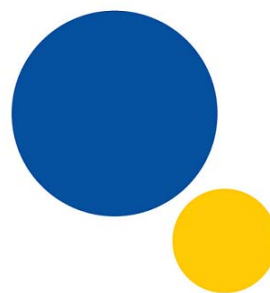




**Nhìn lại vụ kiện CBPG đối với
giày mũ da Việt Nam tại EU**
Bài học cho xuất khẩu Việt Nam



Ngày 16/03/2011, Ủy ban Châu Âu ra thông báo chính thức chấm dứt lệnh áp thuế chống bán phá giá đối với hàng nhập khẩu giày mũ da của Việt Nam và Trung Quốc. Theo đó, thuế chống bán phá giá áp đặt lên các sản phẩm giày mũ da có xuất xứ từ Việt Nam và Trung Quốc sẽ được dỡ bỏ kể từ ngày 01/04/2011.

Vụ việc chống bán phá giá đối với một trong những mặt hàng xuất khẩu lớn nhất, tại một trong những thị trường xuất khẩu quan trọng của Việt Nam vậy là đã kết thúc, sản phẩm giày mũ da của các doanh nghiệp Việt Nam xuất khẩu vào EU đã thoát khỏi loại thuế mang tính trừng phạt áp đặt suốt 5 năm qua. Việc nhìn lại vụ việc này ở cả những góc độ thành công và thất bại sẽ mang đến bài học kinh nghiệm thực tiễn quý báu cho các doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam trong đối phó với các vấn đề phòng vệ thương mại trong tương lai, đặc biệt là đối phó với các vụ kiện chống bán phá giá do EU thực hiện.¹

¹ 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. Nhìn lại những diễn biến chính

Ngày 30/05/2005, Liên đoàn sản xuất giày dép Châu Âu (CEC), đại diện cho các nhà sản xuất chiếm 40% tổng sản lượng giày mũ da của Châu Âu, đã nộp đơn lên Ủy ban châu Âu yêu cầu cơ quan này tiến hành điều tra chống bán phá giá đối với sản phẩm giày mũ da của Việt Nam và Trung Quốc.

Ngày 07/07/2005, Ủy ban Châu Âu ra thông báo chính thức khởi xướng vụ điều tra trên Công báo của Liên minh Châu Âu theo đó các sản phẩm giày mũ da có xuất xứ từ Việt Nam và Trung Quốc được nhập khẩu vào EC sẽ bị điều tra chống bán phá giá.

Phạm vi sản phẩm bị điều tra

Giày có mũ da hoặc cấu tạo từ da, được thiết kế phục vụ cho các hoạt động thể thao, có mã sản phẩm: 64032000, 64033000, 64035111, 64035115, 64035119, 64035191, 64035195, 64035199, 64035911, 64035931, 64035935, 64035939, 64035991, 64035995, 64035999, 64039111, 64039113, 64039116, 64039118, 64039191, 64039193, 64039196, 64039198, 64039911, 64039931, 64039933, 64039936, 64039938, 64039991, 64039993, 64039996, 64039998, và 64051000.

Việc điều tra được thực hiện dựa trên các số liệu phát sinh trong “giai đoạn điều tra” – thường là khoảng 6 tháng (theo Điều 6.1 Quy tắc về chống bán phá giá của EC). Trên thực tế, “giai đoạn điều tra” thường được ấn định là 12 tháng liền trước thời điểm Thông báo điều tra. Trong vụ việc này, giai đoạn điều tra được xác định theo năm tài khóa từ ngày 01/04/2004 đến ngày 31/03/2005.



Chọn mẫu

Do số lượng các nhà sản xuất xuất khẩu của Việt Nam nêu trong đơn kiện quá lớn (86 doanh nghiệp), Ủy ban châu Âu - cơ quan chịu trách nhiệm điều tra đã áp dụng phương pháp chọn mẫu theo Điều 17(1) Quy tắc về chống bán phá giá của EC. Để Ủy ban Châu Âu có thể đưa ra quyết định chọn nhà sản xuất nào trong nhóm được điều tra (nhóm mẫu), các nhà sản xuất phải tự “trình diện” những thông tin cơ bản về tình hình xuất khẩu và hoạt động của mình trong giai đoạn điều tra (tức là từ 01/04/2004 đến 31/03/2005) trước Ủy ban Châu Âu trong vòng 15 ngày kể từ ngày Thông báo khởi xướng điều tra.

Trên thực tế, đã có 81 nhà sản xuất xuất khẩu Việt Nam “trình diện” (gọi là doanh nghiệp có hợp tác). Cùng với việc thảo luận với cơ quan có thẩm quyền Việt Nam (Cục quản lý Cạnh tranh – Bộ Công thương), thông tin từ Hiệp hội da giày Việt Nam, Ủy ban Châu Âu quyết định chọn mẫu bao gồm 8 doanh nghiệp – doanh nghiệp bị đơn bắt buộc (Pou Yuen Vietnam Enterprise Ltd; Pou Chen Vietnam Enterprise Ltd; Taekwang Vina Industrial Co. Ltd; Haiphong Leather Products and Footwear Company; Company No. 32; Dona Biti’s IMEX Corp. Pte. Ltd; Binh Tien Imex Corp. Pte. Ltd; Kai Nan Joint Venture Co. Ltd. Quá trình chọn mẫu với sự phối hợp chặt chẽ giữa các bên nhằm tìm ra “mẫu” hợp lý nhất được xem là một thành công ban đầu và một bài học kinh nghiệm tốt trong vấn đề này.

Việc điều tra trên thực tế chỉ được tiến hành với các bị đơn bắt buộc này, về 2 nhóm vấn đề (i) hành vi bán phá giá của họ và (ii) thiệt hại gây ra đối với ngành sản xuất nội địa Hoa Kỳ. Kết quả điều tra sẽ được sử dụng để xác định có áp dụng biện pháp chống bán phá giá hay không, ở mức nào đối với các bị đơn bắt buộc và các bị đơn khác không được lựa chọn điều tra.



Điều tra về việc bán phá giá

Quy chế nền kinh tế thị trường và lựa chọn quốc gia thay thế

Theo quy định của EU, trong điều tra chống bán phá giá, Việt Nam chưa được công nhận là nền kinh tế thị trường (MET), do vậy, giá thông thường trong tính toán biên độ phá giá sẽ được xây dựng dựa trên những thông tin, số liệu của sản phẩm tương tự với sản phẩm bị điều tra tại một nước thứ ba (quốc gia thay thế) có nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, Ủy ban châu Âu có thể cho từng doanh nghiệp bị đơn được hưởng quy chế MET nếu đáp ứng được các tiêu chí quy định. Trong vụ việc này, không doanh nghiệp Việt Nam nào chứng minh được với Ủy ban châu Âu rằng mình thỏa mãn các tiêu chí để được hưởng MET. Do đó, Braxin được EC lựa chọn làm quốc gia thay thế để xác định biên độ phá giá của doanh nghiệp Việt Nam. Đây là một bất lợi lớn cho các doanh nghiệp Việt Nam bởi Braxin hoàn toàn khác Việt Nam ở mức độ phát triển kinh tế xã hội, chi phí lao động, giá thành các nhân tố sản xuất và do đó khiến cho kết quả tính toán thiếu sát thực với tình hình thực tế của doanh nghiệp.

Các tiêu chí MET cho doanh nghiệp

- (i) Việc ra quyết định của doanh nghiệp liên quan tới giá, chi phí, các yếu tố đầu vào có được thực hiện dựa trên quan hệ cung cấp, không có sự can thiệp của Nhà nước;
- (ii) Doanh nghiệp có hệ thống sổ sách kế toán rõ ràng, được kiểm toán độc lập theo các tiêu chuẩn kế toán quốc tế và được sử dụng thống nhất cho tất cả các mục đích;
- (iii) Không có sự bóp méo đáng kể từ hệ thống cũ của nền kinh tế phi thị trường;
- (iv) Tính pháp lý và ổn định của pháp luật về sở hữu và phá sản;
- (v) Đồng ngoại tệ tự do chuyển đổi theo tỷ giá thị trường.



Điều tra về việc bán phá giá được tiến hành bằng việc xác định và sau đó là so sánh giá bán sang EU (gọi là giá xuất khẩu) với giá thông thường của sản phẩm, từ đó xác định biên độ phá giá cho từng doanh nghiệp bị đơn. Theo tính toán của Ủy ban châu Âu, tất cả các doanh nghiệp này đều có biên độ phá giá dương (có bán phá giá) và ở mức tương đối cao.

Điều tra về thiệt hại, mối quan hệ nhân quả và lợi ích Cộng đồng

Song song với việc điều tra về phá giá, Ủy ban châu Âu tiến hành điều tra xem ngành sản xuất của EC có chịu thiệt hại đáng kể do hành vi bán phá giá hay không, cũng như những tác động nếu áp dụng biện pháp chống bán phá giá đối với lợi ích cộng đồng EC ra sao. Theo cơ quan điều tra EC, mặc dù có sự tăng nhẹ trong tiêu dùng sản phẩm giày mũ da trong giai đoạn điều tra (tăng 1%), ngành sản xuất nội địa đã không được hưởng lợi từ con số gia tăng ít ỏi này, sản lượng sản xuất trong nội địa EU giảm hơn 30% trong giai đoạn này. Cùng với đó, theo kết luận của cơ quan điều tra, ngành này cũng chứng kiến sự sụt giảm đáng kể về doanh số (giảm 33 % tương đương với 60 triệu Euro từ năm 2001 đến 2005), tỷ lệ thất nghiệp cũng tăng cao (27 nghìn lao động mất việc làm, tăng 33% kể từ năm 2001 đến 2005). Trong khi đó, theo cơ quan này kim ngạch nhập khẩu từ Trung Quốc và Việt Nam trong giai đoạn này lại có sự tăng trưởng rõ rệt. Cơ quan điều tra kết luận thiệt hại nói trên của ngành sản xuất nội địa của EU là do hàng Việt Nam và Trung Quốc bán phá giá gây ra.

Ngoài ra, Ủy ban châu Âu còn tiến hành tính toán biên độ thiệt hại (dựa trên việc so sánh giá bán thực tế của sản phẩm bị điều tra với một mức giá “không gây thiệt hại” mà cơ quan này tính toán). Theo quy định, nếu kết thúc điều tra, một lệnh thuế chống bán phá giá được áp dụng thì mức thuế chống bán phá giá sẽ bằng biên độ phá giá hoặc biên độ thiệt hại, tùy vào loại biện độ nào có giá trị thấp hơn. Đây là quy định khá đặc biệt, riêng có của EU và về cơ bản là có lợi cho các doanh nghiệp xuất khẩu bị điều tra.



Quyết định áp thuế chống bán phá giá tạm thời

Từ kết luận sơ bộ khẳng định có hành vi bán phá giá và gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất giày mũ da nội địa của EC, ngày 23/03/2006, Ủy ban châu Âu thông báo quyết định áp thuế chống bán phá giá tạm thời đối với sản phẩm giày mũ da của Việt Nam và Trung Quốc với biên độ phá giá:

Quốc gia	Từ 07/04/2006 đến 01/06/2006	Từ 02/06/2006 đến 13/07/2006	Từ 14/07/2006 đến 14/09/2006	Từ 15/09/2006 trở đi
Trung Quốc	4.8 %	9.7 %	14.5 %	19.4 %
Việt Nam	4.2 %	8.4 %	12.6 %	16.8 %

Quyết định áp thuế chống bán phá giá chính thức

Ngày 05/10/2006, Ủy ban châu Âu ra thông báo quyết định áp thuế chống bán phá giá chính thức đối với sản phẩm giày mũ da nhập khẩu từ Việt Nam và Trung Quốc với mức thuế suất áp dụng đối với hàng giày mũ da có xuất xứ từ Việt Nam là 10% (trong khi đó mức áp dụng với hàng Trung Quốc là 16.8%). Mức thuế chống bán phá giá này được xem là xác định theo biên độ thiệt hại, được áp dụng chung cho tất cả các doanh nghiệp (không phân biệt doanh nghiệp được điều tra hay không được điều tra). Quyết định có hiệu lực trong vòng 2 năm kể từ ngày ra Thông báo áp dụng biện pháp chống bán phá giá (thay vì 5 năm như thông thường ở EC).



Việc bị áp thuế chống bán phá giá là một bất lợi lớn cho sản phẩm giày mũ da Việt Nam tại EU. Mặc dù vậy, nhiều chuyên gia cũng cho rằng trong vụ việc này Việt Nam đã “thắng lợi” trong việc đạt được mức thuế cạnh tranh hơn Trung Quốc và vận động EC lần đầu tiên chấp nhận thời hạn áp thuế ngắn hơn thông thường.

Rà soát thuế chống bán phá giá

Theo quy định, trước khi hết thời hạn áp thuế chống bán phá giá chính thức, ngành sản xuất nội địa của EC có quyền nộp đơn yêu cầu điều tra để gia hạn tiếp lệnh này. Trường hợp không có yêu cầu gì thì lệnh áp thuế tự động chấm dứt khi hết thời hạn.

Trong vụ việc này, trước khi hết hạn áp dụng thuế chống bán phá giá đối với giày mũ da Việt Nam, ngày 30/06/2008, Liên đoàn sản xuất giày dép châu Âu đã đệ đơn yêu cầu Ủy ban châu Âu tiến hành rà soát thuế chống bán phá giá áp đặt với giày mũ da nhập khẩu từ Việt Nam và Trung Quốc. Chấp nhận yêu cầu này, Ủy ban châu Âu đã tiến hành điều tra rà soát để xác định xem việc chấm dứt thuế có khả năng dẫn đến sự tái diễn của hiện tượng bán phá giá không. Số liệu điều tra được lấy từ các lô hàng xuất khẩu sang EU trong giai đoạn rà soát từ 01/07/2007 đến 30/06/2008.

Ngày 22/12/2009, Ủy ban châu Âu ra thông báo tiếp tục gia hạn lệnh áp thuế chống bán phá giá thêm 15 tháng, kể từ ngày này.

Kết thúc thời hạn 15 tháng, do không có đơn yêu cầu rà soát lại nào từ phía ngành sản xuất nội địa, lệnh áp thuế chống bán phá giá đối với giày mũ da của Việt Nam và Trung Quốc tại EU đã tự động chấm dứt.

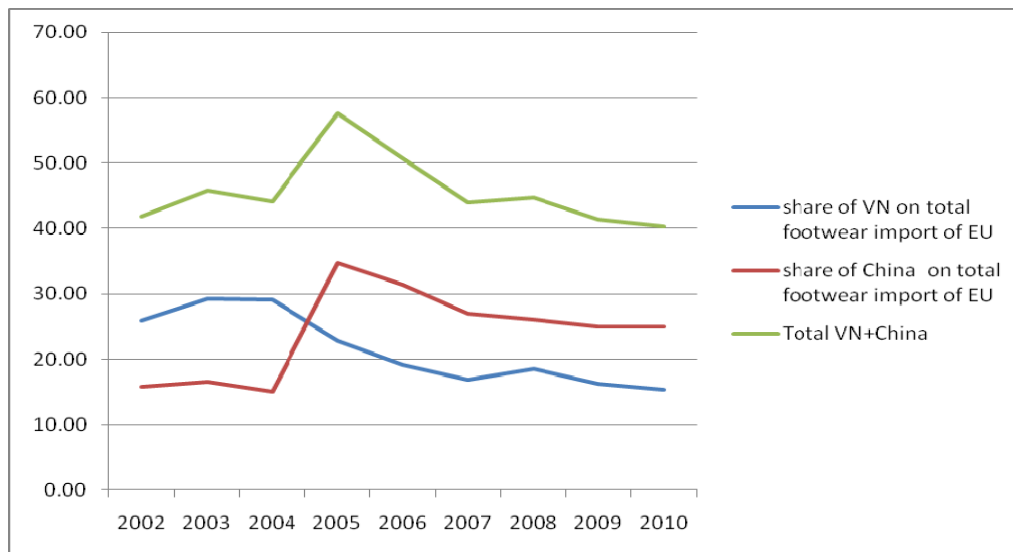


II. Những bài học giá trị từ vụ kiện

1. Bán phá giá hay hiệu ứng Domino?

Trong các vụ kiện chống bán phá giá, mặc dù khó có thể tìm thấy động cơ thực sự đằng sau quyết định khởi kiện của nguyên đơn, các chuyên gia vẫn cho rằng một yếu tố quan trọng là sự gia tăng mạnh mẽ của lượng hàng nhập khẩu vào một nước khiến ngành sản xuất nội địa lo lắng. Tuy nhiên, trong vụ kiện này, số liệu thống kê lượng hàng giày dép nhập khẩu vào EU có mã HS 640399, 640391, 640359 và 640351 cho thấy trong giai đoạn từ năm 2004 đến năm 2005, Trung Quốc nhập khẩu vào EU tăng đột biến, trong khi lượng hàng nhập khẩu từ Việt Nam có tăng nhưng không đáng kể (Xem Biểu đồ) và với tình hình đó, thật khó có thể nói hàng Việt Nam có nguy cơ tiềm tàng gây hại cho sản xuất giày mũ da EU.

Biểu đồ 1: Thị phần trong xuất khẩu giày dép của EU



Nguồn: Dự án Mutrap III



Vậy tại sao EU lại kiện hàng Việt Nam thay vì chỉ kiện Trung Quốc (nước có sự gia tăng đột biến trong nhập khẩu sản phẩm liên quan vào EU)? Trên thực tế, phân tích của nhiều chuyên gia cho rằng sở dĩ Việt Nam bị kiện là do EU lo ngại nếu chỉ kiện Trung Quốc và áp dụng biện pháp thuế với hàng giày mũ da nước này, rất có thể dòng vốn đầu tư cho ngành sản xuất này sẽ di chuyển từ Trung Quốc sang Việt Nam để lẩn tránh thuế chống bán phá giá. Và để giải quyết mối quan ngại này, thay vì điều tra chống bán phá giá đối với riêng Trung Quốc, EC quyết định tiến hành điều tra chống bán phá giá với cả các sản phẩm của Việt Nam.

Điều này, nếu quả đúng như vậy, sẽ là một bài học kinh nghiệm quý giá cho hàng hóa Việt Nam: Rằng một vụ kiện chống bán phá giá có thể xảy đến với hàng hóa Việt Nam không phải vì chính hàng hóa Việt Nam bán phá giá mà vì mối đe dọa từ những nước láng giềng có sản phẩm tương tự Việt Nam xuất sang cùng một thị trường. Hiện tượng “domino” (hay còn gọi là “kiện chùm”) trong việc kiện chống bán phá giá đang ngày càng phổ biến trên thế giới và các doanh nghiệp Việt Nam cần đặc biệt lưu ý vấn đề này để phòng tránh và có phương thức đối phó khi không thể tránh khỏi.

2. Chủ động đối phó với vụ kiện

Lần đầu tiên bị kiện một vụ lớn, ở một thị trường lớn như EU, ngành giày dép Việt Nam cũng như các doanh nghiệp liên quan ban đầu đã không khởi kiện. Trên thực tế, việc theo đuổi một vụ kiện chống bán phá giá đòi hỏi rất nhiều thời gian, công sức để có thể xử lý một khối lượng công việc không nhỏ trong tuân thủ các quy định pháp lý, thu thập thông tin chứng minh, đảm bảo đúng, đầy đủ, kịp thời những tài liệu, số liệu, thông tin thực tế. Doanh nghiệp cũng như Hiệp hội lại chưa có hiểu biết đầy đủ cũng như sẵn sàng những điều kiện liên quan. Vì vậy những đối phó ban đầu được đánh giá là còn chậm chạp và thiếu hiệu quả.



Rất may là vụ việc sau đó đã được tập trung xử lý với sự hỗ trợ hợp tác từ nhiều phía, đặc biệt là các đơn vị liên quan. Những biện pháp phù hợp đã nhanh chóng được thực hiện, và đã đạt những hiệu quả tích cực.

3. Thuê luật sư tư vấn

Trong một vụ kiện chống bán phá giá, việc xây dựng một chiến lược kháng kiện, chuẩn bị đầy đủ các lập luận, chứng cứ hợp lý và tham gia các thủ tục tố tụng có ảnh hưởng mang tính quyết định đến kết quả điều tra. Vì vậy, khi tham gia vào vụ việc, đặc biệt với tư cách là bị đơn, thì việc thuê luật sư tư vấn để có thể tuân thủ đầy đủ những quy định của pháp luật, thủ tục hành chính vốn rất phức tạp và đồ sộ của nước khởi kiện, là rất cần thiết.

Hơn ai hết, luật sư tư vấn am hiểu và thông thạo các thủ tục, quy tắc trong điều tra, sẽ đưa ra những tư vấn cho doanh nghiệp nhằm giảm áp lực tham gia theo kiện, giảm rủi ro cho doanh nghiệp. Trong vụ kiện này, việc lựa chọn được một công ty luật tại Bỉ thực sự có năng lực, uy tín và kinh nghiệm đã đóng góp phần quan trọng vào những kết quả tích cực của vụ kiện này.

4. Vận động các bên có chung lợi ích

Sẽ không phải là quá lời khi nói rằng một trong những điểm sáng mang lại kết quả tích cực trong những giai đoạn khác nhau của vụ kiện cũng như việc chấm dứt lệnh áp thuế là những nỗ lực vận động của Hiệp hội Da giày và Chính phủ Việt Nam nhằm tăng cường tiếng nói ủng hộ Việt Nam tại các diễn đàn và thiết chế có liên quan của EU.

Cần lưu ý rằng, EU là một liên minh với 27 thành viên và việc ra các quyết định liên quan đến việc áp thuế chống bán phá giá trong EU đòi hỏi lá phiếu của đa số các quốc gia thành viên. Vì vậy việc vận động, tìm kiếm sự ủng hộ ở các quốc gia thành viên EU có ý nghĩa quan trọng bên cạnh những nỗ lực chứng minh chi tiết trong quá trình điều tra. Ngoài ra, khác với các quy định về



pháp luật chống bán phá giá của các quốc gia khác, một trong bốn điều kiện xem xét trong quá trình ra quyết định áp thuế chống bán phá giá là “việc áp thuế không mâu thuẫn với lợi ích Cộng đồng”. Vì vậy, vận động các nhóm lợi ích ở EU có cùng mối quan tâm với doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam (ví dụ người tiêu dùng, các nhà nhập khẩu...) nhằm tạo ra làn sóng ủng hộ tại chính EU trong quá trình xem xét “lợi ích Cộng đồng” có thể tạo ra những tác động không nhỏ đến quyết định áp thuế cuối cùng.

Trên thực tế, mặc dù trong những quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá, việc vận động không đạt được kết quả cao nhất là “không áp thuế” nhưng đã có ảnh hưởng lớn đến việc giảm nhẹ biện pháp này (mức độ, thời gian áp dụng). Và điều này được đánh giá là bài học kinh nghiệm lớn của Việt Nam trong việc đối phó với các vụ kiện chống bán phá giá ở EU.

