, trong số 10 vụ điều tra chống bán phá giá mà EU tiến hành đối với hàng xuất khẩu Việt Nam, 2 vụ điều tra đơn kiện bị rút lại (vụ bột lửa ga năm 2002, và vụ ống thép năm 2004), 01 vụ chấm dứt do không có bằng chứng về thiệt hại (vụ giày dép năm 1998), 3 vụ điều tra khác có dẫn đến áp thuế chống bán phá giá chính thức nhưng tính tới nay các biện pháp thuế này đã chấm dứt hiệu lực và có vụ việc còn có những ưu tiên đặc biệt về thời hạn áp thuế. Cụ thể, trong 2 vụ điều tra chống bán phá giá năm 2004 đối với sản phẩm chốt thép không gỉ (Stainless Steel Fasteners) và xe đạp (Bicycles) sau thời hạn áp thuế chính thức 5 năm, lệnh áp thuế đã tự động chấm dứt hiệu lực do không có yêu cầu rà soát từ ngành sản xuất nội địa hay từ cơ quan điều tra. Đặc biệt, năm 2005, trong vụ điều tra chống bán phá giá đối với giày mũ da nhập khẩu từ Việt Nam và Trung Quốc, mức thuế suất áp dụng đối với giày mũ da có xuất xứ từ Việt Nam là 10%, trong khi mức thuế áp dụng với hàng Trung Quốc là 16.8%, thời hạn áp thuế trong vụ việc này là 2 năm, thay vì 5 năm như thông thường tại EU.

Từ số liệu này, có thể thấy rằng:

- Khả năng “thoát” khỏi các biện pháp thuế trong các vụ việc chống bán phá giá ở EU là tương đối cao và vì vậy mức độ rủi ro hay thiệt hại ở các vụ việc này đối với các doanh nghiệp Việt Nam cũng được giảm đi tương ứng. Điều này có thể không thật quan trọng nếu nhìn từ góc độ



nguyên tắc (không áp thuế do không đạt được các yêu cầu liên quan) nhưng lại rất có ý nghĩa nếu đặt trong so sánh với Hoa Kỳ, nơi mà tất cả các đơn kiện chống bán phá giá đối với Việt Nam tính đến thời điểm hiện tại đều dẫn tới việc áp dụng biện pháp thuế, và nếu đã bị áp thuế thì thời hạn áp thuế rất dài và tương lai chấm dứt hầu như mờ mịt).

- Khả năng “thoát” này hiện hữu trong tất cả các giai đoạn của điều tra và áp dụng biện pháp chống bán phá giá ở EU (từ giai đoạn đầu, nêu thuyết phục được các nguyên đơn rút lại đơn kiện, đến giai đoạn điều tra, nếu chứng minh được là không có thiệt hại và cả khi đã bị áp thuế, nếu khẳng định được rằng không có nguy cơ tái diễn hay tiếp diễn hiện tượng bán phá giá trong tương lai).
- Ngay cả khi áp dụng các biện pháp chống bán phá giá, EU cũng tỏ ra “có chừng mực”, công bằng và linh hoạt trong các khía cạnh khác nhau khi quyết định và thực thi các biện pháp này đối với các doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu nước ngoài.



**Bảng thống kê số liệu các vụ điều tra chống bán phá giá do EU đã tiến hành với một số quốc gia láng giềng của Việt Nam**

Nước xuất khẩu	Số vụ điều tra do EU tiến hành	Tổng số vụ điều tra mà các nước trong WTO tiến hành
China	102	825
Indonesia	13	161
Japan	9	162
Malaysia	17	102
Philippines	2	12
Singapore	2	46
Taipei, Chinese	24	207
Thailand	20	158

*Nguồn: Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)*

Theo nhiều chuyên gia về lĩnh vực này, hiện tượng EU kiện nhiều vụ nhưng lại không phải một thị trường “hung hăng” chống bán phá giá, kiện nhiều sản phẩm nhưng không phải khi nào cũng mang đến thiệt hại cho xuất khẩu Việt Nam có thể xuất phát một phần từ các lý do sau đây:



*(i) Thiết chế đặc biệt của EU – đa quốc gia – đa lợi ích*

EU là một liên minh với 27 quốc gia thành viên và việc ra quyết định có tiến hành điều tra chống bán phá giá (điều tra mới và điều tra rà soát) và có áp thuế chống bán phá giá đối với một sản phẩm nhập khẩu vào thị trường này hay không đòi hỏi có sự ủng hộ của đa số các quốc gia thành viên.

Trên thực tế, xét từ góc độ lợi ích và mối quan tâm đối với từng sản phẩm nhất định, các nhà sản xuất nội địa, người tiêu dùng và nhà nhập khẩu của mỗi quốc gia thành viên hiếm khi có quan điểm thống nhất. Điều này dẫn tới một thực tế là:

- Trong khi việc điều tra (mới hoặc rà soát) có thể phù hợp với lợi ích của một ngành sản xuất ở một quốc gia thành viên nào đó trong EU nhưng lại không có ý nghĩa nhiều lắm với các ngành sản xuất tương tự ở các quốc gia thành viên còn lại. Vì vậy, đơn yêu cầu điều tra ở EU không phải khi nào cũng dễ dàng tìm được sự ủng hộ trong chính EU.
- Trong khi việc áp thuế phòng vệ thương mại có thể là hình thức bảo vệ lợi ích cho một nhóm nào đó, các nhóm khác, thường là ở các nước khác hoặc thuộc các ngành khác liên quan lại không nhận được lợi ích nào hoặc có thể bị ảnh hưởng theo chiều tiêu cực. Và vì vậy mỗi quyết định áp dụng hay không biện pháp phòng vệ thương mại thường gây ra nhiều tranh cãi trong nội bộ. Vì vậy, việc đi tới một quyết định áp thuế với EU dường như khó khăn hơn so với các nước khác.

Điều tra và áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại ở EU về nguyên tắc là những công cụ pháp lý thuần túy nhưng về thực tế lại mang khá nhiều hơi hướng chính trị. Vì vậy, không phải quá khó hiểu khi EU gặp nhiều khó khăn hơn các nước khác (ví dụ Hoa Kỳ) trong việc quyết định điều tra hay áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại mà không có được sự hậu thuẫn và ủng hộ mạnh mẽ trong nội bộ.



*(ii) Pháp luật và thực tiễn về phòng vệ thương mại (chống bán phá giá, chống trợ cấp, biện pháp tự vệ) của EU có nhiều điểm thuận lợi cho các nhà xuất khẩu*

So với pháp luật các nước khác về chống bán phá giá, chống trợ cấp thì các quy định hiện tại của EU được xem là khá “kiềm chế” trong quy trình điều tra và biện pháp áp dụng theo hướng có lợi hơn cho nhà sản xuất, xuất khẩu nước ngoài so với pháp luật của nhiều nước khác (ví dụ Hoa Kỳ). Cụ thể:

- *Quy trình điều tra của EU tương đối đơn giản:*

Theo pháp luật của WTO về chống bán phá giá và chống trợ cấp thì một vụ điều tra chống bán phá giá/chống trợ cấp không được kéo dài quá 18 tháng còn theo pháp luật của EU thì thời hạn này là 15 tháng đối với chống bán phá giá và 13 tháng đối với chống trợ cấp. Ngoài ra, quy trình điều tra chống bán phá giá/chống trợ cấp của EU cũng đơn giản hơn với chỉ 01 cơ quan điều tra cả về phá giá/trợ cấp và thiệt hại là Ủy ban châu Âu – so sánh với Hoa Kỳ có đến 02 cơ quan tham gia vào quá trình điều tra là Bộ Thương mại (điều tra về phá giá/trợ cấp) và Ủy ban Thương mại quốc tế (điều tra về thiệt hại).

Thực tế các vụ việc chống bán phá giá ở nhiều thị trường cho thấy thời hạn điều tra càng dài, quy trình càng phức tạp thì càng gây khó khăn cho các doanh nghiệp xuất khẩu bị đơn do gia tăng chi phí theo kiện và đáp ứng đầy đủ các yêu cầu và thủ tục của cơ quan điều tra. Và vì vậy nguy cơ bị áp thuế hoặc bị tước những quyền quan trọng trong quá trình kháng kiện tự bảo vệ mình cũng cao hơn nhiều.

Do đó, việc EU thiết lập và duy trì một quy trình điều tra đơn giản, ít các đòi hỏi vô lý và phức tạp về thủ tục bản thân nó đã là một thuận lợi.





**Bảng So sánh các bước cơ bản trong điều tra chống bán phá giá ở  
EU và Hoa Kỳ**

	EU	Hoa Kỳ
Điều tra về phá giá	<p><i>Điều tra sơ bộ</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Điều tra qua bảng câu hỏi (về phá giá/trợ cấp)</li> <li>- Điều tra thực địa</li> <li>- Phiên điều trần</li> </ul> <p><i>Điều tra cuối cùng</i></p> <p>Tiến hành điều tra rà soát trên cơ sở các thông tin đã có trong giai đoạn điều tra sơ bộ - có thể thực hiện bổ sung vấn đề điều tra mới</p>	<p><i>Điều tra sơ bộ</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Điều tra qua bảng câu hỏi (về phá giá/trợ cấp)</li> </ul> <p><i>Điều tra cuối cùng</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Điều tra thực địa</li> <li>- Phiên điều trần</li> </ul>
Điều tra về thiệt hại	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Các bên tự giải trình</li> <li>- Cơ quan điều tra thu thập thông tin từ các nguồn khác</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Điều tra qua bảng câu hỏi (về thiệt hại)</li> <li>- Cơ quan điều tra thu thập thông tin từ các nguồn khác</li> </ul>

- *Điều kiện để áp thuế khó khăn hơn:*

Nếu như WTO quy định (và được nhiều nước áp dụng) việc áp thuế chỉ được áp dụng nếu có đủ 03 điều kiện *i) Có bán phá giá/trợ cấp đáng kể; ii) Có thiệt hại đáng kể đối với ngành sản xuất nội địa; iii) Có mối quan hệ nhân quả giữa việc bán phá giá/trợ cấp và thiệt hại*



thì EU còn bổ sung thêm một điều kiện quan trọng nữa là *iv) Việc áp thuế không ảnh hưởng tới lợi ích Cộng đồng.*

Trong khi đó “lợi ích cộng đồng” ở EU là bao gồm lợi ích của cả các nhà nhập khẩu và người tiêu dùng ở tất cả các nước trong Liên minh (những người có cùng lợi ích với các nhà xuất khẩu). Và, như đã trình bày, ở EU những lợi ích này khá phân tán, và về cơ bản không có nhóm lợi ích nào có thể có khả năng áp đặt quan điểm của mình đối với các nhóm khác. Và hiếm khi nào có được sự đồng thuận của đa số các nhóm lợi ích ở EU. Đây là yếu tố thuận lợi mà Việt Nam có thể tận dụng để giảm thiểu khả năng bị áp thuế (thông qua việc vận động các nhóm có cùng lợi ích với mình trong các vụ điều tra).

### **“Lợi ích Cộng đồng” trong điều tra chống bán phá giá ở EU**

Theo quy định của EU, khi xác định biện pháp chống bán phá giá có cần thiết vì lợi ích Cộng đồng hay không, cơ quan điều tra phải tuân thủ các nguyên tắc:

- (i) Xem xét tất cả các nhóm lợi ích liên quan tại EU, bao gồm:
  - Lợi ích của ngành sản xuất nội địa liên quan của EU;
  - Lợi ích của các nhà nhập khẩu sản phẩm bị điều tra tại EU;
  - Lợi ích của nhóm các nhà sản xuất tại EU cung cấp nguyên liệu cho việc sản xuất sản phẩm bị điều tra hoặc sử dụng sản phẩm bị điều tra;
  - Lợi ích của người tiêu dùng tại EU sử dụng sản phẩm bị điều tra.
- (ii) Xem xét các lợi ích trực tiếp liên quan đến sản phẩm bị điều tra
- (iii) Cần cân nhắc đặc biệt đến sự cần thiết phải loại bỏ các hệ quả bóp méo thương mại mà hiện tượng hàng nhập khẩu bán phá giá gây ra và thiết lập lại tình hình cạnh tranh hiệu quả tại EU.



- *Thủ tục thông qua quyết định áp thuế đòi hỏi đồng thuận cao hơn*

Là một thiết chế liên minh đặc biệt này, EU hiện đang áp dụng một quy trình ra quyết định áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại tương đối đặc biệt. Cụ thể, theo quy định EU, cơ quan có thẩm quyền điều tra, có kết luận cuối cùng về các vấn đề điều tra (chống bán phá giá: bán phá giá, thiệt hại do phá giá và mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại, lợi ích cộng đồng; chống trợ cấp: trợ cấp, thiệt hại do trợ cấp và mối quan hệ nhân quả giữa trợ cấp và thiệt hại, lợi ích cộng đồng) và đưa ra đề xuất áp dụng biện pháp chống bán phá giá/chống trợ cấp là Ủy ban Châu Âu. Sau đó, đề xuất được đệ trình tới Hội đồng Châu Âu (với thành phần là các Bộ trưởng đại diện cho từng quốc gia thành viên EU) để cơ quan này bỏ phiếu thông qua. Đề xuất áp thuế sẽ được thông qua nếu đa số thành viên Hội đồng bỏ phiếu ủng hộ đề xuất này. Điều này có nghĩa là dù cuộc điều tra có đi đến kết luận khẳng định đầu đủ cả 4 điều kiện nêu trên thì biện pháp áp thuế vẫn có thể không được áp dụng nếu vận động được đa số các nước trong EU phản đối quyết định áp thuế.

Vì vậy, các nước xuất khẩu như Việt Nam hoàn toàn có thể vận động để tìm kiếm sự ủng hộ từ các đối tượng có chung lợi ích tại các quốc gia thành viên EU và đạt được lá phiếu chống từ các nước này ngay cả khi việc điều tra đã kết thúc với kết luận bất lợi cho nhà xuất khẩu nước ngoài.

Nói một cách khác, cơ chế ra quyết định ở EU cho các nhà xuất khẩu nước ngoài thêm một “cơ hội ngàn vàng” để thoát khỏi biện pháp thuế trong hoàn cảnh mà nếu là ở các nước khác thì nhà xuất khẩu hầu như không còn cơ hội nào (ví dụ Hoa Kỳ, nơi các biện pháp phòng vệ được áp dụng gần như là tự động sau khi có kết luận điều tra khẳng định tồn tại các điều kiện áp thuế).



## Các cơ quan có thẩm quyền của EU trong lĩnh vực phòng vệ thương mại

### *Ủy ban Châu Âu (European Commission):*

Ủy ban Châu Âu có thẩm quyền:

- Ra các quyết định:
  - Khởi xướng điều tra
  - Ban hành biện pháp tạm thời
  - Đề xuất biện pháp chính thức
  - Chấm dứt điều tra
  - Chấp nhận cam kết giá
- Tổ chức điều tra chống bán phá giá (bao gồm cả điều tra về việc bán phá giá và điều tra về thiệt hại) – đảm bảo các quyền tố tụng của các bên trong quá trình điều tra;
- Đưa ra các đề xuất trình Hội đồng châu Âu quyết định áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại chính thức.

### *Ủy ban Tư vấn về Chống bán phá giá và Chống trợ cấp (Advisory Committee)*

- *Thành phần:*

Bao gồm các đại diện của các nước thành viên EU, mỗi quốc gia có 1 đến 2 đại diện tham gia và một đại diện của Ủy ban Châu Âu đóng vai trò là chủ tịch Ủy ban Tư vấn;

- *Hoạt động:*

Ủy ban tư vấn mỗi tháng họp khoảng +/- 1 lần, một năm có khoảng 15 cuộc họp;



- *Chức năng*

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

***Hội đồng Châu Âu (European Council):***

- *Thành phần:*

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

- *Thẩm quyền:*

Hội đồng châu Âu có quyền quyết định trong các vấn đề sau:

- + Quyết định áp đặt biện pháp phòng vệ thương mại chính thức;
- + Quyết định về kết quả các lần rà soát giữa kỳ và rà soát cuối kỳ (rà soát hoàng hôn)

- *Hoạt động:*

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

***Tòa án châu Âu***

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



Justice ECJ) (là cấp tòa tối cao của EU).

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

Các nước thành viên tuy không được chủ động tham gia vào quá trình điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại của EU như các cơ quan của EU nói trên nhưng cơ quan có thẩm quyền của các nước này có trách nhiệm:

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

- *Quy tắc thuế thấp hơn:*

Theo quy định của WTO, mức thuế chống bán phá giá không được cao hơn biên độ phá giá, và trên thực tế các nước thường áp dụng quy tắc thuế bằng biên độ phá giá được xác định trong điều tra. Tuy nhiên, EU lại xác định 2 loại biên độ: biên độ phá giá và biên độ thiệt hại, và sẽ áp dụng thuế suất bằng biên độ nào thấp hơn trong hai loại biên độ này. Nếu biên độ phá giá thấp hơn biên độ thiệt hại thì mức thuế áp dụng theo biên độ phá giá. Nếu biên độ phá giá cao hơn biên độ thiệt hại thì mức thuế áp dụng theo biên độ thiệt hại. Như vậy, trong mọi trường hợp, EU, nếu có quyết định áp dụng biện pháp thuế, cũng sẽ không cao hơn biên độ phá giá, và có khả năng thấp hơn (không giống như nhiều nước, trong đó có Hoa Kỳ, mức thuế suất luôn bằng biên độ phá giá được xác định, không có bất kỳ khả năng nào thấp hơn hoặc giảm nhẹ hơn).



## 2. Bài học từ những tranh chấp thương mại Việt Nam – EU

Phân tích bức tranh về “lịch sử” tranh chấp thương mại Việt Nam – EU nói trên và quan sát cách mà các doanh nghiệp Việt Nam đã thành công và/hoặc thất bại trong kháng kiện thực tế tại EU, có thể rút ra một số bài học hữu ích cho Việt Nam, với tính chất là một nền kinh tế định hướng xuất khẩu, đã và sẽ còn xuất khẩu mạnh mẽ sang thị trường đặc biệt quan trọng này.

*Thứ nhất, tranh chấp thương mại ở EU tuy không phải là nguy cơ lớn nhưng sẽ vẫn là một thực tế mà xuất khẩu Việt Nam phải đối mặt.*

EU không phải là thị trường hung hăng (tính theo trung bình các quốc gia thành viên) trong điều tra phòng vệ thương mại nói chung và chống bán phá giá nói riêng. Mặc dù vậy, những yếu tố để “kiềm chế” số các đơn kiện ở EU lại không chắc chắn, phụ thuộc rất nhiều vào tình hình kinh tế thái độ của EU với vấn đề này cũng như những thay đổi trong quan hệ thương mại giữa khối này với bên ngoài (đặc biệt là Trung Quốc). Ngoài ra, vì các biện pháp này, nếu bị áp dụng sẽ có giá trị trên toàn khu vực lãnh thổ hải quan EU nên việc tính số lượng theo bình quân các quốc gia thành viên là rất ít ý nghĩa. Trong khi xét về tổng thể, EU lại được coi là thị trường kiện chống bán phá giá nhiều thứ ba thế giới, sau Ấn Độ và Hoa Kỳ (theo số liệu tính đến ngày 31/12/2010 của WTO thì EU khởi xướng điều tra chống bán phá giá<sup>3</sup> tổng cộng là 421 vụ kể từ 1/1/1995, sau Ấn Độ 637 vụ và Hoa Kỳ 443 vụ). Vì vậy, doanh nghiệp Việt Nam vẫn luôn phải sẵn sàng cho những khả năng xấu hơn trong tương lai các rào cản thương mại ở EU.

Bên cạnh đó, nhìn vào thống kê các vụ việc đã từng xảy ra đối với Việt Nam có thể thấy EU có thể kiện từ những mặt hàng mà kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam không đáng kể cho tới những mặt hàng chủ lực nằm trong topten xuất khẩu. Do đó, việc chuẩn bị để phòng tránh nguy cơ bị kiện là quan trọng ở tất cả các ngành. Tất nhiên, nguy cơ bị kiện có thể cao hơn với một số nhóm sản phẩm và thấp hơn với những nhóm khác, đặc biệt là:

<sup>3</sup> Số liệu chỉ tính đến các vụ chống bán phá giá điều tra mới (không tính các vụ điều tra rà soát lại, điều tra do thay đổi hoàn cảnh, điều tra chống lần tránh...). Xem <http://chongbanphagia.vn/trang/tong-hop-so-lieu/chong-ban-pha-gia/the-gioi>



- Những sản phẩm có sự tăng trưởng về khối/số lượng (tính theo tỷ lệ tăng trưởng) trong xuất khẩu vào thị trường EU và có sản phẩm có giá thấp so với giá của các sản phẩm tương tự nhập khẩu từ các nguồn khác vào EU;
- Những sản phẩm thuộc các nhóm sản phẩm mà các nước láng giềng của Việt Nam (đặc biệt là Trung Quốc) có thể mạnh tại thị trường EU hoặc đã/đang là đối tượng của các vụ kiện phòng vệ thương mại.

*Thứ hai, đối phó với kiện phòng vệ thương mại ở EU bên cạnh việc tập trung vào các yếu tố kỹ thuật thì cần đặc biệt lưu ý tới việc tận dụng các phương pháp vận động thích hợp.*

Như đã trình bày, ở EU, cho đến thời điểm hiện tại, trong điều tra chống bán phá giá, vấn đề lợi ích của các nhóm, các nước và các lợi ích cộng đồng khác trong EU được đặc biệt nhấn mạnh, và trong nhiều trường hợp có ưu thế hơn so với các yếu tố kỹ thuật. Mà việc xác định những lợi ích nào là quan trọng, cần cân nhắc, cũng như việc hài hòa các lợi ích để tìm điểm cân bằng vốn là điều khó khăn, và nhiều khả năng tác động để thay đổi.

Vì vậy, khác với Hoa Kỳ, kiện chống bán phá giá ở EU không chỉ tập trung vào các yếu tố kỹ thuật mà còn nghiêng nhiều, trong một số bước, về khía cạnh chính trị. Quyết định cuối cùng nhiều khi được đưa ra không phải căn cứ vào những con số định lượng rõ ràng từ các tính toán điều tra, mà từ các quan điểm thắng thế trong thảo luận tại EU về vấn đề liên quan. Đây rõ ràng là một dư địa tốt và có ý nghĩa cho các vận động hành lang, vận động chính sách.

Do đó, việc quan tâm và tận dụng tốt, hiệu quả các cơ hội vận động chính sách đối với các nhóm lợi ích có cùng quan điểm, với các nước thành viên EU có cùng lợi ích với Việt Nam (có thể về vấn đề liên quan, có thể trên bình diện chung) là một phương pháp đặc biệt hiệu quả để có thể giảm thiểu các thiệt hại từ một vụ điều tra chống bán phá giá ở khu vực này. Trên thực tế, Việt Nam dường như đã làm được (một phần) điều này trong vụ điều tra đối với giấy mũ da (mà kết quả thể hiện trên nhiều phương diện, trong đó có mức thuế suất và thời hạn áp thuế). Và điều này cần được tiếp tục phát huy trong các trường hợp khác, nếu xảy ra trong tương lai.





Thứ ba, các quy định về trình tự, thủ tục điều tra chống bán phá giá ở EU có độ linh hoạt cao, và vì vậy doanh nghiệp có thể tận dụng điều này để việc kháng kiện hiệu quả hơn.

Khác với Hoa Kỳ, các quy định liên quan đến “tổ tụng” trong điều tra chống bán phá giá ở EU tương đối đơn giản và không chặt chẽ bằng. Điều này, tuy đôi khi có thể là một khó khăn cho việc kháng kiện (do chúng không chặt chẽ nên thiếu tính dự đoán trước và ít minh bạch hơn), trong đa phần các trường hợp là một “cơ hội mềm” để các doanh nghiệp kháng kiện có thể xin được hưởng các ngoại lệ như gia hạn về thời hạn cho các thủ tục (ví dụ trả lời Bảng câu hỏi, xuất trình các giấy tờ chứng minh), cơ hội để có ý kiến có sức nặng hơn trong một số công việc (ví dụ lựa chọn bị đơn bắt buộc, lựa chọn nước thay thế...).

Vì vậy các doanh nghiệp cần đặc biệt lưu ý đến khả năng này để có thể tận dụng, bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích của mình trong các vụ việc liên quan.



### III. Những lưu ý cuối cùng

Bên cạnh những “bài học xương máu” rút ra từ việc kháng kiện ở mỗi thị trường, có thể thấy một số vấn đề chung khác mà doanh nghiệp Việt Nam, dù xuất khẩu và bị kiện ở thị trường EU hay Hoa Kỳ đều cần phải lưu ý:

- Không thể không sử dụng dịch vụ của luật sư/đơn vị tư vấn chuyên nghiệp của EU nếu thực sự muốn kháng kiện hiệu quả: Do hệ thống pháp luật và thông lệ điều tra phòng vệ thương mại ở các thị trường, qua thời gian, đã trở nên phức tạp mà một doanh nghiệp xuất khẩu nước ngoài rất khó để có thể tự mình tham kiện một cách hiệu quả, đặc biệt trong những trường hợp được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc. Trên thực tế, hầu như tất cả các doanh nghiệp nước ngoài (kể cả các doanh nghiệp từ các nước có trình độ pháp lý phát triển ...) thực sự muốn kháng kiện thành công ở Hoa Kỳ hay EU đều phải thuê luật sư tư vấn chuyên nghiệp tại đó để thực hiện việc này;
- Tính trung thực, chính xác của các thông tin cung cấp trong quá trình kháng kiện là rất quan trọng: Các quy định của các nước đều đòi hỏi mọi thông tin đều phải được chứng minh tính chính xác bởi những bằng chứng xác thực (hóa đơn, chứng từ...) và có những thủ tục cụ thể để thực hiện việc xác minh này. Hơn nữa các cán bộ điều tra của EU hay Hoa Kỳ đều là những người có rất nhiều kinh nghiệm điều tra và không dễ bị “qua mắt”. Và nếu đã bị phát hiện là thiếu trung thực trong một tiểu tiết nào đó, toàn bộ những nỗ lực kháng kiện của doanh nghiệp sẽ bị xem xét lại. Vì vậy, việc đảm bảo trung thực có ý nghĩa quan trọng đối với hiệu quả kháng kiện;
- Trong mỗi vụ việc, tùy vào chiến lược kinh doanh của mình trong tương lai (Có tiếp tục xuất khẩu sản phẩm liên quan sang EU/Hoa Kỳ không? Có kế hoạch phát triển quy mô sản xuất sản phẩm liên quan không?... ) mà doanh nghiệp quyết định mức độ tham gia của mình vào vụ kiện phù hợp. Cả hai thái cực, thờ ơ hoàn toàn (cho rằng nếu doanh nghiệp mình không có tên trong Đơn kiện thì không liên quan) hoặc quá ngợp trước những phức tạp của vụ việc (cho rằng cần phải tham gia vào tất cả các thủ tục, với những đòi hỏi rất lớn về nguồn lực) đều là không thích hợp.



Trên thực tế, nếu doanh nghiệp xác định thị trường EU/Hoa Kỳ (đối với sản phẩm liên quan) là không thể bỏ được và doanh nghiệp có lợi ích lâu dài tại đây thì việc tham kiện là cần thiết. Trường hợp ngược lại, doanh nghiệp có thể không cần tham gia vào quá trình tốn kém này.

Ngay cả khi xác định cần tham kiện, mức độ tham gia của các doanh nghiệp không giống nhau. Ví dụ, đối với doanh nghiệp (có khả năng) là bị đơn bắt buộc (nhóm được lựa chọn điều tra, số này rất ít, thường chỉ từ 2-3 doanh nghiệp có lượng xuất sản phẩm liên quan lớn nhất đối với trường hợp vụ việc ở Hoa Kỳ hoặc một con số lớn hơn 5-7 doanh nghiệp với EU) thì cần dành nhiều nguồn lực cho việc kháng kiện. Tuy nhiên, đối với các trường hợp còn lại (chỉ có thể là bị đơn tự nguyện - nhóm không được lựa chọn điều tra nhưng tự nguyện hợp tác để được hưởng mức thuế suất bình quân gia quyền của thuế suất của các bị đơn bắt buộc thay vì phải chịu mức thuế suất toàn quốc vốn rất cao, mang tính trừng phạt đối với các doanh nghiệp không hợp tác tham kiện) thì mức độ tham gia hạn chế, và vì vậy nguồn lực dành cho việc này không phải là quá lớn.

- Sự hợp tác trong kháng kiện phòng vệ thương mại là rất cần thiết: Điều này xuất phát từ tính chất của kiện phòng vệ thương mại – tranh chấp thương mại giữa ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu với toàn bộ các nhà sản xuất, xuất khẩu sản phẩm liên quan nước xuất khẩu. Từ tính chất này, quá trình kháng kiện cũng có nhiều vấn đề đòi hỏi nỗ lực kháng kiện chung của các doanh nghiệp (ví dụ chứng minh thiệt hại đáng kể của ngành sản xuất nội địa EU là không có hoặc không xuất phát từ hàng hóa của Việt Nam). Do đó, hợp tác, đoàn kết và chia sẻ thông tin/nguồn lực giữa những doanh nghiệp tham gia kháng kiện là rất quan trọng.



## Vai trò của LEFASO trong vụ điều tra chống bán phá giá giày mũ da Việt Nam tại EU

Tính đến thời điểm hiện tại, vụ kiện chống bán phá giá đối với giày mũ da Việt Nam là vụ điều tra chống bán phá giá lớn nhất ở EU đối với hàng hóa Việt Nam xuất khẩu sang thị trường này.

Đây là vụ việc lớn đầu tiên mà ngành da giày Việt Nam gặp phải (hai vụ kiện trước đó tại Canada đối với đế giày cao su không thấm nước và vụ giày dép tại EU tương đối nhỏ và chúng ta cũng đã thoát khỏi các vụ kiện này do lượng nhập khẩu vào nước sở tại không lớn và không gây ra thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa). Vì vậy ngành da giày đã có không ít lúng túng và do đó đã hành xử chậm trễ trong thời gian đầu.

Tuy nhiên, sau đó với sự hướng dẫn của các cơ quan liên quan, LEFASO cũng đã thực hiện được nhiều việc góp phần quan trọng vào việc giảm bớt thiệt hại trong vụ việc này. Cụ thể, LEFASO đã:

- Tập hợp doanh nghiệp để thông tin về các vấn đề liên quan cũng như phối hợp hành động (đặc biệt trong việc đề xuất danh sách các bị đơn bắt buộc);
- Lựa chọn luật sư thích hợp cho vụ kiện theo sự hướng dẫn, gợi ý của các đơn vị liên quan
- Cùng với các cơ quan liên quan thực hiện các hoạt động vận động hành lang thích hợp ở một loạt các nước EU.

Tuy nhiên LEFASO cũng có những điểm cần rút kinh nghiệm cho những vụ việc sau này, đó là:

- Khả năng tập hợp và định hướng cách thức hành động trong vụ việc của LEFASO đối với các doanh nghiệp còn hạn chế, dẫn tới những hạn chế về hiệu quả hành động chung;
- Thiếu một cơ chế linh hoạt, thường xuyên để đối phó với những



nguy cơ có thể xảy ra, vì vậy thường bị động trong các vụ việc, thậm chí trước các diễn biến khác nhau trong cùng một vụ kiện;

- Sự thiếu chủ động trong việc phối kết hợp với các cơ quan, đơn vị hỗ trợ liên quan dẫn tới sự chậm trễ trong cách thức hành động và hiệu quả hành động.

#### **Hộp 47 - Vai trò của VASEP trong hai vụ điều tra chống bán phá giá cá tra-basa và tôm**

Trong hai vụ kiện chống bán phá giá lớn nhất tính đến thời điểm hiện tại đối với hàng hóa Việt Nam tại Hoa Kỳ (vụ kiện cá tra – basa và vụ kiện tôm), Hiệp hội chế biến và xuất khẩu thủy sản Việt Nam (VASEP) đã thực sự trở thành đầu mối kết nối những nỗ lực kháng kiện của từng doanh nghiệp cũng như tự mình tham gia vào quá trình điều tra một cách tích cực với vai trò một bên liên quan.

Theo đánh giá của TS. Đinh Thị Mỹ Loan, chủ tịch Hội đồng tư vấn về Phòng vệ Thương mại của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, nguyên Cục trưởng Cục quản lý Canh tranh Bộ Công thương, hiện tại VASEP là một trong những hiệp hội ngành hàng được trang bị kiến thức, kinh nghiệm trong việc chủ động phòng chống các vụ kiện chống bán phá giá tốt nhất.

Về mặt tổ chức, VASEP đã cử một nhóm cán bộ chuyên trách về vụ kiện, bao gồm các lãnh đạo cấp cao của Hiệp hội và các cán bộ chuyên môn, phụ trách việc tham kiện cũng như thống nhất hành động của các doanh nghiệp trong hiệp hội. Đặc biệt, trong vụ điều tra chống bán phá giá đối với tôm, VASEP đã thành lập một nhóm đặc trách riêng về vấn đề này (Ủy ban Tôm).

Về hoạt động, VASEP đã nhanh chóng tập hợp lực lượng, huy động nguồn lực cho việc kháng kiện từ rất sớm và tiên hành thực hiện các hoạt động kháng kiện một cách có bài bản, đặc biệt là:



- Chủ động kháng kiện ngay từ giai đoạn đầu và kiên trì suốt quá trình vụ kiện, từ giai đoạn điều tra cho đến khi kết thúc vụ kiện;
- Tiến hành lựa chọn và thuê luật sư tư vấn tốt, kịp thời và có sự phối hợp chặt chẽ với các luật sư tư vấn trong tất cả các hoạt động sau đó. Trong vụ tôm, việc lựa chọn một hãng luật cho cả quá trình giúp các hoạt động được tiến hành thống nhất về chiến lược và sách lược cụ thể cũng như hiệu quả về mặt chi phí;
- Theo đuổi các chiến lược kháng kiện cụ thể theo từng hoạt động (điều tra về phá giá, điều tra về thiệt hại), từng giai đoạn (điều tra ban đầu, rà soát lại...) của vụ điều tra;
- Thực hiện các hoạt động quan hệ công chúng, vận động hành lang hiệu quả, kịp thời và trên nhiều mặt trận với chiến lược thích hợp;
- Huy động được các nguồn lực từ doanh nghiệp và từ các nguồn khác cho việc kháng kiện;
- Quan hệ chặt chẽ với cơ quan nhà nước (Bộ Thủy sản, Bộ Thương mại...), là cầu nối giữa các doanh nghiệp trong ngành với cơ quan quản lý vĩ mô.

Qua 02 vụ kiện, VASEP đã rút ra một số kinh nghiệm cho việc kháng kiện chống bán phá giá tại Hoa Kỳ rất hữu ích cho các hiệp hội, doanh nghiệp xuất khẩu trong các ngành khác:

- Kháng kiện chống bán phá giá tại Hoa Kỳ là việc lâu dài, cần những nỗ lực bền bỉ, không mệt mỏi của cả doanh nghiệp lẫn Hiệp hội. Sau điều tra ban đầu sẽ là liên tiếp những cuộc rà soát hành chính với khối lượng công việc kháng kiện ở mỗi giai đoạn đều rất lớn.
- Cần sự phối hợp nỗ lực và đoàn kết của tất cả các doanh nghiệp, kể cả các doanh nghiệp lớn và doanh nghiệp nhỏ dưới sự điều



phối của Hiệp hội mới có thể đảm bảo tốt nhất lợi ích toàn cục của cả ngành trong vụ điều tra chống bán phá giá (đặc biệt trong việc lựa chọn bị đơn bắt buộc và sự phối hợp giữa các bị đơn này với toàn ngành thông qua Hiệp hội)

- “Chiến thắng” trong một vụ kiện chống bán phá giá thể hiện ở mức thuế thấp nhất có thể và khả năng rút dần dần từng doanh nghiệp ra khỏi vụ điều tra;
- Lựa chọn đúng luật sư tư vấn và có sự phối hợp chặt chẽ với luật sư tư vấn là yếu tố then chốt của quá trình kháng kiện;
- Vận động hành lang tại Hoa Kỳ cần chú trọng đến mối quan tâm và lợi ích của đối tượng được vận động, phải bắt đầu từ và luôn kết hợp với lợi ích của họ khi đưa ra bất kỳ lập luận nào (chứ không chỉ xuất phát từ hay chỉ đề cập đến lợi ích của phía Việt Nam);

Xung quanh vụ kiện chống bán phá giá thường có nhiều vấn đề liên quan khác mà Hiệp hội phải chú ý thực hiện các hoạt động đối phó đồng thời (như các hàng rào kỹ thuật, các thủ tục nhập khẩu, các quy định về điều kiện bán hàng....).

Qua thời gian, nhiều doanh nghiệp đã đúc kết rằng hội nhập là một quá trình “vừa học vừa làm”, trong đó những thành công và cả những vấp vấp trong quá trình kinh doanh với các đối tác nước ngoài, trên các thị trường nước ngoài để góp phần tạo nên kinh nghiệm để doanh nghiệp có thể kinh doanh tốt hơn, hiệu quả và bền vững hơn. “Vừa học vừa làm” cũng là điều mà người ta thấy ở các doanh nghiệp Việt Nam khi nhìn lại một quãng đường tranh chấp phòng vệ thương mại giữa Việt Nam và EU- Hoa Kỳ. Hy vọng rằng những gì mà các doanh nghiệp Việt Nam đã phải đối mặt với các vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp ở EU hay Hoa Kỳ không chỉ mang lại kinh nghiệm quý giá cho chính họ mà còn là bài học hữu ích cho tất cả các doanh nghiệp Việt Nam khác đang và sẽ xuất khẩu sang thị trường hấp dẫn này./

