

THỰC TRẠNG SỬ DỤNG CÔNG CỤ PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI CỦA EU VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN LƯU Ý KHI THỰC THI FTA VIỆT NAM - EU

● LÂM THỊ QUỲNH ANH

TÓM TẮT:

Thực trạng sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại của Liên minh châu Âu (EU) cho thấy, EU thường xuyên rà soát và cập nhật các chính sách, quy định về phòng vệ thương mại để có thể bảo vệ tốt nhất các ngành sản xuất trong nước, phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của Tổ chức Thương mại thế giới. Bài viết tập trung làm rõ pháp luật về phòng vệ thương mại và thực trạng sử dụng công cụ phòng vệ thương mại của EU. Đồng thời, bài viết cũng nêu ra những cam kết về phòng vệ thương mại trong Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - Liên minh châu Âu (EVFTA) và một số điểm cần lưu ý.

Từ khóa: Hiệp định thương mại tự do, EVFTA, cam kết thương mại, phòng vệ thương mại, FTA.

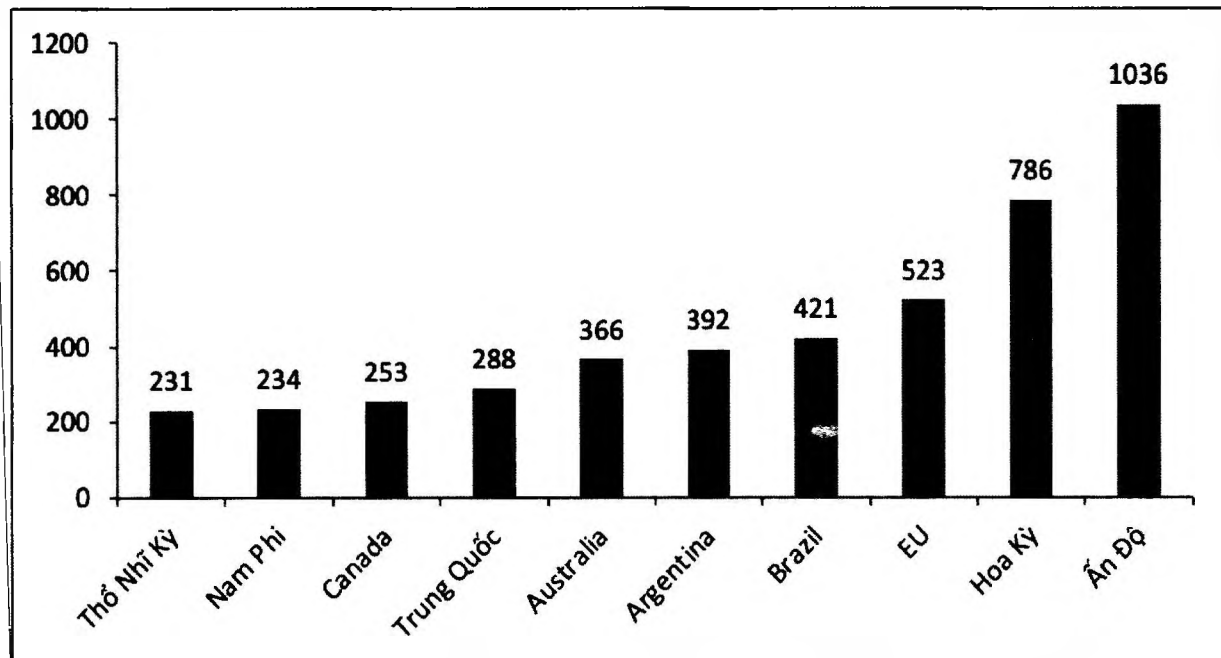
1. Quy định về phòng vệ thương mại của WTO và tình hình phòng vệ thương mại trên thế giới

Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) ngay từ khi thành lập đã có một hệ thống quy tắc liên quan đến các công cụ phòng vệ thương mại, nhằm đưa ra những điều khoản cụ thể cho phép các thành viên có thể hành động chống lại những hành vi bóp méo thương mại nếu nhận thấy chúng gây ra thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất trong nước, bao gồm: Hiệp định về Chống bán phá giá, Hiệp định về Trợ cấp và các Biện pháp đối kháng, và Hiệp định về Tự vệ. Các hiệp định này quy định các nguyên tắc thống nhất bắt buộc đối với tất cả các thành viên WTO khi xây dựng và thực thi pháp luật

về phòng vệ thương mại. Đây cũng là cơ sở cho việc đàm phán điều khoản về phòng vệ thương mại trong các Hiệp định Thương mại tự do (FTA).

Theo số liệu thống kê của WTO, kể từ ngày 1/1/1995 (ngày WTO ra đời) đến ngày 30/6/2020 đã có 6.193 vụ việc điều tra chống bán phá giá được khởi xướng và 4.012 biện pháp chống bán phá giá được áp dụng. Riêng trong 6 tháng đầu năm 2020 có 188 vụ điều tra được khởi xướng và 54 biện pháp chống bán phá giá được áp dụng. Ấn Độ là thành viên WTO khởi xướng điều tra chống bán phá giá nhiều nhất với 1.036 vụ điều tra và 712 biện pháp đã được áp dụng. Đứng thứ hai là Hoa Kỳ với 786 vụ điều tra và 514 biện

Biểu đồ 1: Các thành viên WTO khởi xướng điều tra chống bán phá giá nhiều nhất trong giai đoạn 1/1/1995 - 30/6/2020



Nguồn: Dữ liệu WTO

pháp được áp dụng. Đứng ở vị trí thứ ba là EU với 532 vụ điều tra và 335 biện pháp được áp dụng. (Biểu đồ 1)

Trong khi đó, số lượng các vụ điều tra chống trợ cấp thấp hơn rất nhiều so với các vụ điều tra chống bán phá giá. Năm 2018 có số vụ khởi xướng điều tra chống trợ cấp ở mức cao nhất với 55 vụ điều tra và 28 biện pháp được áp dụng. Năm 2019 có 36 vụ khởi xướng điều tra nhưng có tới 35 biện pháp được áp dụng. Nguyên nhân các vụ điều tra trợ cấp ở mức thấp như vậy có thể xuất phát từ thực tế các vụ có dấu hiệu vi phạm không nhiều, do WTO đã quy định rất rõ về các loại trợ cấp bị cấm và không phải các thành viên WTO cũng có khả năng trợ cấp cho các nhà xuất khẩu của họ.

Tương tự, số các vụ điều tra tự vệ của các thành viên WTO cũng ở mức rất thấp nếu so với các vụ điều tra chống bán phá giá. Kể từ năm 1995 đến nay, mới chỉ có tổng số 390 vụ khởi xướng điều tra và 191 biện pháp tự vệ được áp dụng. Sở dĩ công cụ này ít được sử dụng bởi chúng được áp dụng không phải để chống lại hành vi cạnh tranh không lành mạnh mà chỉ đơn thuần là biện pháp bảo hộ tạm

thời trước tình trạng gia tăng đột biến của hàng hóa nhập khẩu gây thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất nội địa.

2. Pháp luật của EU về phòng vệ thương mại và tình hình phòng vệ thương mại của EU

Là một trong những thành viên sáng lập của WTO, Liên minh châu Âu (EU) đã tham gia vào quá trình đàm phán các Hiệp định WTO liên quan đến phòng vệ thương mại. Các quy tắc của WTO được phản ánh trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của EU về các nội dung trên. Luật Chống bán phá giá và Chống Trợ cấp của EU được ban hành lần đầu tiên vào năm 1968, đến nay đã qua nhiều lần sửa đổi. Các quy định hiện hành, là cơ sở pháp lý cho các cuộc điều tra chống bán phá giá và chống trợ cấp của EU, có hiệu lực lần lượt vào tháng 3/1996 và tháng 10/1997 và được hệ thống hóa vào năm 2016, bao gồm:

- Quy định số 2016/1036 của Nghị viện châu Âu và Hội đồng châu Âu về phòng vệ thương mại trước hàng hóa nhập khẩu bị bán phá giá từ các quốc gia không phải là thành viên của Liên minh châu Âu.

- Quy định số 2016/1036 của Nghị viện châu Âu và Hội đồng châu Âu về phòng vệ thương mại trước hàng hóa nhập khẩu được trợ cấp từ các nước không phải là thành viên của Liên minh châu Âu.

Các quy định trên được xem như là Quy định cơ sở về chống bán phá giá và chống trợ cấp. Gần đây, các quy định này đã được sửa đổi bởi Quy định số 2017/2321 ngày 12/12/2017 và Quy định số 2018/825 ngày 30/5/2018.

Về biện pháp tự vệ, trên cơ sở các nguyên tắc của WTO, các quy định hiện hành của EU về tự vệ bao gồm:

- Quy định 2015/478 của Nghị viện châu Âu và Hội đồng châu Âu ngày 11/3/2015 về các quy tắc chung đối với hàng nhập khẩu.

- Quy định 2015/755 của Nghị viện châu Âu và Hội đồng châu Âu ngày 29/4/2015 về các quy tắc chung đối với hàng nhập khẩu từ một số nước thứ ba.

- Quy định 2019/287 của Nghị viện châu Âu và Hội đồng châu Âu ngày 13/2/2019 về thực thi điều khoản tự vệ song phương và các cơ chế khác cho phép rút lại tạm thời các ưu đãi trong các hiệp định thương mại được ký kết giữa EU và các nước thứ ba.

Hai quy định đầu tiên được xem như Quy định cơ sở về tự vệ.

Số liệu thống kê của WTO cho thấy EU là một trong ba thành viên WTO đứng đầu về số vụ điều tra chống bán phá giá (sau Ấn Độ và Hoa Kỳ), đứng thứ hai về số vụ điều tra chống trợ cấp (sau Hoa Kỳ và trước Canada). Tuy nhiên, EU lại là thành viên ít khởi xướng các cuộc điều tra tự vệ (từ năm 1995 đến nay chỉ có 6 cuộc điều tra tự vệ trong khi nước khởi xướng nhiều nhất là Ấn Độ với 46 vụ).

Xét riêng trong giai đoạn từ 2015 đến 2020, EU đã tiến hành 81 cuộc điều tra mới liên quan đến chống bán phá giá, chống trợ cấp và điều tra tự vệ đối với hàng hóa nhập khẩu từ 22 quốc gia. Các mặt hàng bị điều tra nhiều nhất là: sắt và thép: 37 cuộc điều tra; Hóa chất và sản phẩm liên quan: 20 cuộc điều tra. (Bảng 1)

Các quốc gia bị điều tra nhiều nhất trong giai đoạn từ 2015 - 2020 bao gồm: Trung Quốc: 33 cuộc điều tra; Nga: 6 cuộc điều tra, Ai Cập, Thổ Nhĩ Kỳ: mỗi nước 5 cuộc điều tra, Ấn Độ, Indonesia: mỗi nước 4 cuộc điều tra, Braxin, Hàn Quốc: mỗi nước 3 cuộc điều tra.

3. Cam kết về phòng vệ thương mại trong Hiệp định EVFTA và một số điểm cần lưu ý

Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) được ký kết vào ngày 30/6/2019 và chính thức có hiệu lực vào

Bảng 1. Các vụ điều tra phòng vệ thương mại của EU được khởi xướng theo mặt hàng trong giai đoạn 2015-2020

| Loại mặt hàng | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Hóa chất và sản phẩm liên quan | 6 | 1 | 5 | 5 | 1 | 2 |
| Dệt may và sản phẩm liên quan | - | - | - | - | - | - |
| Gỗ và giấy | - | 1 | - | - | 1 | 1 |
| Điện tử | - | - | - | - | - | 2 |
| Sắt và thép | 6 | 13 | - | 4 | 8 | 6 |
| Kim loại khác | - | - | 2 | - | - | 4 |
| Mặt hàng khác | 2 | - | 4 | 1 | 7 | - |
| Tổng | 14 | 15 | 11 | 10 | 16 | 15 |

Nguồn: Ủy ban châu Âu

ngày 1/8/2020. Hiệp định được đánh giá là FTA toàn diện nhất và tham vọng nhất giữa EU với một nước đang phát triển. EVFTA gồm 17 chương, trong đó có một chương riêng về phòng vệ thương mại (chương 3). Ngoài cam kết về minh bạch hóa, cam kết về việc tiếp tục tuân thủ các quy định của WTO về biện pháp tự vệ (gọi là biện pháp tự vệ toàn cầu), cam kết về phòng vệ thương mại trong EVFTA có một số điểm đáng lưu ý:

Thứ nhất, về nguyên tắc thuế thấp hơn (lesser duty rule): EVFTA quy định việc áp dụng quy tắc lựa chọn mức thuế thấp hơn, theo đó khi Việt Nam hoặc EU áp dụng biện pháp chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp thì mức thuế được áp dụng phải căn cứ vào biên độ phá giá hoặc biên độ trợ cấp (tùy thuộc vào biên độ nào là thấp hơn) và chỉ ở mức đủ để loại bỏ thiệt hại.

Theo đánh giá của EU, trong gần một nửa số trường hợp, các biện pháp chống bán phá giá do EU áp dụng đối với nhà xuất khẩu riêng lẻ được đặt ở biên độ thiệt hại thay vì biên độ phá giá cao hơn. Qua đó cho thấy mức thuế mà EU đưa ra sẽ không nhằm mục đích trừng phạt mà chỉ ở mức tối thiểu cần thiết nhằm khôi phục lại một sân chơi bình đẳng cho các ngành công nghiệp của EU.

Thứ hai, về lợi ích công cộng: Theo cam kết EVFTA, Việt Nam và EU sẽ không áp dụng các biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp nếu việc này không phù hợp với lợi ích công cộng. Nói cách khác, điều kiện để áp dụng các biện pháp này sẽ không chỉ bao gồm 3 yếu tố như trong WTO (có bán phá giá, có thiệt hại đáng kể, có mối quan hệ nhân quả) mà còn có thêm yếu tố không ảnh hưởng tới lợi ích công cộng. Điều khoản này xuất phát từ yêu cầu “Kiểm tra lợi ích của EU” (EU interest test), theo đó quy định các biện pháp phòng vệ thương mại chỉ có thể được thực hiện nếu chúng không trái với lợi ích chung của EU.

Thứ ba, về biện pháp tự vệ song phương: Áp dụng khi có sự gia tăng nhập khẩu quá mức từ các bên ký kết EVFTA do kết quả của việc cắt giảm hoặc xóa bỏ thuế quan theo EVFTA dẫn đến việc ngành sản xuất bị thiệt hại hoặc có nguy cơ bị thiệt hại nghiêm trọng. Biện pháp tự vệ song

phương chỉ được áp dụng trong 10 năm đầu tiên Hiệp định có hiệu lực, ngoài khoảng này, việc áp dụng phải được sự đồng ý của Bên bị áp dụng. Thực tế áp dụng biện pháp tự vệ của EU thời gian qua cho thấy quan điểm của EU là chỉ áp dụng biện pháp tự vệ trong những trường hợp thực sự ngoại lệ. Như vậy, với các điều khoản về “quy tắc thuế thấp hơn”, “lợi ích công cộng” và biện pháp tự vệ song phương, cam kết về phòng vệ thương mại tại EVFTA yêu cầu cao hơn so với quy định phòng vệ thương mại trong WTO và cụ thể hơn so với cam kết về phòng vệ thương mại trong các FTA Việt Nam đã ký kết. Việc thực thi EVFTA đòi hỏi các bên phải có những xem xét, đánh giá toàn diện hơn khi điều tra và áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, qua đó thể hiện trình độ phát triển cao của EU và nỗ lực của Việt Nam trong quá trình đàm phán, ký kết và thực thi Hiệp định này.

4. Một số khuyến nghị đối với cơ quan quản lý nhà nước và doanh nghiệp

Thực tế cho thấy, sau 8 tháng Hiệp định EVFTA có hiệu lực (8/2020-4/2021), kim ngạch xuất khẩu hàng hóa Việt Nam sang thị trường 27 nước thành viên EU tăng mạnh. Theo Cục Xuất nhập khẩu, Bộ Công Thương, đến đầu tháng 4/2021, các cơ quan, tổ chức được ủy quyền cấp C/O (giấy chứng nhận xuất xứ nguồn gốc hàng hóa) đã cấp gần 127.300 bộ C/O, với kim ngạch 4,78 tỷ USD. Số này chưa gồm trị giá hàng hoá sang EU của các doanh nghiệp tự chứng nhận xuất xứ, gần 10,9 triệu USD.

Tuy nhiên, cùng với việc gia tăng hàng hóa xuất khẩu hàng hóa sang EU, cần lưu ý đến nguy cơ hàng hóa Việt Nam có thể bị điều tra và áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại. EU có hệ thống quy định pháp luật chặt chẽ về các nội dung này và rất có kinh nghiệm trong việc sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại đối với hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài. Do vậy, cơ quan quản lý nhà nước về phòng vệ thương mại cần thường xuyên cập nhật những thay đổi trong quy định về phòng vệ thương mại của EU để thông báo cho cộng đồng doanh nghiệp, đồng thời làm tốt công tác cảnh báo sớm các sản phẩm có

nguy cơ bị điều tra phòng vệ thương mại tại thị trường EU. Bên cạnh đó, cần phối hợp chặt chẽ với các cơ quan đại diện thương mại của Việt Nam tại nước ngoài và các hiệp hội ngành hàng để kịp thời cung cấp thông tin thị trường cho các doanh nghiệp trong nước.

Về phía các doanh nghiệp, cần xây dựng chiến lược kinh doanh dài hạn, trong đó, đặc biệt chú trọng đến việc nâng cao chất lượng sản phẩm để hướng đến việc cạnh tranh bằng chất lượng thay vì cạnh tranh bằng giá - yếu tố dễ dẫn đến rủi ro bị điều tra phòng vệ thương mại không chỉ ở thị trường EU mà cả ở các thị trường đã có FTA. Nâng cao chất lượng sản phẩm và xây dựng thương hiệu không chỉ là yếu tố giúp hàng hóa Việt Nam xâm nhập vào những thị trường khó tính như EU, mà còn giúp cho hàng hóa Việt Nam vượt qua hàng rào phòng vệ thương mại nghiêm ngặt ở thị trường này.

Bên cạnh đó, doanh nghiệp cần trang bị những kiến thức cơ bản về pháp luật phòng vệ thương mại để nắm rõ các nghĩa vụ và quyền lợi của mình, đồng thời không bị lúng túng khi đối mặt với các vụ việc phòng vệ thương mại. Trong trường hợp bị khởi kiện, cần tham gia vào công tác kháng kiện

một cách nghiêm túc và phối hợp với các hiệp hội, các doanh nghiệp trong ngành cũng như hợp tác chặt chẽ với cơ quan quản lý nhà nước về phòng vệ thương mại để giải quyết vụ việc xảy ra.

Ở chiều ngược lại, khi thực thi FTA, khả năng gia tăng hàng hóa nhập khẩu từ EU cũng đòi hỏi các doanh nghiệp, hiệp hội tại Việt Nam nắm sát diễn biến thị trường để kiến nghị sử dụng công cụ phòng vệ thương mại khi cần thiết nhằm bảo vệ lợi ích của ngành và của doanh nghiệp trong nước. Các doanh nghiệp Việt Nam cần tăng cường liên kết, bởi một doanh nghiệp đơn lẻ (nếu không phải là đại diện của ngành) thì không thể đứng đơn kiện hay sử dụng công cụ phòng vệ thương mại...

5. Kết luận

Tóm lại, Hiệp định EVFTA đang mở ra những cơ hội mới cho hàng hóa và doanh nghiệp Việt Nam thâm nhập thị trường EU. Tuy nhiên, để vượt qua hàng rào phòng vệ thương mại tại thị trường này, các doanh nghiệp cần nâng cao năng lực cạnh tranh, chuyển từ thế bị động sang chủ động trong việc đối phó và sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại cùng với sự hỗ trợ tích cực từ phía Nhà nước ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Ban Chỉ đạo liên ngành hội nhập quốc tế về kinh tế (2018), *Cẩm nang tích hợp các FTA theo từng lĩnh vực: Hướng dẫn thực thi cam kết về phòng vệ thương mại và giải quyết tranh chấp*, NXB Hồng Đức, Hà Nội.
2. Ban Chỉ đạo liên ngành hội nhập quốc tế về kinh tế (2020), *Cẩm nang tích hợp các FTA theo từng lĩnh vực: Hướng dẫn thực thi cam kết trong Hiệp định CPTPP và EVFTA*, NXB Công Thương, Hà Nội.
3. Cục Phòng vệ Thương mại (2020), *Báo cáo Phòng vệ Thương mại năm 2019*, Hà Nội.
4. Phòng Thương mại và Công nghệ Việt nam (2015), *Sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại trong bối cảnh Việt Nam tham gia các FTAs và thực thi Cộng đồng kinh tế ASEAN*, Hà Nội.
5. *Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - Liên minh châu Âu*.
6. VCCI (2017), Văn kiện Hiệp định EVFTA, EVIPA và các Tóm tắt từng chương, <https://trungtamwto.vn/chuyen-de/8445-van-kien-hiep-dinh-evfta-evipa-va-cac-tom-tat-tung-chuong>.
7. https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm.
8. https://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_e.htm.
9. https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm

10. <https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence>.

11. Bảo Lâm (2021), Xuất nhập khẩu hàng hóa - Khuyến nghị vượt khó, <https://nhandan.com.vn/goc-nhin-kinh-te/khuyen-nghi-vuot-kho-643077>.

Ngày nhận bài: 7/5/2021

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 23/5/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/6/2021

Thông tin tác giả:

ThS. LÂM THỊ QUỲNH ANH

Văn phòng Ban Chỉ đạo liên ngành hội nhập quốc tế về kinh tế

Bộ Công Thương

**THE EU'S USE OF TRADE DEPENDENCE INSTRUMENTS
IN PRACTICE AND SOME POINTS TO NOTE
IN THE IMPLEMENTATION OF THE EUROPEAN UNION
- VIETNAM FREE TRADE AGREEMENT**

● Master. **LAM THI QUYNH ANH**

Office of Inter-sectoral Steering Committees for International Integration
Ministry of Industry and Trade

ABSTRACT:

The fact shows that the European Union (EU) regularly reviews and updates policies and regulations on trade remedies in accordance with basic principles of the World Trade Organization (WTO) to better protect its industries. This paper focuses on clarifying the EU's regulations on trade remedies and their actual application. In addition, this paper outlines the commitments on trade remedies under the European Union - Vietnam Free Trade Agreement (EVFTA) and some points to note.

Keywords: free trade agreement (FTA), EVFTA, trade commitments, trade remedies.