NGUYỄN ĐÌNH CUNG, TRẦN TOÀN THẮNG
(Chủ biên)

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VIỆT NAM - EU: TÁC ĐỘNG THỂ CHẾ VÀ ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH Ở VIỆT NAM

THE INSTITUTIONAL AND POLICY ADJUSTMENT IMPLICATIONS OF THE EUROPEAN UNION - VIETNAM FREE TRADE AGREEMENT IN VIETNAM

(BÁO CÁO NGHIÊN CỨU CỦA CIEM)

NHÀ XUẤT BẢN THẾ GIỚI

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VIỆT NAM - EU: TÁC ĐỘNG THỂ CHẾ VÀ ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH Ở VIỆT NAM

THE INSTITUTIONAL AND POLICY ADJUSTMENT IMPLICATIONS OF THE EUROPEAN UNION - VIETNAM FREE TRADE AGREEMENT IN VIETNAM

Nguyễn Đình Cung, Trần Toàn Thắng (chủ biên)
Đặng Quang Vinh, Phan Đức Hiếu, Nguyễn Minh Thảo,
Hoàng Thị Hải Yến, Kenneth Baltzer, Nguyễn Thị Thu Trang

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VIỆT NAM - EU: TÁC ĐỘNG THỂ CHẾ VÀ ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH Ở VIỆT NAM

(Báo cáo nghiên cứu của CIEM)

NHÀ XUẤT BẢN THẾ GIỚI

LỜI CẢM ƠN

Cuốn sách này do nhóm nghiên cứu của Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) bao gồm TS Nguyễn Đình Cung, TS. Trần Toàn Thắng, TS. Đặng Quang Vinh, ThS. Phan Đức Hiếu, ThS. Nguyễn Minh Thảo, Hoàng Thị Hải Yến cùng với các đồng nghiệp là PGS. Kenneth Baltzer (Đại học Copenhagen, Đan Mạch) và TS. Nguyễn Thị Thu Trang (Giám đốc Trung tâm WTO, VCCI) biên soạn. Cuốn sách được biên soạn với mục đích đưa ra các ngụ ý về đổi mới thể chế và điều chỉnh chính sách cần thiết trong quá trình thực thi Hiệp định Thương mại Tự do EU - Việt Nam (EVFTA).

Nhóm nghiên cứu xin chân thành cảm ơn GS. Finn Tarp và các đồng nghiệp đến từ Viện Nghiên cứu Kinh tế Phát triển - Trường Đại học Liên Hợp quốc (UNU-WIDER). Chúng tôi cũng chân thành cảm ơn Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) về sự hợp tác và hỗ trợ hiệu quả dành cho nghiên cứu.

Chúng tôi đặc biệt cảm ơn ông Lương Hoàng Thái - Vụ trưởng Vụ Chính sách Thương mại Đa biên, Bộ Công Thương (MOIT), ông Trương Đình Tuyển, PGS. TS. Lê Xuân Bá, TS. Lê Đăng Doanh, TS. Phạm Thị Lan Hương, TS. Lưu Bích Hồ, GS. Ari Kokko (Trường Kinh doanh Copenhagen - CBS, Đan Mạch), TS. Piergiuseppe Fortunato (Phòng Hợp tác và Hội nhập Kinh tế giữa Các nước Đang phát triển - UNCTAD), TS. Yoo-Duk Kang (Viện Chính sách Kinh tế Quốc tế Hàn Quốc - KIEP) và các đồng nghiệp đến từ Phái đoàn EU tại Việt Nam, Hiệp hội Doanh nghiệp Châu Âu tại Việt Nam (Euro Cham) và Dự án Hỗ trợ Chính sách Thương mại và Đầu tư của châu Âu (EU-

MUTRAP) cho những ý kiến đóng góp quý báu trong quá trình nghiên cứu và hoàn thiện cuốn sách.

Cũng nhân dịp này, Nhóm nghiên cứu xin gửi lời cảm ơn đặc biệt tới Đại sứ quán Đan Mạch tại Việt Nam về sự hỗ trợ và hợp tác đầy đủ, kịp thời trong quá trình nghiên cứu. Đặc biệt chúng tôi đánh giá cao sự giúp đỡ tạo điều kiện của ngài Phó Đại sứ Christian Brix Møller và bà Vũ Hương Mai.

Cuối cùng nhưng hết sức quan trọng, chúng tôi xin gửi lời cảm ơn đặc biệt tới các đồng nghiệp tại CIEM, đại diện các bộ, các hiệp hội và doanh nghiệp và tất cả những tập thể, cá nhân mà chúng tôi chưa thể liệt kê hết về những góp ý quý báu trong quá trình thực hiện nghiên cứu và xuất bản cuốn sách này.

Tuy nhiên, xin lưu ý, đây là công trình nghiên cứu khoa học dành cho bạn đọc có chuyên môn nên các tác giả hoàn toàn chịu trách nhiệm về tính xác thực của dữ liệu, cũng như tính chất cá nhân trong cách tiếp cận, đánh giá, nhận xét và kết luận của mình. Hy vọng rằng cuốn sách sẽ là nguồn tài liệu tham khảo hữu ích cho việc hoạch định chính sách phát triển kinh tế đất nước ở tầm vĩ mô.

Hà Nội, tháng 6/2017
Thay mặt Nhóm nghiên cứu
TS. Nguyễn Đình Cung

MỤC LỤC

Danh mục từ viết tắt 15
Danh mục các bảng 17
Danh mục các hình 18

GIỚI THIỆU 19

I. QUAN HỆ VIỆT NAM - EU 19
II. SỰ CẦN THIẾT CỦA NGHIÊN CỨU 21
III. MỤC TIÊU, PHẠM VI NGHIÊN CỨU 24
IV. PHƯƠNG PHÁP LUẬN 26
V. CẤU TRÚC CỦA CUỐN SÁCH 27

Chương Một - HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO EU - VIỆT NAM 29

I. QUÁ TRÌNH ĐÀM PHÁN EVFTA 29
II. NỘI DUNG CHÍNH CỦA EVFTA 30
2.1. Cắt giảm thuế quan 31
2.2. Quy tắc xuất xứ (RoO) 32
2.3. Thuận lợi hóa thương mại và hải quan 33
2.4. Vệ sinh an toàn thực phẩm và hàng rào kỹ thuật (SPS và TBT) 33
2.5. Dịch vụ và đầu tư 34
2.6. Mua sắm công 35
2.7. Sở hữu trí tuệ 36
2.8. Cạnh tranh và DNNN 37
2.9. Lao động và phát triển bền vững 37

III. SO SÁNH EVFTA VÀ CÁC FTA KHÁC CỦA VIỆT NAM 38
3.1. Mức độ cắt giảm thuế quan 38
3.2. Quy tắc xuất xứ 39
3.3. SPS, TBT, thuận lợi hóa thương mại và hải quan 39
3.4. Dịch vụ và đầu tư 40
3.5. Mua sắm công 40
3.6. Cạnh tranh và DNNN 41

Chương Hai - FTA VỚI EU VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ 43

I. CÁC FTA CỦA EU VỚI CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN 44
1.1. Chính sách FTA của EU 44
1.2. Các thay đổi về thể chế và chính sách cần thiết 47
II. THAY ĐỔI CHÍNH SÁCH VÀ THỂ CHẾ VỀ ĐẦU TƯ 54
2.1. Các quy định về đầu tư trong các FTA của EU 54
2.2. Giải quyết tranh chấp 60
2.3. Tiếp cận thị trường cho các nhà đầu tư nước ngoài 61
2.4. Các điều khoản sau khi gia nhập thị trường 62
2.5. Các cam kết về Nguyên tắc Tối huệ quốc (MFN) 63
III. CẢI THIỆN MÔI TRƯỜNG KINH DOANH VÀ NĂNG LỰC CẠNH TRANH 65
3.1. Năng lực cạnh tranh và các FTA 65
3.2. Các điều khoản về phát triển bền vững 67
3.3. Các tiêu chuẩn về lao động 69
3.4. Các tiêu chuẩn về môi trường 70
3.5. Các quy tắc về xuất xứ 70
3.6. TBT và SPS 73
IV. CẢI CÁCH DNNN VÀ CÁC QUY ĐỊNH VỀ CẠNH TRANH 75
4.1. Quy định về cạnh tranh trong các FTA của EU 75
4.2. Cạnh tranh 76
4.3. Trợ cấp của nhà nước 78
4.4. Doanh nghiệp nhà nước 80
V. BÀI HỌC TỪ NHỮNG KINH NGHIỆM QUỐC TẾ 83

Chương Ba - SỰ SẴN SÀNG CỦA VIỆT NAM CHO THỰC THI EVFTA 87

I. MỨC ĐỘ SẴN SÀNG CỦA NỀN KINH TẾ 87
1.1. Thể chế và môi trường chính trị - xã hội 87
1.2. Ổn định kinh tế vĩ mô 91
II. MỨC ĐỘ SẴN SÀNG CỦA DOANH NGHIỆP 98
2.1. Hiểu biết của doanh nghiệp về EVFTA 99
2.2. Mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp cho EVFTA 100
2.3. Sự chuẩn bị của doanh nghiệp cho EVFTA 108
2.4. Yêu cầu hỗ trợ từ Chính phủ 112
2.5. Tổng kết về mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp 113

Chương Bốn - TỔNG QUAN ĐÁNH GIÁ ĐỊNH LƯỢNG VỀ EVFTA 115

I. CÁC TÁC ĐỘNG CHUNG 115
II. TÁC ĐỘNG THEO NGÀNH 117
III. CÁC TÁC ĐỘNG VỀ XÃ HỘI 120

Chương Năm - NGỤ Ý CẢI THIỆN THỂ CHẾ VÀ ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH 123

I. TÁC ĐỘNG ĐỐI VỚI MÔI TRƯỜNG ĐẦU TƯ 124
1.1. Cam kết về đầu tư trong EVFTA 124
1.2. Những tác động về thể chế liên quan đến các cam kết về đầu tư 128
1.3. Các giải pháp nhằm cải thiện chính sách và thể chế đầu tư 132
II. CẢI THIỆN NĂNG LỰC CẠNH TRANH VÀ MÔI TRƯỜNG KINH DOANH 134
2.1. Mối quan hệ giữa EVFTA và năng lực cạnh tranh quốc gia 134
2.2. Về cải thiện hải quan và thuận lợi hóa thương mại 137
2.3. Một số vấn đề khác 140
III. CÁC TÁC ĐỘNG VỀ THỂ CHẾ ĐỐI VỚI CẢI CÁCH DNNN 142
3.1. Các cam kết về DNNN 142
3.2. Những quy định hiện hành về DNNN và việc thực hiện 144

Chương Sáu - CÁC VẤN ĐỀ LIÊN NGÀNH 155

I. KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ TÁI CẤU TRÚC NỀN KINH TẾ 155

II. ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP 160
III. QUYỀN SỞ HỮU TRÍ TUỆ 168
IV. ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI 171
V. TIÊU CHUẨN HÓA, CÁC BIỆN PHÁP PHI THUẾ 173
VI. AN SINH XÃ HỘI VÀ NHỮNG NGƯỜI DỄ BỊ TỔN THƯƠNG 174

TÓM TẮT VÀ KẾT LUẬN 179

CONTENTS

Abbreviation 207
List of tables 210
List of figures 211

INTRODUCTION 213

I. VIETNAM - EU RELATION 213
II. RATIONALE OF THIS REPORT 214
III. MAIN OBJECTIVES, SCOPE AND STRUCTURE 219
IV. METHODOLOGIES 220
V. STRUCTURE OF THIS BOOK 222

Chapter One - THE EU - VIETNAM FREE TRADE AGREEMENT 223

I. NEGOTIATION OF THE EVFTA 223
II. THE MAJOR COMMITMENTS OF THE EVFTA 225
2.1. Tariff elimination 225
2.2. Rules of Origin 227
2.3. Customs and trade facilitation 227
2.4. Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) and Technical Barriers to Trade (TBT) 228
2.5. Services and Investment 228
2.6. Government procurement 229
2.7. Intellectual property 230
2.8. Competition and SOEs 231
2.9. Labor and sustainable development 232

III. THE EVFTA AND OTHER FTAS 232
3.1. The level of tariff reduction 233
3.2. Rules of Origin (RoO) 233
3.3. SPS, TBT, customs and trade facilitation 234
3.4. Services and investment 234
3.5. Government procurement 234
3.6. Competition and SOEs 234

Chapter Two - FTAs WITH EU AND INTERNATIONAL EXPERIENCES 237

I. EU'S FTAs WITH DEVELOPING COUNTRIES 239
1.1. EU's FTA policy 239
1.2. Required institutional and policy changes 241
II. INSTITUTIONAL AND POLICY CHANGES FOR INVESTMENT 248
2.1. Investment provisions in EUs FTAs 248
2.2. Dispute settlement 254
2.3. Market access for foreign investors 255
2.4. Post-admission provisions 256
2.5. Most-Favoured Nation commitments (MFN) 257
III. CHANGES TO IMPROVE THE BUSINESS ENVIROMENT AND COMPETITIVENESS 259
3.1. Competitiveness and FTAs 259
3.2. Sustainable development provisions 261
3.3. Labor standards 262
3.4. Environmental standards 264
3.5. Rules of Origin (RoO) 265
3.6. Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) and Technical Barriers to Trade (TBT) 267
IV. SOEs REFORM AND COMPETITION REGULATIONS 269
4.1. Competition regulations in the EU's FTAs 269
4.2. Competition 270

4.3. State aid 272
4.4. State Owned Enterprises 275
V. LESSONS FROM INTERNATIONAL EXPERIENCES 277

Chapter Three - VIETNAM'S READINESS FOR THE EVFTA 281

I. READINESS OF THE ECONOMY 281
1.1. Institution and socio-political environment 281
1.2. Macro-economic stability 285
II. THE READINESS OF FIRMS-SURVEY RESULTS 293
2.1. Firms' understanding about the EVFTA 293
2.2. Firm readiness for the EVFTA 294
2.3. Firms' preparation for the EVFTA implementation 302
2.4. Demands for government supports 305
2.5. Summary on firms' readiness 307

Chapter Four - OVERVIEW THE QUANTITATIVE ASSESSMENT OF THE EVFTA 309

I. OVERALL IMPACTS 309
II. SECTORAL IMPACTS 310
III. SOCIAL IMPACTS 314

Chapter Five - INSTITUTIONAL IMPLICATION AND POLICY ADJUSTMENT 317

I. THE IMPLICATIONS ON INVESTMENT ENVIRONMENT 318
1.1. Investment commitments in the EVFTA 318
1.2. Institutional implications related to investment commitments 322
1.3. Solutions to improve investment policy and institutions 326
II. COMPETITIVENESS AND BUSINESS ENVIROMENT IMPROVEMENT 328
2.1. Relation of competitiveness and EVFTA 328
2.2. Custom procedures and trade facilitation 330
2.3. Some other aspects 333

III. INSTITUTION IMPLICATIONS FOR SOEs REFORM 335
3.1. Commitments on SOEs 335
3.2. Current institutions and policy on SOEs in Vietnam 337

Chapter Six - IMPLICATIONS FOR CROSS-CUTTING ISSUES 347

I. MARKET ECONOMY AND ECONOMIC RESTRUCTURING 347
II. INDUSTRIAL POLICY ADJUSTMENTS 352
III. INTERLECTUAL PROPERTY 360
IV. TRADE POLICY ADJUSTMENT 363
V. STANDARDIZATION, NON-TARIFF BARRIERS 365
VI. SOCIAL SECURITY AND VUNERABLE PEOPLE 366

CONCLUSION 371

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

AANZFTA	Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN - Australia/New Zealand
ACFTA	Hiệp định Thương mại Hàng hóa ASEAN - Trung Quốc
ACP	Các nước châu Phi, Caribe và Thái Bình Dương
AEC	Cộng đồng Kinh tế ASEAN
AFTA	Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN
AIFTA	Hiệp định Thương mại Hàng hóa ASEAN - Ấn Độ
AJCEP	Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện ASEAN - Nhật Bản
AKFTA	Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN - Hàn Quốc
ASEAN	Hiệp hội Các quốc gia Đông Nam Á
ATIGA	Hiệp định Thương mại Hàng hóa ASEAN
BIT	Hiệp định Đầu tư Song phương
BTA	Hiệp định Thương mại Song phương
C/O	Chứng nhận Xuất xứ
CARIFORUM	Diễn đàn Caribe
CGE	Mô hình Cân bằng Tổng thể
CGI	Chỉ số Năng lực Cạnh tranh Toàn cầu
CITES	Công ước quốc tế về buôn bán các loại động, thực vật hoang dã nguy cấp
EC	Cộng đồng Châu Âu
ECFTA	Hiệp định Thương mại Tự do Eu - Chi lê
ECOWAS	Cộng đồng Kinh tế các quốc gia Tây Phi
EKFTA	Hiệp định Thương mại Tự do EU - Hàn Quốc
EMFTA	Hiệp định Thương mại Tự do EU - Mexico
EMM	Hiệp định Liên kết Châu Âu - Địa Trung Hải với các nước Địa Trung Hải của EU
EPA	Hiệp định Đối tác Kinh tế
EPCFTA	Hiệp định Thương mại Tự do EU - Peru/Colombia
ESFTA	Hiệp định Thương mại Tự do EU - Singapore
EU	Liên minh Châu Âu
EVFTA	Hiệp định Thương mại Tự do EU - Việt Nam
FDI	Đầu tư Trực tiếp Nước ngoài
FET	Đối xử Công bằng và Thỏa đáng
FTA	Hiệp định Thương mại Tự do
GAP	Thực hành Nông nghiệp tốt
GATS	Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ
GCC	Hội đồng Hợp tác Vùng Vịnh
GDP	Thu nhập Quốc dân

GPA	Hiệp định về Mua sắm Công
GSP	Hệ thống Ưu đãi Thuế quan Phổ cập
ICSID	Trung tâm Giải quyết Tranh chấp đầu tư
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
LPI	Chỉ số Hoạt động Logistic
MFN	Nguyên tắc Tối huệ quốc
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
MTKD	Môi trường Kinh doanh
NAFTA	Hiệp định Thương mại tự do Bắc Mỹ
NGO	Tổ chức Phi Chính phủ
NHNN	Ngân hàng Nhà nước
NLCT	Năng lực Cạnh tranh
NT	Nguyên tắc Đối xử Quốc gia
NTB	Biện pháp Phi Thuế quan
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PCI	Chỉ số Năng lực Cạnh tranh Cấp tỉnh
PPP	Hợp tác Công tư
R&D	Nghiên cứu và Phát triển
RCEP	Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực
RIA	Đánh giá Tác động Pháp luật
RoO	Quy tắc Xuất xứ
SHTT	Sở hữu trí tuệ
DNVVN	Doanh nghiệp vừa và nhỏ
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
SPS	Các Biện pháp Vệ sinh và Kiểm dịch
STE	Doanh nghiệp Thương mại nhà nước
TAA	Hỗ trợ Điều chỉnh Thương mại
TBT	Hàng rào Kỹ thuật đối với Thương mại
TDCA	Hiệp định Thương mại, Phát triển và Hợp tác với Nam Phi
TPP	Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương
TRIM	Hiệp định về các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại
UNCITRAL	Ủy ban Liên hợp quốc về Luật Thương mại
UNECE	Ủy ban Kinh tế Châu Âu thuộc Liên hợp quốc
UNFCCC	Công ước khung Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu
VCCI	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới
WEF	Diễn đàn Kinh tế Thế giới
WGI	Chỉ số Quản trị Toàn cầu
WIPO	Tổ chức Sở hữu trí tuệ Thế giới
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1: Nội dung của EVFTA 30

Bảng 2: Chỉ số Quản trị thế giới của Việt Nam và một số nước trong khu vực 89

Bảng 3: Các cam kết chính của EVFTA 104

Bảng 4: Tóm tắt các tác động của EVFTA tới NLCT 136

Bảng 5: Thời gian thực hiện các thủ tục xuất khẩu, nhập khẩu và xếp hạng 139

Bảng 6: Sự tuân thủ của Việt Nam về vấn đề DNNN 150

Bảng 7: Các chính sách công nghiệp 160

Bảng 8: Tóm tắt các chính sách công nghiệp của Việt Nam 162

DANH MỤC CÁC HÌNH

Hình 1: Lộ trình cắt giảm thuế quan 31
Hình 2: Chỉ số quản trị toàn cầu 88
Hình 3: Tăng trưởng kinh tế của các nước 92
Hình 4: Tăng trưởng và đóng góp vào tăng trưởng 95
Hình 5: Những khó khăn của doanh nghiệp khi kinh doanh tại thị trường EU 101
Hình 6: Doanh nghiệp tự đánh giá về những lợi thế và bất lợi 102
Hình 7: Kỳ vọng của doanh nghiệp vào cải thiện môi trường kinh doanh 103
Hình 8: Cản trở đối với cải cách thể chế 104
Hình 9: Đánh giá của doanh nghiệp về tác động tiềm năng của EVFTA 106
Hình 10: EVFTA có tác động tích cực tới hoạt động kinh doanh? 107
Hình 11: Triển vọng kinh doanh trong 5 năm tới 108
Hình 12: Sự chuẩn bị của doanh nghiệp cho việc thực hiện EVFTA 109
Hình 13: Sự chuẩn bị của doanh nghiệp cho EVFTA 109
Hình 14: Hoạt động chuẩn bị của doanh nghiệp cho EVFTA 110
Hình 15: Nguyên nhân cản trở doanh nghiệp chuẩn bị cho EVFTA 111
Hình 16: Các hình thức hỗ trợ của Chính phủ mà doanh nghiệp cần 112
Hình 17: Thay đổi về sản lượng do tác động của EVFTA (%) 118
Hình 18: Tác động thương mại của EVFTA 119
Hình 19: Xếp hạng chỉ số GCI và một số chỉ số thành phần 135
Hình 20: Thuế suất trung bình EU áp dụng đối với hàng Việt Nam 165

GIỚI THIỆU

I. QUAN HỆ VIỆT NAM - EU

Sau 25 năm kể từ khi hai bên thiết lập quan hệ ngoại giao chính thức, mối quan hệ giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EU) ngày càng phát triển toàn diện hơn. Hiệp định khung về hợp tác (FCA) năm 1995 và gần đây là Hiệp định khung về quan hệ đối tác và hợp tác toàn diện (PCA) năm 2012 là những mốc lớn đánh dấu quá trình phát triển quan hệ Việt Nam và EU. Trong các hiệp định này, hai bên cam kết thúc đẩy hợp tác trên nhiều lĩnh vực bao gồm cả kinh tế, khoa học và công nghệ. Có thể nói, trong số các đối tác của Việt Nam, EU là một trong những đối tác có quan hệ gần gũi và cân bằng trên nhiều khía cạnh.

Trong lĩnh vực kinh tế, trao đổi thương mại giữa Việt Nam và EU mang tính bổ trợ thay vì cạnh tranh lẫn nhau. Xuất khẩu của Việt Nam sang EU chủ yếu là sản phẩm chế biến chế tạo và hàng phi nông nghiệp với các mặt hàng chủ lực như hàng điện tử, giày dép, máy móc, đồ gỗ, dệt may, cá đông lạnh và cà phê. Trong khi đó, Việt Nam nhập khẩu từ EU chủ yếu là máy móc thiết bị, máy bay, tàu thủy, ô tô và dược phẩm. Điều này cho thấy Việt Nam có thể cạnh tranh trên thị trường EU về hàng chế tạo giản đơn, thâm dụng lao động. EU hiện là đối tác thương mại lớn thứ hai của Việt Nam (sau Trung Quốc) với tổng kim ngạch xuất khẩu đạt 21,3 tỷ euro và nhập khẩu đạt 6,1 tỷ euro năm 2014, đóng góp khoảng 25% tổng kim ngạch xuất khẩu và 13% tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam.

Đầu tư Trực tiếp Nước ngoài (FDI) là nhân tố quan trọng đối với phát triển kinh tế và là nguồn lực cho những thành tựu về xuất khẩu của Việt Nam. Đây cũng là dòng vốn ổn định giúp bù đắp sự chênh lệch lớn giữa tiết kiệm và đầu tư trong nước. Trước khi gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), vốn FDI từ EU vào Việt Nam tương đối ổn định ở mức 1 tỷ USD-1,5 tỷ USD. Sau khi Việt Nam gia nhập WTO, con số này tăng vọt lên trên 9 tỷ USD. Khủng hoảng tài chính toàn cầu trong bối cảnh nền kinh tế phát triển quá nóng giai đoạn 2007-2009 khiến lượng vốn FDI giảm xuống còn khoảng 6 tỷ USD-7,2 tỷ USD. Năm 2014, EU xếp thứ 5 trong số các nhà đầu tư FDI lớn nhất vào Việt Nam[1].

EU cũng là đối tác quan trọng cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cho Việt Nam. Kể từ khi Việt Nam bắt đầu thực hiện công cuộc Đổi mới, viện trợ phát triển chính thức (ODA) của EU cho Việt Nam tăng ổn định qua các năm, đạt mức cao kỷ lục trong giai đoạn trước khi Việt Nam gia nhập WTO. Tổng vốn ODA của các nước thành viên EU cung cấp cho Việt Nam đạt mức 470 triệu USD năm 2012, chủ yếu tập trung vào các lĩnh vực như nông-lâm-thủy sản, giao thông và cải cách chính sách.

Trong bối cảnh đó, Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam với EU (EVFTA) kết thúc đàm phán năm 2015 được cho là một trong những dấu mốc quan trọng tạo ra bước đột phá mới trong quan hệ giữa hai nước. Cả thương mại và đầu tư từ EU được dự báo sẽ tăng, đóng góp tích cực vào tăng trưởng của Việt Nam. Quan trọng hơn, những cam kết ngoài thương mại trong Hiệp định này sẽ là đòn bẩy quan trọng giúp Việt Nam cải cách thể chế kinh tế, cải thiện môi trường đầu tư và kinh doanh, từ đó có thể giúp Việt Nam đạt mức tăng trưởng mới, phát triển cả kinh tế và xã hội.

[1] Theo số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI), tính đến ngày 15/12/2014, có 23 trong tổng số 28 quốc gia thành viên của EU có dự án đầu tư tại Việt Nam. Hiện nay, EU có 1.156 dự án đầu tư tại Việt Nam với tổng vốn đầu tư là 19,1 tỷ USD.

II. SỰ CẦN THIẾT CỦA NGHIÊN CỨU

Lý thuyết về thương mại quốc tế và nghiên cứu thực nghiệm cho thấy các hiệp định thương mại tự do (FTA) không chỉ mở ra các cơ hội mà còn tạo ra nhiều thách thức, đặc biệt đối với các nước đang phát triển. FTA có thể dẫn tới tình trạng phát triển thiếu cân bằng do một số ngành có lợi thế thương mại tăng trưởng nhanh hơn các ngành khác. Các quốc gia đang phát triển có thể sẽ phải đối mặt với một số khó khăn trong thực thi các quy định phi thuế quan chặt chẽ của các nước phát triển. Nói một cách khác, tác động của FTA trong nhiều trường hợp không như những dự báo ban đầu. Trong rất nhiều lý do, có những lý do thuộc về cải cách trong nước đã không theo kịp mức độ mở cửa.

Trong hơn 30 năm qua, Việt Nam đã tiến hành cải cách thể chế kinh tế từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường. Sau khi gia nhập Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) năm 1995, yêu cầu cải cách kinh tế càng trở nên cấp thiết do áp lực cạnh tranh gay gắt trên trường quốc tế. Quá trình cải cách thể chế và cải cách kinh tế càng được đẩy mạnh hơn nữa sau khi Việt Nam ký kết Hiệp định thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ (BTA) năm 2000 và đặc biệt là tham gia vào WTO năm 2007. Có thể nói, ở Việt Nam, hội nhập và cải cách thể chế có tác động cộng hưởng lẫn nhau; cải cách thể chế thúc đẩy hội nhập hiệu quả trong khi hội nhập sâu rộng hơn cũng thúc đẩy cải cách thể chế.

Khi Việt Nam bắt đầu đàm phán EVFTA và Hiệp định Đối tác xuyên Thái bình dương (TPP), yêu cầu điều chỉnh thể chế và chính sách càng trở nên cấp bách hơn bao giờ hết. Khác với các hiệp định thương mại tư do (FTA) trước đó, các FTA "thế hệ mới" này không những vượt ra ngoài phạm vi tự do hóa thương mại mà còn có các cam kết "phía sau đường biên giới - beyond the border" như lao động, môi trường, khung khổ pháp lý, mối quan hệ giữa nhà đầu tư và nhà nước, cạnh tranh, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ (SHTT) và nhiều nội dung khác.

Hầu hết các đối tác đã ký kết hoặc đang đàm phán FTA với EU đều là thành viên của WTO. Do đó, các FTA với EU đa phần đều liên quan đến thay đổi vượt qua các cam kết WTO hoặc các nội dung mới. Nghiên cứu về các FTA của EU với các quốc gia khác (Horn và cộng sự, 2009) cho thấy trong số 52 nội dung cam kết (trong 14 hiệp định của EU thông báo với WTO tính tới cuối năm 2008), có tới 38 nội dung khác vượt ra khỏi các cam kết đa phương. Kể từ 2008, nhiều hiệp định của EU đã được ký kết, và nhiều nội dung nữa có thể đã được bổ sung thêm. Điều này gợi ý rằng các FTA của EU có thể có hàm ý chính sách và thể chế quan trọng với các bên tham gia do những FTA này bao gồm một số nội dung không được quy định trong WTO. Do đó, các FTA này có thể trực tiếp hoặc gián tiếp yêu cầu các bên tham gia, đặc biệt là các nước đang phát triển như Việt Nam, phải hoàn thiện năng lực thể chế nhằm tránh vi phạm cam kết, khai thác tối đa lợi ích kinh tế và hạn chế tác động bất lợi có thể xảy ra.

Trong trường hợp của Việt Nam, bên cạnh những thách thức từ việc xóa bỏ hàng rào thuế quan và phi thuế quan cũng như quy mô và trình độ phát triển của từng đối tác, phần lớn thách thức xuất phát từ yếu kém về mặt khung khổ pháp lý và thể chế vốn được xem là "điểm nghẽn" trong cải cách hiện nay. Thứ nhất là việc công nhận Việt Nam là một nền kinh tế thị trường. EU thường xuyên sử dụng công cụ thuế chống bán phá giá và thuế chống trợ cấp (thuế đối kháng) như phương tiện phòng vệ thương mại. Việc chưa được coi là nền kinh tế thị trường là một trong những bất lợi lớn của Việt Nam[2].

Thứ hai, mặc dù cải cách doanh nghiệp nhà nước (DNNN) được xem là một trong ba trụ cột của quá trình tái cơ cấu kinh tế[3], quá trình cải cách này diễn ra khá chậm chạp cho thấy ngay cả các nhà hoạch định

[2] Đến nay đã có 45 quốc gia và vùng lãnh thổ công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường, tuy nhiên EU, Mỹ và một số đối tác thương mại lớn không nằm trong số đó. Thời hạn Việt Nam được công nhận là nền kinh tế thị trường theo WTO là cuối năm 2018.

[3] Các trụ cột còn lại là tái cơ cấu đầu tư công và tái cơ cấu ngân hàng.

chính sách cũng như bản thân DNNN đều chưa sẵn sàng thúc đẩy đuổi mục tiêu này, hoặc cũng có thể do một vài yếu tố liên quan đến thể chế đằng sau. Các quy định về cạnh tranh, các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh và tập trung kinh tế trong EVFTA và các hiệp định khác như TPP rõ ràng tạo thêm áp lực đối với quá trình cải cách DNNN. Xét từ góc độ thương mại quốc tế, một mặt Việt Nam cần có các doanh nghiệp lớn để cạnh tranh trên thị trường quốc tế mặt khác là yêu cầu phải tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng tại thị trường trong nước, đồng nghĩa với việc giảm bớt sự thống trị của các DNNN. Do đó, Việt Nam cần có một chiến lược phù hợp và khung khổ pháp lý vững chắc để cải cách DNNN, đồng thời đẩy nhanh quá trình cổ phần hóa và hỗ trợ khu vực tư nhân phát triển.

Thứ ba, cần quan tâm tới những tác động tiêu cực đối với các doanh nghiệp chịu nhiều bất lợi trong quá trình thực thi EVFTA. Lợi ích của FTA rõ ràng là không đồng đều giữa các ngành/lĩnh vực và đối tượng trong xã hội. Điều này đòi hỏi phải có cơ chế bù đắp cho những đối tượng bị thua thiệt. Báo cáo của Dự án Hỗ trợ Thương mại và đầu tư của Châu Âu (MUTRAP, 2014) dự báo một số ngành sẽ chịu mức thâm hụt thương mại lớn và tốc độ tăng trưởng giảm (ví dụ ngành thịt và sữa, điện tử, sản phẩm gỗ và máy móc) do quá trình tái phân bổ nguồn lực cho những ngành có lợi thế như dệt may - quần áo - da giày (TCF), và chế biến thực phẩm. Thêm vào đó, trong khi phần lớn các doanh nghiệp Việt Nam là doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN), việc tuân thủ các biện pháp phi thuế quan (NTB) là rất khó khăn và tốn kém. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy cần phải điều chỉnh chính sách để hỗ trợ khu vực kinh doanh và đối tượng bị thiệt hại trong quá trình thực thi các FTA. Ví dụ, ngay sau khi ký FTA với Singapore, Hàn Quốc đã ngay lập tức ban hành "Luật về Hỗ trợ điều chỉnh thương mại cho công nghiệp chế tạo và các ngành công nghiệp liên quan" nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp và người lao động trong nước bị tổn thất về vật chất hoặc có thể bị tổn thất do việc thực thi các chính sách hướng tới một cơ chế thương mại tự

do. Điều chỉnh chính sách tương tự cũng được thực hiện tại Mỹ (Tom HEO, 2012)[4].

Cuối cùng, còn nhiều vấn đề khác đòi hỏi cả chính phủ và cộng đồng doanh nghiệp phải chuẩn bị kỹ lưỡng hơn, bao gồm: năng lực cạnh tranh (NLCT) quốc gia của ngành và của bản thân doanh nghiệp, áp lực từ dòng vốn FDI từ EU được dự kiến có thể tăng đáng kể, mở cửa thương mại dịch vụ, đặc biệt là dịch vụ tài chính, vốn là những lĩnh vực Việt Nam có ít kinh nghiệm, các vấn đề bất ổn vĩ mô do thay đổi chính sách thương mại, lao động và môi trường; việc thực hiện các cam kết trong khuôn khổ các FTA khác.

Việt Nam đã thực hiện các biện pháp tái cơ cấu kinh tế và cải cách thể chế trong những năm gần đây. Trong khi quá trình cải cách tiến triển khá chậm chạp, hội nhập sâu rộng hơn vào nền kinh tế toàn cầu đặt cho Việt Nam nhiều thách thức, đòi hỏi sự nỗ lực của cả cộng đồng doanh nghiệp và chính phủ. Khi EVFTA cuối cùng cũng đã được chính thức ký kết và dự định được thông qua năm 2018, phân tích những điều chỉnh thể chế và chính sách cần thiết có ý nghĩa rất quan trọng.

III. MỤC TIÊU, PHẠM VI NGHIÊN CỨU

Mục tiêu tổng quát của cuốn sách là phân tích về nhu cầu đổi mới chính sách và thể chế của Việt Nam khi thực hiện EVFTA nhằm tận dụng tối đa các cơ hội và ứng phó với những thách thức do Hiệp định mang lại.

Những mục tiêu cụ thể bao gồm:

---

[4] http://home.sogang.ac.kr/sites/iias/iias04/Lists/b6/Attachments/78/Institutional%20Arrangement%20for%20FTA%20Implementation%20Trade%20Adjustment%20Assistance%20%28TAA%29%20in%20Korea.pdf;
Một ví dụ từ Hiệp định FTA Hàn Quốc - Chi lê cho thấy mặc dù Hiệp định đã hoàn tất đàm phán, vẫn còn nhiều vấn đề liên quan tới thể chế và cách thức thực hiện. Đối mặt với sự phản đối mạnh mẽ từ cộng đồng, Chính phủ Hàn Quốc đã phải thông báo và thực hiện chương trình trợ cấp khẩn cấp trị giá 100 tỷ USD cho ngành trồng trọt trước khi Quốc hội thông qua FTA.

1) Rà soát các nghiên cứu sẵn có về tác động của Hiệp định FTA giữa Việt Nam và EU, những kinh nghiệm quốc tế trong điều chỉnh chính sách và thể chế khi thực hiện FTA với EU;
2) Đánh giá mức độ sẵn sàng của nền kinh tế nhằm thực hiện EVFTA;
3) Xác định khoảng cách chính sách và thể chế nhằm tối đa hóa lợi ích của Hiệp định EVFTA và giảm thiểu các tác động bất lợi;
4) Đề xuất những giải pháp cải cách thể chế, tái cơ cấu kinh tế phù hợp với việc thực thi Hiệp định.

Mặc dù Hiệp định có thể bao gồm bao gồm hàm ý chính sách và thể chế trong nhiều lĩnh vực, trong phạm vị nghiên cứu cuốn sách này tập trung vào bốn lĩnh vực chính, bao gồm: (1) cải cách DNNN; (2) nâng cao NLCT của quốc gia và doanh nghiệp thông qua cải thiện môi trường kinh doanh (MTKD); (3) hoàn thiện môi trường đầu tư; (4) một số vấn đề có tính liên ngành như thể chế thị trường, chính sách công nghiệp, thương mại, bảo hộ SHTT. Đây là những vấn đề trọng tâm của cải cách thể chế và chính sách tại Việt Nam hiện nay nhằm hội nhập sâu rộng hơn vào nền kinh tế toàn cầu.

Như đã đề cập ở trên, với việc thống lĩnh thị trường và kém hiệu quả của DNNN gây méo mó MTKD và cạnh tranh. Các cam kết về tạo lập môi trường bình đẳng, thực thi Nguyên tắc Tối huệ quốc (MFN), Nguyên tắc Đối xử Quốc gia (NT) trong EVFTA sẽ thúc đẩy cải cách DNNN. Khuyến khích DNNN hoạt động theo nguyên tắc thị trường sẽ tác động mạnh mẽ tới kinh tế Việt Nam và các nhà đầu tư nước ngoài. Bên cạnh đó, nâng cao NLCT quốc gia và doanh nghiệp là điều kiện tiên quyết để khai thác có hiệu quả những lợi ích và hạn chế các tác động tiêu cực từ việc thực thi các cam kết thương mại tự do. Về môi trường đầu tư, EVFTA được thiết kế với mục tiêu tổng hòa các hiệp định đầu tư song phương (BIT) của các nước thành viên EU đã ký với Việt Nam trước đó. Vì vậy, EVFTA không chỉ là tự do hóa thương mại mà còn hướng tới bảo hộ đầu tư, giải quyết tranh chấp giữa các nước

thành viên EU và Việt Nam. Thêm vào đó, việc đưa cam kết đầu tư vào trong một FTA cũng thể hiện mục tiêu tự do hóa đầu tư mà EU đang theo đuổi trong các FTA mới ký kết giữa EU và nhiều đối tác khác. Do đó, EVFTA sẽ có nhiều tác động lớn tới môi trường đầu tư tại Việt Nam theo hướng tăng cường thu hút các nhà đầu tư không chỉ từ EU. Bên cạnh ba vấn đề trên, đổi mới thể chế cũng đặc biệt liên quan tới cải thiện thể chế thị trường ở Việt Nam, chính sách công nghiệp, chính sách thương mại và nhiều lĩnh vực khác.

IV. PHƯƠNG PHÁP LUẬN

Nghiên cứu trình bày trong cuốn sách này sử dụng cách tiếp cận định tính trong quá trình thu thập thông tin và phân tích và tiến hành theo ba bước: (1) Rà soát và tìm hiểu các nghiên cứu gần đây về tác động của EVFTA cũng như các hiệp định khác đồng thời nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt từ những nước cũng có FTA với EU; (2) Đánh giá sự sẵn sàng của chính phủ và doanh nghiệp thông qua phỏng vấn doanh nghiệp và nghiên cứu tài liệu; (3) Xác định khoảng cách chính sách và thể chế; xác định những thay đổi cần thiết nhằm tối đa hóa lợi ích và hạn chế tác động bất lợi của FTA.

Rà soát chính sách và nghiên cứu liên quan: Sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu, nhóm tác giả rà soát những nghiên cứu gần đây về tác động tiềm năng và tác động định lượng của EVFTA, TPP và các hiệp định khác. Nhóm tác giả cũng xác định những nội dung cần tập trung phân tích liên quan tới cải cách thể chế và điều chỉnh chính sách. Phương pháp nghiên cứu tài liệu cũng được sử dụng trong phần phân tích kinh nghiệm quốc tế. Các báo cáo nghiên cứu của Dự án Hỗ trợ Thương mại đa biên (MUTRAP) - một dự án hợp tác giữa EU và Bộ Công thương được triệt để sử dụng. Trong quá trình rà soát, bốn nhóm lĩnh vực chính được xác định như đã đề cập bao gồm: DNNN, năng lực cạnh tranh và môi trường kinh doanh, môi trường đầu tư, một số vấn đề liên ngành.

Đánh giá mức độ sẵn sàng, xác định khoảng cách chính sách và thể chế: Sự sẵn sàng của một quốc gia khi tham gia vào một FTA đã được

đề cập đến trong các nghiên cứu gần đây. Một nhóm các chỉ số phản ánh mức độ sẵn sàng của quốc gia đã được Hurfbauer và Schot (1994), Junkyo Lee (2002) sử dụng khi nghiên cứu FTA giữa Mỹ - Hàn Quốc hay Mezano và Avila (2002) sử dụng khi nghiên cứu về trường hợp của Philippines. Nhóm chỉ số này bao gồm cả các chỉ tiêu vi mô và vĩ mô phản ánh điều kiện kinh tế và khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế của một quốc gia và có thể được sử dụng để đánh giá tính khả thi cũng như những điều chỉnh cơ cấu cần thiết khi thực hiện FTA. Các chỉ tiêu vĩ mô (ví dụ ổn định giá cả, kỷ luật ngân sách, nợ và tiết kiệm quốc gia, ổn định tỷ giá) thể hiện sự giàu có về mặt kinh tế, qua đó thể hiện mức độ sẵn sàng và khả năng chống chịu với các cú sốc từ bên ngoài do việc mở cửa thị trường tạo ra. Mức độ sẵn sàng cũng thể hiện qua việc tăng trưởng kinh tế có tính bao trùm hay không. Việc thực thi các FTA đem lại cơ hội và thách thức không đồng đều cho các ngành, lĩnh vực, nhóm xã hội khác nhau vì thế cải cách thể chế và chính sách cần hướng vào chia sẻ lợi ích và rủi từ FTA. Tương tự như thế, mức độ sẵn sàng cũng thể hiện qua năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, ngành và doanh nghiệp, cũng như mức độ hòa hợp của các quy tắc, tiêu chuẩn, quy định của một nước với các cam kết từ FTA thể chế.

Để xem xét mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp, nhóm nghiên cứu đã tiến hành điều tra, phỏng vấn 120 doanh nghiệp. Nội dung phỏng vấn tập trung vào đánh giá mức độ hiểu biết của doanh nghiệp về EVFTA và các hiệp định khác, sự chuẩn bị của doanh nghiệp, đề xuất từ phía doanh nghiệp về những thay đổi thể chế và chính sách nhằm tận dụng tốt hơn cam kết của Hiệp định. Tất cả những thông tin thu thập được từ rà soát chính sách và thể chế cũng như điều tra thực địa được sử dụng để xác định khoảng trống cho điều chỉnh chính sách và cải cách thể chế.

V. CẤU TRÚC CỦA CUỐN SÁCH

Ngoài phần Giới thiệu và Kết luận, cuốn sách gồm có sáu chương. Chương Một trình bày tổng quan về EVFTA và so sánh EVFTA với

các hiệp định khác mà Việt Nam tham gia. Chương Hai đưa ra các kinh nghiệm quốc tế, tập trung vào phân tích yêu cầu điều chỉnh chính sách và thể chế mà một số quốc gia đã thực hiện nhằm thực thi các FTA. Mặc dù ngụ ý chính sách và thể chế của các hiệp định với EU là khá lớn, Chương này tập trung phân tích những vấn đề phát sinh từ những đòi hỏi trực tiếp và một số tác động gián tiếp của các hiệp định của EU. Đặc biệt, tập trung vào các vấn đề môi trường đầu tư, nâng cao năng lực cạnh tranh, cải cách DNNN. Chương Ba đánh giá mức độ sẵn sàng của nền kinh tế và doanh nghiệp. Bên cạnh việc đánh giá mức độ sẵn sàng chung của cả nền kinh tế trong đó tập trung vào những yếu tố liên quan đến khả năng chống chịu với các cú sốc hội nhập, những rủi ro mà Việt nam sẽ gặp phải khi mở cửa, Chương này cũng đánh giá mức độ sẵn sàng và sự chuẩn bị của doanh nghiệp cho EVFTA (bao gồm cả doanh nghiệp trong nước và nước ngoài). Chương Bốn trình bày một số tác động định lượng của EVFTA. Đây là cơ sở để đánh giá hàm ý đối với điều chỉnh thể chế và chính sách trong các chương tiếp theo. Chương Năm là chương trọng tâm của báo cáo, đưa ra các hàm ý chính sách và thể chế đối với ba lĩnh vực là đầu tư, năng lực cạnh tranh & MTKD và DNNN. Hàm ý thể chế đối với một số vấn đề mang tính xuyên suốt như kinh tế thị trường, chính sách công nghiệp, quyền sở hữu trí tuệ (SHTT) được đề cập trong Chương Sáu. Phần kết luận trình bày tóm tắt những phát hiện chính của cuốn sách và một số ngụ ý, đề xuất cho cải cách thể chế và nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế.

Chương Một

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO EU - VIỆT NAM

I. QUÁ TRÌNH ĐÀM PHÁN EVFTA

Đàm phán EVFTA bắt đầu được khởi động từ tháng 10/2010. Sau thời gian chuẩn bị, hai bên đã chính thức tuyên bố khởi động đàm phán vào ngày 26/6/2012. Sau gần 3 năm đàm phán với 14 phiên chính thức và nhiều phiên giữa kỳ, Việt Nam và EU đã công bố kết thúc cơ bản đàm phán EVFTA vào tháng 12/2015. Hiện nay Hiệp định đang trong giai đoạn rà soát pháp lý và dự định được hai bên thông qua vào năm 2018. EVFTA là hiệp định thứ hai của EU với một nước thành viên ASEAN (sau Singapore). Việc ký kết FTA với Việt Nam là một bước tiến của EU hướng tới thực hiện chính sách thúc đẩy hợp tác kinh tế với khu vực ASEAN sau nỗ lực đàm phán với cả khối ASEAN thất bại.

EVFTA là một FTA thế hệ mới đầu tiên EU ký với một quốc gia đang phát triển. Trước đó, ở khu vực châu Á, EU mới chỉ ký FTA với Hàn Quốc năm 2010 và Singapore năm 2014. Do đó, EVFTA thể hiện sự đánh giá cao của EU với Việt Nam, và coi đây là hiệp định mẫu cho các FTA sắp tới với các nước đang phát triển. Theo Ủy viên thương mại châu Âu Cecilia Malmström, Hiệp định này là một bước trong tiến trình ký kết một hiệp định FTA toàn diện giữa EU và cả khối ASEAN.

EVFTA bao gồm 18 chương (Bảng 1) với đặc trưng là một FTA Bắc-Nam, EVFTA có nhiều điều khoản hỗ trợ cho Việt Nam, dành cho

Việt Nam thời kỳ quá độ dài hơn để có thể đáp ứng với các yêu cầu về mở cửa thị trường và các yêu cầu khác từ phía EU. Lộ trình cắt giảm thuế về 0% dành cho Việt Nam là 10 năm trong khi của EU là 7 năm.

Bảng 1: Nội dung của EVFTA

Lời mở đầu và Chương 1: Mục tiêu và Định nghĩa chung
Chương 2: Đối xử quốc gia và tiếp cận thị trường hàng hóa
Chương 3: Phòng vệ thương mại
Chương 4: Nghị định thư về định nghĩa "xuất xứ hàng hóa" và hợp tác
Chương 5: Thuận lợi hóa thương mại và hải quan
Chương 6: Rào cản kỹ thuật với thương mại
Chương 7: Các biện pháp SPS
Chương 8: Thương mại dịch vụ, đầu tư và thương mại điện tử
Chương 9: Mua sắm công
Chương 10: DNNN, các doanh nghiệp đặc quyền, độc quyền
Chương 11: Chính sách cạnh tranh
Chương 12: Sở hữu trí tuệ
Chương 13: Giải quyết tranh chấp
Chương 14: Hàng rào phi thuế quan trong ngành năng lượng tái tạo
Chương 15: Thương mại và phát triển bền vững
Chương 16: Hợp tác và nâng cao năng lực
Chương 17: Thể chế và các điều khoản chung và cuối cùng
Chương 18: Minh bạch

Nguồn: http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437

II. NỘI DUNG CHÍNH CỦA EVFTA

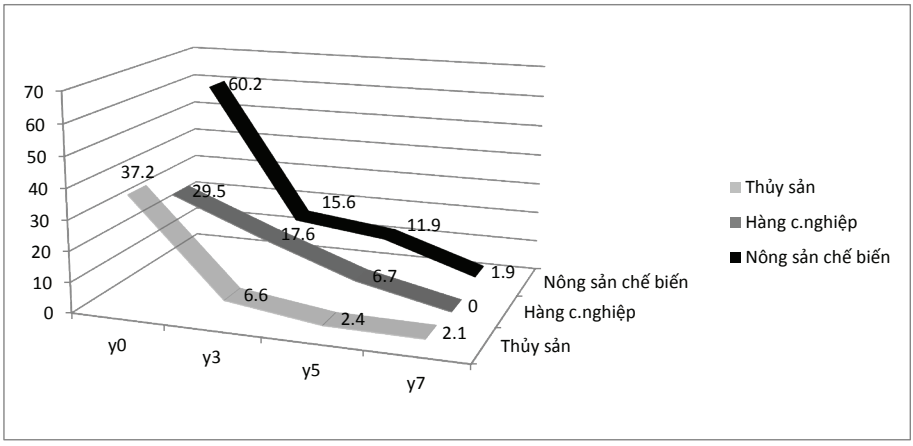
Là một FTA "thế hệ mới", EVFTA bao trùm các cam kết trực tiếp và gián tiếp về thương mại và đầu tư. Theo báo cáo của Bộ Công thương, các cam kết chính của EVFTA bao gồm:

2.1. Cắt giảm thuế quan

Cắt giảm thuế quan là bản chất của tự do hóa thương mại giữa hai bên. Theo Phụ lục 2c (i, ii) của Chương Hai về Đối xử quốc gia và tiếp cận thị trường hàng hóa, Việt Nam và EU cam kết cắt giảm mạnh mẽ thuế nhập khẩu giữa hai bên.

Cam kết của EU: EU cam kết xóa bỏ thuế nhập khẩu với khoảng 85,6% tổng số dòng thuế, tương đương 70,3% tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU. Trong vòng 7 năm sau khi Hiệp định có hiệu lực, EU sẽ xóa bỏ thuế nhập khẩu với 99,2% tổng số dòng thuế, tương đương 99,7% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU. Với 0,3% kim ngạch xuất khẩu còn lại, EU cam kết dành cho Việt Nam hạn ngạch thuế quan với thuế nhập khẩu trong hạn ngạch là 0%. Lộ trình cắt giảm thuế quan cho một số nhóm hàng được trình bày tại Hình 1.

Hình 1: Lộ trình cắt giảm thuế quan



Nguồn: EU, 2016, Hướng dẫn về EVFTA

Lộ trình cắt giảm thuế quan của EU phân theo nhóm hàng hóa cụ thể như sau:

- Dệt may, giày dép và thủy sản (trừ cá ngừ đóng hộp và cá viên): EU sẽ xóa bỏ hoàn toàn thuế nhập khẩu với các sản phẩm của Việt

Nam trong vòng 7 năm sau khi Hiệp định có hiệu lực. Với cá ngừ đóng hộp, EU đồng ý dành cho Việt Nam một lượng hạn ngạch thuế quan thỏa đáng.

- Gạo: EU sẽ dành cho Việt Nam một lượng hạn ngạch đáng kể với gạo đã hoặc chưa xay xát và gạo thơm. Gạo nhập khẩu trong hạn ngạch sẽ được miễn thuế hoàn toàn khi nhập khẩu vào EU. Với gạo tấm, thuế nhập khẩu sẽ được xóa bỏ theo lộ trình. Thuế nhập khẩu với các sản phẩm từ gạo sẽ được dỡ bỏ hoàn toàn trong vòng 7 năm.

- Rau quả tươi các loại, rau quả chế biến, nước quả, túi xách, va li, sản phẩm nhựa, gốm sứ và thủy tinh: về cơ bản sẽ được miễn thuế nhập khẩu sau khi Hiệp định có hiệu lực.

Cam kết của Việt Nam: 65% tổng số dòng thuế đánh vào hàng hóa của EU sẽ được dỡ bỏ ngay lập tức, phần còn lại sẽ được cắt giảm về 0% trong vòng 10 năm. Cam kết của Việt Nam đối với một số nhóm hàng chính cụ thể như sau:

- Ô tô, xe máy: ô tô có dung tích động cơ trên 3000cc (xăng) hoặc 2500cc (dầu) sẽ được miễn thuế trong vòng 9 năm; còn với các loại ô tô khác là 10 năm. Xe máy có dung tích động cơ trên 150cc sẽ không chịu thuế sau 7 năm. Thuế đối với các linh kiện ô tô cũng sẽ được dỡ bỏ trong vòng 7 năm.

- Dược phẩm: Một nửa sẽ được dỡ bỏ thuế ngay lập tức, trong khi những sản phẩm còn lại sẽ được cắt giảm thuế quan trong vòng 7 năm.

- Rượu, bia, thịt lợn và thịt gà: Việt Nam cam kết xóa bỏ thuế nhập khẩu trong vòng tối đa 10 năm.

- Vải dệt: Thuế sẽ được dỡ bỏ ngay lập tức khi Hiệp định có hiệu lực.

Về thuế xuất khẩu, Việt Nam cam kết xóa bỏ phần lớn thuế xuất khẩu theo lộ trình, tuy nhiên bảo lưu với một số sản phẩm quan trọng như dầu thô và than đá.

2.2. Quy tắc xuất xứ (RoO)

Về cơ bản, quy tắc xuất xứ theo EVFTA tương đối giống với các FTA khác mà Việt Nam đã tham gia. Một số điểm mới bao gồm: bên cạnh cơ

chế cấp chứng nhận xuất xứ (C/O) truyền thống, Hiệp định cho phép "các nhà xuất khẩu đã xác định trước" được tự cấp C/O. Với lô hàng xuất khẩu sang Việt Nam có giá trị dưới 6.000 EUR, bất cứ nhà xuất khẩu nào cũng có thể tự cấp C/O. Với lô hàng có giá trị lớn hơn, chỉ có các nhà xuất khẩu được chấp nhận trước mới có thể tự cấp C/O. EU hiện đang chuẩn bị xây dựng hệ thống đăng ký cho các doanh nghiệp xuất khẩu tự cấp C/O, trong khi Việt Nam vẫn chưa áp dụng cơ chế này.

Một trong những điểm đáng lưu ý nhất là RoO với sản phẩm dệt may. Theo EVFTA, hai bên thỏa thuận rằng để được hưởng ưu đãi thuế quan, hàng dệt may của Việt Nam phải được sản xuất từ vải dệt tại Việt Nam hoặc nhập khẩu từ Hàn Quốc, nước cũng có FTA với EU (với các công đoạn đơn giản). Quy tắc này được đặt ra do quan ngại của EU về việc Việt Nam có thể gián tiếp xuất khẩu vải Trung Quốc khi phần lớn vải đang sử dụng hiện nay trong ngành dệt may đều nhập khẩu từ Trung Quốc. Điều khoản này thường được gọi là "hai lần biến đổi", từ sợi thành vải và từ vải thành sản phẩm may mặc. Quy tắc này chặt chẽ hơn so với quy tắc theo Hệ thống thuế quan phổ cập (GSP) của EU.

2.3. Thuận lợi hóa thương mại và hải quan

Theo các FTA giữa EU với các đối tác khác, EU luôn mong muốn các đối tác đảm bảo các quy định hải quan được đơn giản hóa và không phân biệt đối xử hướng tới tạo thuận lợi cho lưu chuyển hàng hóa. Cơ quan hải quan của mỗi bên phải thông báo trước cho bên kia các quyết định về áp thuế, xuất xứ và các vấn đề khác liên quan tới nhập khẩu hàng hóa từ nước đối tác. EU yêu cầu các đối tác phải sử dụng một mẫu khai báo hải quan chung và thực hiện trao đổi thông tin giữa các bên. EU cũng yêu cầu cơ quan hải quan của nước đối tác cho phép đặt cọc để giải phóng hàng trước khi thanh toán thuế, phí hải quan.

2.4. Vệ sinh an toàn thực phẩm và hàng rào kỹ thuật (SPS và TBT)

Việt nam và EU thỏa thuận tăng cường thực thi các Hiệp định về Hàng rào kỹ thuật đối với thương mại (TBT) và Hiệp định về các biện

pháp vệ sinh và kiểm dịch (SPS) của WTO. Việt Nam cam kết tăng cường áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế trong xây dựng và ban hành các quy định về TBT. Với SPS, Việt Nam và EU nhất trí về một số nguyên tắc quan trọng nhằm tạo điều kiện cho hoạt động thương mại các sản phẩm động thực vật. Cụ thể, Việt Nam coi EU là một pháp nhân duy nhất khi xem xét các vấn đề về SPS. Đây cũng là lần đầu tiên Việt Nam chấp nhận nhãn "Sản xuất tại EU - made in EU" đối với các sản phẩm phi nông nghiệp. Mỗi bên cũng cam kết xây dựng một danh mục các công ty muốn xuất sang nước đối tác với thông tin đầy đủ về tên, mã sản phẩm nông sản. Các công ty có tên trong danh sách sẽ không phải kiểm định khi tiến hành xuất khẩu.

Bên cạnh đó, EVFTA cũng có một phụ lục riêng với các điều khoản về hàng rào phi thuế quan (NTB) trong ngành ô tô. Theo đó, 5 năm sau khi hiệp định có hiệu lực, Việt Nam sẽ công nhận đầy đủ chứng nhận hợp chuẩn (COC) với ô tô của châu Âu. Việt Nam cam kết công nhận các tiêu chuẩn UNECE đối với ô tô 5 năm sau khi Hiệp định có hiệu lực.

2.5. Dịch vụ và đầu tư

Cam kết của Việt Nam về dịch vụ và đầu tư trong EVFTA cao hơn đáng kể so với cam kết của Việt Nam trong WTO (Hiệp định về các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại - TRIM) dù vẫn áp dụng cách tiếp cận "chọn - cho". Theo đó, các cam kết về dịch vụ và đầu tư (ngoại trừ các nội dung được nhắc tới trong phần các cam kết chung) chỉ áp dụng với những ngành được nêu cụ thể bởi các bên tham gia Hiệp định.

Đối với những ngành này, các bên cam kết áp dụng Nguyên tắc Đối xử Quốc gia (NT) và Nguyên tắc Tối huệ quốc (MFN) với dịch vụ và các nhà cung cấp dịch vụ cũng như đầu tư và nhà đầu tư. Đồng thời, cũng cam kết không có bất kỳ hạn chế nào liên quan tới số lượng doanh nghiệp tham gia thị trường, tổng giá trị giao dịch, số lượng hoạt động, tỷ lệ của bên nước ngoài trong tổng đầu tư, hình thức pháp lý, số lượng lao động tuyển dụng. Liên quan tới những hạn chế về hoạt động, hai bên cam kết không áp dụng tỷ lệ xuất khẩu tối thiểu, tỷ lệ nội địa hóa tối

thiểu, ưu tiên mua hàng hóa hoặc dịch vụ sản xuất trong nước hoặc từ một số nhà cung cấp nhất định, số lượng nhập khẩu, chuyển giao công nghệ cho các đối tượng khác, độc quyền cung cấp hàng hóa hoặc dịch vụ cho một số khu vực cụ thể.

Về bảo hộ đầu tư, mỗi bên cam kết sẽ dành cho nhà đầu tư của bên kia quy tắc đối xử công bằng, không phân biệt so với nhà đầu tư trong nước trong trường hợp phải đền bù tổn thất do bạo loạn, chiến tranh hoặc sung công.

Về giải quyết tranh chấp, các bên cam kết ưu tiên giải quyết tranh chấp thông qua hòa giải và đàm phán để đạt được giải pháp chung. Trong trường hợp không thể giải quyết bằng hòa giải và tham vấn, tranh chấp sẽ được giải quyết qua cơ chế trọng tài. Tòa trọng tài xét xử gồm chín thành viên do Ủy ban thương mại chỉ định; mỗi bên sẽ được quyền lựa chọn ba thành viên và ba thành viên còn lại sẽ là công dân của nước thứ ba. Hiệp định cũng quy định trình tự thành lập Tòa phúc thẩm để nghe phúc thẩm phán quyết của Tòa xét xử. Tòa phúc thẩm sẽ gồm sáu thành viên, mỗi bên có hai thành viên và 2 thành viên còn lại được lựa chọn từ nước thứ ba. Hiệp định cũng bao gồm những quy định phức tạp và chi tiết để đảm bảo quyền lợi của nhà đầu tư, tính minh bạch và hiệu quả trong giải quyết tranh chấp. Phán quyết cuối cùng do Tòa đưa ra có giá trị pháp lý và bắt buộc tuân thủ với cả hai bên.

2.6. Mua sắm công

Theo EVFTA, Việt Nam và EU thống nhất các nội dung của Hiệp định mua sắm công của WTO (GPA) để đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong mua sắm công. Với một số nghĩa vụ như đấu thầu qua mạng, xây dựng cổng thông tin điện tử để đăng tải thông tin đấu thầu, v.v., Việt Nam được thực hiện theo lộ trình. EU cũng cam kết hỗ trợ kỹ thuật cho Việt Nam để thực thi các nghĩa vụ này.

Ở cấp trung ương, Việt Nam cho phép các doanh nghiệp EU tham gia đấu thầu mua sắm công với các gói thầu có giá trị cao hơn một ngưỡng nhất định và giảm dần trong vòng 15 năm. Ngay khi EVFTA có hiệu

lực, Việt Nam cho phép doanh nghiệp EU tham gia các gói thầu mua sắm hàng hóa và dịch vụ có giá trị từ 1,5 triệu SDR (khoảng 2,07 triệu USD)[5], và gói thầu xây dựng trị giá từ 40 triệu SDR trở lên. Giá trị gói thầu sẽ giảm dần xuống còn 130 nghìn SDR (với hàng hóa và dịch vụ) và 5 triệu SDR (xây dựng) vào năm thứ 16 sau khi Hiệp định có hiệu lực.

Ngoài ra, Việt Nam cũng mở cửa cho doanh nghiệp của EU tham gia đấu thầu các các gói thầu của hai địa phương là TP. Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh với điều kiện là quy mô gói thầu phải lớn gấp đôi đối với hàng hóa và dịch vụ trong năm đầu tiên. CÁc doanh nghiệp EU cũng được tham gia đấu thầu các hợp đồng của một số DNNN lớn như Tập đoàn điện lực Việt Nam, Tổng công ty đường sắt Việt Nam; các viện nghiên cứu (Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, v.v.), các trường đại học (Đại học quốc gia Hà Nội, v.v.) và các bệnh viện lớn (Bệnh viện Bạch Mai, Chợ Rẫy, v.v.). Mở cửa trong đấu thầu là một lĩnh vực rất mới trong hội nhập quốc tế của Việt Nam.

2.7. Sở hữu trí tuệ

Việt Nam cam kết bảo hộ SHTT của EU với những tiêu chuẩn cao hơn so với Hiệp định về SHTT liên quan đến thương mại của WTO (TRIPS). Cụ thể, Việt Nam cam kết thực hiện các quy định pháp lý chặt chẽ hơn, trong đó có các biện pháp ngăn chặn sử dụng các công cụ kỹ thuật để vi phạm bản quyền. Bên cạnh đó, các hãng dược phẩm của EU có thể kéo dài thời gian bảo hộ sáng chế nếu việc xin phép lưu hành bị trì hoãn. Điều này đòi hỏi Việt Nam phải có các quy định cụ thể về quy trình kiểm định sản phẩm và cách thức xác định thời gian kéo dài bảo hộ bằng sáng chế.

Về chỉ dẫn địa lý, khi Hiệp định có hiệu lực, Việt Nam sẽ bảo hộ 171 chỉ dẫn địa lý của EU (28 thành viên) trong khi EU cũng sẽ bảo hộ 39 chỉ dẫn địa lý của Việt Nam. Tất cả chỉ dẫn địa lý của Việt Nam đều

[5] Tính theo tỷ giá ngày 3/3/2016. Nguồn: https://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx.

liên quan tới trái cây, mật ong và hải sản, tạo thuận lợi cho việc xây dựng thương hiệu của những sản phẩm này tại thị trường EU. Các chỉ dẫn địa lý của EU chủ yếu là đồ uống có cồn và thực phẩm như pho mát và thịt.

2.8. Cạnh tranh và DNNN

Về cạnh tranh, Việt Nam và EU thừa nhận sự cần thiết phải trợ cấp cho những mục đích như khắc phục hậu quả thiên tai, thúc đẩy kinh tế vùng đặc biệt khó khăn, khắc phục biến động bất thường của nền kinh tế, khuyến khích hoạt động nghiên cứu và phát triển (R&D) và đào tạo nghề, hỗ trợ phát triển DNVVN và các hoạt động văn hóa. Tuy nhiên, cả hai bên cam kết đảm bảo minh bạch khi trợ cấp cho doanh nghiệp. Hai bên cũng cam kết xây dựng và thực thi luật cạnh tranh và pháp luật về chống độc quyền, áp dụng luật cạnh tranh trên cơ sở không phân biệt đối xử. Hợp tác về chính sách cạnh tranh cũng là một lĩnh vực cả hai bên cam kết sẽ thúc đẩy hơn nữa.

Về DNNN và doanh nghiệp đặc quyền, Việt Nam và EU cam kết bảo đảm không phân biệt đối xử và DNNN sẽ hoạt động theo nguyên tắc thương mại[6], ngoại trừ một số hoạt động của một vài DNNN cụ thể, ví dụ hoạt động khai thác dầu khí của Tập đoàn dầu khí Việt Nam (PVN). Cả hai bên cũng cam kết dành cho bên kia quyền yêu cầu cung cấp thông tin về DNNN hoặc các doanh nghiệp đặc quyền và hành vi của các doanh nghiệp này mà bên yêu cầu cho rằng có thể gây hại đến lợi ích của mình. Tuy nhiên, những điều khoản này không áp dụng đối với DNNN hoặc doanh nghiệp đặc quyền có doanh thu dưới 200 triệu SDR (khoảng 280 triệu USD).

2.9. Lao động và phát triển bền vững

EVFTA bao gồm một chương về thương mại và phát triển bền vững với những quy định về lao động và môi trường liên quan tới thương mại

[6] "Comercial consideration", trong bối cảnh Việt nam có thể hiểu như là DNNN phải hoạt động theo nguyên tắc thị trường, không có các can thiệp của Nhà nước vào trong các quyết định của doanh nghiệp và không dựa trên trợ cấp, ưu đãi riêng của Nhà nước.

giữa hai bên. Về lao động, hai bên cam kết sẽ tuân thủ các tiêu chuẩn lao động và Công ước của Tổ chức lao động quốc tế (ILO). Cụ thể, các tiêu chuẩn lao động cơ bản gồm có: (i) tự do thành lập hiệp hội và quyền thương lượng tập thể; (ii) xóa bỏ mọi hình thức lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc; (iii) xóa bỏ lao động trẻ em; và (iv) xóa bỏ phân biệt đối xử tại nơi làm việc (Phạm, 2015).

Về môi trường, Hiệp định này bao gồm các quy định về bảo vệ và quản lý bền vững tài nguyên thiên nhiên, bao gồm sinh vật hoang dã, thủy sản và rừng. Bên cạnh đó, Hiệp định cũng có các điều khoản về trách nhiệm xã hội và bình đẳng thương mại.

Để đảm bảo việc thực thi các cam kết này, hai bên cam kết thiết lập các cơ chế đóng góp ý kiến cho các bên có liên quan của cả Việt Nam và EU. Điều này có nghĩa là các tổ chức phi chính phủ (NGOs) và xã hội dân sự tại EU và Việt Nam sẽ có cơ hội được tham vấn trong quá trình hoạch định chính sách, và các chính sách về môi trường và xã hội sẽ trở nên phù hợp với thực tiễn hơn.

III. SO SÁNH EVFTA VÀ CÁC FTA KHÁC CỦA VIỆT NAM

Cho đến nay, Việt Nam đã tham gia 16 FTA cả với tư cách là thành viên ASEAN cũng như song phương. Tuy nhiên, như đã trình bày ở phần trên, EVFTA là một hiệp định FTA thế hệ mới, toàn diện hơn so với các FTA mà Việt Nam đã ký kết. So với các FTA trước mà Việt Nam và EU đã tham gia, EVFTA có những điểm mới như sau:

3.1. Mức độ cắt giảm thuế quan

Mức độ cắt giảm thuế quan theo EVFTA cao hơn so với cam kết trong AEC. Theo Hiệp định thương mại hàng hóa ASEAN (ATIGA), từ năm 2018, Việt Nam có thể duy trì mức thuế nhập khẩu tối đa là 5% đối với khoảng 3% tổng số dòng thuế, phần lớn là các nhóm hàng nông sản nhạy cảm (gia cầm sống, thịt gà, trứng, các loại quả có múi, gạo, gạo lức, thịt chế biến, đường). Cũng theo ATIGA, hai nhóm hàng

có lộ trình cam kết dài và không có lộ trình cam kết là xăng dầu (tới năm 2024) và thuốc lá (không có lộ trình). So với TPP, cam kết cắt giảm thuế trong EVFTA có độ mở lớn hơn. Hầu hết các nước tham gia TPP đều cam kết cắt giảm khoảng 95% tổng số dòng thuế đối với hàng nhập khẩu từ Việt Nam. Ngược lại, Việt Nam cũng cam kết cắt giảm tới 97,8% tổng số dòng thuế. Trong khi đó, EU cam kết cắt giảm khoảng 99% tổng số dòng thuế, tương đương 99,7% kim ngạch xuất khẩu trong vòng 7 năm. Mức cam kết này cũng cao hơn đáng kể so với FTA Việt Nam - Nhật Bản (VJFTA) và Việt Nam - Hàn Quốc (VKFTA). Ở các hiệp định này, Nhật Bản cam kết cắt giảm 75,2% tổng số dòng thuế (87,66% kim ngạch xuất khẩu) trong vòng 16 năm còn Hàn Quốc cam kết cắt giảm 95% tổng số dòng thuế.

3.2. Quy tắc xuất xứ (RoO)

So với các FTA khác mà Việt Nam đã tham gia, quy định về RoO trong EVFTA tương đối khó khăn với các nhà xuất khẩu dệt may của Việt Nam. Theo ATIGA, hàng hóa được xem là có xuất xứ từ một nước ASEAN nếu hàm lượng giá trị nội khối của hàng hóa không thấp hơn 40% tổng giá trị. Do đó, các công ty dệt may vẫn có thể nhập khẩu vải từ một nước ngoài ASEAN để xuất khẩu và xuất khẩu sang các nước ASEAN khác nếu giá trị nhập khẩu nhỏ và giá trị gia tăng sau quá trình sản xuất không vượt quá 40% tổng giá trị. Tuy nhiên, điều này không được chấp nhận theo quy định của EVFTA. Trong EVFTA, hàm lượng nguyên vật liệu không có xuất xứ (gọi tắt là VL) được tính dựa trên giá xuất xưởng và tỷ lệ áp dụng phổ biến là 70% (tương đương với hàm lượng giá trị khu vực 40% tính trên giá FOB trong các FTA mà Việt Nam đang tham gia).

3.3. SPS, TBT, thuận lợi hóa thương mại và hải quan

Một điểm cần lưu ý trong EVFTA liên quan tới nội dung này là các cam kết về minh bạch và tham vấn cộng đồng khi xây dựng và ban hành các quy định về SPS, TBT và hải quan. EVFTA cũng quy định các hình

thức hợp tác để đảm bảo việc xây dựng và ban hành các quy định trong lĩnh vực này đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế và không cản trở thương mại một cách bất hợp lý. Các cơ quan có thẩm quyền của cả hai bên sẽ phải xem xét cẩn trọng khi xây dựng và áp dụng các rào cản kỹ thuật, và doanh nghiệp cũng sẽ có thêm cơ hội bày tỏ quan điểm và ý kiến của mình.

3.4. Dịch vụ và đầu tư

Như đã đề cập ở phần trên, Việt Nam mở cửa thị trường dịch vụ cho EU cao hơn cam kết trong WTO, hoặc ít nhất là tương đương mức cam kết cao nhất của Việt Nam về mở cửa thị trường trong các FTA khác. Điều này đồng nghĩa Việt Nam sẽ mở của thị trường dịch vụ cho các doanh nghiệp của EU như đối với các nước ASEAN và đối tác TPP khác. Ngược lại, các cam kết của EU dành cho Việt Nam cũng cao hơn so với cam kết của EU theo WTO và tương đương mức cam kết cao nhất của EU trong các FTA gần đây. Việt Nam cam kết mở cửa rộng hơn cho các nhà cung cấp dịch của EU so với trong WTO trong các lĩnh vực: Dịch vụ kinh doanh, dịch vụ môi trường, dịch vụ bưu chính và chuyển phát; ngân hàng, bảo hiểm; vận tải biển. Đặc biệt EVFTA cho phép các cam kết cao nhất trong các FTA đang đàm phán tại thời điểm hiện tại được đưa vào thực hiện trong EVFTA[7].

3.5. Mua sắm công

Mua sắm công là lĩnh vực Việt Nam mở cửa cho EU cao hơn cam kết của Việt Nam trong các hiệp định đã ký trước đó. Trước EVFTA, trong khuôn khổ các FTA khác mà Việt Nam đã tham gia, mua sắm công không nằm trong nội dung đàm phán (ngoại trừ TPP). Theo đó, đây là lần đầu tiên Việt Nam mở cửa thị trường cho một đối tác nước ngoài với mức cam kết cao như vậy.

[7] Tóm tắt của Trung tâm WTO, VCCI.

3.6. Cạnh tranh và DNNN

Cam kết về cạnh tranh trong EVFTA tương đối nổi bật so với cam kết trong khuôn khổ ASEAN. Tuy nhiên, cam kết về chính sách cạnh tranh theo EVFTA không chi tiết bằng mức cam kết trong TPP.

DNNN cũng là một nội dung mới của EVFTA so với các FTA mà Việt Nam đã tham gia trước đó (ngoại trừ TPP). DNNN là vấn đề nhạy cảm không chỉ với Việt Nam mà với cả các nước ASEAN khác. Do vậy, chủ đề về DNNN không được đề cập tới trong khuôn khổ các FTA giữa ASEAN và các đối tác trong khu vực. Các FTA song phương của Việt Nam, ví dụ FTA Việt Nam - Hàn Quốc, cũng hoàn toàn không đề cập tới nội dung này.

Chương Hai

FTA VỚI EU VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, mở rộng tự do hóa thương mại và đầu tư, làn sóng ký kết các FTA đang trở nên mạnh mẽ và trở thành một xu thế mới trong hệ thống thương mại quốc tế (xem WTO, 2011). Theo WTO, tính đến ngày 7/4/2015, 449 FTA khu vực[8] đã được ký kết, trong đó có 262 hiệp định đang có hiệu lực. Số lượng các FTA tăng nhanh từ năm 1990 bắt nguồn từ việc các cuộc đàm phán đa phương trong khuôn khổ WTO diễn ra chậm chạp - nhất là sau vòng đàm phán Doha vào năm 2001 - cũng như mong muốn tự do hóa nhiều hơn và sâu rộng hơn giữa các quốc gia mà trong khuôn khổ đa phương không phù hợp từ góc độ chính trị. Ngoài ra, một số cường quốc thương mại, như EU và Mỹ, đang cạnh tranh lẫn nhau thông qua việc tham gia vào FTA với các đối tác thương mại nhỏ hơn (van Loon, 2013; Woolcock, 2007; Horn và cộng sự, 2009).

EU là nước đi sau trong cuộc đua đàm phán FTA với các nước lân cận, (Woolcock, 2007). Đến năm 2006, EU mới chỉ ký FTA với ba nước, gồm: Mexico, Nam Phi và Chile, ngoài các nước láng giềng ở Châu Âu, Trung Đông và Bắc Phi. Tuy nhiên, kể từ khi thay đổi chính sách theo hướng theo đuổi các FTA vào năm 2006, đàm phán của EU với

[8] WTO sử dụng thuật ngữ Hiệp định Thương mại Khu vực để chỉ các hiệp định thương mại giữa hai hoặc nhiều bên, bao gồm FTA và liên minh hải quan. Trong cuốn sách này, thuật ngữ FTA được dùng chung cho cả các FTA song phương và khu vực, bao gồm cả Liên minh Hải quan.

các đối tác đã gia tăng đáng kể. Đến nay, EU đã tham gia vào các FTA với Hàn Quốc, Colombia, Peru và sáu nước Trung Mỹ cũng như tham gia vào các Hiệp định Đối tác Kinh tế (EPA) với khối CARIFORUM (15 nước vùng Caribe), ESA (Đông và Nam Phi - Zimbabwe, Mô-ri-sơ, Madagascar và Xây-sen) và Thái Bình Dương (hiện nay là Papua New Guinea). EU đã ký FTA với Canada, Singapore và một số nước Đông Âu và Châu Phi, tuy nhiên, các hiệp định này vẫn chưa được thực hiện, ngoài ra, EU cũng đang trong tiến trình đàm phán các FTA với Hoa Kỳ, Nhật Bản, Ấn Độ, Malaysia, Thái Lan và các khu vực khác ở Châu Phi (EC, 2013a).

Ngoài việc mở rộng các FTA theo vùng địa lý, một xu hướng khác cũng đang được đặc biệt quan tâm đó là việc đưa thêm các vấn đề phía sau biên giới vào trong nội dung của hiệp định và tăng cường các cam kết trong những lĩnh vực đó. Trong khi Mỹ có xu hướng thực hiện các FTA dựa theo mô hình FTA với khối Bắc Mỹ (NAFTA) thì EU không có một FTA khuôn mẫu nào làm cơ sở để đàm phán với các bên đối tác (Woolcock, 2007). Các FTA của Mỹ chủ yếu tập trung vào việc điều chỉnh các lĩnh vực đã có trong các thỏa thuận của WTO, có bổ sung thêm một số lĩnh vực như luật môi trường và lao động, trong khi đó các FTA của EU dường như có xu hướng mở rộng hơn, theo đó ngày càng có nhiều lĩnh vực được bổ sung vào, như các quy định về nhân quyền, chính sách cạnh tranh, hợp tác khu vực và các vấn đề xã hội (Horn và cộng sự, 2009).

I. CÁC FTA CỦA EU VỚI CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN

1.1. Chính sách FTA của EU

Vào đầu những năm 2000s, EU tạm dừng[9] các cuộc đàm phán FTA mới (Woolcock, 2007) với mục đích hướng tới các cam kết đa phương và tập trung mọi nỗ lực để đạt được một thỏa thuận đa phương mới

[9] Mặc dù không có quyết định chính thức.

thông qua WTO. Sau thất bại tại hội nghị Bộ trưởng tại Cancun năm 2003, EU phải chấp nhận từ bỏ ba vấn đề được gọi là "vấn đề Singapore" bao gồm: đầu tư, cạnh tranh, minh bạch trong mua sắm của chính phủ, mặc dù vậy, EU vẫn cố gắng theo đuổi các cam kết đa phương.

Sự thay đổi trong chính sách thương mại theo hướng tích cực theo đuổi các FTA song phương đã bắt đầu từ năm 2006 do hai lý do như đã đề cập: Các cuộc đàm phán đa phương trong khuôn khổ vòng đàm phán Doha trên thực tế đã đi vào bế tắc; EU cũng đã chứng kiến Mỹ đóng vai trò tích cực trong đàm phán FTA với các nước trên khắp thế giới, từ Trung Mỹ tới Hàn Quốc, trong khi rõ ràng phần lớn sự tăng trưởng kinh tế trên thế giới được tập trung ở các thị trường mới nổi ở Mỹ Latinh và đặc biệt là Châu Á.

Tháng 10/2015, chính sách thương mại mới của EU đã được công bố với khẩu hiệu "Thương mại cho tất cả mọi người", trong đó nhấn mạnh việc làm sâu sắc hơn và mở rộng các FTA nhằm giải quyết những thách thức mới như tự do hóa thị trường số và bảo vệ dữ liệu, tạo điều kiện mở rộng chuỗi cung ứng toàn cầu và đảm bảo khả năng tiếp cận năng lượng và nguyên liệu. Chính sách thương mại mới này đã nâng tầm của các FTA, theo đó các hiệp định không chỉ nhằm mục đích tự do hóa thương mại nhằm đem lại lợi ích cho người dân EU mà còn là một phần không thể tách rời trong chính sách đối ngoại của EU, thừa nhận tầm quan trọng địa chính trị của chính sách thương mại và tiềm năng phát triển bền vững của thương mại như là một động lực tăng trưởng (EU, 2015).

Woolcock (2007) đã chỉ ra ba động lực định hình các chính sách FTA của EU, gồm : Chính trị, thương mại và mong muốn thúc đẩy hội nhập khu vực. EU luôn có lợi ích chính trị trong việc thúc đẩy an ninh, ổn định chính trị và sự thịnh vượng kinh tế ở các nước láng giềng ở Trung và Đông Âu, Trung Đông và Bắc Phi, được thể hiện qua các hiệp định liên kết với hầu hết các nước láng giềng. Hầu hết các hiệp định liên kết này đều có thành phần cốt lõi là các FTA (ví dụ như Israel, Jordan, Ai Cập), và trong một số trường hợp các quốc gia này đã phát triển

thành thành viên thực sự của EU (các nước Đông và Nam Âu), các FTA sâu rộng và toàn diện (Maroc, Moldova, Armenia và Georgia), và các liên minh hải quan (Andorra, San Marino và Thổ Nhĩ Kỳ). Các ưu đãi thương mại mở rộng ra cho các nước đang phát triển ở châu Phi, Caribe và Thái Bình Dương hiện đang dần được thay thế bởi các Hiệp định đối tác kinh tế (EPA). Rất ít trong số các hiệp định này có lợi ích thương mại với EU. Việc ký kết các hiệp định đó chủ yếu được thúc đẩy bởi các mục tiêu về phát triển (EC, 2013b).

Các FTA với các đối tác thương mại cách xa về địa lý, bên cạnh những lợi ích thương mại, còn có một số lợi ích liên quan đến vấn đề chính trị. EU đã tiến hành đàm phán FTA với hầu hết các quốc gia châu Mỹ Latinh, kể cả các nước có quan hệ thương mại tương đối nhỏ với EU, mục đích nhằm vô hiệu hóa các tác động làm méo mó thương mại do các FTA của những quốc gia với Mỹ gây ra. Chẳng hạn, FTA giữa EU và Mexico (EMFTA) là hiệp định thương mại đầu tiên của EU với một quốc gia ở Châu Mỹ và ra đời ngay sau khi NAFTA có hiệu lực. Tương tự, các FTA với Chile, Peru, Colombia, khu vực Trung Mỹ và Hàn Quốc đều là các FTA với những đối tác mà Mỹ đã ký kết trước đó. Tuy nhiên, EU cũng theo đuổi các mục tiêu mang tính chất dự phòng ví dụ như trong các cuộc đàm phán đã được khởi xướng với Ấn Độ, Nhật Bản và các nước trong khối ASEAN.

Động lực thứ ba là việc thúc đẩy hội nhập khu vực. Điều này được thấy rõ nhất trong các hiệp định đối tác kinh tế (EPA) với các nước châu Phi, Caribe và Thái Bình Dương, là những hiệp định đặc biệt khuyến khích các nước thành lập các liên minh hải quan khu vực như khối các nước thuộc diễn đàn CARIFORUM ở Caribe, các nước Đông và Nam Phi - Zimbabwe, Mauritius, Madagascar và quần đảo Seychelles (ESA) và Cộng đồng Kinh tế các quốc gia Tây Phi (ECOWAS). Những nỗ lực này không chỉ giới hạn ở các EPA. Có một xu hướng là EU trước tiên sẽ đàm phán FTA với các cộng đồng khu vực và sẽ chỉ khởi động các cuộc đàm phán song phương nếu đàm phán khu vực thất bại. Ví dụ, Hiệp định với Cộng đồng Andean (CAN) đã được rút xuống thành FTA

Perru/Colombia khi Ecuador và Bolivia quyết định rời khỏi các cuộc đàm phán do muốn ưu tiên mối quan hệ chặt chẽ hơn với Venezuela (Stevens và cộng sự, 2012). Khi các cuộc đàm phán với ASEAN bị đình trệ trong năm 2009 do những bất đồng của khối với quan ngại của EU về vấn đề nhân quyền ở Myanmar, EU đã ký thỏa thuận với Singapore vào năm 2012 và khôi phục đối thoại song phương với Malaysia, Thái Lan và Việt Nam. Các cuộc đàm phán với khối Mercosur và Hội đồng hợp tác vùng Vịnh (GCC) cũng là những nỗ lực nhằm theo đuổi cách tiếp cận khu vực.

Việc nắm rõ những động lực khác nhau như trên rất quan trọng để hiểu được chính sách của EU đối với các FTA và điều này cũng được phản ánh rõ nét trong nội dung của các FTA. Các FTA do EU đưa ra có xu hướng bao trùm nhiều vấn đề chứ không chỉ thuần túy về thương mại, như tôn trọng nhân quyền, hợp tác khu vực, hợp tác văn hóa và đối thoại chính trị. Điều này trái ngược với các hiệp định của Mỹ, với xu hướng tập trung nhiều hơn vào các vấn đề có tác động về kinh tế (Horn và cộng sự, 2009). Phạm vi rộng của các FTA của EU có tác động quan trọng tới việc điều chỉnh thể chế để thực hiện các hiệp định.

1.2. Các thay đổi về thể chế và chính sách cần thiết

Việc thực hiện các FTA, dù trên cơ sở đa phương hay song phương đều không chỉ đơn thuần là việc điều chỉnh mức độ cắt giảm thuế quan theo các quy định của hiệp định. Các hiệp định của WTO bao gồm các lĩnh vực vượt ra ngoài các biện pháp chính sách thương mại truyền thống, như các quy định về TBT, SPS, và thương mại dịch vụ (thông qua GATS). Các quy định như vậy có tác động lâu dài về thể chế và chính sách cho các bên tham gia hiệp định.

Hầu hết các quốc gia mà EU đã ký kết hoặc đàm phán FTA đều là thành viên của WTO (ngoại trừ Algeria, Li-băng, Ethiopia và Equatorial Guinea). Do đó, các FTA này chỉ tạo ra những thay đổi về mặt thể chế ở mức độ mà các quy định này vượt ra xa các cam kết của WTO hoặc mở rộng ra các lĩnh vực mới. Trong một nghiên cứu so sánh về các FTA

của EU và Mỹ, Horn và cộng sự (2009) đã chỉ ra được không dưới 52 lĩnh vực được quy định trong 14 hiệp định của EU và 14 hiệp định của Mỹ đã thông báo cho WTO vào tháng 10/2008. Kể từ đó, nhiều hiệp định khác đã được ký và ngày càng đưa thêm vào nhiều lĩnh vực hơn, và chính sách thương mại mới của EU cho thấy việc mở rộng phạm vi của các FTA có thể sẽ tiếp tục (EU, 2015). Trong số 52 lĩnh vực do Horn và cộng sự (2009) xác định, hầu như tất cả (trừ ba lĩnh vực) đã xuất hiện trong ít nhất một FTA của EU, trong khi các hiệp định của Mỹ có xu hướng ít hơn nhiều. Các tác giả đã phân chia thành 14 lĩnh vực đã được đề cập trong các hiệp ước của WTO và 38 lĩnh vực vượt xa khỏi phạm vi các cam kết đa phương. Các tác giả chỉ ra rằng các FTA của EU và Mỹ chủ yếu khác nhau ở nhóm 38 lĩnh vực vượt khỏi phạm vi các cam kết đa phương, theo đó các FTA của EU có quy định đối với 37 trong số 38 lĩnh vực, trong khi các FTA của Hoa Kỳ chỉ có 9 lĩnh vực. Điều này cho thấy các FTA của EU nói riêng có thể có tác động quan trọng về thể chế và chính sách cho các bên tham gia, vì các FTA này có xu hướng đưa vào nhiều lĩnh vực chưa được quy định trong WTO.

Việc thảo luận chi tiết hơn về tất cả các lĩnh vực trong các FTA của EU nằm ngoài phạm vi của cuốn sách. Ở các phần tiếp theo của nghiên cứu này sẽ phân tích ngắn gọn và đưa ra một vài ví dụ về những hàm ý cụ thể cho các đối tác thương mại đang phát triển dưới bốn tiêu đề: (i) khuôn khổ thể chế của hiệp định; (ii) năng lực thể chế cần thiết để thực hiện các hiệp định; (iii) những tác động đối với thay đổi chính sách; và (iv) những tác động pháp lý tiềm năng. Những phân tích chi tiết hơn về các tác động liên quan đến đầu tư và quy chế cạnh tranh được trình bày trong các phần từ 3-5.

1.2.1. Khung thể chế của các hiệp định

Các FTA là những hiệp ước quốc tế phức tạp, đòi hỏi năng lực thể chế lớn để đàm phán dựa theo khả năng ngoại giao, phân tích và nguồn lực chính trị (Chasek và Rajamani, 2001). Các cuộc đàm phán thường kéo dài nhiều năm, và điều này không hẳn gây bất lợi cho các nước đang

phát triển vì nó cho phép các quốc gia đang phát triển có thể cải thiện dần dần năng lực thể chế theo thời gian (Borrman và Busse, 2007). Tuy nhiên, điều này cũng có nghĩa là các cuộc đàm phán sẽ tập trung vào các nguồn lực thể chế trong một thời gian dài và có xu hướng tiếp diễn như vậy ngay cả sau khi hiệp định đã được ký kết. Các FTA đòi hỏi việc thiết lập các tổ chức thường trực dưới hình thức các cơ quan để tạo thuận lợi cho các cuộc thảo luận và hợp tác tiếp theo về các vấn đề thương mại, tiếp tục đàm phán các lĩnh vực cần rà soát, giám sát việc tuân thủ các quy định của hiệp định, và để giải quyết tranh chấp.

Hiệp định với Mexico là ví dụ về một khung thể chế phức tạp. Khung thể chế này bao gồm một hội đồng hỗn hợp giám sát việc thực hiện FTA, với sự hỗ trợ của ủy ban hỗn hợp và một số tiểu ban về các lĩnh vực cụ thể như Hợp tác hải quan và RoO, Các tiêu chuẩn và quy định kỹ thuật và Mua sắm công. Không giống như ở hầu hết các FTA khác, cơ quan này không chỉ chịu trách nhiệm thực thi các thỏa thuận mà còn chịu trách nhiệm đàm phán phần lớn các cam kết (Ecorys, 2015). FTA này có hiệu lực vào năm 2000 và bao gồm một số điều khoản rà soát để các bên cam kết tham gia vào các cuộc đối thoại trong tương lai về tự do hóa thuế quan và các vấn đề liên quan đến thương mại khác. Tuy nhiên, từ đó đến nay việc này không có nhiều tiến triển, bất chấp những cuộc gặp thường xuyên và việc lặp lại các cam kết trong tiến trình đàm phán.Mặc dù EMFTA có thể là một ví dụ cực đoan, nhưng có một xu hướng rõ ràng là các FTA lớn và phức tạp thường đòi hỏi các khuôn khổ thể chế phức tạp hơn và việc rà soát các điều khoản được sử dụng như một cách thức phổ biến để trì hoãn thỏa thuận về các vấn đề gây tranh cãi. Ví dụ, trong Hiệp định thương mại tự do EU - Peru/Colombia (EPCFTA), một tiểu ban riêng về Thương mại và Phát triển Bền vững chịu trách nhiệm giám sát việc thực hiện các quy định về tiêu chuẩn lao động và môi trường, và Ủy ban Thương mại này không chỉ có trách nhiệm đánh giá kết quả của hiệp định mà còn giám sát để đảm bảo các điều khoản lớn về các vấn đề nhân quyền và dân chủ được tôn trọng (Stevens và cộng sự, 2012). Ngoài ra, trong một số FTA, ví

dụ như trong các hiệp định gồm của EU với các nước Địa Trung Hải, và Hiệp định Thương mại, Phát triển và Hợp tác với Nam Phi, các bên cam kết sẽ tiếp tục đàm phán về tự do hóa thương mại trong lĩnh vực dịch vụ trong tương lai (Ullrich, 2004). Trong tất cả các ví dụ này, các FTA đòi hỏi cam kết dài hạn về các nguồn lực bao gồm các nhà thương thuyết có kinh nghiệm và các chuyên gia được đào tạo sâu về học thuật để phân tích tác động của các vấn đề phức tạp và ý chí chính trị.

1.2.2. Năng lực thể chế

Ngoài các yêu cầu quản lý thuần túy, các nước đang phát triển sẽ không được hưởng lợi đầy đủ từ các FTA nếu họ không có hoặc không thể phát triển năng lực thể chế để tận dụng các lợi ích mà hiệp định mang lại. Quy tắc Xuất xứ (RoO) là trọng tâm của bất kỳ thỏa thuận ưu đãi thương mại nào. Quy tắc này được đưa ra nhằm ngăn chặn các nước thứ ba sử dụng đối tác thương mại trong hiệp định như "cửa ngõ" để được hưởng ưu đãi trong việc tiếp cập vào thị trường của đối tác kia. Các điều luật quy định rằng để các doanh nghiệp có thể xuất khẩu sang nước đối tác trong FTA với các điều khoản ưu đãi, các doanh nghiệp này phải chứng minh rằng sản phẩm xuất khẩu đã được sản xuất chủ yếu trong phạm vi biên giới của quốc gia đó. Tiêu chí cụ thể cho sản phẩm được sản xuất trong nước có thể rất phức tạp và thay đổi theo từng sản phẩm (Stevens và cộng sự, 2012). Sự phức tạp này có thể dẫn đến việc không tận dụng hết các lợi ích mà FTA mang lại do sự hiểu biết hạn chế của doanh nghiệp trong việc làm thế nào để tuân thủ quy tắc RoO hoặc do chi phí tốn kém trong việc tuân thủ các quy tắc này. Một khảo sát sau khi hiệp định FTA của EU với Hàn Quốc (EKFTA) được ký kết cho thấy nhiều doanh nghiệp Hàn Quốc không tận dụng lợi thế của việc cải thiện khả năng tiếp cận thị trường EU do thiếu kiến thức về những thay đổi của điều kiện thị trường và các chi phí tuân thủ quy tắc RoO đắt hơn so với ưu đãi thuế quan nhận được, vì thế, cần phải có các dịch vụ hỗ trợ từ chính phủ để giúp các doanh nghiệp tận dụng được cơ hội từ các hiệp định thương mại (Cheong, 2014).

Nhiều yếu tố khác trong FTA của EU đòi hỏi phải phát triển các cơ sở hạ tầng thể chế thiết yếu để tạo thuận lợi cho việc thực hiện. Ví dụ, sự hợp tác trong các lĩnh vực liên quan đến quy định về TBT và SPS đòi hỏi phải xây dựng cơ sở hạ tầng "chất lượng" dưới hình thức các thủ tục đánh giá sự phù hợp (ví dụ kiểm tra, giám sát và chứng nhận) đồng thời cũng cần tăng cường năng lực để tham gia vào việc xây dựng các tiêu chuẩn quốc tế.

1.2.3. Những điều chỉnh chính sách

Các kết trong FTA có thể trực tiếp hay gián tiếp tác động tới các chính sách công được thực thi ở các nước đối tác. Một trong những ví dụ quan trọng nhất là các thỏa thuận đầu tư được thiết kế nhằm bảo vệ các nhà đầu tư nước ngoài. Phạm vi của các thỏa thuận đầu tư thường rất rộng và không giống như các quy định khác trong các FTA, các cam kết cho phép các nhà đầu tư được yêu cầu giải quyết tranh chấp quốc tế với chính phủ một nước. Điều này ngụ ý rằng nếu một chính sách của chính phủ gây tổn hại cho nhà đầu tư nước ngoài, nhà đầu tư này có thể kiện chính phủ đó ra tòa quốc tế. Nhiều nghiên cứu cho rằng các hiệp định đầu tư có thể gây trở ngại nghiêm trọng cho việc thực thi các chính sách công hợp pháp vì những lo ngại từ việc phải bồi thường cho các nhà đầu tư nước ngoài vì những thiệt hại đã xảy ra (Mann, 2013).

Các ví dụ khác về các lĩnh vực được lồng ghép chặt chẽ với chính sách công là các quy định về dịch vụ và mua sắm công. Một số ngành dịch vụ được coi là các ngành có tầm quan trọng chiến lược hoặc mang tính hệ thống đối với các chính phủ, bao gồm viễn thông và tài chính. Tự do hóa trong các lĩnh vực như vậy có thể ảnh hưởng đến năng lực quản lý của chính phủ đối với các ngành này. Tương tự, một số hình thức thương mại dịch vụ đòi hỏi phải di chuyển thể nhân có khả năng ảnh hưởng đến chính sách đối với các yêu cầu thị thực và di cư tạm thời.

Mua sắm công bị loại bỏ ra khỏi các hiệp định đa phương theo WTO nhằm loại bỏ rào cản đối với tự do thương mại hàng hóa và dịch vụ. Thay vào đó, lĩnh vực này được quy định trong một hiệp định đa

phương về mua sắm công (GPA) và trong các FTA trên cơ sở song phương. Mua sắm công đôi khi được sử dụng như một công cụ chính sách công, chẳng hạn, để ưu tiên cho các dân tộc thiểu số và các nhóm người bản địa thiểu số hoặc cho các mục đích quốc phòng mang tính chiến lược. Các điều khoản về mua sắm công nói chung yêu cầu về NT dành cho các nhà thầu nước ngoài và có khả năng mở ra một thị trường lớn trong nền kinh tế. Tuy nhiên, các FTA của EU có xu hướng đưa ra một loạt các ngoại lệ đối với các quy định chung về mua sắm công. EPCFTA loại trừ viện trợ phát triển, hỗ trợ nông nghiệp, các chương trình xã hội và thiết bị quốc phòng nhạy cảm. Hiệp định này cũng và đưa ra ngưỡng tối thiểu mà nếu ở dưới mức này, cạnh tranh nước ngoài có thể bị loại trừ (Stevens và cộng sự, 2012). Ngoài ra, chính sách thương mại chính thức của EU cũng quy định rõ ràng rằng "*Các FTA của EU không và sẽ không ngăn cản các chính quyền ở mọi cấp trong việc cung cấp, hỗ trợ hoặc điều chỉnh các dịch vụ trong các lĩnh vực như nước, giáo dục, chăm sóc sức khoẻ và các dịch vụ xã hội, và cũng không can thiệp vào những thay đổi về chính sách liên quan đến việc tài trợ hoặc tổ chức các dịch vụ này*" (EC, 2015, trang 11).

1.2.4. Các tác động về pháp luật

Cuối cùng, các FTA của EU với các nước đang phát triển có thể theo một cách nào đó mâu thuẫn với các điều luật cơ bản hoặc yêu cầu những điều chỉnh pháp lý quan trọng. Nhiều nước đang phát triển nhấn mạnh trong hiến pháp của mình rằng không chỉ tôn trọng nhân quyền phổ quát mà còn cả các quyền lợi kinh tế, xã hội và văn hóa rộng lớn hơn (Rodriguez và cộng sự, 2014). Nhiều nhà phê bình cho rằng các FTA có thể mâu thuẫn với các quyền đó, ví dụ như các quy định về SHTT hạn chế việc sản xuất các sản phẩm dược phẩm thông thường và vi phạm quyền của người dân được chăm sóc sức khoẻ hoặc tự do hóa thương mại nông nghiệp làm tăng thêm xung đột về quyền sử dụng đất; và việc cho phép đầu tư nước ngoài vào hoạt động khai mỏ có thể tạo ra

sự cạnh tranh lớn hơn đối với đất đai và nước, làm suy thoái môi trường và dẫn đến di cư của người bản địa (Stevens và cộng sự, 2012). Mặc dù nhiều tuyên bố như vậy đã bị loại bỏ, nhưng khả năng xung đột vẫn còn và có thể tiếp tục phát triển khi phạm vi của các FTA ngày càng được mở rộng ra nhiều lĩnh vực hơn (Rodriguez và cộng sự, 2014).

Như đã đề cập ở trên, các FTA của EU có xu hướng đưa vào một loạt các vấn đề vượt ra khỏi phạm vi các vấn đề đã được quy định ở cấp độ đa phương của WTO. Tuy nhiên, Horn và cộng sự (2009) lưu ý rằng hầu hết các vấn đề vượt ra ngoài các quy tắc của WTO trong các FTA của EU được thể hiện bằng những ngôn ngữ chung chung khiến cho chúng khó có khả năng thực thi, chẳng hạn như "*Các bên sẽ hợp tác ...*","*Đối thoại sẽ được thiết lập...*","Sự chú ý đặc biệt sẽ được dành cho ...". Vì vậy. trong các tranh chấp có khả năng xảy ra giữa các bên trong FTA, rất khó để xác định rằng một bên đã không hợp tác, duy trì đối thoại hoặc đặc biệt chú ý đến một vấn đề cụ thể nào đó. Những điều khoản không có hiệu lực thực thi như vậy dường như có rất ít ý nghĩa pháp lý thực sự ngoài việc thể hiện ý định hợp tác qua lại giữa hai bên. Tuy nhiên, nó thực sự có tác dụng trong một số trường hợp như đã đề cập trong nghiên cứu của Horn và cộng sự (đã trích, trang 18): "*Vấn đề đáng lo ngại hơn là sự mơ hồ trong văn bản pháp luật có thể có lợi cho bên bị đơn nếu xảy ra tranh chấp. Văn bản pháp lý không rõ ràng sẽ tạo ra cơ hội cho bên am hiểu rõ luật pháp hơn định hình việc giải thích hiệp định. Điều này nhiều khả năng sẽ đem lại lợi thế cho hai nước lớn (EU và Mỹ), vì các nước này gần như chắc chắn là có năng lực pháp lý cao hơn so với các nước đối tác*". Tương tự, trong trường hợp các điều khoản không có hiệu lực pháp lý, các tranh chấp trong các lĩnh vực đó nhiều khả năng được giải quyết thông qua các biện pháp chính trị thay vì pháp lý, và một lần nữa có thể lập luận rằng EU và Mỹ có thể sử dụng quyền lực chính trị nhiều hơn các đối tác thương mại của họ. Do vậy, các điều khoản không có hiệu lực thực thi không hẳn đã đem lại lợi ích cho các nước đang phát triểnnhưng cũng không hẳn là hoàn toàn không có tác dụng với EU.

II. THAY ĐỔI CHÍNH SÁCH VÀ THỂ CHẾ VỀ ĐẦU TƯ

2.1. Các quy định về đầu tư trong các FTA của EU

Trong hầu hết các FTA của EU từ trước đến nay, gồm cả FTA với Hàn Quốc, các quy định về đầu tư tương đối yếu và tập trung chủ yếu vào các các kết lớn về việc tiếp tục hợp tác và khuyến khích đầu tư giữa các bên. Lý do là trước khi thông qua Hiệp ước Lisbon vào năm 2009, các nước thành viên EU vẫn giữ nguyên quyền được quyết định việc có ràng buộc vào các cam kết đầu tư hay không. Do đó, phần lớn các nghĩa vụ đầu tư của EU đều thể hiện trong hiệp định đầu tư song phương (BIT) giữa mỗi nước thành viên EU và các đối tác thương mại của EU.

Sau Hiệp ước Lisbon, đầu tư trở thành một phần của chính sách thương mại chung của EU. Gần 1200 BIT hiện nay giữa các thành viên trong khối và các đối tác bên ngoài sẽ tiếp tục có hiệu lực (và có thể được sửa đổi và đàm phán lại) cho đến khi chúng được thay thế bằng các hiệp ước chung của EU. Hiệp định Thương mại và Đầu tư EU - Canada gần đây là FTA đầu tiên của EU bao gồm các điều khoản mở rộng về bảo hộ đầu tư, và đầu tư sẽ là một phần của các hiệp định thương mại trong tương lai (EC, 2015).

Szepesi (2004a) đã xác định bốn vấn đề lớn trong các điều khoản đầu tư gồm: (1) Khuyến khích đầu tư: Các cam kết hợp tác để tăng các dòng vốn đầu tư giữa các bên; (2) Bảo hộ đầu tư: Bao gồm tự do hóa các dòng vốn, đảm bảo quyền sở hữu tài sản của nhà đầu tư nước ngoài và các quy định về giải quyết tranh chấp; (3) Tiếp cận thị trường cho các nhà đầu tư nước ngoài (còn được gọi là các điều khoản trước khi gia nhập): Xác định quyền của các nhà đầu tư nước ngoài trong việc thực hiện đầu tư và thành lập doanh nghiệp; (4) Các điều khoản sau khi gia nhập: Áp dụng quy tắc Đối xử quốc gia, theo đó không phân biệt đối xử với nhà đầu tư nước ngoài.

Hầu hết tất cả các FTA của EU đều theo hướng hợp tác khuyến khích đầu tư. Các điều khoản về tiếp cận thị trường và nguyên tắc NT của đầu tư nước ngoài được cụ thể hóa trong lĩnh vực tự do hóa thương

mại dịch vụ, theo phương thức 3 (Mode 3 - hiện diện thương mại) yêu cầu đầu tư nước ngoài phải cung cấp dịch vụ. Bảo hộ đầu tư phần lớn nằm trong phạm vi điều chỉnh của BIT các nước thành viên, mặc dù hầu hết các FTA đều có các quy định về tự do lưu chuyển các dòng vốn xuyên biên giới. Các phần sau đây sẽ phân tích các điều khoản của FTA về đầu tư theo bốn vấn đề này, gồm cả những tác động về điều chỉnh chính sách và thể chế và hậu quả tiềm ẩn của việc áp dụng nguyên tắc MFN.

2.1.1. Khuyến khích đầu tư

Các quy định về xúc tiến đầu tư trong các FTA của EU đề xuất một loạt các lĩnh vực mà các bên cam kết sẽ tăng cường hợp tác. Các lĩnh vực này bao gồm thiết lập các cơ chế thông tin về pháp luật và cơ hội đầu tư, hài hòa hóa và đơn giản hóa các thủ tục, tạo điều kiện thuận lợi cho việc liên doanh và hỗ trợ kỹ thuật (Szepesi, 2004a).

Các điều khoản liên quan đến khuyến khích đầu tư thường khá rộng và khó có hiệu lực thực thi về mặt pháp lý. Tuy nhiên, các cam kết này cũng phản ánh sự thừa nhận lẫn nhau mà cả hai bên đều có thể hưởng lợi nhờ văn hóa cởi mở hơn đối với đầu tư, ở đó các rào cản đối với đầu tư sẽ giảm mạnh. Với điều kiện các cam kết này được tôn trọng, chúng có thể đem lại những tác động lớn về thể chế và chính sách. Ví dụ, việc đơn giản hóa các thủ tục cần thiết để thành lập sự hiện diện tại nước đối tác đặt ra yêu cầu giảm bớt các quy định nói chung cho MTKD. Giảm các giấy tờ cần thiết để thành lập doanh nghiệp mới, dù là đầu tư trong nước hay đầu tư nước ngoài và đơn giản hóa các thủ tục thuế sẽ có lợi cho doanh nghiệp trong nước cũng như nước ngoài (Bormann và Busse, 2007). Tương tự, việc thiết lập các cơ chế thông tin để tạo thuận lợi cho đầu tư nước ngoài và tạo lập các liên doanh đòi hỏi phải có nguồn lực để xây dựng và duy trì loại cơ sở hạ tầng đó.

2.1.2. Bảo hộ đầu tư

Tự do hóa dòng vốn là hình thức bảo hộ đầu tư duy nhất được đưa vào trong các FTA trước khi Hiệp ước Lisbon ra đời. Trong một

số FTA trước đó, cách diễn đạt các quy định này khá lỏng lẻo. Ví dụ, trong TDCA với Nam Phi, các bên *"... sẽ tư vấn cho nhau với quan điểm tạo điều kiện thuận lợi và cuối cùng là tự do hóa hoàn toàn sự lưu chuyển của các dòng vốn ..."*, và trong Hiệp định Liên kết với Tunisia và Ma-rốc, tự do hóa hoàn toàn có thể được hoàn tất *"...vào thời điểm thích hợp..."*[10]. Các FTA sau này có xu hướng đưa ra các cam kết mạnh hơn. FTA với Mexico bắt buộc cả hai bên phải ký vào Bộ quy tắc của OECD về Tự do hóa lưu chuyển tài chính và các giao dịch tài chính vô hình trong cán cân vãng lai (Current Invisible Operations) của OECD là các quy tắc ràng buộc việc tự do lưu chuyển vốn và quyền thực hiện các giao dịch trong ngành dịch vụ (Serrano và cộng sự, 2015). EKFTA với Hàn Quốc quy định tự do hóa lưu chuyển vốn đối với FDI, các giao dịch liên quan đến Thương mại dịch vụ, Thành lập doanh nghiệp và Thương mại điện tử, cũng như chuyển ngoại tệ về nước (EKFTA, Điều 8.2). FTA với Peru và Colombia thậm chí còn tiến xa hơn và bao gồm bất kỳ giao dịch thanh toán hay giao dịch nào trong tài khoản vãng lai (Stichele, 2012).

Mặc dù tự do lưu chuyển vốn qua biên giới khá phổ biến ở EU, nhưng điều này có thể gây những tác động chính sách lớn đối với các đối tác đang phát triển vì các cam kết này làm hạn chế khả năng theo đuổi chính sách tiền tệ độc lập và/hoặc các chính sách tỷ giá tại các quốc gia này. Một mệnh đề cơ bản trong kinh tế vĩ mô quốc tế thường được gọi là bộ ba bất khả thi chỉ ra rằng một nước không thể cùng một lúc theo đuổi cả ba mục tiêu là tự do hóa lưu chuyển vốn, chế độ tỉ giá hối đoái cố định và chính sách tiền tệ độc lập[11]. Chẳng hạn, nếu một quốc gia neo tỉ giá đồng tiền của mình vào đồng Euro và nỗ lực theo đuổi chính sách tiền tệ thắt chặt so với Ngân hàng Trung ương Châu Âu (ECB), nước này có thể cần áp dụng các biện pháp kiểm soát vốn để ngăn dòng ngoại hối chảy vào trong nước vì điều đó sẽ đẩy giá trị của

[10] Tất cả các trích dẫn ở trong Szepesi, 2004a, trang 2.

[11] Xem Feenstra và Taylor, 2014 về kinh tế vĩ mô quốc tế chuẩn mực.

đồng tiền nội tệ lên cao hơn so với Euro. Đối với các nước đang phát triển, việc tự do hóa các dòng vốn có thể gây khó khăn cho những nước này trong việc ổn định đồng nội tệ và nền kinh tế của quốc gia và làm tăng nguy cơ khủng hoảng tài chính khi dòng "tiền nóng" rút khỏi các thị trường mới nổi ngay khi có dấu hiệu bất ổn.

Do đó, các FTA của EU quy định các trường hợp ngoại lệ, cho phép tạm ngừng việc lưu chuyển tự do dòng vốn để đối phó với các vấn đề kinh tế vĩ mô. EKFTA cho phép *" các biện pháp tự vệ liên quan đến lưu chuyển vốn trong trường hợp cấp thiết ..."* trong đó có cả trường hợp thanh toán và lưu chuyển vốn giữa các bên gây ra hoặc đe dọa gây ra *"khó khăn nghiêm trọng đối với hoạt động của chính sách tiền tệ hoặc chính sách tỷ giá ..."* (EKFTA, Điều 8.4). Các quy định tương tự có thể tìm thấy trong các FTA với Peru, Colombia và Mexico. Tuy nhiên, các biện pháp tự vệ nói chung thường trong ngắn hạn (ngoại trừ trường hợp Chile), thông thường không quá sáu tháng, do vậy không cho phép các bên tham gia vào các FTA theo đuổi đồng thời cả chính sách độc lập tiền tệ và chính sách tỷ giá trong dài hạn.

Mặc dù các FTA có quy định một số trường hợp ngoại lệ cho phép các quốc gia hạn chế chuyển vốn để *"Bảo vệ an toàn và trật tự công cộng", "Bảo vệ sức khoẻ con người"* hoặc *"Ngăn ngừa các hành vi gian lận",* nhiều nhà nghiên cứu cho rằng các quy định về tự do lưu chuyển các dòng vốn khiến cho việc ngăn chặn các hoạt động rửa tiền, trốn thuế và các giao dịch tài chính phi pháp khác trở nên khó khăn hơn (Stichele, 2012, trang 10).

2.1.3. Bảo đảm quyền sở hữu của nhà đầu tư

Một trong những mục đích chính của các cam kết đầu tư là bảo vệ các nhà đầu tư không bị chính phủ nước chủ nhà đối xử bất bình đẳng, đưa ra các quy định độc đoán hoặc tước đoạt quyền sở hữu mà không có sự bồi thường thỏa đáng. Quyền sở hữu của nhà đầu tư được đảm bảo thông qua các điều khoản về thu hồi tài sản và một điều khoản "quét" quy định phải *"đối xử công bằng và bình đẳng"* đối với các nhà đầu tư nước ngoài (Bernasconi-Osterwalder và cộng sự, 2012).

Việc thu hồi quyền sở hữu tài sản do chính phủ thực hiện là một hành động cần thiết và hợp pháp nhằm phát triển cơ sở hạ tầng và sản xuất các hàng hóa công như chăm sóc sức khoẻ và bảo vệ môi trường. Việc tước đoạt quyền sở hữu của các nhà đầu tư nước ngoài không bị cấm trong các cam kết đầu tư, nhưng các hiệp định này quy định rằng các nhà đầu tư nên được đền bù thỏa đáng. Nguyên nhân chính dẫn đến tranh chấp thường liên quan đến việc phân xử rõ xem yếu tố nào cấu thành hành vi tước đoạt cần phải bồi thường, và yếu tố nào thuần túy là việc thực thi chính sách công hợp pháp của chính phủ. Mâu thuẫn ít xảy ra trong trường hợp thu hồi trực tiếp, khi chính phủ nước sở tại được giả định là có quyền sở hữu đối với tài sản của một nhà đầu tư, ví dụ trong trường hợp một mảnh đất bị thu hồi vì mục đích phát triển cơ sở hạ tầng. Nhưng có sự mập mờ trong trường hợp thu hồi gián tiếp, khi chính phủ có quyền kiểm soát một phần hoặc toàn bộ một tài sản nào đó nhưng không thực sự sở hữu nó. Ví dụ, quy định môi trường có thể cho rằng một phần đất của nhà đầu tư không thể sử dụng cho một số hoạt động cụ thể (ví dụ hoạt động có tiềm năng gây ô nhiễm), do vậy có khả năng làm giảm giá trị tài sản của nhà đầu tư.

Nhìn chung, trong hầu hết các cam kết đầu tư, các nhà đầu tư được bảo vệ theo các quy định thống nhất theo các điều khoản "quét" về đối xử công bằng và thỏa đáng (FET). Điều khoản FET thường được diễn đạt rất lỏng lẻo, và do đó việc quyết định xem một hành động cụ thể của chính phủ có vi phạm nguyên tắc đối xử công bằng và bình đẳng hay không lại phụ thuộc vào từng tòa án. Ví dụ về các phán quyết chống lại chính phủ bao gồm các trường hợp như chính phủ đã không hành động một cách minh bạch, các cơ quan nhà nước đã hành động một cách thiếu nhất quán, hoặc các chính sách công đã gây thiệt hại nghiêm trọng cho các nhà đầu tư nước ngoài. Nói chung, điều khoản FET thường được giải thích là để bảo vệ *"các kỳ vọng chính đáng"* của nhà đầu tư (Bernasconi - Osterwalder và cộng sự, 2012). Cách giải thích này rõ ràng không phải là không có vấn đề, vì nó dẫn tới một số câu hỏi khó, chẳng hạn như các nhà đầu tư có thể kỳ vọng gì một cách chính đáng từ

chính phủ nước sở tại khi thực hiện đầu tư? Các kỳ vọng của nhà đầu tư là do chính nhà đầu tư tạo ra hay do định hướng của Chính phủ nước sở tại? Việc kỳ vọng rằng MTKD sẽ ổn định tại mọi thời điểm và không có thay đổi gì trong chính sách công có hợp lý hay không?

Các vấn đề liên quan đến bảo vệ quyền sở hữu tài sản của nhà đầu tư là vấn đề gây tranh cãi bởi chúng quyết định sự chia sẻ rủi ro và chi phí của nước chủ nhà và nhà đầu tư nước ngoài. Nếu bảo hộ đầu tư yếu, nhà đầu tư nước ngoài sẽ phải đối mặt với các nguy cơ như bị thu hồi tài sản mà không được bồi thường và các quy định độc đoán, và cần phải có mức hoàn vốn đầu tư cao hơn để bù đắp. Nếu các điều khoản của cam kết đầu tư ủng hộ nhà đầu tư mạnh mẽ hơn, những chi phí và rủi ro trong việc theo đuổi chính sách công nhằm cải thiện sức khoẻ, bảo vệ môi trường hoặc phát triển kinh tế có thể tăng lên.

Các điều khoản về bảo vệ nhà đầu tư có thể gây nhiều khó khăn cho các nước đang phát triển (Bernasconi-Osterwalder và cộng sự, 2012). Các tiêu chuẩn cao về tính minh bạch, nhất quán và sự phối hợp cần thiết giữa những cơ quan nhà nước để phù hợp với cách giải thích rất chặt chẽ về nguyên tắc đối xử bình đẳng và công bằng đòi hỏi phải có một bộ máy hành chính có trình độ phát triển cao, mà điều này không phải lúc nào cũng được đáp ứng. Các nước đang phát triển đang trong quá trình phát triển chính trị, thể chế và lập pháp (cũng như phát triển kinh tế), do vậy thường có một số thử nghiệm về pháp lý để xác định xem điều gì là phù hợp trong bối cảnh cụ thể. Các phương thức tiếp cận phát triển như vậy có thể bị các nhà đầu tư phản đối dựa theo các cam kết đầu tư và điều này có thể khiến các chính phủ bị hạn chế trong việc thiết lập các quy định cần thiết hoặc phải rút lại các chính sách có nguy cơ bị các nhà đầu tư khởi kiện.

Phản ứng lại trước những chỉ trích đó, các cam kết đầu tư đã bắt đầu đưa vào cách diễn đạt chính xác hơn để xác định những yếu tố cấu thành hành vi thu hồi tài sản gián tiếp và làm thế nào để giải thích nguyên tắc đối xử công bằng và bình đẳng. Cụ thể, các hiệp định có thể có những điều khoản đặc biệt, loại trừ riêng quy định áp dụng cho

việc thực hiện các mục tiêu chính sách công hợp pháp như y tế, an toàn và môi trường ra khỏi định nghĩa thu hồi tài sản gián tiếp. Chính sách thương mại mới của EU tuyên bố rằng *"Ủy ban trước tiên sẽ đưa vào các điều khoản mới trong các hiệp định song phương, nhấn mạnh hơn vào quyền của nhà nước được điều chỉnh những vấn đề mà trước đây chưa làm rõ"* (EC, 2015, trang 21).

2.2. Giải quyết tranh chấp

Hệ thống giải quyết Tranh chấp giữa nhà đầu tư - chính phủ (ISDS) là một điểm độc đáo của các cam kết đầu tư. Trong quá trình xét xử quốc tế theo WTO hoặc các FTA, ISDS cho phép các nhà đầu tư cá nhân có thể khởi kiện ra một tòa án quốc tế, ví dụ như Trung tâm giải quyết tranh chấp đầu tư của Ngân hàng Thế giới (ICSID) hoặc Ủy ban Liên hợp quốc về Luật Thương mại (UNCITRAL). Điều này có nghĩa là các nhà đầu tư có thể hành động trực tiếp mà không cần phải thuyết phục chính phủ của họ khởi kiện thay mặt họ.

Có những lo ngại về tính công bằng và độc lập của hệ thống này. Ba trọng tài viên trong một tòa trọng tài thường do các bên tranh chấp chỉ định, mỗi bên chỉ định một trọng tài và người thứ ba do cả hai bên quyết định. Do có ít chuyên gia có chuyên môn sâu về luật đầu tư quốc tế, các trọng tài trong một vụ tranh chấp thường là luật sư làm việc cho bên này hoặc bên kia trong các tranh chấp khác. Với vai trò kép như vậy, các chuyên gia có thể ảnh hưởng đến cách họ giải thích các điều khoản của các cam kết đầu tư, ví dụ như việc phân định ranh giới giữa hành vi chính đáng của chính sách công và hành vi vi phạm nguyên tắc đối xử công bằng và bình đẳng. Sau cùng, các tòa án về mặt nguyên tắc chỉ là các tổ chức tạm thời và độc lập với nhau, chúng không bị ràng buộc bởi các tiền lệ trước và có nguy cơ lớn trong việc đưa ra các phán quyết không nhất quán.

Giải quyết những lo ngại đó, EU đã tuyên bố công khai rằng họ đang tìm kiếm một tòa án đầu tư quốc tế thường trực. Cụ thể, *"Các hiệp định song phương của EU sẽ bắt đầu chuyển đổi việc giải quyết tranh*

chấp giữa các nhà đầu tư và chính phủ thành Hệ thống Toà án Đầu tư công bao gồm một Toà án cấp sơ thẩm và Toà án phúc thẩm hoạt động giống như các Toà án bình thường khác. Sẽ có một bộ quy tắc rõ ràng về việc thực hiện để tránh mâu thuẫn lợi ích, các thẩm phán độc lập với trình độ pháp lý và năng lực tốt đáp ứng những yêu cầu cần thiết đối với các thành viên của các tòa án quốc tế thường trực ..." (EC, 2015, trang 21).

2.3. Tiếp cận thị trường cho các nhà đầu tư nước ngoài

Các điều khoản về tiếp cận thị trường đối với các nhà đầu tư nước ngoài quy định các quốc gia có thể hoặc không thể áp đặt các hạn chế hoặc các yêu cầu đối với đầu tư nước ngoài và việc thành lập doanh nghiệp của họ. Những hạn chế như vậy có thể tồn tại dưới hình thức các hạn chế trước khi thành lập doanh nghiệp, chẳng hạn như các quy tắc hạn chế sở hữu nước ngoài của các công ty trong các lĩnh vực cụ thể và yêu cầu về kết quả hoạt động quy định những điều kiện mà các công ty nước ngoài phải tuân thủ trước khi tiếp cận thị trường. Các ví dụ về yêu cầu kết quả hoạt động là quy định bắt buộc doanh nghiệp phải xuất khẩu một mức doanh số hoặc tổng sản lượng nhất định, yêu cầu về chuyển giao công nghệ, tìm nguồn cung ứng tại địa phương, v.v. (Bernasconi - Osterwalder và cộng sự, 2012)

Hầu hết các nước, kể cả EU, đều đã tuân thủ các cam kết của GATS về việc cho phép các nhà đầu tư nước ngoài tự do tiếp cận các lĩnh vực dịch vụ của mình, và Hiệp định WTO về các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại (TRIM) cấm việc sử dụng một số yêu cầu về kết quả hoạt động liên quan đến thương mại (như sử dụng đầu vào trong nước). Do vậy, nhiều quy định về tiếp cận thị trường trong các FTA của EU chỉ đơn thuần khẳng định các cam kết của các nước theo các hiệp định khác. FTA giữa EU và Mexico cũng thuộc trường hợp này, theo đó có một điều khoản yêu cầu các bên tiếp tục đàm phán thêm về tự do hóa trong vòng ba năm, tuy nhiên đã không có tiến triển nào đạt được kể từ khi bắt đầu thỏa thuận (Ecorys, 2015). FTA giữa EU và Chile (ECFTA) có nhiều điều khoản cấm việc đưa ra những hạn chế

trước khi thành lập và các yêu cầu về kết quả hoạt động, nhưng các điều khoản này ít có tác dụng do quy định nhiều ngoại lệ trong các lĩnh vực chiến lược then chốt như các cơ sở tư nhân và công nghiệp quốc phòng (Szepesi, 2004a). Trong EPCFTA, hai quốc gia châu Mỹ Latinh này đã bảo lưu quyền hạn chế cơ sở nước ngoài để duy trì sự ưu đãi cho các nhóm thiểu số hoặc các nhóm dân tộc gặp khó khăn về mặt xã hội hoặc kinh tế (Stevens và cộng sự, 2012).

Các quốc gia đang phát triển thường coi các công cụ về hạn chế trước khi thành lập và yêu cầu về kết quả hoạt động là những công cụ quan trọng trong chính sách công, và do vậy tự do hóa tiếp cận thị trường cho các nhà đầu tư nước ngoài có thể làm giảm không gian chính sách của các nước đang phát triển. Việc hạn chế các nhà đầu tư nước ngoài tiếp cận các lĩnh vực chiến lược quan trọng có thể giúp các quốc gia giữ quyền kiểm soát các doanh nghiệp trong những lĩnh vực này. Do xét thấy các quyền của nhà đầu tư trong các điều khoản về bảo hộ đầu tư khá rộng, các nước đang phát triển có thể mong muốn duy trì kiểm soát trong nước đối với các lĩnh vực nhạy cảm. Tương tự, các nước này thường sử dụng các yêu cầu về kết quả hoạt động để cải thiện các điều khoản về mối quan hệ với các nhà đầu tư nước ngoài trong lợi ích cho nước chủ nhà, ví dụ như để tạo thuận lợi cho việc chuyển giao công nghệ, cải thiện cán cân thanh toán và tạo cơ hội việc làm cho người dân nước đó (Bernasconi - Osterwalder và cộng sự, 2012). Hạn chế việc sử dụng các chính sách này có thể làm thay đổi cán cân quyền lực theo hướng có lợi cho các nhà đầu tư nước ngoài.

2.4. Các điều khoản sau khi gia nhập thị trường

Một khi các nhà đầu tư nước ngoài đã thiết lập được hoạt động tại thị trường của nước sở tại, hầu như tất cả FTA và cam kết đầu tư đều yêu cầu các nhà đầu tư nước ngoài phải được đối xử công bằng như các nhà đầu tư trong nước (quy tắc NT). NT cũng là một nền tảng của GATS. Mặc dù đơn giản về mặt nguyên tắc, nhưng trên thực tế điều khoản về NT có thể gây tranh cãi. Để xử lý các khiếu kiện về vi phạm

nguyên tắc NT, toà án phải so sánh sự đối xử với các nhà đầu tư nước ngoài so với các nhà đầu tư trong nước trong những trường hợp tương tự. Điều này không phải lúc nào cũng đơn giản. Ví dụ, một số ngành nhất định như khai thác mỏ, dầu mỏ hoặc viễn thông có thể bị các công ty nước ngoài chi phối hoàn toàn và không có doanh nghiệp trong nước để so sánh. Ngoài ra, một chính sách công không phân biệt đối xử có thể gây ra những gánh nặng khác nhau giữa doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp trong nước do sự khác biệt trong quy trình sản xuất, cơ cấu sở hữu, v.v.

Quy tắc NT quyết định việc các chính sách được thiết kế và thực hiện như thế nào. Chính phủ các quốc gia có thể đưa ra lý do để vi phạm quy tắc này, ví dụ các doanh nghiệp nước ngoài có chi phí khắc phục ô nhiễm thấp hơn so với các đối thủ cạnh tranh trong nước do có công nghệ ưu việt hơn. Ngay cả khi chính phủ không có ý định phân biệt đối xử giữa các nhà đầu tư nước ngoài và trong nước, quy định pháp lý đưa ra cũng có thể khác biệt, ví dụ nếu dựa trên các tiêu chuẩn quốc gia thay vì các tiêu chuẩn quốc tế. Việc các tòa án trọng tài quốc tế giải thích nguyên tắc NT theo nghĩa hẹp hay rộng cũng là một nguyên nhân khác gây ra sự thiếu chắc chắn trong quy trình quản lý và có thể hạn chế khả năng hoạch định chính sách công hợp pháp.

2.5. Các cam kết về Nguyên tắc Tối huệ quốc (MFN)

2.5.1. Nghĩa vụ MFN đối với việc tiếp cận thị trường

Giống như hiệp định đa phương về thương mại hàng hóa, GATS trong WTO dựa trên nguyên tắc MFN. Nếu một FTA song phương giữa EU và một đối tác thương mại cho phép cải thiện khả năng tiếp cận và áp dụng NT đối với các nhà đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực dịch vụ với phạm vi vượt ra ngoài các cam kết của GATS, điều này cũng sẽ tự động được áp dụng cho các nhà đầu tư nước ngoài từ các nước thứ ba. Điều V trong GATS đưa ra ngoại lệ đối với nguyên tắc MFN (giống như Điều XXIV của GATT về thương mại hàng hóa) khi các thành viên WTO tham gia vào một hiệp định ưu đãi thương mại có tự do hóa lĩnh

vực thương mại dịch vụ, với điều kiện là hiệp định có "*...mức độ bao trùm ngành, lĩnh vực lớn*" và "*....không có hoặc loại bỏ hầu như tất cả mọi sự phân biệt đối xử ...*" giữa các bên[12].

Do đó, để tránh mở rộng tự do hóa thương mại dịch vụ cho tất cả các thành viên WTO theo điều khoản MFN, các FTA chỉ đơn thuần khẳng định các cam kết của GATS đối với các bên tham gia GATS hoặc phải tiến tới hoàn toàn tự do hóa. Hầu hết các FTA trước của EU, bao gồm cả EMM, TDCA và EMFTA đều chọn cách tiếp cận thứ nhất (Ullrich, 2004). Như đã lưu ý ở trên, FTA với EU có quy định là các bên cần rà soát lại các điều khoản của FTA để theo đuổi tự do hóa thương mại hơn nữa, nhưng thực tế chưa có tiến triển nào (Ecorys, 2015). Các hiệp định sau này có xu hướng sử dụng cách tiếp cận thứ hai. FTA với Peru và Colombia mở rộng tự do hóa thương mại dịch vụ theo phạm vi lớn hơn, ngoại trừ một số lĩnh vực nhạy cảm như khai thác mỏ hoặc sản xuất vật liệu hạt nhân, sản xuất hoặc kinh doanh vũ khí, dịch vụ nghe nhìn, vận tải đường thủy, chế biến, tiêu huỷ chất thải độc hại, và các dịch vụ vận tải hàng không quốc gia và quốc tế (Stevens và cộng sự, 2012). Những nội dung bao hàm trong các cụm từ "mức độ bao trùm ngành, lĩnh vực lớn" và "hầu như tất cả mọi sự phân biệt đối xử" vẫn chưa rõ ràng, nhưng cho đến nay, cách tiếp cận của EU đối với tự do hóa thương mại dịch vụ vẫn không bị coi là vi phạm nguyên tắc MFN.

2.5.2. Nghĩa vụ MFN về bảo vệ nhà đầu tư

Phần lớn các hiệp định đầu tư đều có các cam kết MFN về bảo vệ nhà đầu tư. Về mặt nào đó, các điều khoản MFN là bản đối chiếu các điều khoản về đối xử quốc gia. Trong khi nguyên tắc NT hướng đến việc tạo ra một sân chơi bình đẳng giữa các nhà đầu tư nước ngoài và trong nước, nguyên tắc MFN đảm bảo rằng các nhà đầu tư nước ngoài đến từ các nước khác nhau được đối xử công bằng như nhau. Mặc dù

[12] Văn bản pháp quy của GATS ở trên website của WTO: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm.

các hiệp định đầu tư ít hay nhiều cũng có xu hướng bao gồm các điều khoản tương tự nhau, nhưng vẫn có thể có những khác biệt lớn về cách diễn đạt, mức độ chi tiết và các ngoại lệ được áp dụng cho mỗi hiệp định. Do đó, về nguyên tắc các cam kết MFN cho phép các nhà đầu tư nước ngoài lựa chọn các điều khoản từ các hiệp định khác nhau để phù hợp với điều kiện của họ. Trên thực tế, các điều khoản MFN có thể được sử dụng để bỏ qua các ngoại lệ và cách diễn đạt thận trọng trong các hiệp định đơn lẻ (Bernasconi - Osterwalder và cộng sự, 2012).

Nhìn từ góc độ của một đối tác thương mại đang phát triển, các quy định về MFN có thể là nguồn gốc tạo ra sự thiếu rõ ràng về pháp lý. Các hiệp định đầu tư khác nhau về chi tiết, một phần bởi vì chúng có sự phát triển theo thời gian khi các điều khoản của các hiệp định trước đó được kiểm chứng, một phần do các lợi ích giữa các đối tác thương mại là khác nhau và một phần do các quy định ở một mức độ nào đó phản ánh năng lực đàm phán của các bên tham gia hiệp định. Các hiệp định đầu tư cũng có thể nhấn mạnh những yếu tố khác nhau. Một hiệp định có thể có cách diễn đạt khá rõ về các điều khoản thu hồi tài sản, nhưng lại hạn chế khả năng tiếp cận các trọng tài quốc tế bằng cách yêu cầu các nhà đầu tư tìm kiếm biện pháp khắc phục ở cấp độ trong nước trước tiên. Bằng cách viện dẫn điều khoản MFN, các nhà đầu tư nước ngoài có thể kiện việc vi phạm các điều khoản về thu hồi tài sản và sử dụng một hiệp định đầu tư khác để bỏ qua những hạn chế về tiếp cận trọng tài quốc tế (Bernasconi - Osterwalder và cộng sự, 2012).

III. CẢI THIỆN MÔI TRƯỜNG KINH DOANH VÀ NĂNG LỰC CẠNH TRANH

3.1. Năng lực cạnh tranh và các FTA

FTA cho phép cải thiện khả năng tiếp cận thị trường của đối tác thương mại, nhưng đồng thời cũng khiến cho các ngành công nghiệp trong nước phải cạnh tranh nhiều hơn với hàng nhập khẩu. Nếu các doanh nghiệp trong nước không thể nâng cao khả năng cạnh tranh trên thị trường nội địa và tận dụng lợi thế của việc tăng cường khả năng tiếp

cận thị trường nước ngoài, những tác động tích cực của FTA sẽ giảm đi rất nhiều hoặc thậm chí biến mất hoàn toàn.

Ở một số khía cạnh, cần phải có những thay đổi về thể chế và chính sách để tạo điều kiện cho việc nâng cao Năng lực cạnh tranh (NLCT) của các doanh nghiệp trong nước. Các FTA của EU có các điều khoản có thể ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh trực tiếp của các doanh nghiệp. Trong các FTA gần đây, những yêu cầu tuân thủ các tiêu chuẩn tối thiểu về lao động và môi trường được viết dưới tiêu đề chung là Phát triển bền vững. Bản chất ưu đãi của các FTA yêu cầu phải thiết lập RoO, và việc tuân thủ quy tắc này có thể khá phức tạp. Ngoài ra, các quy định TBT và SPS cũng sẽ hạn chế nhất định khả năng cạnh tranh.

Bên cạnh việc đáp ứng các nội dung cụ thể của FTA, chính phủ các nước đang phát triển thường phải đối mặt với những thách thức lớn trong việc cải thiện môi trường pháp lý, tăng cường năng lực thương mại và chuẩn bị cho các doanh nghiệp trong nước đối mặt với sự cạnh tranh lớn hơn sau khi tự do hóa thương mại. Điều này có thể đòi hỏi phải đầu tư lớn vào phát triển cơ sở hạ tầng như đường xá, bến cảng, nhà máy điện và phân phối điện v.v.. để phát triển các dịch vụ chính, hậu cần và các dịch vụ hỗ trợ khác và đầu tư vào sản xuất hàng hóa công công như giáo dục và y tế để nâng cao năng suất lao động.

Cải cách thể chế là rất quan trọng để giúp MTKD được vận hành trơn tru hơn. Theo một vài ví dụ được Bormann và Busse (2007) mô tả, *"Các doanh nhân ở Guinea-Bissau phải trả 261% thu nhập (quốc dân) bình quân đầu người để khởi sự kinh doanh ..."* và *"... họ phải thực hiện 17 thủ tục hành chính với thời gian trung bình 233 ngày"*, hoặc trong một ví dụ khác,*"Thông lệ tư pháp để thực thi hợp đồng ở Burkina Faso bao gồm tới 41 thủ tục, mất 446 ngày, và tốn khoảng 95% số tiền tranh chấp "* (Trang 410). Hàm ý ở đây là các thủ tục hành chính rườm rà khiến việc kinh doanh trở nên tốn kém làm cho NLCT bị giảm xuống. Những lập luận tương tự cũng dành cho việc thiết lập quyền SHTT rõ ràng và có hiệu lực thực thi, đơn giản hóa các thủ tục thuế, cải cách các quy định về thị trường tài chính và xóa bỏ tham nhũng.

Không phải tất cả các doanh nghiệp và các ngành đều có thể hoặc nên được "cứu" khỏi cạnh tranh nước ngoài bằng cách nâng cao khả năng cạnh tranh. Phần lớn các lợi ích từ tự do hóa thương mại được tạo ra khi các ngành và các doanh nghiệp kém cạnh tranh hơn bị thu hẹp hoặc biến mất và các nguồn lực khan hiếm về vốn, lao động có kỹ năng và không có kỹ năng được phân bổ lại cho các doanh nghiệp và ngành hiệu quả hơn (xem ví dụ của Feenstra và Taylor (2014). Thay vì ngăn cản, các chính sách công nên tạo điều kiện cho việc chuyển đổi cơ cấu này được diễn ra và giảm thiểu những tác động không thể tránh khỏi, ví dụ bằng cách ban hành luật về phá sản minh bạch và tự do hóa thị trường vốn, đào tạo lại lao động và hỗ trợ tạm thời cho các bên bị ảnh hưởng bất lợi do cạnh tranh thương mại tăng. Một ví dụ là chương trình Hỗ trợ điều chỉnh thương mại (TAA) của Hàn Quốc được đưa ra trong năm 2007. Phỏng theo mô hình về hệ thống TAA của Hoa Kỳ, phiên bản Hàn Quốc vận hành hơi khác, trong đó chủ yếu tập trung hỗ trợ các DNVVN phải đối mặt với điều chỉnh cơ cấu thay vì hỗ trợ lao động bị mất việc, do đó chương trình hỗ trợ này có khả năng mâu thuẫn với các quy định của WTO (Ahn, 2010).

3.2. Các điều khoản về phát triển bền vững

Trong khi các tiêu chuẩn về lao động và môi trường từ lâu đã là một phần trong các FTA của Mỹ, những vấn đề này gần đây mới bắt đầu xuất hiện trong các FTA của EU, bao gồm CPA với CARIFORUM, FTA với Peru/Colombia và FTA với Hàn Quốc, dưới tiêu đề chung là phát triển bền vững. Trong các hiệp định thương mại trước đây như FTA với Mexico, Chile, Nam Phi, ngôn ngữ về các tiêu chuẩn môi trường chưa thực sự rõ ràng dẫn đến việc các quy định hầu như không có hiệu lực thực thi, và các quy định về tiêu chuẩn lao động được loại trừ hoàn toàn (Horn và cộng sự, 2009). Hiện nay, tiêu chuẩn lao động và môi trường đã trở thành một phần cốt lõi của các FTA của EU và trong chiến lược thương mại mới, phát triển bền vững được xem là một phần trong chương trình phát triển toàn diện cùng với việc thúc đẩy tôn trọng nhân quyền và quản trị tốt (EC, 2015).

Các tiêu chuẩn lao động và môi trường được xác định bởi một loạt các công ước quốc tế do ILO và các hiệp định quốc tế khác thiết lập. Các quốc gia riêng lẻ có thể chọn ký kết các công ước này, nhưng không có cơ quan giải quyết tranh chấp nào tồn tại để thực thi các cam kết. Các hiệp định đa phương trong khuôn khổ WTO không cho phép các quốc gia hạn chế thương mại do vi phạm các tiêu chuẩn lao động, với ngoại lệ duy nhất là các sản phẩm do các lao động tù nhân làm ra. Tuy nhiên, các hiệp định này cho phép các quốc gia áp đặt quy định về môi trường, ngay cả khi các quy định đó làm méo mó thương mại, với điều kiện là quy định này "*... cần thiết để bảo vệ sức khoẻ con người, động, thực vật ...*" hoặc "*... liên quan đến bảo vệ các nguồn tài nguyên thiên nhiên cạn kiệt* ... "và miễn là" *... các biện pháp đó không được áp dụng theo cách có thể tạo ra một phương tiện để phân biệt đối xử một cách độc đoán hoặc không hợp lý giữa các nước có cùng điều kiện, hoặc một biện pháp hạn chế thương mại quốc tế trá hình* ... "(GATT, điều XX).

Đẩy mạnh các tiêu chuẩn lao động và môi trường lên mức cao hơn thông qua các FTA là vấn đề được các nước thu nhập cao như EU và Mỹ quan tâm trong các thảo luận chính trị, và điều này gây ra nhiều tranh cãi. Một mặt đây là một công cụ để cải thiện điều kiện lao động ở các nước đang phát triển vì các quy định về môi trường ở hầu hết các nước này cần phải được nâng cấp để có thể đối phó với áp lực ngày càng tăng từ tăng trưởng kinh tế và dân số. Ngoài ra, nếu tự do hóa thương mại mà không đòi hỏi cao hơn về tiêu chuẩn lao động và môi trường thì các nước giàu sẽ chỉ đơn thuần là "xuất khẩu" ô nhiễm và khai thác lao động của các nước đang phát triển. Mặt khác, nhiều người cho rằng các tiêu chuẩn về lao động và môi trường chỉ là những hình thức bảo hộ trá hình để thay thế các công cụ chính sách thương mại truyền thống đã được tự do hóa thông qua hiệp định và các tiêu chuẩn này ngăn cản các nước đang phát triển tận dụng lợi thế cạnh tranh về sản xuất với mức lương thấp (Bourgeois và cộng sự, 2007). Bất luận như thế nào, việc tạo ra các tiêu chuẩn cao hơn đối với lao động và môi trường thông qua các FTA vẫn làm tăng chi phí cho các

doanh nghiệp ở các nước đang phát triển và có thể ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của họ.

3.3. Các tiêu chuẩn về lao động

Các quy định về tiêu chuẩn lao động trong các FTA của EU tập trung vào những tiêu chuẩn lao động "cốt lõi" được quy định trong các công ước của ILO, ví dụ trong Hiệp định với Peru và Mexico bao gồm một số công ước sau: (1) Quyền tự do liên kết và công nhận hiệu quả quyền thương lượng tập thể [Công ước số 87 (1948) và số 98 (1949)]; (2) Loại bỏ lao động cưỡng ép hoặc lao động bắt buộc [ILO, công ước số 29 (1930) và số 105 (1957)]; (3) Bãi bỏ hiệu quả lao động trẻ em [ILO, công ước số 138 (1973) và số 182 (1999)]; (4) Xoá bỏ phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp [ILO, công ước số 100 (1951) và số 111 (1958)]".

Trong thực tế, một số quốc gia đã ký kết các công ước cơ bản của ILO, nhưng thực thi rất kém hiệu quả do năng lực hoặc thiếu ý thức chính trị. Chính vì thế hầu hết các hiệp định tập trung vào việc thúc đẩy thực hiện có hiệu quả các công ước này trong pháp luật và thực tiễn. Ví dụ, các FTA của Mỹ đặt trọng tâm nhiều hơn vào việc tăng cường năng lực và hỗ trợ kỹ thuật trong các hiệp định của mình và ít thông qua các tiêu chuẩn cụ thể (Bourgeois và cộng sự, 2007).

Tình hình tại Châu Á và Trung Đông phức tạp hơn một chút. Theo ILO, Hàn Quốc đã không phê chuẩn các công ước của ILO về lao động cưỡng bức (C29 và C105) hoặc quyền tự do liên kết (C87 và C98), Singapore đã chọn không tham gia C87 (quyền tự do liên kết), C105 (lao động cưỡng bức) và C111 (phân biệt đối xử). Các FTA với Hàn Quốc và Singapore không quy định các nước có nghĩa vụ phải thông qua hiệp định, nhưng cam kết tôn trọng, thúc đẩy và thực hiện trong luật và thực tiễn của mỗi nước, các nguyên tắc liên quan đến các quyền cơ bản, và thực hiện hiệu quả trong luật của mỗi nước và các công ước đã ký kết (EKFTA, Điều 13.4.3).

3.4. Các tiêu chuẩn về môi trường

Về nguyên tắc, các điều khoản về tiêu chuẩn môi trường rất giống các tiêu chuẩn lao động. Có một số công ước đa phương về các vấn đề môi trường có liên quan đến thương mại quốc tế, bao gồm Công ước quốc tế về buôn bán các loại động vật hoang dã nguy cấp (CITES), Nghị định thư Montreal về các chất phá hủy tầng Ozone, Công ước Basel về kiểm soát vận chuyển qua biên giới các chất thải nguy hiểm và việc tiêu huỷ chúng, và Công ước Stockholm về các chất ô nhiễm hữu cơ khó phân hủy (Cuyvers, 2007).

Các nội dung trong FTA với Hàn Quốc chứa đựng ngôn ngữ về các tiêu chuẩn môi trường khá giống với cách diễn đạt về các tiêu chuẩn lao động - nhấn mạnh việc thực hiện hiệu quả các hiệp định môi trường đa phương mà các quốc gia đó là thành viên, nhưng không nêu cụ thể rõ ràng tên các hiệp định này và không bắt buộc thông qua bất kỳ một quy ước cụ thể nào. Đối với các hiệp định đa phương về khí hậu, các bên *"tái khẳng định cam kết sẽ đạt được mục tiêu cuối cùng của Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC) và Nghị định thư Kyoto ..."* (EKFTA, Điều 13.5), nhưng không có nghĩa vụ ràng buộc. Tuy nhiên, có dấu hiệu cho thấy EU sẽ tìm cách tăng cường ngôn ngữ ràng buộc trong các FTA trong tương lai. FTA mới được ký kết gần đây với Singapore được gọi là FTA "xanh" đầu tiên và hiệp định với Malaysia đang được đàm phán có thể chạm tới các vấn đề gây tranh cãi hơn như sự bền vững về môi trường trong sản xuất nhiên liệu sinh học dựa vào dầu cọ của Malaysia.

3.5. Các quy tắc về xuất xứ (RoO)

Trong năm 2010, EU đã sửa đổi chính sách RoO trong các hiệp định ưu đãi thương mại nhằm đơn giản hóa các thủ tục và cập nhật các quy tắc để tạo thuận lợi cho việc toàn cầu hóa chuỗi cung ứng. Vì vậy, cần phân biệt giữa RoO trong các FTA trước đây, chẳng hạn như Hiệp định liên kết Châu Âu - Địa Trung Hải với các nước Địa Trung Hải của EU (EMM), Hiệp định Thương mại, Phát triển và Hợp tác với Nam

Phi (TDCA) và FTA với Chile và Mexico và các FTA thế hệ mới như FTA với Hàn Quốc. Trong hầu hết các FTA, việc cải cách liên quan đến đơn giản hóa các tiêu chí xuất xứ, nhưng cũng có những thay đổi quan trọng trong việc cấp C/O (de Anda del Corte, 2011).

Về mặt khái niệm, RoO tương đối giống nhau trong các FTA. Các tiêu chí xuất xứ cụ thể là sản phẩm hoặc ngành phụ thuộc. Chúng có thể theo nguyên tắc giá trị gia tăng tối thiểu (một tỷ lệ giá trị nhất định của sản phẩm phải được thực hiện trong nước), nguyên tắc về thay đổi mã thuế (nguyên liệu nhập khẩu phải được chế biến đủ để đảm bảo thay đổi về mã thuế), nguyên tắc về quy trình chế biến cụ thể (nguyên liệu nhập khẩu phải được chế biến theo một cách thức cụ thể) hoặc sự kết hợp đan xen của ba cách trên (Naumann, 2006). RoO cho phép cộng gộp, có nghĩa là các nguyên liệu hay quy trình chế biến diễn ra trong nội bộ khu vực mậu dịch tự do được coi là có xuất xứ trong nước với mục đích chứng minh xuất xứ. Một đặc điểm độc đáo trong các FTA của EU là việc cộng gộp có thể tính chéo, có nghĩa là việc cộng gộp có thể diễn ra với các FTA khác mà EU là một bên. Ví dụ, các vật liệu nhập khẩu từ Chile của một công ty ở Peru có thể coi là có xuất xứ từ Peru, vì cả Chile và Peru đều ký FTA với EU (Stevens và cộng sự, 2012).

Ngoài việc đơn giản hóa các tiêu chí xuất xứ, cải cách năm 2010 về RoO đã đưa ra hai thay đổi đáng kể (de Anda del Corte). Thứ nhất, RoO cho phép hoàn thuế đối với các nguyên liệu nhập khẩu dùng để sản xuất hàng xuất khẩu sang EU (giả định rằng sản phẩm xuất khẩu vẫn tuân thủ các tiêu chí xuất xứ). Việc giảm chi phí nguyên vật liệu nhập khẩu rất quan trọng đối với nhiều nước đang phát triển, vì chiến lược công nghiệp hóa của các nước này được dựa vào việc tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu.

Thay đổi lớn thứ hai là cách chứng minh xuất xứ của các nhà xuất khẩu. Trong các hiệp định thương mại trước đây, các nhà xuất khẩu có thể xin C/O với các cán bộ hải quan của nước xuất khẩu bằng cách chứng minh là tuân thủ các tiêu chí xuất xứ, hoặc họ có thể được đăng ký là nhà xuất khẩu đã được chứng nhận, trong trường hợp này doanh

nghiệp xuất khẩu này sẽ tự cấp C/O của mình. Cải cách năm 2010 đã bãi bỏ C/O, và chỉ còn lại kênh nhà xuất khẩu được chứng nhận (EC, 2010). Động cơ cho việc thay đổi thủ tục xuất xứ, theo trang web của EC, là "điều này sẽ cho phép các cơ quan của nước xuất khẩu tập trung nguồn lực của mình vào việc kiểm soát tốt hơn việc chống gian lận và lạm dụng, đồng thời xóa bỏ tệ quan liêu cho các doanh nghiệp[13]". Quyết định này đã bị chỉ trích bởi vì việc bãi bỏ một trong hai kênh chứng nhận sẽ làm cho việc chứng minh xuất xứ có thể trở nên khó khăn hơn, đặc biệt đối với các doanh nghiệp nhỏ và các nhà xuất khẩu không thường xuyên, và những doanh nghiệp này có thể yêu cầu trợ giúp từ cơ quan hải quan để đáp ứng các yêu cầu (de Anda del Corte).

RoO thường bị chỉ trích vì quá phức tạp đối với nhiều nhà xuất khẩu và thậm chí các cán bộ hải quan đã được đào tạo trong việc hiểu và tuân thủ (Cheong, 2014). Trên thực tế, chúng đại diện cho một hàng rào phi thuế quan, thế chỗ của các hàng rào thuế quan đã bị loại bỏ trong các hiệp định thương mại, và nhiều doanh nghiệp đã không chứng minh xuất xứ do thiếu kiến thức hoặc bởi vì các thủ tục cần thực hiện để có được chứng minh xuất xứ còn tốn kém hơn so với mức thuế mà doanh nghiệp sẽ tiết kiệm được. Cải cách năm 2010 của EU đã làm giảm gánh nặng cho ngành hải quan của các nước xuất khẩu bằng cách chuyển trách nhiệm cấp C/O cho chính doanh nghiệp, nhưng các nhà xuất khẩu, đặc biệt là các DNVVN ít hoặc không thường xuyên tiếp xúc với các thị trường nước ngoài chưa chắc đã có điều kiện tốt hơn các cán bộ hải quan trong việc xử lý các quy định phức tạp này.

Kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy sự cần thiết của các tổ chức công nhằm tạo điều kiện cho việc tuân thủ RoO, qua đó tăng cường khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước trên thị trường nước ngoài (*trích dẫn*). Các cuộc điều tra kinh doanh trước đây ở Hàn Quốc cho thấy chỉ có khoảng 20% doanh nghiệp tận dụng được các ưu đãi

[13] Trích dẫn từ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_777_en.htm.

do các FTA mang lại, nguyên nhân chủ yếu là do sự phức tạp của RoO. Nhưng sau khi chính phủ nước này đưa ra một gói chính sách toàn diện để hỗ trợ việc tận dụng các lợi thế của FTA dưới dạng cổng thông tin điện tử và các trung tâm giải đáp thắc mắc để công bố các thông tin chi tiết về các FTA, mức thuế suất ưu đãi, RoO và các thủ tục để có được cấp C/O, tỷ lệ sử dụng tăng lên đáng kể lên khoảng 80% đối với FTA giữa EU và Hàn Quốc.

3.6. TBT và SPS

Các FTA loại bỏ các rào cản thương mại hiện hữu tạo ra bởi các rào cản nhập khẩu, nhưng vẫn còn những rào cản ẩn do các quy định về TBT và SPS. TBT và SPS đã được quy định trong các hiệp định đa phương trong phạm vi của WTO, áp dụng các nguyên tắc MFN và NT và yêu cầu các quy định này phải được thiết kế và thực hiện theo cách ít hạn chế về thương mại nhất. Nhìn chung các FTA không vượt quá các cam kết đa phương trong việc giảm hoặc loại bỏ các quy định (Rudloff và Simons, 2004). Thay vào đó, các FTA có xu hướng tập trung vào sự hợp tác giữa các bên để tạo điều kiện cho việc tuân thủ quy định.

Cả FTA đa phương hoặc song phương nhìn chung đều khuyến nghị rằng các quy định TBT và SPS nên tuân theo hoặc dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế để tránh việc phải tuân thủ nhiều tiêu chuẩn khác nhau về cùng một vấn đề. Trong trường hợp không có tiêu chuẩn quốc tế hoặc tiêu chuẩn quốc tế đó được cho là không đủ để đảm bảo sức khỏe, an toàn hoặc chất lượng môi trường, các FTA khuyến nghị rằng các tiêu chuẩn quốc gia và thủ tục đánh giá sự phù hợp phải được hài hòa hóa để tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại. Cách tiếp cận khác để hài hòa hóa là ký kết các Thỏa thuận Tương đương hoặc công nhận lẫn nhau (MRAs), theo đó việc đánh giá sự phù hợp và điều chỉnh có thể khác nhau giữa các quốc gia nhưng các quốc gia cùng thừa nhận rằng các tiêu chuẩn khác nhau có cùng mức độ bảo vệ. Nhiều FTA, đặc biệt giữa một nước phát triển với một hoặc nhiều nước đang phát triển, cũng bao gồm các điều khoản về hỗ trợ

kỹ thuật, cải thiện tính minh bạch và hợp tác chặt chẽ trong việc thiết kế và thực hiện các quy định.

Cũng như nhiều lĩnh vực khác, các quy định về hợp tác liên quan đến quy định TBT và SPS trong các FTA của EU đã phát triển theo thời gian. Trong các FTA trước đây, chẳng hạn như các hiệp định của EU với các nước Địa Trung Hải và với với Nam Phi, ngôn ngữ sử dụng rất lỏng lẻo và không vượt quá các cam kết của WTO. Bắt đầu từ FTA với Mê-hi-cô quy định một ủy ban đặc biệt đã được thành lập để điều hành và tạo thuận lợi cho sự hợp tác giữa các bên về các vấn đề liên quan đến TBT, SPS và FTA với Chile vào năm 2002 là hiệp định đầu tiên quy định chi tiết bản chất của sự hợp tác, như quy trình xác định sự tương đương, các hướng dẫn thực hiện xác minh và chứng nhận và trao đổi thông tin (Rudloff và Simons, 2004). FTA với Peru/Colombia chủ yếu tuân theo FTA giữa EU và Chile trong lĩnh vực này, và FTA với Hàn Quốc thậm chí còn tiến xa hơn nữa với các thỏa thuận chi tiết hơn về các ngành cụ thể (Stevens, 2012). Các FTA với các nước gần hơn có xu hướng tập trung vào việc hài hoà các tiêu chuẩn và các thủ tục đánh giá sự phù hợp - điều này thường ngụ ý là chấp nhận các tiêu chuẩn của EU (Stoler, 2009; Prévost, 2010). Các FTA với các đối tác xa hơn, như Mexico, Chile, Peru/Colombia và Hàn Quốc, bao gồm các điều khoản chi tiết hơn về đánh giá tương đương và công nhận lẫn nhau.

Việc nâng cao chất lượng và an toàn sản phẩm để đáp ứng các tiêu chuẩn của EU và chứng minh sự tuân thủ với các quy định thường rất tốn kém đối với phần lớn các nước đang phát triển. Tuy nhiên, các chi phí này vẫn tồn tại, cho dù quốc gia đó có tham gia vào các hiệp định thương mại với EU hay không.

Về lập luận, các FTA với EU có thể giảm chi phí tuân thủ thông qua hợp tác sâu rộng giữa các bên cùng với việc cung cấp hỗ trợ kỹ thuật từ EU dẫn đến sự hài hòa hoặc tương đương về tiêu chuẩn giữa các bên. Tuy nhiên, việc xóa bỏ các rào cản thương mại đó đòi hỏi phải đầu tư đáng kể vào cơ sở hạ tầng có chất lượng của khu vực công hoặc khu vực tư nhân dưới hình thức các cơ sở kiểm định và chứng nhận, cấp

phép cho các cơ sở đó, kiểm tra từ các cơ quan có thẩm quyền và công bố thông tin liên quan đến các tiêu chuẩn chất lượng và an toàn. Nâng cao chất lượng và an toàn sản phẩm tại các nước đang phát triển nói chung (trái với chỉ các sản phẩm xuất khẩu sang EU) thông qua việc áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế hoặc của EU, có thể làm giảm các rào cản thương mại và cho phép các công ty tận dụng lợi thế sản xuất theo quy mô, nhưng điều này cũng có thể buộc các nước phải áp dụng các quy định không phù hợp với hoàn cảnh và mức độ phát triển trong nước của quốc gia đó. Thay vào đó, việc được công nhận tương đương với các tiêu chuẩn quốc gia đem lại sự linh hoạt hơn trong việc thiết kế các quy định trong nước cho phù hợp với các thách thức trong nước, đồng thời cũng đặt ra yêu cầu cần cải thiện đáng kể năng lực thể chế và các chính sách công để đạt được mức độ tín nhiệm cao theo yêu cầu của EU.

IV. CẢI CÁCH DNNN VÀ CÁC QUY ĐỊNH VỀ CẠNH TRANH

4.1. Quy định về cạnh tranh trong các FTA của EU

Đảm bảo cạnh tranh tự do giữa các doanh nghiệp là nền tảng của hợp tác quốc tế về thương mại. Các chính sách thương mại truyền thống dưới hình thức thuế quan và hạn ngạch nhập khẩu và các rào cản bảo hộ thương mại kỹ thuật như phân biệt đối xử về sản phẩm có thể được xem như là các chính sách của chính phủ nhằm giúp các công ty trong nước đạt được vị trí thống trị trên thị trường nội địa. Hợp tác về chính sách thương mại quốc tế thông qua WTO dần cấm các hành vi phi cạnh tranh của các chính phủ, và bước tiếp theo là bắt đầu hợp tác về các chính sách nhằm ngăn chặn hành vi phản cạnh tranh của các doanh nghiệp.

Hành vi phản cạnh tranh của các doanh nghiệp có thể ảnh hưởng đến thương mại quốc tế theo một số cách. Ví dụ, các doanh nghiệp trong nước có thể bắt tay để đẩy các đối thủ nước ngoài ra khỏi thị trường nội địa. Ngoài ra, các doanh nghiệp ở các nước khác nhau có thể thỏa thuận không thâm nhập thị trường của nhau, do đó giảm sự

cạnh tranh quốc tế và cho phép mỗi bên duy trì vị trí thống lĩnh trên thị trường nội địa (Szepesi, 2004b). EU từ lâu đã đưa các chính sách về cạnh tranh vào hợp tác quốc tế ở tất cả các cấp độ. Các quy định về cạnh tranh, giám sát và thực thi là một trong những trách nhiệm cốt lõi của Cộng đồng châu Âu EC, và EU là một trong những người đề xướng chính trong việc duy trì chính sách cạnh tranh trong chương trình nghị sự trong vòng đàm phán Doha về thương mại đa biên. Điều này cũng là một phần của tất cả các FTA của EU.

Các FTA của EU thường không có các chương riêng về DNNN, nhưng thường đưa vào một số điều khoản dưới tiêu đề chung là quy định về cạnh tranh. Tương tự, EU có xu hướng xếp hỗ trợ của nhà nước vào nhóm cạnh tranh, phản ánh rằng hỗ trợ nhà nước là một phần của luật cạnh tranh trong Hiệp ước về Hoạt động của EU (Sung, 2013).

4.2. Cạnh tranh

Không có một hiệp định cụ thể hoặc điều khoản của một hiệp định nào trong WTO đề cập riêng về chính sách cạnh tranh. Ban đầu, vấn đề này nằm trong chương trình đàm phán của vòng đàm phán Doha, nhưng do phải đối mặt với sự phản đối mạnh mẽ, đặc biệt là từ các nước đang phát triển, chính sách cạnh tranh đã bị loại ra khỏi bàn đàm phán sau hội nghị Bộ trưởng tại Cancun năm 2003 cùng với hai lĩnh vực khác, gọi chung là các vấn đề Singapore. Các điều khoản trong các FTA về chính sách cạnh tranh do đó thường vượt ra ngoài các nghĩa vụ đa phương hiện có.

Các điều khoản liên quan đến chính sách cạnh tranh trong FTA nói chung bao gồm các cam kết về (i) thông qua hoặc duy trì luật cạnh tranh; (ii) nguyên tắc thực thi cạnh tranh; và (iii) cơ chế hợp tác và điều phối (Laprévote và cộng sự, 2015).

Với các hiệp định của EU, các điều khoản cụ thể về cạnh tranh chủ yếu phản ánh việc các đối tác thương mại của EU có pháp luật về cạnh tranh hiệu quả hay không và các đối tác thương mại có liên kết chặt chẽ với EU như thế nào. Nhìn chung, các FTA công nhận chủ quyền

của các bên để xây dựng và thi hành luật cạnh tranh của riêng mình - sự công nhận lẫn nhau về luật cạnh tranh quốc gia được nêu rõ trong các hiệp định với Mexico, Chile, Peru/Colombia và TDCA với Nam Phi. Nhưng trong một vài trường hợp, đáng chú ý là các hiệp định với Jordan, Moroco, Chính phủ lâm thời Palestin và Tunisia, các cam kết chủ yếu là thông qua các quy tắc cạnh tranh của EU trong vòng 5 năm kể từ sau khi hiệp định có hiệu lực (Szepesi, 2004b, Stevens và cộng sự, 2012). Các ứng cử viên tiềm năng của EU như Albania, Ukraine và Serbia có nghĩa vụ đảm bảo rằng quy định về cạnh tranh của họ tương thích với luật pháp EU (Laprévote và cộng sự, năm 2015).

Bất kể hình thức của pháp luật cạnh tranh của đối tác như thế nào, các FTA của EU quy định rõ rằng văn bản pháp lý về cạnh tranh phải quy định các hành vi cấu kết (cấm các thỏa thuận phản cạnh tranh giữa các doanh nghiệp), lạm dụng vị thế độc quyền (về bản chất độc quyền không phải là bất hợp pháp, nhưng việc lạm dụng vị thế độc quyền là bất hợp pháp), và trong một số trường hợp bao gồm cả hoạt động sáp nhập và mua lại có tính chất phản cạnh tranh. Các điều khoản thường quy định chung cho các ngành/lĩnh vực, nhưng trong một số FTA có quy định chi tiết cụ thể theo ngành, ví dụ như trong lĩnh vực bưu chính và chuyển phát nhanh (FTA với Ukraina, Moldova, Trung Mỹ và Peru /Colombia), du lịch (CARIFORUM), thương mại hàng hóa đối với hàng khô và hàng lỏng (Jordan) và vận tải biển quốc tế (Montenegro) (*đã trích*).

Một số FTA đưa ra một vài nguyên tắc để thực thi luật cạnh tranh. Các nguyên tắc này rất chung chung và phần lớn nhắc lại các quy tắc chung về không phân biệt đối xử, minh bạch và công bằng về thủ tục, được áp dụng cho tất cả các vấn đề liên quan đến thương mại trong các FTA. Ví dụ, Điều 11.3 (2) của FTA với Hàn Quốc quy định: "*Các bên thừa nhận tầm quan trọng của việc áp dụng các luật cạnh tranh tương ứng của mình một cách minh bạch, kịp thời và không phân biệt đối xử, tôn trọng các nguyên tắc công bằng về thủ tục và quyền phòng vệ của các bên có liên quan*". Một số FTA với các nước ứng viên tiềm năng của EU

(Serbia, Montenegro và Albania) đã đi một bước xa hơn và buộc các bên phải "ủy thác việc thực thi cạnh tranh cho một cơ quan hoạt động độc lập" (*đã trích*).

Hầu hết các FTA của EU nhấn mạnh sự hợp tác và phối hợp giữa các cơ quan quản lý cạnh tranh của các bên về thực thi quy chế cạnh tranh. Cam kết phối hợp bao gồm việc trao đổi các thông tin không bí mật và/hoặc công khai giữa các bên và nghĩa vụ thông báo cho cơ quan quản lý cạnh tranh của bên kia về các hoạt động thực thi. FTA với Hàn Quốc đặc biệt yêu cầu đại diện của hai cơ quan quản lý cạnh tranh của mỗi bên phải họp ít nhất mỗi năm một lần để trao đổi thông tin, thảo luận các vấn đề chính sách chung cùng quan tâm (Sung, 2013).

Một số FTA của EU (gồm cả TDCA với Nam Phi, các FTA với Peru/Colombia và với Hàn Quốc) cũng yêu cầu hợp tác trong trường hợp cơ quan quản lý cạnh tranh của một bên yêu cầu sự trợ giúp của bên kia trong việc xử lý các hành vi chống cạnh tranh. Điều này có thể liên quan đến việc trao đổi thông tin để cơ quan quản lý cạnh tranh lập hồ sơ, hoặc cơ quan có thẩm quyền của một quốc gia có thể yêu cầu cơ quan ở quốc gia khác có hành động cưỡng chế đối với một doanh nghiệp có hành vi phản cạnh tranh làm ảnh hưởng tiêu cực đến doanh nghiệp của nước kia (Stevens và cộng sự, 2012; Szepesi, 2004b; Sung, 1993). Các hình thức hợp tác khác có thể bao gồm hỗ trợ kỹ thuật lẫn nhau, đặc biệt là dưới hình thức hỗ trợ từ EU cho nước đối tác trong trường hợp luật cạnh tranh và cơ chế thực thi chưa hoàn chỉnh.

4.3. Trợ cấp của nhà nước

WTO cấm các hoạt động trợ cấp nếu chúng ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh quốc tế. Tổ chức này phân biệt hai loại trợ cấp: *Các trợ cấp bị cấm*, là những hình thức trợ cấp được thiết kế đặc biệt làm méo mó thương mại quốc tế, có thể bị phản đối trực tiếp tại cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO. Chẳng hạn các trợ cấp gắn với các mục tiêu xuất khẩu hoặc sử dụng đầu vào trong nước; *Các trợ cấp có thể thực hiện,* là loại trợ cấp không liên quan trực tiếp đến thương mại quốc tế.

Loại hình trợ cấp này chỉ được coi là bất hợp pháp theo quy định của WTO nếu bên khiếu kiện có thể chứng minh rằng họ bị ảnh hưởng tiêu cực bởi các khoản trợ cấp đó, dù là trên thị trường của chính nước trợ cấp, của bên khiếu kiện hay các thị trường thứ ba. Nếu ủy ban giải quyết tranh chấp đưa ra phán quyết có lợi cho bên khiếu kiện, thì bên kia phải loại bỏ trợ cấp ngay lập tức - nếu không thì bên bị thiệt hại có thể áp dụng thuế chống trợ cấp để giảm ảnh hưởng của trợ cấp. Nếu các biện pháp hỗ trợ và trợ cấp của nhà nước không làm méo mó thương mại, chúng sẽ được phép thực hiện theo các quy tắc của WTO.

Trong khi WTO quy định về trợ cấp từ quan điểm thương mại quốc tế, EU lại nhìn nhận trợ cấp như là một phần không thể tách rời của quy định về cạnh tranh. Quan điểm này cũng được phản ánh trong các FTA của EU, trong đó các điều khoản về trợ cấp của nhà nước thường đưa vào các chương về quản lý cạnh tranh.

Việc đưa vào các quy định về trợ cấp của nhà nước trong các FTA của EU có sự khác biệt đáng kể giữa các đối tác thương mại. Các FTA với các nước láng giềng gần với EU, như các nước Địa Trung Hải và các nước châu Âu không thuộc liên minh Châu Âu nhìn chung có các điều khoản cấm *"... bất kỳ trợ cấp nào của nhà nước làm méo mó hoặc đe dọa làm méo mó cạnh tranh bằng cách ưu tiên các hoạt động kinh doanh hoặc sản phẩm nhất định ..."* (trích dẫn trong Laprévote và cộng sự, 2015, Trang 8). Những điều khoản này có thể vượt ra khỏi các cam kết của WTO, vì không cần phải chứng minh rằng các doanh nghiệp đã bị tổn hại bởi trợ cấp của bên kia. Hỗ trợ của nhà nước là bất hợp pháp ngay cả khi nó chỉ "*đe dọa làm méo mó cạnh tranh*". Ngoài ra, các FTA thường có các nghĩa vụ về tính minh bạch, yêu cầu nộp báo cáo hàng năm về vấn đề hỗ trợ của nhà nước cho đối tác thương mại (Szepesi, 2004b).

Các FTA với các đối tác ở xa hơn có xu hướng chứa đựng ngôn ngữ lỏng lẻo hơn và có ít cam kết vượt ra ngoài phạm vi cam kết được quy định trong WTO. FTA với Mexico hoàn toàn loại trừ các điều khoản về trợ cấp của nhà nước, trong khi hiệp định với Chile bao gồm các cam kết về trao đổi thông tin về trợ cấp (Szepesi, 2004b). FTA với Peru và

Colombia đặc biệt loại bỏ các khoản trợ cấp và hỗ trợ của nhà nước trong phạm vi điều chỉnh của hiệp định và đưa việc khắc phục và giải quyết tranh chấp về các vấn đề này ra các kênh đa phương thuộc WTO (*đã trích*). FTA với Hàn Quốc quy định chi tiết hơn về hỗ trợ của nhà nước so với hầu hết các FTA trước đó. Ngoài việc đưa ra nguyên tắc cam kết chung cho các bên *"... sử dụng những nỗ lực tốt nhất của mình để khắc phục hoặc xóa bỏ [...] sự méo mó về cạnh tranh do trợ cấp gây ra chừng nào chúng làm ảnh hưởng đến quốc tế và cam kết ngăn chặn việc xảy ra các tình huống như vậy ..."* (EKFTA, Điều 11.9), Hiệp định cũng nghiêm cấm việc sử dụng các trợ cấp làm méo mó thương mại nhằm tài trợ cho "*... các khoản nợ của một số doanh nghiệp [...] mà không có bất kỳ giới hạn nào ...*" cũng như các trợ cấp "*... cho các doanh nghiệp vỡ nợ hoặc yếu kém, mà không có kế hoạch tái cơ cấu đáng tin cậy ...*" (EKFTA, Điều 11.11). Theo (Sung, 2013) các trợ cấp được mô tả trong Điều 11.11 của EKFTA không được thiết kế đặc biệt để làm méo mó thương mại, do đó chúng thuộc loại trợ cấp được phép theo các quy định của WTO, là loại trợ cấp mà trước khi bị kiện ra Ủy ban giải quyết tranh chấp của WTO phải chứng minh được là trợ cấp đó gây thiệt hại cho các DN của nước đối tác.

Bên cạnh đó, hầu hết các FTA đều đưa ra các ngoại lệ đối với các quy tắc chung về trợ cấp của nhà nước. Các hiệp định với các nước Địa Trung Hải cũng như TDCA với Nam Phi cho phép trợ cấp cho các mục đích phát triển (Szepesi, 2004b), cũng như các trợ cấp đặc biệt cho nông nghiệp và thủy sản, và hiệp định FTA với Hàn Quốc đặc biệt loại trừ ngành than và bồi thường cho việc thực hiện các nghĩa vụ đối với dịch vụ công (EKFTA, điều 11.11).

4.4. Doanh nghiệp nhà nước

Các DNNN không phải tuân theo các nghĩa vụ cụ thể được quy định trong các hiệp định của WTO, ngoại trừ hình thức Doanh nghiệp Thương mại nhà nước (STE) có nhiệm vụ quản lý việc nhập khẩu và xuất khẩu các hàng hóa nhất định. STE không bị cấm nhưng những

doanh nghiệp này được yêu cầu phải hoạt động theo nguyên tắc chung về không phân biệt đối xử và hoạt động của họ phải được định hướng theo nguyên tắc thương mại.

Trong các FTA của EU, các DNNN thường chỉ được đề cập ngắn gọn và cùng với các doanh nghiệp của khu vực công và tư nhân được trao một số đặc quyền. Các điều khoản này quy định rằng các doanh nghiệp như vậy phải tuân thủ các quy tắc và nghĩa vụ giống như đối với các doanh nghiệp tư nhân khác về quy chế cạnh tranh và tiếp cận trợ cấp của nhà nước (Laprévote và cộng sự, 2015). Do đó, các FTA này không ngăn cản các bên thành lập hoặc duy trì các DNNN, hoặc thậm chí cả việc cấp cho họ các đặc quyền hoặc địa vị độc quyền, miễn là các doanh nghiệp này đều thuộc quản lý của cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia cùng với các doanh nghiệp tư nhân khác, không được lạm dụng vị thế thống trị của mình, và không cấu kết với các doanh nghiệp khác hoặc có hành vi phản cạnh tranh.

Các DNNN cũng bị ràng buộc bởi các cam kết về trợ cấp nhà nước như đề cập ở trên. Ví dụ như trường hợp EKFTA cho thấy nhà nước không thể cung cấp các khoản trợ cấp trực tiếp, hoặc trợ cấp ngầm không giới hạn hoặc kèm kế hoạch tái cơ cấu rõ ràng cho các DNNN. Một ngoại lệ quan trọng là việc tài trợ cho các nghĩa vụ dịch vụ công, được đưa vào trong một số FTA mới nhất của EU, gồm cả các FTA với Hàn Quốc và Singapore[14], tuy nhiên, cũng không quy định chi tiết các hoạt động nào có thể được coi là dịch vụ công.

Tổng kết chung, có rất ít tài liệu về kinh nghiệm của các đối tác FTA của EU trong việc thực hiện các quy định về cạnh tranh và DNNN. Tổng quan về các FTA của EU cho thấy một số điểm cần thiết phải thay đổi, điều chỉnh thể chế như sau:

Ngoài luật cạnh tranh phù hợp, đối tác thương mại nên xây dựng cơ chế tổ chức để thực hiện có hiệu quả luật cạnh tranh nếu như chưa có cơ chế như vậy. Cơ chế này sẽ bao gồm một cơ quan quản lý cạnh tranh

[14] FTA với Singapore đã được ký kết năm 2014 nhưng chưa được phê chuẩn.

trung tâm có nhiệm vụ, năng lực điều tra hành vi chống cạnh tranh và có quyền lực để thực thi luật cạnh tranh. Một vài FTA quy định cụ thể rằng các cơ quan quản lý cạnh tranh cần phải độc lập về chính trị, nhưng đây không phải là điều khoản chung cho tất cả các FTA. Cơ quan quản lý cạnh tranh cũng cần có năng lực và khả năng hợp tác với Ủy ban châu Âu (cơ quan quản lý cạnh tranh của EU) về trao đổi thông tin và hợp tác trong các trường hợp cụ thể.

Các FTA có thể tác động tới những thay đổi chính sách về hỗ trợ, trợ cấp của nhà nước và hoạt động của các DNNN. Các FTA của EU về cơ bản không vượt ra ngoài phạm vi các cam kết của WTO về trợ cấp - nếu các khoản trợ cấp là hợp pháp theo quy định của WTO, chúng có thể hợp pháp trong các FTA này. Tuy nhiên, trong một số trường hợp cũng có những khác biệt về hiệu lực thực thi của các quy định về trợ cấp và hỗ trợ của nhà nước. Việc yêu cầu các chính phủ loại bỏ các trợ cấp được phép trong WTO đòi hỏi các nguyên đơn phải đưa ra các bằng chứng để chứng minh cho những thiệt hại gây ra cho các doanh nghiệp của quốc gia khởi kiện. Một số FTA, ví dụ EKFTA đưa ra một kênh khác để khởi kiện đòi hỏi ít phải chứng minh mức độ thiệt hại hơn.

Các FTA không nhất thiết đòi hỏi phải có những cải cách mạnh mẽ đối với các DNNN như tư nhân hóa hay xóa bỏ các đặc quyền, vì các DNNN được chấp nhận trong các hiệp định của EU. Tuy nhiên, các hiệp định này có thể yêu cầu thay đổi cách thức vận hành các DNNN. Các FTA coi các DNNN cũng giống như bất kỳ doanh nghiệp tư nhân nào khác và phải tuân thủ pháp luật về cạnh tranh và trợ cấp nhà nước. Do đó, các DNNN vốn có sự gắn kết chặt chẽ với nhà nước và hoạt động theo các nhiệm vụ chính trị có thể cần phải cải cách. Theo các nguyên tắc thương mại, các DNNN phải tự mình vận động. Tuy nhiên, có thể đàm phán các ngoại lệ ví dụ như cho phép trợ cấp vì các mục đích phát triển hoặc dưới dạng hỗ trợ cung cấp các dịch vụ công.

V. BÀI HỌC TỪ NHỮNG KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

Phân tích về FTA của EU với các nước cho thấy, với những nước đang phát triển, những thách thức chính của FTA liên quan đến nhu cầu đầu tư hạ tầng và năng lực thể chế và việc giảm không gian chính sách nhằm giúp các doanh nghiệp nâng cao NLCT và trợ cấp cho các đối tượng cần thiết.

Việc thực hiện đúng các FTA đòi hỏi phải đầu tư lớn vào cơ sở hạ tầng và năng lực thể chế. Nâng cấp cơ sở hạ tầng là cần thiết để giảm chi phí thương mại và cải thiện năng lực cạnh tranh, cũng như cải tiến các dịch vụ công hoặc tư, như kiểm tra và chứng nhận chất lượng sản phẩm, phổ biến thông tin liên quan đến tiêu chuẩn, quy tắc xuất xứ và cơ hội thương mại.

Các FTA có thể tác động tiêu cực cho các ngành công nghiệp có tính cạnh tranh kém. Điều này cần những tác động chính sách để tạo điều kiện chuyển đổi cơ cấu và giảm chi phí điều chỉnh sản xuất của doanh nghiệp.

Một số điều khoản trong FTA bắt buộc các quốc gia phải xây dựng hoặc thông qua các luật và quy định cụ thể, như luật cạnh tranh và luật lao động, và thiết lập các cơ chế giám sát và thực thi luật mới.

Cam kết trong các hiệp định thương mại thường làm giảm không gian chính sách của các bên ký kết. Việc chính phủ đưa thêm chính sách hay quy định cụ thể có thể có những rủi ro nhất định. Một số lĩnh vực dễ gặp rủi ro khi ban hành chính sách mới đó là quy định về bảo vệ đầu tư, các yêu cầu về cho phép dịch chuyển vốn, các quyền của các nhà đầu tư nước ngoài đối với việc đối xử công bằng, thỏa đáng và việc thu hồi, trưng thu tài sản của nhà đầu tư. Ở một góc độ khác, nghĩa vụ về hỗ trợ của nhà nước và hoạt động của DNNN cũng bị hạn chế trừ khi chính phủ sử dụng cho mục đích công, hoặc tái cấu trúc doanh nghiệp.

Các FTA không chỉ là tập hợp các nghĩa vụ phải tuân thủ mà còn mô tả một loạt các vấn đề các bên cần tham gia hợp tác chặt chẽ hơn và thường được quy định trong một số điều khoản cụ thể. Ví dụ như

các điều khoản xúc tiến đầu tư, các tiêu chuẩn đáp ứng các quy định TBT và SPS, và hợp tác và trao đổi thông tin liên quan đến việc thực thi luật cạnh tranh. Trong FTA với một số khu vực, EU kết hợp sự hợp tác như vậy với hỗ trợ kỹ thuật và hỗ trợ khác. Mặc dù các quy định về các điều khoản này thường hơi mơ hồ và khó thi hành, nó vẫn tạo cơ hội cùng hợp tác để giảm bớt các rào cản thương mại và chi phí giao dịch liên quan.

Việc ràng buộc vào các quy định quốc tế cũng có thể tạo cơ hội cho cam kết đáng tin cậy phù hợp hơn với các văn bản pháp luật, thể chế và chính sách. Một số ràng buộc từ các FTA có thể thực sự có lợi cho các nước đang phát triển, nhưng các chính phủ của họ có thể không tự tin thực hiện các chính sách này. Các nghĩa vụ bảo vệ nhà đầu tư, ngăn cản các chính phủ theo đuổi các chính sách công như việc thu hồi tài sản mà không bồi thường cho các nhà đầu tư, hoặc các ràng buộc về môi trường, lao động... có thể thu hút nhiều đầu tư nước ngoài và/hoặc buộc họ chấp nhận mức tỷ lệ hoàn vốn đầu tư thấp hơn. Việc thông qua các tiêu chuẩn về lao động và môi trường tối thiểu có thể gửi tín hiệu cho các nhà đầu tư và người tiêu dùng phương Tây rằng đất nước này coi những vấn đề đó là hoàn toàn nghiêm túc. Mặc dù các quy định về quản lý cạnh tranh có thể dẫn đến những xáo trộn trong cách điều hành của nhà nước và vận hành của các DNNN , tuy nhiên trong dài hạn, những cải cách này có thể sẽ có lợi bằng cách nâng cao hiệu quả của thị trường.

Tuy không thể đánh giá liệu các cơ hội có vượt qua được những thách thức dựa trên những phân tích kể trên việc tăng cường, mở rộng các FTA giữa các quốc gia ngày càng nhiều cho thấy, ít nhất, các bên liên quan đang kỳ vọng vào những cải cách sẽ dẫn đến những thuận lợi hơn cho nền kinh tế. Một số bài học rút ra ở đây là:

- Tiếp tục cải cách thể chế, chính sách kinh tế, nhất là về thương mại và đầu tư để tạo thuận lợi tối đa cho doanh nghiệp hoạt động, nâng cao NLCT của từng doanh nghiệp và nền kinh tế để khai thác tốt nhất các FTA.

- Điều chỉnh, xây dựng chính sách thực hiện FTA phải dựa trên rà soát tổng thể và tìm ra đầy đủ nguyên nhân thành công và thất bại của chính sách cũng như lý do đằng sau sự thất bại đó.
- Phối hợp tốt hơn giữa các cơ quan sẽ đem lại hiệu quả tốt hơn trong việc tạo lập một mạng lưới hỗ trợ quốc gia và nâng cao chất lượng dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp trong việc thực hiện các quy định của các FTA.
- Hỗ trợ của nhà nước cho các doanh nghiệp có thể thông qua nhiều hình thức, bao gồm việc cung cấp dịch vụ của các tổ chức chính phủ và phi chính phủ, tổ chức tư nhân và tổ chức nhà nước quản lý, tổ chức hành chính và tổ chức cộng đồng.
- Sử dụng cơ chế ủy ban hỗn hợp để nhanh chóng xử lý những tranh chấp và khúc mắc liên quan đến RoO và SPS, TBT.
- Chính phủ cần xây dựng các chương trình hỗ trợ cho những người yếu thế khi thực hiện FTA. Lợi ích từ FTA không được phân phối công bằng cho tất cả. Chính phủ cần tập chung nhiều vào những lao động bị mất việc trong quá trình tái cơ cấu của doanh nghiệp và nền kinh tế. Tuy nhiên, cũng cần phải tách việc này ra khỏi việc trợ cấp cho các doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả.

Chương Ba

SỰ SẴN SÀNG CỦA VIỆT NAM CHO THỰC THI EVFTA

I. MỨC ĐỘ SẴN SÀNG CỦA NỀN KINH TẾ

Khả năng chống chịu của nền kinh tế là một điểm rất quan trọng khi đánh giá mức độ sẵn sàng trong thực hiện các FTA, bởi nó thể hiện khả năng ứng phó với những biến động và cú sốc từ bên ngoài. Điều này không chỉ đòi hỏi môi trường xã hội chính trị mà còn cả chính sách kinh tế vĩ mô ổn định. Trong chương này của cuốn sách, hai câu hỏi được đặt ra. Thứ nhất là thể chế chính trị, xã hội trong thời gian qua được cải thiện như thế nào, và có đảm bảo sự ổn định trong tương lai trước những biến động cả về cơ cấu nội bộ cũng như khả năng du nhập các cú sốc do độ mở của nền kinh tế được nới rộng. Hai là việc ổn định kinh tế vĩ mô có thực sự là bền vững tạo tiền đề cho các doanh nghiệp và nền kinh tế nói chung tăng trưởng và phát triển hay không, những bất ổn nếu có là gì và Việt Nam cần cải thiện gì.

1.1. Thể chế và môi trường chính trị - xã hội

Môi trường chính trị - xã hội ổn định là yếu tố ảnh hưởng tới kỳ vọng của các nhà đầu tư trong dài hạn. Điều này cũng cần thiết để giúp doanh nghiệp tận dụng được lợi ích của các FTA. Theo đánh giá chung, cho đến nay, khung khổ thể chế đã cải thiện đáng kể, giúp duy trì môi trường chính trị - xã hội ổn định.

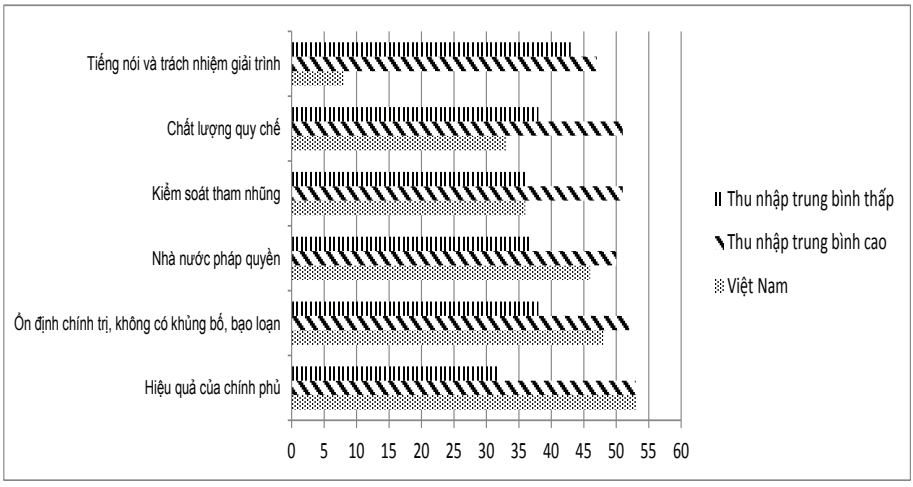
Kể từ khi bắt đầu công cuộc cải cách năm 1986, cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã dần thay thế cho cơ chế kế hoạch hóa tập trung

trước kia. Vai trò của kinh tế tư nhân đối với nền kinh tế cũng dần được thừa nhận. Cải cách kinh tế đã diễn ra mạnh mẽ từ cuối thập niên 1980, đóng góp đáng kể vào cải thiện ổn định xã hội và chính trị. Tuy nhiên, nhìn chung, cải cách kinh tế theo cách tiếp cận dần dần và được tiến hành với tốc độ nhanh hơn so với cải cách thể chế và chính trị (MPI - WB, 2016).

Việc sửa đổi Hiến pháp năm 1992 đánh dấu bước ngoặt trong cải cách thể chế. Theo đó, các quyền, nghĩa vụ và chức năng của Nhà nước đã được xác định cụ thể hơn. Hiến pháp sửa đổi năm 2013 tiếp tục có một số điều chỉnh liên quan tới việc thừa nhận các quyền của cá nhân, xác định rõ hơn mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường, phân biệt giữa chức năng kinh doanh và quản lý. Luật Tổ chức Chính phủ sửa đổi năm 2015 đã cụ thể hóa các quy định trong Hiến pháp. Những điều chỉnh/sửa đổi đó đã giúp hình thành một Chính phủ tương tự như tại các nền kinh tế thị trường, trong đó Nhà nước điều hành đất nước dựa trên cơ sở luật pháp thay vì các mệnh lệnh hành chính.

Theo Chỉ số Quản trị toàn cầu (World governance index-WGI), trong số các chỉ tiêu phụ của chỉ số này, Việt Nam được đánh giá cao nhất về chỉ tiêu "Hiệu lực của chính phủ" và "Ổn định chính trị và không có bạo loạn/khủng bố" (Hình 2).

Hình 2: Chỉ số quản trị toàn cầu



Nguồn: WGI, 2015

Bảng 2: Chỉ số Quản trị thế giới của Việt Nam và một số nước trong khu vực

	Trung Quốc	Indonesia	Malaysia	Singapore	Thái Lan	Việt Nam
	2005					
Ổn định chính trị và không có bạo loạn/ khủng bố	31.4	7.2	64.7	87.0	22.2	61.4
Tiếng nói và trách nhiệm giải trình	7.7	44.7	42.8	51.4	45.7	8.7
Kiểm soát tham nhũng	31.7	20.5	62.9	98.0	53.7	24.9
Hiệu quả của chính phủ	53.2	38.5	83.9	99.0	67.3	48.8
Chất lượng pháp lý	50.5	31.4	68.6	99.5	64.7	28.4
Thượng tôn pháp luật	37.8	25.4	65.6	95.7	55.0	45.9
	2015					
Ổn định chính trị và không có bạo loạn/ khủng bố	27.14	24.76	54.29	93.33	15.71	48.57
Tiếng nói và trách nhiệm giải trình	4.93	52.22	36.45	42.86	23.65	10.84
Kiểm soát tham nhũng	50.00	38.46	65.87	97.12	43.75	39.42
Hiệu lực của chính phủ	68.27	46.15	76.92	100.00	65.87	55.29
Chất lượng pháp lý	44.23	47.12	74.52	100.00	63.46	33.65
Thượng tôn pháp luật	43.75	39.90	71.63	96.63	53.85	46.15

Nguồn: WGI, 2015

Ít nhất có ba chỉ tiêu Việt Nam có điểm số đánh giá hơn mức trung bình của các nước thu nhập trung bình thấp và gần với mức của các nước thu nhập trung bình cao, bao gồm "Hiệu lực của chính phủ", "Ổn định chính trị" và "Nhà nước pháp quyền". Đối với chỉ số "Hiệu lực của chính phủ", dùng để đo lường các khía cạnh liên quan tới chất lượng

dịch vụ công và cam kết của chính phủ về các chính sách tốt, Việt Nam đã có nhiều tiến bộ trong những năm gần đây (*đã trích*). Chỉ số Quản trị toàn cầu cũng chỉ ra hai lĩnh vực Việt Nam còn yếu kém. Chỉ số "Tiếng nói và trách nhiệm giải trình" nằm trong nhóm 10 nước xếp cuối bảng, trong đó thứ hạng đã tụt giảm đáng kể từ năm 1996. Chỉ tiêu "Chất lượng pháp lý", đo lường năng lực xây dựng và thực thi chính sách phát triển khu vực tư nhân của Nhà nước, vẫn rất thấp và ít được cải thiện.

Việt Nam cũng còn yếu kém ở hai chỉ tiêu là "Thượng tôn pháp luật", đo lường niềm tin vào các chính sách xã hội, ví dụ hiệu lực thực thi hợp đồng và quyền tài sản; và chỉ tiêu "Kiểm soát tham nhũng". Đối với những chỉ tiêu này, điểm số của Việt Nam thấp hơn mức trung bình của các nước thu nhập trung bình cao trong khi có cao hơn chút ít so với điểm số của các nước thu nhập trung bình thấp. Tuy nhiên, so với các nước khác trong khu vực, cụ thể là các nước ASEAN-4, điểm số của Việt Nam thấp hơn rất nhiều. Thêm vào đó, Việt Nam chưa bao giờ vượt qua được mức trung bình về chỉ số "Chất lượng quy định" kể từ năm 1996, thậm chí điểm số còn giảm nhẹ từ năm 2005.

Bên cạnh việc cải thiện về chỉ số quản trị toàn cầu, chất lượng Quốc hội là điều đáng bàn. Tỷ lệ đại biểu chuyên trách còn thấp. Nhiều thành viên quốc hội kiêm nhiệm và giữ chức vụ cao tại các cơ quan chính phủ. Điều này có thể dẫn tới xung đột lợi ích và chất lượng ban hành luật pháp thấp của Quốc hội. Hiện nay, phần lớn luật do Quốc hội thông qua đều do các cơ quan Chính phủ soạn thảo. Thực tế này này có thể dẫn tới việc lạm dụng quyền lực hoặc gây méo mó các quy định pháp luật.

Tham nhũng là một vấn đề lớn mà Việt Nam đang phải đối mặt. Chỉ tiêu kiểm soát tham nhũng của Việt Nam theo xếp hạng của Chỉ số năng lực cạnh tranh toàn cầu (CGI) rất thấp và ngày càng giảm, từ 40% xuống còn 37% trong giai đoạn 2005-2014. Báo cáo năm 2014 chỉ ra rằng hầu hết các chỉ tiêu thành phần liên quan tới tham nhũng của Việt Nam đều rất thấp. Ví dụ, chỉ tiêu "Sử dụng sai mục đích

công quỹ" xếp hạng 76/144, "Lãng phí trong chi tiêu công" xếp hạng 83/144; "Tin tưởng vào cảnh sát" xếp hạng 99/144; "Hối lộ" xếp hạng 109/144. Một trong những nguyên nhân là do hệ thống tư pháp chưa hoàn toàn độc lập, gây khó khăn cho việc ngăn chặn tình trạng lạm quyền của công chức.

Về sự đồng thuận của cộng đồng, Việt Nam đã liên tục tham gia đàm phán các hiệp định FTA song phương và đa phương trong những năm gần đây mà không gặp phản đối nào từ trong nước. Thêm vào đó, đặc điểm chính trị với cơ chế một đảng duy nhất đã giảm thiểu xung đột chính trị, và Việt Nam đạt được sự đồng thuận rộng rãi của cộng đồng rằng hội nhập quốc tế, đặc biệt tham gia FTA với các nước phát triển, sẽ thúc đẩy cải cách thể chế trong nước, từ đó giúp nền kinh tế phát triển. Đại đa số người dân cũng trông đợi vào các cơ hội kinh tế do FTA mang lại, đặc biệt là việc làm và thu nhập. Thực tế phát triển kinh tế sau khi tham gia BTA với Mỹ và vào WTO cũng giúp củng cố kỳ vọng của người dân vào các FTA lớn như TPP và EVFTA.

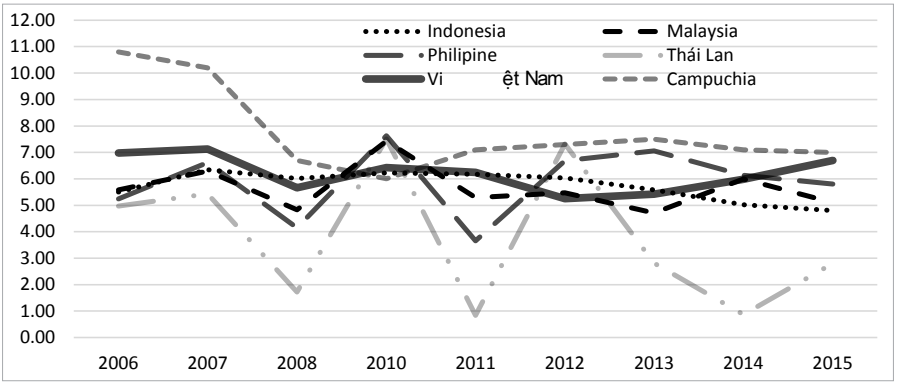
1.2. Ổn định kinh tế vĩ mô

Ổn định kinh tế vĩ mô trong một vài năm gần đây là lợi thế lớn của Việt Nam khi tham gia vào EVFTA. Đây không chỉ là điều kiện để thúc đẩy lợi ích của FTA mà còn là nền tảng để ứng phó với các cú sốc từ bên ngoài. Thêm vào đó, ở một chừng mực nhất định, ổn định kinh tế vĩ mô phản ánh khả năng phục hồi của nền kinh tế trước những tác động bất lợi của FTA. Do đó, không ngạc nhiên khi Chính phủ Việt Nam thường nhấn mạnh ổn định kinh tế vĩ mô là một yếu tố quan trọng để đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế. Ổn định kinh tế vĩ mô sẽ đảm bảo môi trường thuận lợi cho các hoạt động đầu tư và kinh doanh, từ đó đóng góp đáng kể vào tăng trưởng dài hạn.

Duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế cao trong một khoảng thời gian tương đối dài được xem là thành tựu lớn nhất của Chính phủ, đóng góp đáng kể vào ổn định kinh tế vĩ mô của Việt Nam. Để ứng phó với khủng hoảng trong thập niên 1980, Việt Nam đã tiến hành cải cách trong nước

phù hợp với tiến trình hội nhập. Từ thập niên 1990, Việt Nam đạt được tốc độ tăng trưởng rất nhanh, và cao hơn nhiều quốc gia đang phát triển khác. Mặc dù tăng trưởng kinh tế đang chậm lại trong một vài năm (2002-2013), Việt Nam đã dần lấy lại đà tăng trưởng trong những năm gần đây. Tốc độ tăng trưởng kinh tế năm 2014 và 2016 lần lượt là 6% và 6,2%, cao hơn so với năm 2012 và 2013 (5%).

Hình 3: Tăng trưởng kinh tế của các nước



Nguồn: Cơ sở dữ liệu của Ngân hàng thế giới, 2016

Theo Báo cáo Việt Nam 2035, tốc độ tăng GDP bình quân đầu người của Việt Nam từ năm 1990 đạt 5,5%/năm, một trong những nước cao nhất trên thế giới chỉ sau Trung Quốc. Điều này giúp thu nhập trung bình của Việt Nam cũng tăng tới 3,5 lần. Thành tựu lớn hơn là tốc độ tăng trưởng cao hơn đi kèm với cải thiện bình đẳng về thu nhập. Chỉ số GNI tăng từ 32,5% năm 1994 lên 40% năm 2005, được giữ ổn định kể từ thời điểm đó và đã giảm mạnh xuống còn 34,5% năm 2014. Nhìn chung, tăng thu nhập đã được phân bổ đồng đều, thể hiện qua mức tăng thu nhập của nhóm nghèo nhất cao hơn mức tăng thu nhập của nhóm giàu nhất.

Giảm nghèo là thành tựu lớn nhất của Việt Nam và được cộng đồng quốc tế thừa nhận. Hơn 30 triệu người Việt Nam đã thoát khỏi tình trạng đói nghèo trong hơn 20 năm qua. Tỷ lệ đói nghèo cũng giảm mạnh từ hơn 60% trong thập niên 1990 xuống còn dưới 5% vào

năm 2015. Việt Nam đã hoàn thành các chỉ tiêu Thiên niên kỷ (MDG) vào năm 2015 và nhìn chung tăng trưởng của Việt Nam được coi là khá bao trùm.

Duy trì ổn định các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô là ưu tiên cao nhất từ năm 2012 tới nay sau giai đoạn khó khăn 2010-2011. Trước đó, tình trạng bất ổn kinh tế vĩ mô diễn ra từ năm 2007 với mức lạm phát lên tới 28,32% vào tháng 8/2008 do cả những nguyên nhân bên trong và bên ngoài. Với những biện pháp không phù hợp và quá chú trọng vào tăng trưởng, siêu lạm phát đã tái bùng phát vào năm 2011 (23%). Lạm phát được duy trì ổn định ở mức thấp trong hai năm 2014-2015 (2%), chủ yếu nhờ giá các mặt hàng tiêu dùng thiết yếu và giá nguyên nhiên liệu thô (dầu thô) giảm mạnh. Mặc dù cầu tiêu dùng lớn, nguồn cung vẫn đảm bảo nhờ đầu tư và giá đầu vào giảm. Điều này cho phép Việt Nam đạt được tốc độ tăng trưởng cao hơn trong bối cảnh lạm phát thấp và ổn định.

Ổn định tỷ giá là điều kiện quan trọng cho trao đổi thương mại và thu được lợi ích từ EVFTA. Trước năm 2015, tỷ giá VNĐ được neo vào đồng USD trong khi tỷ giá USD và EUR được thả nổi, dẫn tới sự biến động của tỷ giá VNĐ/EUR. Một trong những rủi ro khiến doanh nghiệp gặp khó khăn trong việc dự báo biến động tỷ giá là Ngân hàng Nhà nước (NHNN) thường cố gắng duy trì ổn định tỷ giá trong một số giai đoạn nhất định, và sau đó đột ngột phá giá với một biên độ khá lớn (5% vào năm 2014 và 9% năm 2012). Do đó, doanh nghiệp thường rất bất ổn định trước những biến động đột ngột của tỷ giá trong khi công cụ dự phòng rủi ro biến động tỷ giá lại chưa hoàn thiện. Điều này dẫn tới áp lực tỷ giá trong một số thời điểm khi ngoại tệ bị đầu cơ trên thị trường do kỳ vọng phá giá. Tuy nhiên, gần đây NHNN đã thay đổi cơ chế tỷ giá, cho phép biến động tỷ giá hàng ngày dựa trên một số yếu tố, trong đó có cầu về ngoại tệ trên thị trường của ngày hôm trước. Nhờ vậy, tỷ giá hàng ngày sẽ biến động trong một biên độ nhỏ, và không còn tình trạng bất cân đối nghiêm trọng giữa cung cầu ngoại tệ. Tỷ giá có thể biến động không đáng kể hàng ngày, nhưng biến động lớn không

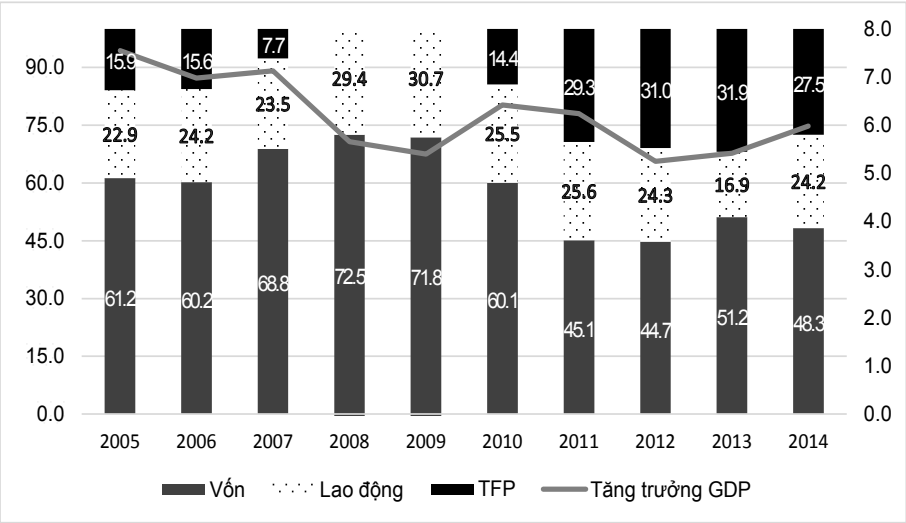
còn diễn ra thường xuyên.

Bên cạnh đó, dự trữ ngoại hối của Việt Nam đã tăng đáng kể gần đây. Mặc dù có thâm hụt thương mại năm 2015, tài khoản vốn của Việt Nam vẫn thặng dư nhờ vốn FDI và kiều hối. Trong thời gian tới, các công cụ dự phòng rủi ro tỷ giá là điều doanh nghiệp cần phải hoàn thiện để tham gia thương mại quốc tế thuận lợi và tận dụng lợi ích từ các FTA của Việt Nam.

Một yếu tố kinh tế vĩ mô quan trọng ảnh hưởng tới năng lực đàm phán và thực thi FTA của một quốc gia là mức độ độc lập của thu ngân sách vào thuế xuất nhập khẩu. Năm 2015, thuế xuất nhập khẩu của Việt Nam ước tính đạt 150 nghìn tỷ đồng trong khi tổng thu ngân sách đạt khoảng 885 nghìn tỷ đồng (chiếm 18%). Việc cắt giảm thuế quan trong các hiệp định đương nhiên sẽ ảnh hưởng tới nguồn thu này. Tuy nhiên, theo một vài phân tích có những lý do cho thấy EVFTA sẽ không làm giảm thu ngân sách của Việt Nam do cắt giảm thuế quan. Kể từ khi Việt Nam gia nhập WTO, doanh thu thuế xuất khẩu liên tục tăng do tăng trưởng thương mại. Hội nhập cũng đóng góp vào tăng trưởng kinh tế trong nước và tăng doanh thu nội địa. Hiện nay, nhập khẩu từ EU chiếm khoảng 13% tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam. Do đó, ngay cả khi Việt Nam dỡ bỏ thuế nhập khẩu đối với hàng hóa từ EU, thu ngân sách cũng giảm không nhiều và có thể được bù trừ bằng tăng doanh thu thuế xuất khẩu và thu nội địa (MUTRAP, 2014). Mặc dù vậy, những diễn biến về sức ép thu ngân sách từ giữa 2016 đến nay cho thấy thâm hụt ngân sách đang trở nên trầm trọng hơn sau khi thuế quan bị cắt giảm và có những bất lợi từ nguồn thu từ dầu mỏ do giá dầu giảm nhanh.

Những vấn đề và rủi ro còn tồn tại của kinh tế vĩ mô: Trong một thời gian dài, mô hình tăng trưởng của Việt Nam là mô hình phát triển theo chiều rộng dựa vào tăng vốn và lao động. Kết quả là động lực tăng trưởng dần suy giảm. Tốc độ tăng trưởng mặc dù vẫn ở mức cao nhưng có xu hướng giảm, từ 7,6% trong giai đoạn 1990-2000 xuống chỉ còn 6,8% giai đoạn 2001-2010, và 5,8% giai đoạn 2011-2015.

Hình 4: Tăng trưởng và đóng góp vào tăng trưởng



Nguồn: CIEM, 2016[15]

Năng suất của Việt Nam tương đối thấp trong khi đây là nhân tố quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế cao và ổn định. Năng suất lao động của Việt Nam thấp hơn đáng kể so với các nước láng giềng, chỉ bằng 1/4 của Trung Quốc và bằng ½ so với Ấn Độ. Đóng góp của TFP vào tăng trưởng cũng khiêm tốn và đang giảm dần (Hình 4). Theo một nghiên cứu của CIEM (2015), ½ tốc độ tăng trưởng trong giai đoạn 2000-2012 là nhờ tăng lao động. Phần còn lại chủ yếu nhờ gia tăng máy móc thiết bị (94%), còn đóng góp của cải thiện chất lượng lao động và hiệu quả lần lượt là 2,7% và 3,6%.

Chất lượng lao động thấp là nguyên nhân chính lý giải cho năng suất lao động thấp. Tỷ lệ lao động không có kỹ năng chiếm tới 81,8% năm 2007, và tỷ lệ này tăng rất chậm lên 85,5% sau gần 10 năm. Quan trọng hơn, phần lớn người đã qua đào tạo không có đủ kỹ năng cần thiết để làm việc. Theo một nghiên cứu của WB (2012), 65% doanh nghiệp FDI và 35% doanh nghiệp trong nước được hỏi phàn nàn về chất lượng

[15] CIEM, 2016, Giám sát và đánh giá thực hiện Kế hoạch tổng thể tái cơ cấu kinh tế.

lao động Việt Nam. Trong khi đó, hệ thống giáo dục thiếu định hướng nghề nghiệp, không nắm bắt được tín hiệu từ thị trường. Hệ quả là lao động có trình độ đại học và cao hơn bị dư thừa, trong khi lại thiếu lao động kỹ thuật và lao động lành nghề. Khung khổ thể chế đối với dịch chuyển lao động lại khá cứng nhắc. Các quy định về đăng ký hộ khẩu, hộ tịch, tuyển dụng, bổ nhiệm, xử phạt và thăng chức tương đối cản trở sự dịch chuyển lao động giữa các ngành và các vùng. Điều này làm cho tính phân mảnh trong thị trường lao động là khá cao.

Mặc dù tăng trưởng tương đối cao và toàn diện, vẫn tồn tại khoảng cách lớn giữa người giàu và người nghèo. Chênh lệch về phúc lợi của nhóm dân tộc thiểu số so với nhóm đa số còn lại đang tăng lên. Dân tộc thiểu số hiện chiếm khoảng ½ nhóm nghèo trong khi chiếm tỷ lệ khoảng 15% dân số. Nhìn chung, đói nghèo, tỷ lệ tử vong, mức độ dinh dưỡng và tách biệt của nhóm dân tộc thiểu số với nhóm đa số vẫn là những vấn đề nan giải. Một số nghiên cứu trên thế giới hiện nay cho rằng nhóm dân tộc thiểu số, nhóm dân số sống ở vùng sâu, vùng miền núi cũng có nhiều khả năng trở thành nhóm dễ bị tổn thương trong quá trình hội nhập do khả năng tham gia vào chuỗi giá trị thấp. Điều này cần được chú ý và phân tích sâu hơn ở Việt Nam.

Tốc độ tăng trưởng kinh tế cao được đánh đổi bởi cái giá phải trả cho sự tàn phá về môi trường. Phát thải khí nhà kính tăng với tốc độ cao nhất trong khu vực trong khi chất lượng không khí, đất và nguồn nước đã suy giảm nghiêm trọng. Một diện tích lớn rừng ven biển của Việt Nam đã bị tàn phá và đánh bắt quá mức đã làm cạn kiện nguồn thủy sản ven bờ. Rừng vùng núi cũng bị tàn phá do nhiều nguyên nhân. Thêm vào đó, các nhà máy thủy điện không hợp lý đã khiến lũ lụt xảy ra ngày càng thường xuyên tại nhiều vùng miền (Báo cáo Việt Nam 2035).

Xét từ góc độ kinh tế vĩ mô, môi trường kinh tế vĩ mô ổn định đang bị đe dọa. Lạm phát thấp phản ánh sự suy giảm của nền kinh tế và tổng cầu yếu hơn là do khả năng kiểm soát giá hoặc cải thiện chi phí sản xuất. Do tăng trưởng kinh tế trì trệ trong giai đoạn 2011-2013, thu nhập giảm buộc người dân và doanh nghiệp cắt giảm chi tiêu và đầu

tư, đầu tư công cũng bị cắt giảm. Tất cả những yếu tố này tác động lên tổng cầu.

Kiểm soát lạm phát của Việt Nam chưa bền vững do nhiều nguyên nhân. Trước hết là áp lực từ việc tăng giá một số dịch vụ công như y tế và giáo dục theo lộ trình của Chính phủ do sức ép cần tái cơ cấu và tự do hóa những dịch vụ này. Tiếp đến là áp lực tăng đầu tư công để thúc đẩy tăng trưởng. Điều quan trọng hơn là Việt Nam thiếu nền tảng thị trường để kiểm soát lạm phát. Các biện pháp ứng phó với siêu lạm phát năm 2011 và 2012 cho thấy phần lớn là các công cụ hành chính.

Tỷ giá hối đoái là một vấn đề khá quan trọng trong việc ứng phó với các cú sốc từ bên ngoài khi hội nhập sâu rộng. Duy trì tỷ giá ổn định ngày càng trở nên thách thức hơn với Ngân hàng nhà nước do cơ cấu xuất nhập khẩu cũng như vấn đề nợ công. Xuất khẩu phụ thuộc nhiều vào nhập khẩu, và tình trạng nợ nước ngoài gia tăng đẩy Ngân hàng nhà nước vào thế lưỡng nan khi kiểm soát tỷ giá. Trong bối cảnh đó, tính minh bạch của cơ chế tỷ giá là một điểm đáng lưu ý. Theo Ngân hàng nhà nước, cơ chế tỷ giá hiện nay dựa trên 3 yếu tố, bao gồm (1) tỷ giá liên ngân hàng trung bình, (2) tỷ giá trên thị trường quốc tế của tám đồng tiền có trao đổi thương mại và đầu tư lớn với Việt Nam; và (3) các cân đối kinh tế vĩ mô trong nước. Công thức tính toán chính xác yếu tố thứ (2) không được công bố; và tương tự yếu tố thứ (3) cũng không dễ tiếp cận. Điều này cản trở các nhà đầu tư dự báo tỷ giá trong khi đây là vấn đề then chốt để họ xây dựng các kế hoạch đầu tư/kinh doanh. Thực tế này tạo thêm áp lực phải nâng cao tính minh bạch của cơ chế tỷ giá tại Việt Nam để giúp các nhà đầu tư tránh được rủi ro, đặc biệt khi Việt Nam thực hiện các FTA, trong đó có EVFTA.

Theo Đinh Tuấn Minh và cộng sự (2016), mặc dù tình hình kinh tế vĩ mô đã được cải thiện đáng kể, vẫn còn nhiều yếu tố có khả năng dẫn tới bất ổn, bao gồm:

- Những yếu kém cố hữu của nền kinh tế chưa được giải quyết, ví dụ năng suất thấp; tăng trưởng không bền vững dựa nhiều vào tăng trưởng tín dụng và đầu tư; xuất khẩu có giá trị gia tăng

thấp; xuất khẩu quá phụ thuộc vào doanh nghiệp FDI; và thiếu vắng công nghiệp hỗ trợ. Những yếu kém này phản ánh chất lượng tăng trưởng thấp và khả năng phục hồi yếu của nền kinh tế, qua đó đe dọa ổn định kinh tế vĩ mô.

- Hệ thống ngân hàng yếu kém và nhiều rủi ro, đặc biệt là tình hình nợ xấu.
- Thiếu cơ chế giám sát kinh tế vĩ mô hiệu quả, đặc biệt các công cụ giám sát toàn diện để phát hiện sớm các vấn đề của hệ thống.
- Rủi ro nợ công cao, thể hiện qua các yếu tố như: (1) số liệu thực về tỷ lệ nợ/GDP không được công khai, bởi nếu nợ của DNNN cũng được tính vào nợ công, tỷ lệ nợ sẽ còn cao hơn rất nhiều so với số liệu được công bố gần đây và vượt mức trần do Quốc hội thông qua; (2) nợ của chính quyền địa phương không được công bố; (3) áp lực tăng chi tiêu công để phục hồi tăng trưởng, trong khi đó khi nguồn thu thuế có thể giảm do thực thi các FTA và giá dầu giảm; (4) rủi ro nợ công. Không chỉ được phản ánh qua tỷ lệ nợ/GDP mà còn thể hiện qua khả năng trả nợ. Tỷ lệ nợ phải trả trên tổng thu ngân sách của Việt Nam đã tăng mạnh từ 22,3% năm 2013 lên 26,7% năm 2014 và 31% năm 2015, làm dấy lên sự quan ngại về khả năng trả nợ khi thu ngân sách đang giảm; (5) Đầu tư và chi ngân sách kém hiệu quả dẫn tới rủi ro không thể bù đắp nợ bằng lợi nhuận từ chi tiêu và đầu tư công, từ đó dẫn tới vòng luẩn quẩn đe dọa an toàn nợ công.
- Rủi ro khủng hoảng ngân hàng do hệ thống ngân hàng không đáng tin cậy mặc dù kế hoạch tái cơ cấu ngân hàng đã được thực hiện.

II. MỨC ĐỘ SẴN SÀNG CỦA DOANH NGHIỆP

Để tìm hiểu mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp khi thực hiện EVFTA, nhóm nghiên cứu đã tiến hành một cuộc điều tra với sự hỗ

trợ của VCCI[16]. Cuộc điều tra này tập trung vào những nội dung sau: (1) Hiểu biết của doanh nghiệp về FTA nói chung và EVFTA nói riêng; (2) Đánh giá của doanh nghiệp về tác động của EVFTA tới hoạt động kinh doanh; (3) NLCT doanh nghiệp trong bối cảnh hội nhập quốc tế và trong mối quan hệ thương mại với các đối tác từ EU; (4) Chuẩn bị của doanh nghiệp nhằm thực hiện EVFTA; (5) Kỳ vọng của doanh nghiệp về cải cách thể chế và những biện pháp hỗ trợ từ phía Chính phủ; (6) Đánh giá của doanh nghiệp về triển vọng kinh doanh cũng như môi trường thể chế và kinh doanh trong thời gian tới do tác động của việc thực hiện EVFTA và các FTA thế hệ mới khác.

2.1. Hiểu biết của doanh nghiệp về EVFTA

Mặc dù phần lớn doanh nghiệp được điều tra đều khẳng định họ biết về EVFTA (82%), kết quả điều tra khá khác biệt giữa các loại hình doanh nghiệp. DNNN thể hiện sự quan tâm lớn nhất với EVFTA. Chỉ có 8% DNNN được hỏi cho biết họ chưa bao giờ nghe nói tới EVFTA, 17% đã nghiên cứu kỹ EVFTA. 28% doanh nghiệp FDI không biết gì về EVFTA. Nhiều doanh nghiệp khẳng định biết về EVFTA (nhiều hơn số doanh nghiệp biết về TPP - 70%[17]), là tín hiệu đáng khích lệ cho những nỗ lực phổ biến thông tin của Chính phủ về Hiệp định này.

Dù khẳng định có biết về EVFTA, phần lớn doanh nghiệp được hỏi không hiểu rõ về cam kết này. Trong số những doanh nghiệp có nghe nói về EVFTA, 69% thừa nhận họ "chỉ nghe nói chứ không hiểu sâu" về EVFTA. Tỷ lệ "có tìm hiểu sơ bộ về Hiệp định" là 26%, và "tìm hiểu kỹ" chỉ là 5%. Nhìn chung, kết quả điều tra nhất quán với bình luận của các chuyên gia rằng doanh nghiệp Việt Nam chuẩn bị chưa đầy đủ và còn

[16] Cuộc điều tra được thực hiện qua thư vào tháng 6/2015 khi đàm phán EVFTA cuối cùng đã kết thúc. 120 doanh nghiệp được phỏng vấn, trong đó 10 DNNN; 18 DN FDI; 92 DN tư nhân, trong 23 tỉnh thành khác nhau và trong các nhóm ngành chế tác, dịch vụ, bất động sản, giao thông vận tải, xây dựng.

[17] Điều tra NLCT cấp tỉnh (PCI) năm 2014, được thực hiện vào tháng 9/2014.

bị động trước các FTA. Điều này cho thấy yêu cầu phải thay đổi cách thức phổ biến thông tin của Chính phủ về các FTA.

2.2. Mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp cho EVFTA

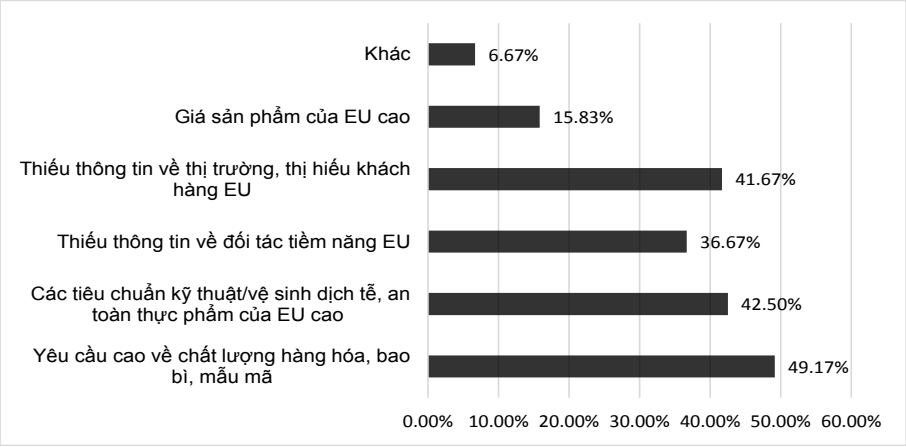
Mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp khi EVFTA có hiệu lực có thể thể hiện qua nhiều yếu tố trong đó có ba yếu tố quan trọng đó là: (i) hiểu biết của doanh nghiệp về các đối tác từ EU; (ii) nhận thức của doanh nghiệp về những tác động tiềm năng của EVFTA; và (iii) kế hoạch ứng phó của doanh nghiệp trước những tác động đó.

Hiểu biết của doanh nghiệp về các đối tác từ EU: Hiểu biết về các đối tác từ EU và đánh giá NLCT của họ một cách chuẩn xác là một trong những yếu tố phản ánh sự sẵn sàng của doanh nghiệp Việt Nam đối với EVFTA. Kết quả điều tra cho thấy 38% số doanh nghiệp được hỏi có trao đổi thương mại với các đối tác từ EU, và khoảng 4% tập trung hoạt động tại thị trường này. 17% doanh nghiệp có hoạt động kinh doanh với các đối tác từ EU nhiều lần. Xét theo loại hình doanh nghiệp, 11-12% doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp FDI có hoạt động kinh doanh với đối tác EU nhiều lần, trong khi con số này của DNNN là 67%.

Những doanh nghiệp tham gia điều tra cũng nêu lên những khó khăn khi kinh doanh với đối tác EU, trong đó chất lượng sản phẩm là khó khăn nhất. Cụ thể, yêu cầu về chất lượng hàng hóa, đóng gói và chủng loại (theo ý kiến của 49% doanh nghiệp trả lời) và vượt qua hàng rào SPS (42,5%) là những vấn đề nổi cộm nhất. Thiếu thông tin về thị trường EU và thị hiếu người tiêu dùng cũng là những rào cản lớn với khoảng 42% số doanh nghiệp được hỏi (Hình 5). Theo loại hình doanh nghiệp, trong khi trở ngại lớn nhất với DNNN và doanh nghiệp FDI là chất lượng sản phẩm khi thâm nhập vào thị trường EU, hầu hết doanh nghiệp tư nhân trong nước lại gặp khó khăn liên quan tới nhiều khía cạnh (chất lượng sản phẩm, SPS, TBT, thông tin về đối tác EU). Điểm đáng chú ý là những rào cản kể trên sẽ không hoàn toàn được giải quyết thông qua EVFTA. Mặc dù các vấn đề liên quan tới TBT và SPS sẽ được cải thiện, hầu hết tiêu chuẩn sản phẩm sẽ không thay đổi,

tương tự thế, thông tin về thị trường EU không phải là chủ đề được đề cập trong cam kết của Hiệp định này.

Hình 5: Những khó khăn của doanh nghiệp khi kinh doanh tại thị trường EU



Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nhóm nghiên cứu

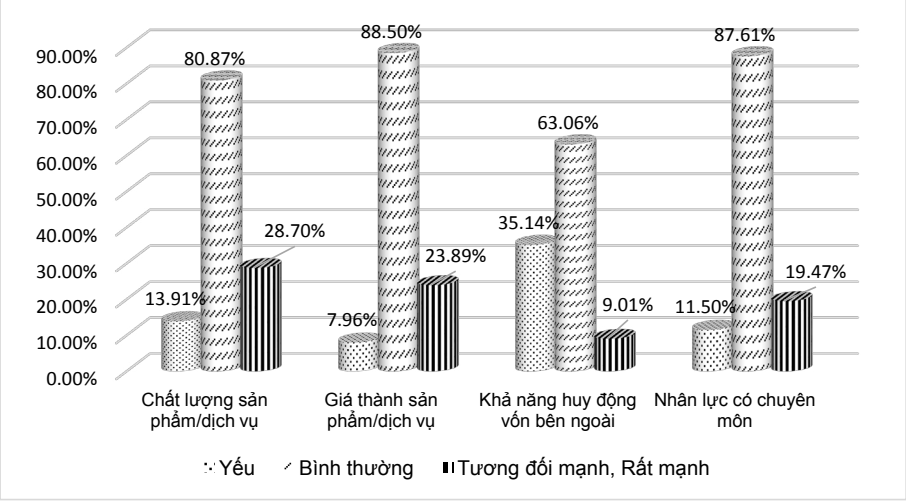
Doanh nghiệp tự đánh giá thế nào về những lợi thế của mình so với các đối thủ cạnh tranh đến từ EU trên thị trường Việt Nam? Phần lớn doanh nghiệp đánh giá mức độ cạnh tranh của mình tương đối khiêm tốn xét trên tất cả các khía cạnh, bao gồm nguồn vốn, nguồn nhân lực, kỹ năng quản trị, kết nối, chất lượng sản phẩm, sự ổn định của thị trường đầu vào, kiến thức về khung khổ pháp lý, và khả năng thích ứng với thay đổi chính sách. Đáng lưu ý là một tỷ lệ lớn doanh nghiệp thừa nhận điểm yếu của mình về vốn (vốn chủ sở hữu, khả năng huy động vốn), tiếp thị, năng lực hình thành mạng lưới, và thậm chí là khả năng vận động chính sách.

Hai khía cạnh doanh nghiệp Việt Nam tự tin nhất khi cạnh tranh với đối thủ từ EU trên thị trường nội địa là chất lượng sản phẩm (29% doanh nghiệp) và giá sản phẩm (24%). Trong khi lợi thế về giá sản phẩm tương đối rõ ràng, khá ngạc nhiên khi có tới khoảng 1/3 doanh nghiệp cho rằng họ có lợi thế về chất lượng sản phẩm. Lý do có thể bởi

doanh nghiệp hiểu rõ về thị hiếu của người dân địa phương, không phải khái niệm "chất lượng" như lẽ thông thường.

Các doanh nghiệp tham gia điều tra cũng thể hiện kỳ vọng hợp tác với các đối tác từ EU khi EVFTA được ký kết. 73% DNNN khẳng định họ có kế hoạch tăng cường quan hệ với đối tác EU trong tương lai. Con số này đối với doanh nghiệp FDI là 65% và doanh nghiệp tư nhân trong nước là 60%.

Hình 6: Doanh nghiệp tự đánh giá về những lợi thế và bất lợi

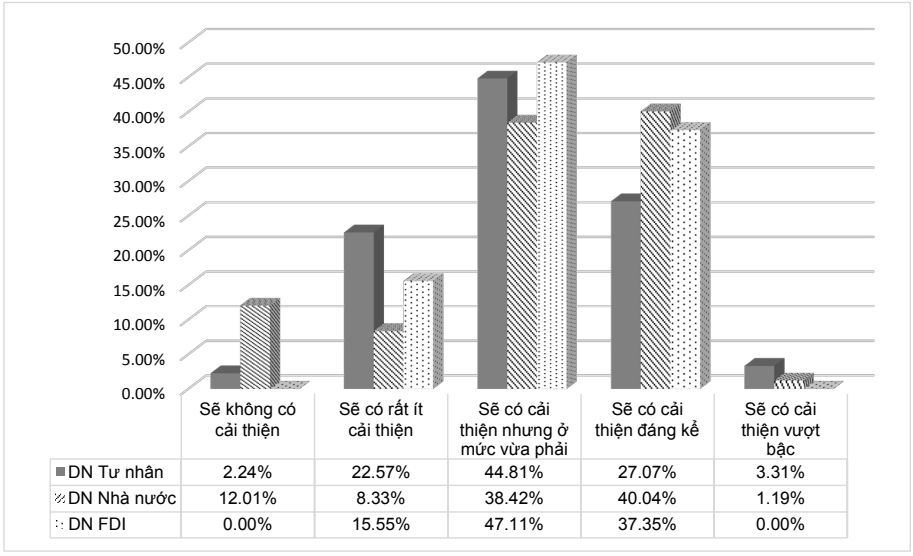


Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

Kỳ vọng từ EVFTA: Trả lời cho câu hỏi "Doanh nghiệp có tin rằng môi trường thể chế và kinh doanh tại Việt Nam sẽ cải thiện nhờ thực hiện EVFTA?", kết quả cho thấy doanh nghiệp thường có xu hướng lạc quan. Có tới 97% doanh nghiệp tin tưởng rằng tình hình chung sẽ được cải thiện; 78% nói rằng MTKD và thể chế kinh tế ở Việt nam sẽ cải thiện, ít nhất là ở mức "vừa phải" và "đáng kể". Điều này dễ hiểu vì khảo sát được thực hiện vào thời điểm giữa năm 2015, là thời điểm mà kỳ vọng chung vào các FTA khá cao. Theo hình thức sở hữu, các doanh nghiệp FDI có vẻ lạc quan hơn so với các doanh nghiệp trong nước (85% so với 80% của các DNNN và 75% của các doanh nghiệp tư nhân).

Phần lớn các doanh nghiệp trong nước cho rằng tình hình sẽ được cải thiện, nhưng có một số doanh nghiệp tư nhân (23%) cho rằng chỉ cải thiện một ít. Mặc dù trên thực tế, có sự thống nhất cao về yêu cầu cải cách mạnh mẽ MTKD, nhưng trong khảo sát này, rất ít doanh nghiệp kỳ vọng MTKD sẽ có cải thiện "vượt bậc" (Hình 7).

Hình 7: Kỳ vọng của doanh nghiệp vào cải thiện môi trường kinh doanh



	Sẽ không có cải thiện	Sẽ có rất ít cải thiện	Sẽ có cải thiện nhưng ở mức vừa phải	Sẽ có cải thiện đáng kể	Sẽ có cải thiện vượt bậc
DN Tư nhân	2.24%	22.57%	44.81%	27.07%	3.31%
DN Nhà nước	12.01%	8.33%	38.42%	40.04%	1.19%
DN FDI	0.00%	15.55%	47.11%	37.35%	0.00%

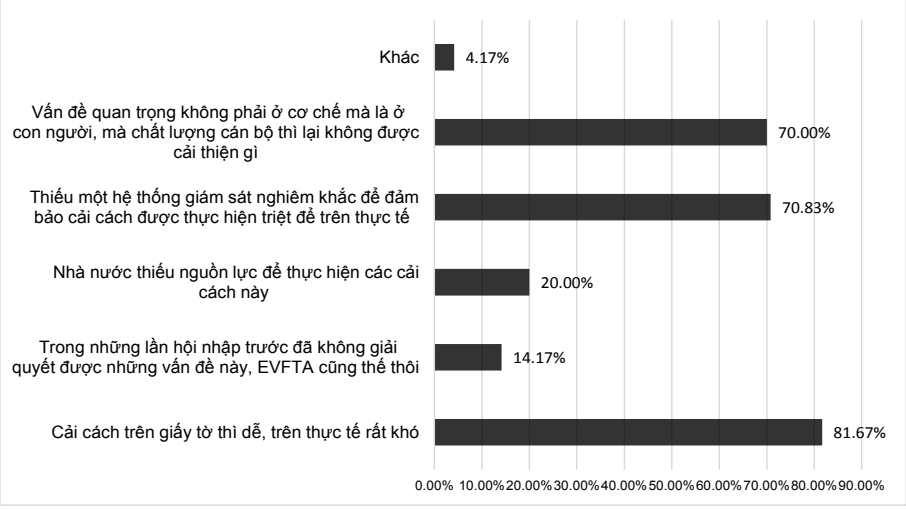
Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nhóm nghiên cứu

Các doanh nghiệp tham gia điều tra cũng có những kỳ vọng khác nhau về các khía cạnh khác nhau của cải cách. Phần lớn doanh nghiệp (83 - 86%) tin tưởng vào việc cải thiện thể chế ở một số "khía cạnh dễ thực hiện" (ví dụ cơ chế phổ biến thông tin). 72-78% doanh nghiệp tin vào triển vọng cải thiện các nội dung trọng tâm (ví dụ thủ tục hành chính, minh bạch trong chính sách, MTKD bình đẳng, thành lập cơ quan tư vấn về EVFTA). Tương tự, 67% doanh nghiệp trả lời tin rằng chất lượng dịch vụ công sẽ được cải thiện.

Quan ngại lớn nhất là có tới 81% doanh nghiệp cho rằng cải cách chỉ trên giấy tờ chứ ít đi vào thực chất. 70% cho rằng điều quan trọng

không phải là thay đổi pháp lý hay cơ chế mà phải là con người thực thi các cơ chế đó. Họ cũng cho rằng EVFTA khó tạo ra áp lực đối với Chính phủ về nâng cao chất lượng đội ngũ công chức cũng như hệ thống giám sát hiệu quả để đảm bảo cải cách sẽ đi vào thực tiễn (Hình 8).

Hình 8: Cản trở đối với cải cách thể chế



Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

Vào thời điểm tiến hành cuộc điều tra, đàm phán EVFTA chưa hoàn tất. Chính vì vậy, một nhóm cam kết cụ thể dưới dạng giả định (11 lĩnh vực trình bày trong Bảng 3) để doanh nghiệp hình dung được những tác động của các cam kết này tới hoạt động kinh doanh của mình, và đánh giá tác động của Hiệp định tới doanh nghiệp trong tương lai được sử dụng.

Bảng 3: Các cam kết chính của EVFTA

Lĩnh vực cam kết	Nội dung cam kết dự kiến
1. Mở cửa thị trường hàng hóa	EU sẽ dỡ bỏ 90-100% tất cả các loại thuế nhập khẩu cho hàng hóa của Việt Nam và ngược lại Việt Nam cũng xóa bỏ thuế quan cho hầu hết các sản phẩm từ EU theo lộ trình thích hợp.

2. Quy tắc xuất xứ	Để được hưởng thuế quan ưu đãi với mức ưu đãi cao hơn GSP, tất cả sản phẩm sẽ phải đáp ứng quy tắc xuất xứ riêng theo quy định của EVFTA.
3. Các rào cản TBT, SPS	Mỗi Bên vẫn bảo lưu quyền ban hành các quy định TBT, SPS đối với hàng hóa nhập khẩu, nhưng phải đảm bảo tính khoa học, minh bạch, hợp tác và tăng cường giải quyết nhanh khiếu nại (nếu có).
4. Phòng vệ thương mại (chống bán phá giá, trợ cấp và tự vệ)	Mỗi bên vẫn bảo lưu quyền tiến hành điều tra, áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại nhưng tăng cường minh bạch và hợp tác trong giải quyết tranh chấp (nếu có).
5. Mở cửa thị trường dịch vụ	Việt Nam sẽ mở cửa thị trường dịch vụ cho các nhà cung cấp dịch vụ từ EU với mức cao hơn đáng kể so với WTO (mở nhiều ngành hơn, điều kiện nới lỏng hơn).
6. Đầu tư	Nhà đầu tư EU sẽ được đầu tư vào VN theo các điều kiện bình đẳng, cạnh tranh tương tự như với các nhà đầu tư trong nước.
7. SHTT	Việc bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ sẽ được tăng cường, đặc biệt đối với các Chỉ dẫn địa lý của EU.
8. Mua sắm công	Thủ tục mua sắm hàng hóa và dịch vụ của các cơ quan Chính phủ sẽ phải công khai hơn, cho phép nhà thầu EU tham gia cạnh tranh đấu thầu bình đẳng hơn.
9. Môi trường, lao động và phát triển bền vững	Các doanh nghiệp sẽ phải đáp ứng những yêu cầu cao hơn về môi trường, lao động, phát triển bền vững.
10. DNNN	DNNN sẽ phải cạnh tranh công bằng và bình đẳng với doanh nghiệp tư nhân.
11. Cạnh tranh	Các nguyên tắc chống độc quyền, cạnh tranh bình đẳng, không phân biệt đối xử, hạn chế các biện pháp trợ cấp... sẽ được tăng cường.

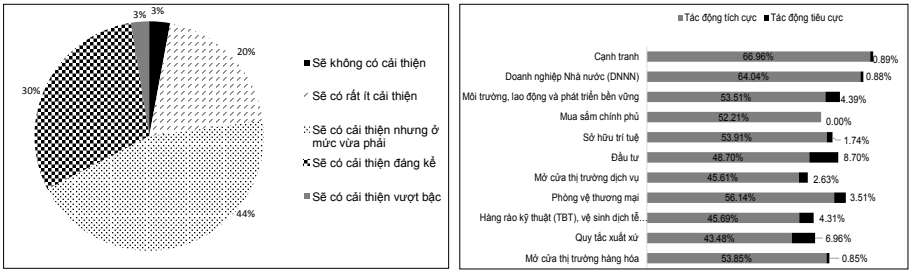
Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

Phần lớn doanh nghiệp được hỏi tin rằng EVFTA với những cam kết nêu trên sẽ tác động tích cực tới hoạt động kinh doanh của mình.

53% doanh nghiệp tin rằng EVFTA sẽ tác động tích cực tới hoạt động kinh doanh trong tương lai, trong khi chỉ 3% đánh giá EVFTA sẽ có tác động tiêu cực. 18% cho rằng EVFTA có tác động cả tích cực và tiêu cực, trong khi 5% cho rằng sẽ không có ảnh hưởng gì rõ ràng (Hình 9).

Kết quả điều tra đánh giá của doanh nghiệp theo các lĩnh vực của EVFTA cho thấy tỷ lệ doanh nghiệp tin vào tác động tích cực của EVFTA luôn cao hơn so với doanh nghiệp đánh giá tác động tiêu cực. Những lĩnh vực doanh nghiệp kỳ vọng sẽ có tác động tích cực nhất gồm có: thể chế cạnh tranh (67% doanh nghiệp trả lời lựa chọn tiêu chí này), các vấn đề liên quan tới DNNN (64%), phòng vệ thương mại (56%), SHTT (54%), môi trường và phát triển bền vững (53%), mở cửa thị trường hàng hóa (53%). Không ngạc nhiên khi tất cả các khía cạnh này đều liên quan tới cải cách thể chế đang được thực hiện gần đây, bao gồm MTKD và các lĩnh vực pháp lý trong nước. Đây là một điểm đáng lưu ý khi tác động ngay lập tức của EVFTA thực tế liên quan nhiều tới cắt giảm thuế quan. Tuy nhiên, sẽ không ngạc nhiên trong trường hợp của Việt Nam khi các doanh nghiệp hiện đã được hưởng thuế quan GSP của EU (đã ở mức thấp). Do đó, kỳ vọng lớn nhất không phải là cắt giảm thuế mà là cải cách MTKD.

Hình 9: Đánh giá của doanh nghiệp về tác động tiềm năng của EVFTA



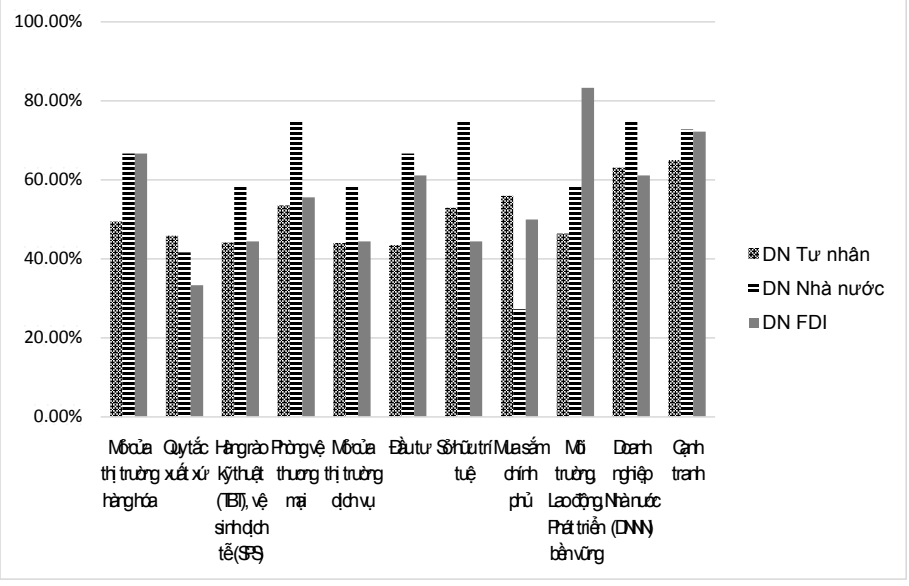
Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

Theo loại hình doanh nghiệp, DNNN dường như lạc quan nhất. 61% DNNN đánh giá EVFTA sẽ có tác động tích cực, trong khi con số

này của doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp FDI lần lượt là 51% và 56%. Điều này nhất quán với câu trả lời về 8/11 lĩnh vực của EVFTA (Hình 10). Kết quả này có thể hiểu được bởi DNNN có quy mô lớn và tự tin hơn vào NLCT của mình so với các doanh nghiệp tư nhân trong nước.

DNNN kém lạc quan hơn so với các doanh nghiệp khác ở một số lĩnh vực như mua sắm công (27% DNNN, 56% doanh nghiệp tư nhân và 50% doanh nghiệp FDI); môi trường, lao động và phát triển bền vững, quy tắc xuất xứ. Trên thực tế, cả ba lĩnh vực trên đều tạo ra nhiều khó khăn nhất là đối với DNNN. Gần đây, thị trường mua sắm công, vốn được xem là "sân nhà" của DNNN, đang phải chịu nhiều chỉ trích nhất. Môi trường, lao động và phát triển bền vững chưa bao giờ là lợi thế của các doanh nghiệp Việt Nam, kể cả DNNN. Tương tự với doanh nghiệp tư nhân, các quy định về quy tắc xuất xứ theo EVFTA sẽ là cản trở lớn do Việt Nam phải nhập khẩu nguyên liệu để xuất khẩu, đặc biệt trong một số ngành chế biến-chế tạo định hướng xuất khẩu.

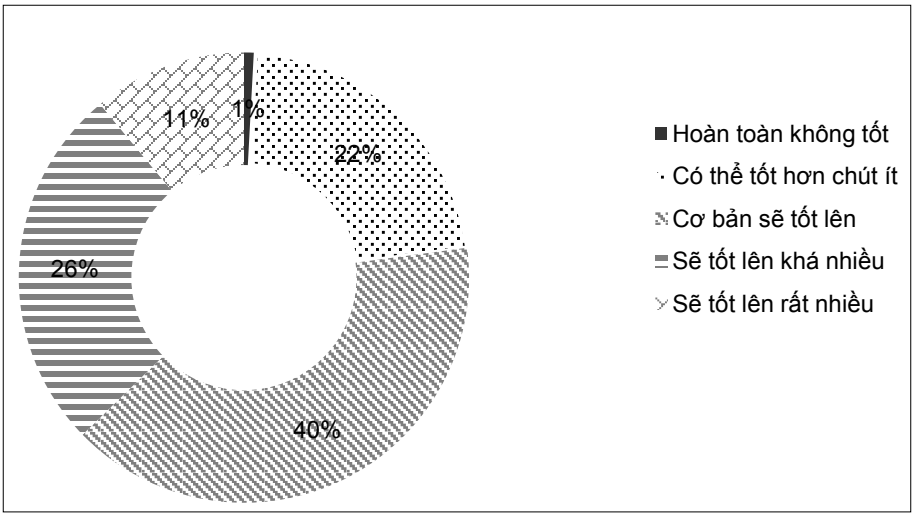
Hình 10: EVFTA có tác động tích cực tới hoạt động kinh doanh?



Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

Nhìn chung, mặc dù tồn tại những khó khăn trên, kết quả điều tra cho thấy các doanh nghiệp tin tưởng rằng họ sẽ được hưởng lợi trong 5 năm tới khi EVFTA và các cam kết khác đi vào thực thi. Chỉ có 1% doanh nghiệp được hỏi cho rằng tình hình sẽ không tốt lên, trong khi 99% doanh nghiệp kỳ vọng hoạt động kinh doanh sẽ khởi sắc ở những mức độ khác nhau (trong đó, 22% lựa chọn "tốt hơn chút ít", 40% khẳng định "tốt hơn đáng kể", 26% chọn "tốt hơn tương đối" và 11% chọn "tốt hơn rất nhiều"). Trong số đó, DNNN là lạc quan nhất. 100% kỳ vọng tình hình sẽ tốt hơn, dù ở mức tương đối, nhiều hoặc rất nhiều. Doanh nghiệp FDI thận trọng hơn (100% chọn tốt hơn một chút hoặc tốt hơn khá nhiều, không ai chọn "tốt hơn rất nhiều" hoặc "không thay đổi"). Kết quả đánh giá của doanh nghiệp tư nhân không rõ ràng.

Hình 11: Triển vọng kinh doanh trong 5 năm tới



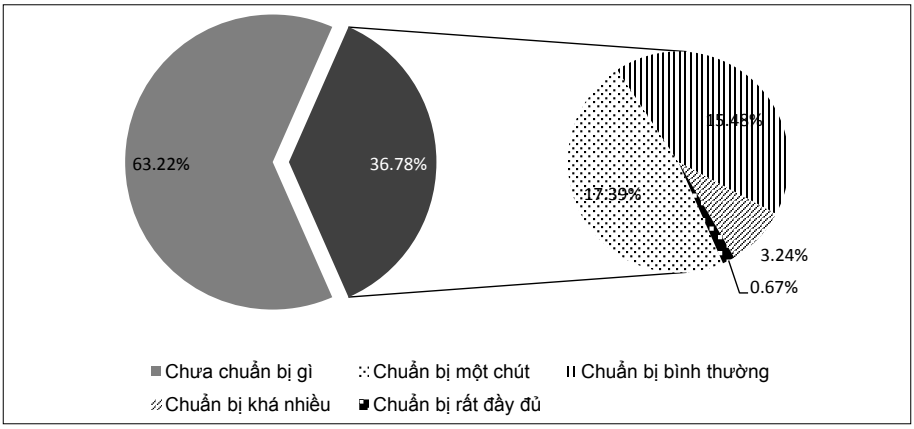
Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

2.3. Sự chuẩn bị của doanh nghiệp cho EVFTA

Để tìm hiểu vấn đề này, nhóm điều tra đưa ra câu hỏi "*Doanh nghiệp đã chuẩn bị gì cho EVFTA và các FTA khác sẽ được ký kết?*". Câu trả lời cho thấy mối lo ngại lớn: Phần lớn doanh nghiệp (63%) không có chuẩn bị gì. Trong khi 54% DNNN "không có chuẩn bị gì", có tới

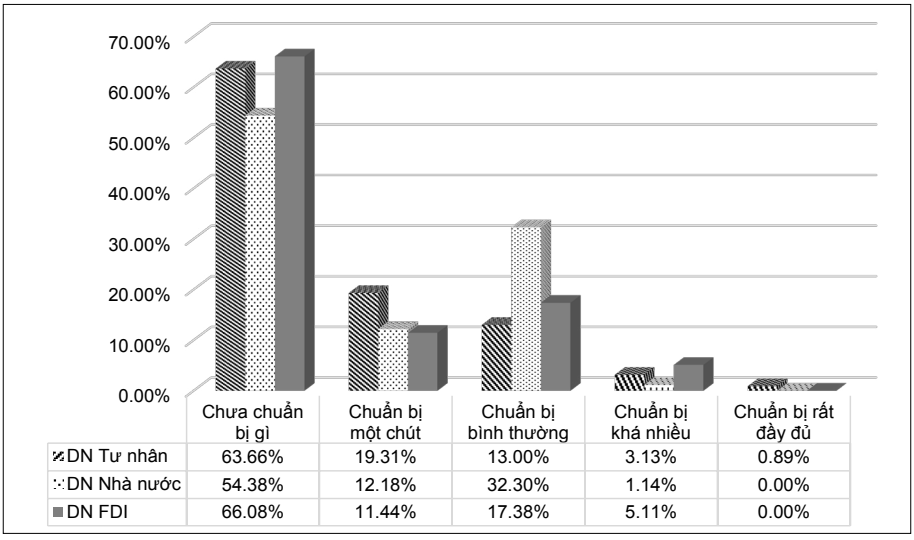
66% doanh nghiệp FDI cũng đưa ra câu trả lời tương tự. Trái ngược với suy nghĩ thông thường là doanh nghiệp FDI thường chuẩn bị tốt để nắm bắt cơ hội từ các FTA đã ký kết và có hiệu lực của Việt Nam, đây là một kết quả gây khá nhiều bất ngờ.

Hình 12: Sự chuẩn bị của doanh nghiệp cho việc thực hiện EVFTA



Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

Hình 13: Sự chuẩn bị của doanh nghiệp cho EVFTA



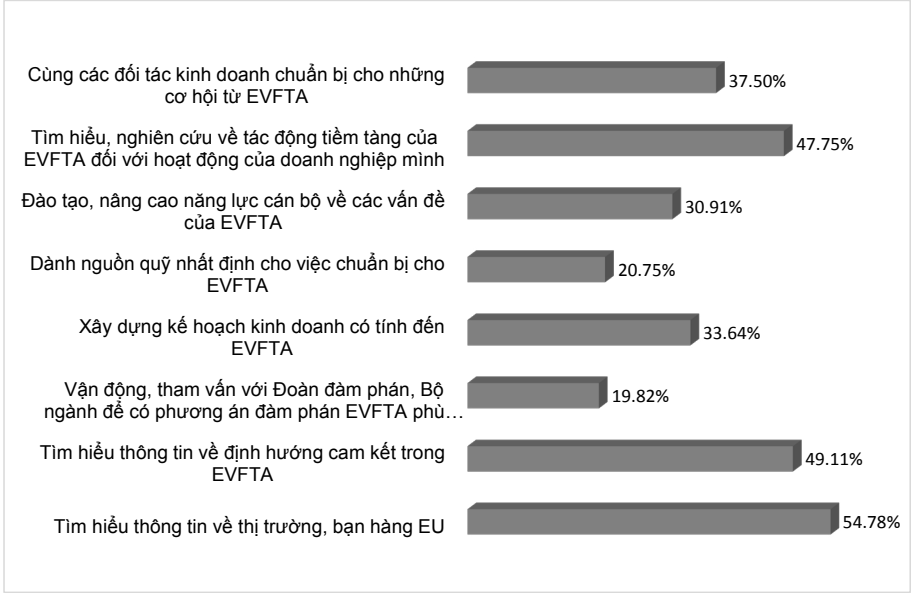
	Chưa chuẩn bị gì	Chuẩn bị một chút	Chuẩn bị bình thường	Chuẩn bị khá nhiều	Chuẩn bị rất đầy đủ
DN Tư nhân	63.66%	19.31%	13.00%	3.13%	0.89%
DN Nhà nước	54.38%	12.18%	32.30%	1.14%	0.00%
DN FDI	66.08%	11.44%	17.38%	5.11%	0.00%

Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

Khá nhiều doanh nghiệp chỉ "chuẩn bị một chút", và chỉ tập trung vào các hoạt động đơn giản và ít tốn kém (ví dụ nghiên cứu, tìm kiếm thông tin từ những nguồn sẵn có) thay vì các hoạt động đòi hỏi nhiều nỗ lực và nguồn lực (ví dụ đào tạo nhân lực, chuẩn bị nguồn lực, nghiên cứu tham vấn chính sách, v.v.) Tuy nhiên, điều này cũng có thể xem là tín hiệu đáng khích lệ cho thấy doanh nghiệp đã chủ động chuẩn bị cho các FTA trong tương lai và EVFTA nói riêng.

Điều tra cũng cho thấy với các doanh nghiệp có chuẩn bị, một số hoạt động cụ thể đã được xác định. 21% doanh nghiệp đã dành ra một khoản ngân quỹ để thực hiện EVFTA, 20% đã chuẩn bị bằng cách gửi đề xuất, tham vấn đoàn đàm phán EVFTA, khoảng 1/2 doanh nghiệp điều tra đã chuẩn bị bằng cách tìm kiếm thông tin về các đối tác/thị trường EU (53%), nghiên cứu về các cam kết dự kiến của EVFTA (50%) và đánh giá tác động tiềm năng tới hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp (48%)[18] v.v.

Hình 14: Hoạt động chuẩn bị của doanh nghiệp cho EVFTA

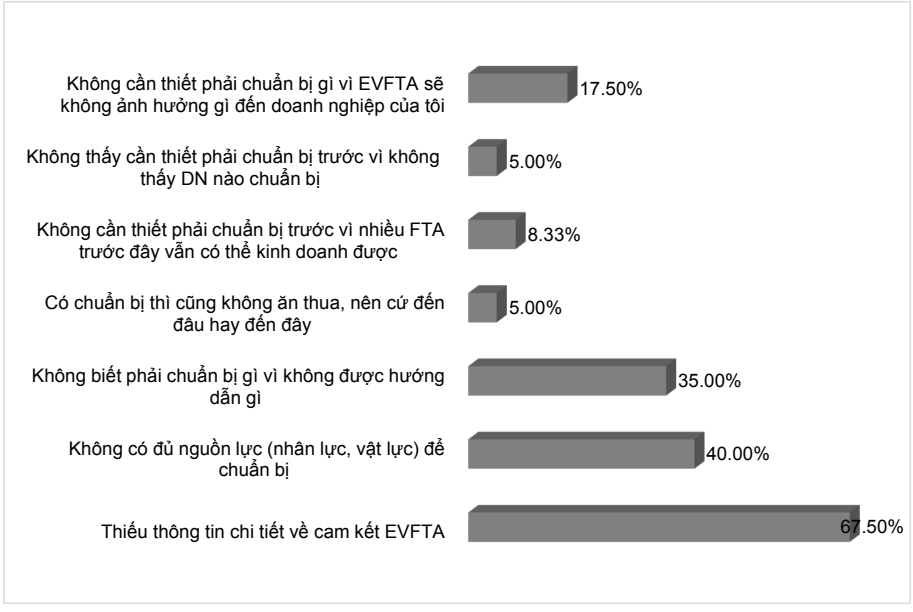


Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

[18] Doanh nghiệp có nhiều hơn một lựa chọn, vì thế tỷ lệ có thể lớn 100%.

Tìm hiểu kỹ hơn về lý do ít doanh nghiệp có chuẩn bị cụ thể, 65% doanh nghiệp cho rằng họ không biết về các cam kết cụ thể của EVFTA, 40% không có đủ nguồn lực hoặc nhân lực cho các hoạt động chuẩn bị, và 35% thừa nhận họ không biết phải chuẩn bị thế nào do không được hướng dẫn (Hình 15). Một số lý do khác cũng đã được đề cập tới mặc dù ít phổ biến hơn, ví dụ một số doanh nghiệp cho rằng EVFTA sẽ không ảnh hưởng tới doanh nghiệp của mình (17%); kinh nghiệm từ các FTA khác cho thấy không cần phải chuẩn bị (8%); không chuẩn bị do chuẩn bị không giúp được gì (5%) hoặc không chuẩn bị do các doanh nghiệp tương tự cũng không chuẩn bị gì (5%). Kết quả này cho thấy những nguyên nhân khiến doanh nghiệp ít chuẩn bị cho EVFTA bao gồm cả các lý do khách quan (thiếu thông tin và hướng dẫn) lẫn chủ quan (thiếu nguồn lực). Trong khi nhóm nguyên nhân khách quan khó giải quyết, nhóm nguyên nhân chủ quan lại cần nhiều thời gian để xử lý.

Hình 15: Nguyên nhân cản trở doanh nghiệp chuẩn bị cho EVFTA



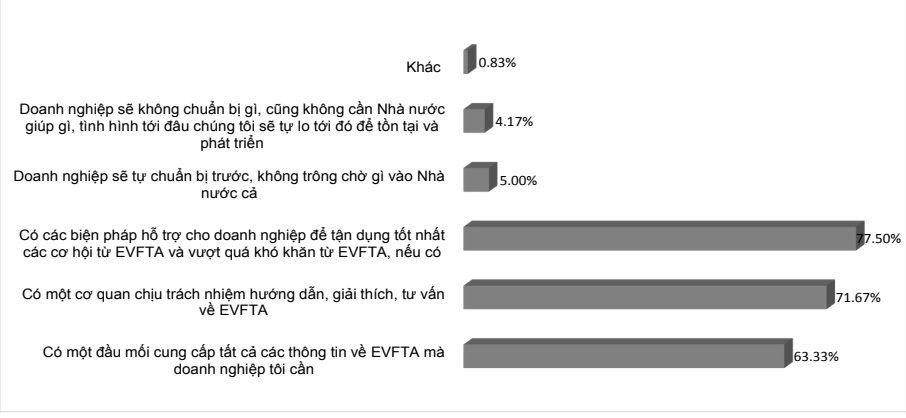
Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

2.4. Yêu cầu hỗ trợ từ Chính phủ

Những nội dung phân tích ở trên cho thấy dự đoán về phản ứng của doanh nghiệp với EVFTA là tương đối khó. Doanh nghiệp kỳ vọng lớn vào những tác động tích cực, nhưng cũng ít chuẩn bị và bi quan về MTKD thực tế cũng như cải cách thể chế. Trên thực tế, sự chuẩn bị của một doanh nghiệp cho thực hiện FTA một phần phụ thuộc vào cách Chính phủ chuẩn bị cho những cơ hội và thách thức từ FTA. Yêu cầu cụ thể về hỗ trợ của Chính phủ phản ánh những đánh giá thực sự của doanh nghiệp về thách thức của FTA.

Trả lời cho câu hỏi "*Khi EVFTA được ký kết, doanh nghiệp kỳ vọng gì từ hỗ trợ của Nhà nước?*" 78% doanh nghiệp điều tra cho biết họ cần những hỗ trợ hữu ích từ phía Chính phủ để vượt qua những thách thức do EVFTA mang lại; 72% cho rằng cần thành lập một cơ quan nhà nước để hướng dẫn, giải thích và tham vấn về EVFTA (Hình 16). Đây cũng là một tín hiệu đáng khích lệ. Doanh nghiệp không đòi hỏi bảo hộ hoặc trợ cấp từ phía Chính phủ mà cần hỗ trợ và hướng dẫn, tạo điều kiện tự cạnh tranh khi thực hiện EVFTA. Trong số các đề xuất hỗ trợ, rất nhiều đề xuất thực chất là trách nhiệm của Chính phủ.

Hình 16: Các hình thức hỗ trợ của Chính phủ mà doanh nghiệp cần



Nguồn: Kết quả khảo sát doanh nghiệp của nghiên cứu

2.5. Tổng kết về mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp

Kết quả điều tra cho thấy một số phát hiện quan trọng về sự sẵn sàng của doanh nghiệp cho EVFTA, cụ thể như sau:

- Nhiều doanh nghiệp biết đến EVFTA, tuy nhiên hầu hết đều không biết cụ thể về Hiệp định. Thực tế này một phần do tính chất bảo mật trong quá trình đàm phàn EVFTA. Mặt khác, doanh nghiệp cũng không chủ động tìm hiểu và chuẩn bị cho Hiệp định quan trọng này.
- Doanh nghiệp Việt Nam cho rằng cản trở lớn nhất khi tiếp cận thị trường EU đó là tiêu chuẩn cao về chất lượng sản phẩm, đóng gói, mẫu mã, hàng rào kỹ thuật, tiêu chuẩn vệ sinh dịch tễ, thông tin về thị trường và thị hiếu của khách hàng EU. Phần lớn những khó khăn như vậy, tuy nhiên những nội dung này lại nằm ngoài cam kết trong EVFTA.
- So với các đối thủ cạnh tranh đến từ EU, doanh nghiệp trong nước thừa nhận họ gặp nhiều hạn chế và khả năng cạnh tranh yếu hơn về vốn, tiếp thị, khả năng xây dựng các liên kết, hợp tác/liên doanh liên kết với các đối tác khác. Hai khía cạnh doanh nghiệp Việt Nam tự tin nhất trước các đối thủ cạnh tranh của EU trên thị trường trong nước là hiểu biết về thị trường nội địa và giá cả.
- Kỳ vọng của doanh nghiệp với tác động của EVFTA là không rõ ràng. Các doanh nghiệp được điều tra cho rằng EVFTA có thể mang lại những tác động tích cực. Tuy nhiên, tác động được kỳ vọng không phải là cắt giảm thuế quan mà liên quan tới thể chế, ví dụ quy định về cạnh tranh, cải cách DNNN, phòng vệ thương mại, SHTT, môi trường và phát triển bền vững. Điều đáng chú ý nhất là có một tỷ lệ khá cao doanh nghiệp cho rằng cải cách thể chế, luật pháp, chính sách khó thực chất, phần nhiều chỉ trên giấy tờ. Kỳ vọng thấp về cải cách trong tương lai sẽ có ảnh hưởng rất lớn tới hành vi đầu tư của doanh nghiệp.

- Phần đông doanh nghiệp không chuẩn bị gì để tận dụng cơ hội và hạn chế tác động bất lợi. Một số doanh nghiệp có chuẩn bị nhưng chỉ ở mức cơ bản, tập trung vào những hoạt động dễ thực hiện hoặc ít tốn kém. Nguyên nhân của tình trạng này bao gồm cả lý do chủ quan (thiếu nguồn lực) và khách quan (thiếu thông tin và hướng dẫn).
- Nhiều doanh nghiệp điều tra hy vọng sẽ nhận được hỗ trợ từ Chính phủ khi thực hiện EVFTA. Đáng lưu ý là doanh nghiệp không mong muốn được Chính phủ bảo hộ hoặc trợ cấp. Thay vào đó, muốn được hỗ trợ thông tin nhiều hơn và hướng dẫn để giúp họ nâng cao khả năng cạnh tranh khi cạnh tranh trên trường quốc tế. Tuy nhiên, như đã đề cập, điều quan trọng là doanh nghiệp thiếu niềm tin vào cải cách thực tế. Doanh nghiệp cần tín hiệu từ phía Chính phủ về những nỗ lực thực sự, điều chỉnh hiệu quả và cải thiện thể chế.

Chương Bốn

TỔNG QUAN ĐÁNH GIÁ ĐỊNH LƯỢNG VỀ EVFTA

I. CÁC TÁC ĐỘNG CHUNG

Những nghiên cứu gần đây đã tiến hành định lượng tác động của EVFTA tới nền kinh tế Việt Nam dựa trên mô hình cân bằng tổng thể (CGE). Ví dụ điển hình là nghiên cứu của Baker và cộng sự (2014). Một điểm hạn chế trong các mô hình định lượng là không tính toán được tác động về mặt thể chế, đặc biệt là thể chế liên quan đến rào cản sự tự do luân chuyển các nguồn lực như giả định của các mô hình. Thêm vào đó, những nghiên cứu khác nhau rất có thể sẽ đưa ra những dự báo khác nhau. Mặc dù còn một số hạn chế, các kết quả định lượng từ mô hình sử dụng trong các nghiên cứu hiện nay về EVFTA vẫn phản ánh xu hướng tác động chung và do vậy có thể sử dụng để đánh giá những tác động về thể chế trong nghiên cứu này[19].

Theo Baker và cộng sự (2014), Việt Nam có thể thu được những lợi ích đáng kể từ EVFTA. Hiệp định này sẽ giúp GDP của Việt Nam tăng 7-8% đến năm 2025. Cụ thể, theo kịch bản "Khiêm tốn"[20], lợi ích

[19] Tham khảo Piermartini và The (2005) để có những thông tin chi tiết hơn về những điểm yếu của mô hình CGE.

[20] Ước lượng của mô hình được dựa trên ba kịch bản: kịch bản cơ sở được xác định dựa trên lộ trình giảm thuế của một số FTA đã có hiệu lực hoặc đã ký kết của Việt Nam như AFTA, ACFTA, AKFTA, AJCEP, AIFTA và AANZFTA, không bao gồm FTA đang đàm phán

của FTA cao hơn lần lượt 2,2 tỉ USD và 3,9 tỉ USD so với kịch bản cơ sở vào năm 2020 và 2025. Trong kịch bản "Tham vọng", thu nhập sẽ tăng thêm 0,3 tỉ USD. Nghiên cứu của Petri và Phúc (2015), sử dụng phương pháp tương tự, cho kết quả, EVFTA giúp tạo ra 19 tỉ USD về thu nhập cho Việt Nam vào năm 2025 so với không có EVFTA (tăng thêm 5,5%), và khoảng 36 tỉ USD nhờ TPP.

Xuất khẩu của Việt Nam sang EU ước tính tăng khoảng 50% vào năm 2020, cao hơn nhiều so với không có EVFTA. Ngoài ra, xuất khẩu còn tăng hơn nữa vào năm 2025, khi hiệp định được thực hiện đầy đủ. Nhập khẩu của Việt Nam từ EU ước tính cũng tăng đáng kể trong giai đoạn 2015-2025, tăng 43% so với kịch bản cơ sở vào năm 2020 do thuế quan cắt giảm mạnh. Tuy nhiên, tổng nhập khẩu Việt Nam (từ tất cả các nguồn) chỉ tăng 5-6% so với kịch bản cơ sở, cho thấy tác động chuyển hướng thương mại khá lớn. Thâm hụt thương mại dự báo cũng sẽ trầm trọng hơn do tốc độ tăng nhập khẩu vượt quá tốc độ tăng xuất khẩu. Ngoài ra, thâm hụt thương mại cũng phụ thuộc vào đầu tư, mô hình nhập khẩu và cơ chế tỷ giá, trong khi những yếu tố này được cho là sẽ thay đổi. Thu ngân sách sẽ chịu tác động nhẹ do giảm thuế. Nguồn thu từ nhập khẩu sẽ giảm từ 355 triệu USD xuống còn 187 triệu USD. Tổn thất này có thể được bù đắp bằng việc tăng doanh thu nội địa.

Mặc dù nghiên cứu của Baker và cộng sự (2014) không phân tích tác động đối với FDI vào Việt Nam, nhưng rõ ràng cả Việt Nam và EU đều có kỳ vọng lớn về FDI bởi vì một số ngành dịch vụ sẽ được mở cửa cho đầu tư của EU. Tuy nhiên, việc tách riêng những tác động về FDI của EVFTA với tác động của TPP không dễ dàng.

---

là TPP; kịch bản khiêm tốn và kịch bản tham vọng hơn được xác định dựa trên lộ trình giảm thuế với EU với các giả định khác nhau về mức cắt giảm đối với danh mục nhạy cảm, danh mục loại trừ và danh mục nhạy cảm cao (xem Baker và cộng sự (2014) để biết thông tin chi tiết).

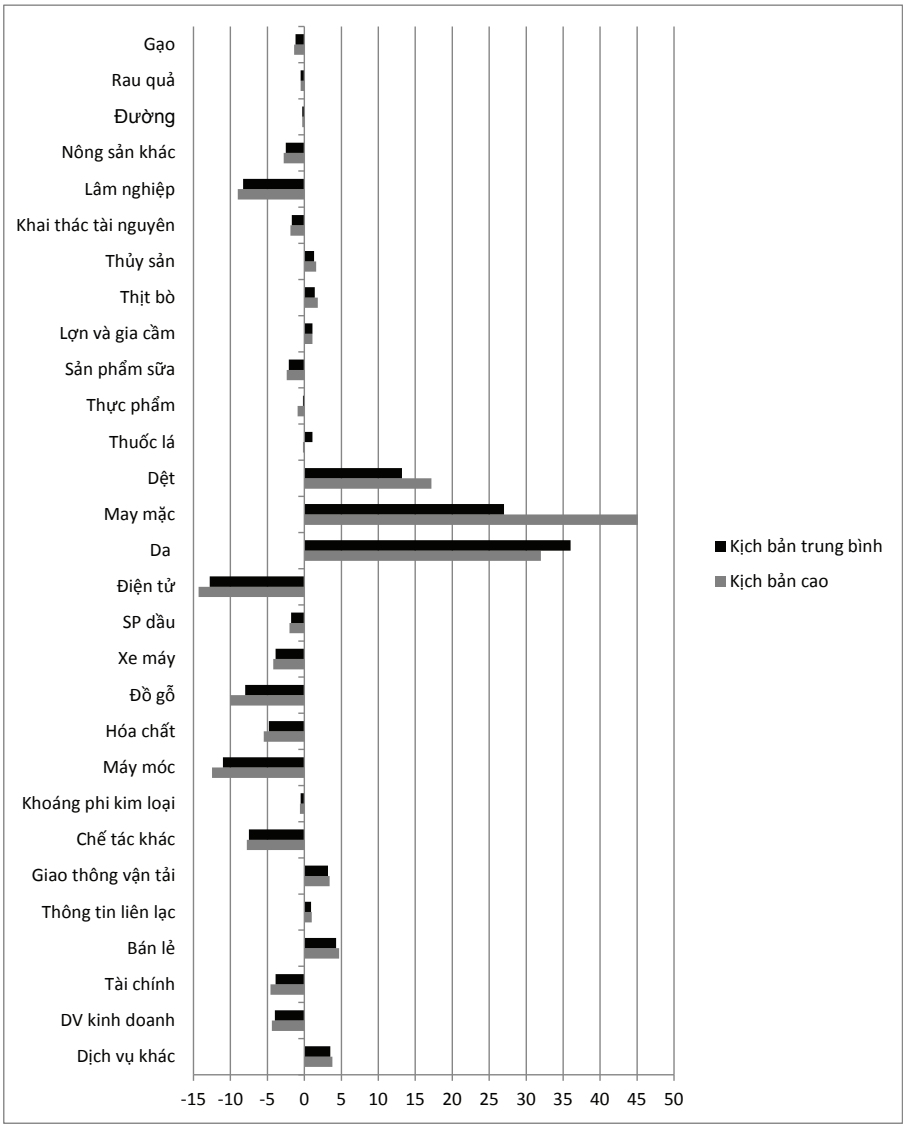
II. TÁC ĐỘNG THEO NGÀNH

Một số ngành như dệt, may mặc và giày dép sẽ được hưởng lợi ích lớn nhất từ EVFTA. So với kịch bản cơ sở, sản lượng của những ngành này sẽ tăng thêm 15-30%, trong khi sản lượng của một số ngành khác như lâm nghiệp, điện tử, đồ gỗ, máy móc, hạt tiêu, hóa chất sẽ tăng chậm lại. Do năng suất không thể tăng nhanh trong ngắn hạn, sự thay đổi cơ cấu sản lượng theo ngành hàm ý rằng sẽ có sự thay đổi về cơ cấu sử dụng nguồn lực theo ngành, đặc biệt là vốn và lao động.

Sản lượng dịch vụ và ngành bán lẻ sẽ tăng lên, nhưng không đáng kể. Trong khi đó, các ngành khác đều có mức tăng trưởng tương đương hoặc thấp hơn so với không có EVFTA. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng trong nghiên cứu của Petri và Phúc (2015), sản lượng ngành chế tác tăng nhanh hơn so với kịch bản cơ sở, đặc biệt là các ngành chế tác công nghệ thấp, trong khi tăng trưởng dịch vụ sẽ thấp hơn 5% so với kịch bản cơ sở.

Ngành nông nghiệp cũng sẽ bị ảnh hưởng. Đối với phần lớn cây trồng, tăng trưởng sản lượng thấp hơn một chút so với mức thông thường (Hình 17). Đặc biệt đối với ngành chăn nuôi, sản xuất sẽ gặp nhiều khó khăn do năng suất hiện nay thấp. Mặc dù Việt Nam đã xuất khẩu một khối lượng thịt heo nhất định sang EU, lượng thịt nhập khẩu (tất cả các loại) từ EU đã tăng nhanh trong những năm gần đây. EU có lợi thế về chăn nuôi và thịt cắt lát (hiệu quả theo quy mô). Ngoài tiêu chuẩn cao về SPS, việc xuất khẩu các sản phẩm trên sang EU sẽ không dễ dàng với các doanh nghiệp Việt Nam vì họ sẽ phải đối mặt với các sản phẩm có tính cạnh tranh cao tại thị trường trong nước.

Hình 17: Thay đổi về sản lượng do tác động của EVFTA (%)

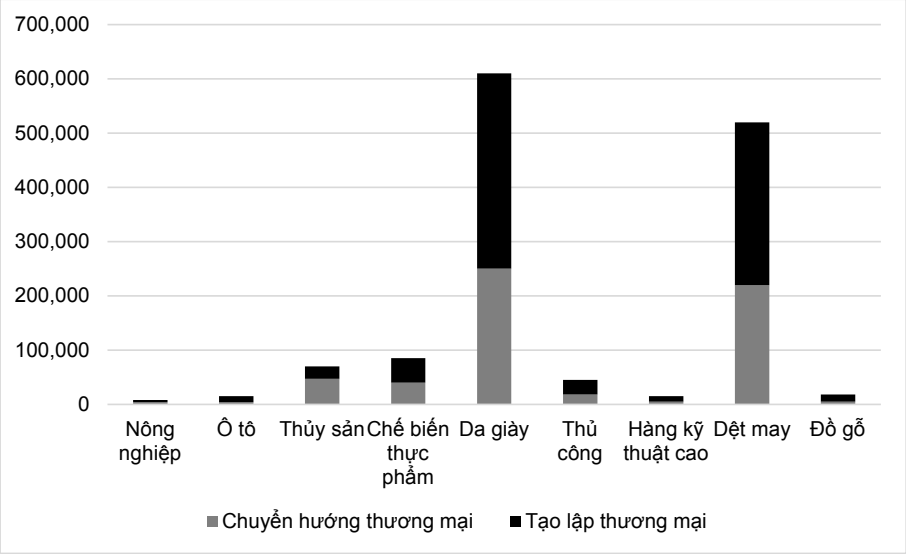


Nguồn: Beker và cộng sự, 2014

Đối với một FTA, điểm quan trọng cần xem xét là tác động thương mại của việc cắt giảm thuế quan. Hai loại tác động thường được nhắc đến là tác động tạo lập thương mại (trade creation effect) và tác động chuyển hướng thương mại (trade diversion effect). Trong khi tác động

đầu tiên hàm ý rằng thương mại sẽ tăng lên do thu nhập thực tế tăng nhờ giá nhập khẩu giảm, tác động thứ hai lại phản ánh sự phân bổ thương mại không hiệu quả, chuyển từ đối tác thương mại hiệu quả ở ngoài FTA sang một đối tác thương mại không hiệu quả là thành viên của FTA.

Hình 18: Tác động thương mại của EVFTA



Nguồn: Baker và cộng sự, 2014

Nghiên cứu của Beker và cộng sự (2014) cho thấy hiệu quả thương mại đạt được lớn nhất đối với ngành giày dép và dệt may của Việt Nam. Thuỷ sản và chế biến nông sản cũng đạt được một số lợi ích thương mại (Hình 18). Các tác động chuyển hướng thương mại cũng được tìm thấy ở phần lớn các ngành có tổng tác động lớn nhất, phản ánh một thực tế là thương mại có thể chuyển hướng từ một số đối tác của EU (ví dụ như Trung Quốc hoặc Thái Lan) sang Việt Nam vì Việt Nam sẽ được hưởng lợi từ việc cắt giảm thuế. Đối với Việt Nam, điều này thể hiện sự gia tăng xuất khẩu sang EU từ việc tái phân bổ thị trường xuất khẩu, trong khi đối với EU, điều này thể hiện cơ cấu nhập khẩu không hiệu quả. Điều này đã chỉ ra lợi thế của Việt Nam khi sớm thực hiện

EVFTA. Nhưng nó cũng hàm ý rằng lợi ích của EVFTA đối với Việt Nam có thể sớm suy giảm bởi vì EU cũng đang đẩy mạnh đàm phán thương mại với một số đối thủ cạnh tranh của Việt Nam tại thị trường EU như Thái Lan hoặc Malaysia.

III. CÁC TÁC ĐỘNG VỀ XÃ HỘI

Các nghiên cứu định lượng cũng cho thấy EVFTA có tác động tích cực đến thu nhập của người dân và cải thiện tình trạng nghèo đói, mặc dù là không nhiều. Nếu không thực hiện EVFTA, Việt Nam vẫn sẽ đạt được tiến bộ về xóa đói giảm nghèo, nhưng FTA sẽ đẩy nhanh thành tựu giảm nghèo đối với cả hai khu vực nông thôn và thành thị. Theo đó, khoảng 51.900 người sẽ thoát khỏi tình trạng đói nghèo nhờ Hiệp định này (kết quả của kịch bản tham vọng cho năm 2015), tương đương với việc tỷ lệ nghèo đói giảm 0,056%, con số này là 0,062% đối với khu vực thành thị và khu vực nông thôn là 0,054%.

Tác động tích cực của FTA tới người dân thành thị có thể lớn hơn so với người dân nông thôn trong việc cải thiện sinh kế. Các tác động đó sẽ tăng trong giai đoạn 2015-2025. Số liệu phân phối thu nhập cho thấy trong khi người nghèo thành thị hưởng lợi từ thu nhập tăng cao hơn trong các ngành phi nông nghiệp, người nghèo ở nông thôn chủ yếu tăng thu nhập từ những ngành nông nghiệp. Những kết quả phân tích chỉ số GINI cũng chỉ ra rằng chỉ số GINI sẽ tăng nhẹ cho thấy có tác động tiêu cực tới bất bình đẳng thu nhập.

Theo vùng, các tác động trong cả hai kịch bản rất giống nhau. Tây Nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long là khu vực được hưởng lợi nhiều nhất từ FTA, tiếp đó là Duyên hải Bắc Trung bộ. Hai vùng phát triển nhất (Đồng bằng sông Hồng và khu vực Đông Nam bộ) không có thay đổi nhiều.

Sản lượng của các ngành sử dụng nhiều lao động nữ như dệt may và da giày sẽ tăng lên, giúp cải thiện vấn đề bình đẳng giới bởi vì lao động nữ chiếm tỷ trọng lớn trong các ngành này. Tăng trưởng sản

lượng cao hơn có thể dẫn tới tăng lương ở những ngành thâm dụng lao động.

Ô nhiễm và suy thoái môi trường là vấn đề nghiêm trọng ở Việt Nam, tương tự như ở các nước phát triển nhanh khác. Điều đáng quan tâm ở đây là liệu một FTA có thể chuyển một số ngành gây ô nhiễm vào hoặc ra khỏi Việt Nam. Ví dụ, nhuộm vải có thể là một hoạt động gây ô nhiễm, do đó tăng sản lượng hàng may mặc được cảm nhận là có thể làm tăng ô nhiễm nếu hoạt động nhuộm được thực hiện tại Việt Nam tăng thêm. Tương tự như vậy, thuộc da cũng gây ô nhiễm, do đó gia tăng sản xuất giày dép có thể làm tăng ô nhiễm môi trường nếu quá trình thuộc da xảy ra ở Việt Nam.

Số liệu về tác động tới ô nhiễm môi trường không được tính toán, chỉ số liên quan được các phân tích định lượng chỉ ra là lượng khí thải các-bon. Phát thải dự kiến sẽ tăng cùng với tăng trưởng kinh tế trong kịch bản cơ sở, và các FTA dường như không gây ra sự khác biệt về mức độ. Trong trường hợp không thay đổi chính sách hoặc công nghệ, không phát hiện thấy thay đổi về ô nhiễm. Tuy nhiên, có thể kỳ vọng rằng đầu tư nước ngoài sẽ đem đến các công nghệ mới làm giảm cường độ năng lượng trong sản xuất, do đó phát thải trên một đơn vị sản phẩm đầu ra sẽ ít hơn.

Khai thác gỗ bất hợp pháp và không bền vững là một vấn đề môi trường khác. FTA dường như không có thêm tác động đối với sản lượng lâm nghiệp hoặc các sản phẩm giấy. Thủy sản là lĩnh vực có tiềm năng tác động môi trường vì nhu cầu đối với cá ước tính sẽ gia tăng đáng kể. Tuy nhiên, ngành thủy hải sản ở Việt Nam, đặc biệt là xuất khẩu, có quan hệ nhiều với nuôi trồng thủy sản nên việc khai thác và đánh bắt quá mức không phải là một vấn đề. Có những vấn đề môi trường gắn liền với nuôi trồng thủy sản, nhưng kết quả tính toán cho thấy tác động của EVFTA dường như là không đáng kể.

Chương Năm

NGỤ Ý CẢI THIỆN THỂ CHẾ VÀ ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH

Như đã đề cập trong phần giới thiệu, lợi ích từ FTA là có điều kiện. Tự do hóa thuế quan mang lại cơ hội tăng trưởng lớn cho một số ngành, đồng thời cũng đòi hỏi sự di chuyển của lao động và vốn giữa các ngành, do năng suất của Việt Nam không thể tăng nhanh trong ngắn hạn. Tăng trưởng xuất khẩu sang EU tăng sẽ phải đi kèm nhập khẩu cao hơn do những vấn đề về các nhà cung cấp và ngành công nghiệp phụ trợ. Ngoài ra, tác động tới tăng trưởng xuất khẩu có thể sẽ sớm mất đi khi EU ký FTA với các đối tác khác. Trong bối cảnh đó, nhu cầu cải cách thể chế nhằm cải thiện NLCT của nền kinh tế là quan trọng để đảm bảo mục tiêu tăng trưởng dài hạn. Kết quả phân tích từ Chương Hai cho thấy ngoài tác động trực tiếp do nội luật hóa các cam kết quốc tế của EVFTA, nhiều vấn đề vẫn còn tồn tại trong các tác động gián tiếp, do vậy Việt Nam cần cải thiện các thể chế và chính sách nhằm tạo điều kiện để các doanh nghiệp dành được nhiều lợi ích và loại bỏ tác động tiêu cực từ Hiệp định này. Chương này bàn về ba vấn đề chính liên quan đến cải thiện môi trường đầu tư, NLCT và MTKD, và cải cách DNNN. Đây là những điểm cốt lõi đối với Việt Nam hiện nay không chỉ để thu được lợi ích từ FTA mà còn nhằm duy trì tăng trưởng kinh tế dài hạn.

I. TÁC ĐỘNG ĐỐI VỚI MÔI TRƯỜNG ĐẦU TƯ

1.1. Cam kết về đầu tư trong EVFTA

Phần II trong Chương Tám "Thương mại Dịch vụ, Đầu tư và Thương mại Điện tử" và Phụ lục 8d của EVFTA cung cấp những thông tin chi tiết về các cam kết đầu tư. Ngoài ra, các cam kết liên quan đến đầu tư còn rải rác ở các chương khác (ví dụ các chương về cạnh tranh, mua sắn công, điều khoản chung). Việc đưa nội dung đầu tư vào EVFTA cho thấy cả hai bên đều đang tìm kiếm mức độ tự do hóa đầu tư lớn hơn so với các hiệp định đầu tư song phương (BIT) giữa Việt Nam và các thành viên của EU trước đây. Cũng chính vì vậy, EVFTA có ngụ ý quan trọng cho việc cải thiện môi trường đầu tư hiện hành của Việt Nam. Có ba vấn đề cần phải làm rõ trước khi xem xét các ngụ ý từ cam kết về đầu tư đó là khái niệm về khoản đầu tư, nội dung của tự do hóa trong đầu tư, nội dung của các cam kết về bảo hộ đầu tư.

Sự khác biệt trong khái niệm về đầu tư: Tương tự cách tiếp cận phổ biến trong các FTA và điều ước quốc tế về đầu tư trên thế giới, định nghĩa "khoản đầu tư" trong EVFTA là khái niệm mở và dựa trên tài sản chứ không phải dựa trên doanh nghiệp như trong Luật Đầu tư của Việt Nam. Một "khoản đầu tư" được hiểu là mọi loại tài sản đưa vào lãnh thổ của nước tiếp nhận đầu tư. Tuy nhiên, để được coi là "khoản đầu tư" theo như Hiệp định này, tài sản phải có đặc điểm của một khoản đầu tư như là cam kết về vốn hoặc các nguồn lực khác, có kỳ vọng về lợi ích hoặc lợi nhuận, cũng như gắn liền với giả định về các rủi ro... Từ đó, đầu tư có thể bao gồm các dạng sau:

- Tài sản hữu hình hoặc vô hình, động sản hoặc bất động sản, và quyền tài sản liên quan, như quyền cho thuê, cầm cố và thế chấp;
- Một doanh nghiệp, cổ phiếu, cổ phần và các hình thức góp vốn vào doanh nghiệp, bao gồm cả các quyền phát sinh từ các hình thức này;
- Trái phiếu, chứng khoán, các khoản cho vay và các công cụ nợ khác;

- Hợp đồng chìa khoá trao tay, xây dựng, quản lý, sản xuất, nhượng quyền, phân chia doanh thu và các hợp đồng tương tự khác;
- Quyền đòi tiền, tài sản hay bất kỳ yêu cầu sự thực hiện hợp đồng có giá trị kinh tế;
- Quyền sở hữu trí tuệ và uy tín kinh doanh.

Tóm lại, "khoản đầu tư" dựa trên "tài sản" trong EVFTA không đồng nghĩa với khái niệm đầu tư thường được sử dụng trong các bối cảnh khác (như yếu tố đầu tư trong tính thu nhập quốc dân hoặc vốn đầu tư được các nhà kinh tế sử dụng để chỉ năng lực sản xuất...).

Khái niệm đầu tư dựa trên cách tiếp cận "là tài sản" sử dụng trong EVFTA được gắn với nghĩa vụ, cam kết về mở cửa thị trường, tự do hóa và bảo hộ đầu tư. Mục tiêu của quy định này vừa để thực thi các nghĩa vụ về tự do hóa, xóa bỏ rào cản đầu tư (ví dụ để áp dụng chính sách không phân biệt đối xử trong việc thành lập và quản lý doanh nghiệp...), vừa để bảo vệ lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư. Yêu cầu này cho thấy sự cần thiết, ý nghĩa và lý do của việc xây dựng và hình thành định nghĩa về khoản đầu tư dựa trên cơ sở tài sản trong EVFTA.

Tự do hóa đầu tư: Tự do hóa, mở cửa thị trường, tạo cơ chế minh bạch và cơ hội tiếp cận thị trường tốt hơn cho nhà đầu tư trong các ngành kinh tế là một trong những mục tiêu quan trọng nhất mà EU đàm phán với Việt Nam trong EVFTA. Tuy vậy, khác với cách tiếp cận truyền thống "chọn - bỏ" trong các FTA trên thế giới và các điều ước quốc tế về đầu tư mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia, cam kết về tự do hóa đầu tư trong EVFTA được tiếp cận theo nguyên tắc "chọn - cho" và tập trung vào quy định về tự do hóa đầu tư đối với việc "thành lập doanh nghiệp" hay tiếp cận thị trường của nhà đầu tư, bao gồm: tạo lập hay mua lại một doanh nghiệp, thành lập chi nhánh hay văn phòng đại diện của doanh nghiệp ở nước ngoài.

Các quyền thành lập nêu trên được áp dụng xuyên xuốt trong Hiệp định và được cam kết trên cơ sở nghĩa vụ không phân biệt đối xử giữa các nhà đầu tư và xóa bỏ các hạn chế, rào cản ảnh hưởng méo mó đến thương

mại, đầu tư quốc tế. Cụ thể, EVFTA yêu cầu: (1) Không phân biệt đối xử giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài (quy tắc NT): Mỗi bên cam kết dành cho nhà đầu tư của Bên kia sự đối xử bình đẳng với nhà đầu tư của mình trong toàn bộ hoạt động đầu tư, từ thành lập (gia nhập thị trường), vận hành, quản lý, sử dụng, chuyển nhượng hay định đoạt đầu tư; (2) Không phân biệt đối xử giữa các nhà đầu tư nước ngoài (quy tắc MFN), áp dụng trong toàn bộ hoạt động đầu tư, từ thành lập (gia nhập thị trường), vận hành, quản lý, sử dụng, chuyển nhượng hay định đoạt đầu tư; (3) Loại bỏ các chỉ tiêu hoạt động (performance requirements) để được đăng ký đầu tư hoặc hưởng ưu đãi.

EVFTA yêu cầu loại bỏ các hạn chế về tiếp cận thị trường, ví dụ như hạn chế số lượng doanh nghiệp, tổng số vốn hoạt động hoặc tổng khối lượng sản phẩm đầu tư, tỷ trọng vốn của nước ngoài trong tổng vốn đầu tư của một dự án; loại bỏ yêu cầu về hình thức pháp nhân hoặc liên quan để có thể thực hiện hoạt động kinh tế; loại bỏ tổng số lượng thể nhân có thể được sử dụng hoặc thuê trong một lĩnh vực nhất định dưới dạng hạn ngạch số lượng hoặc yêu cầu về kiểm tra nhu cầu kinh tế.

Yêu cầu này được dựa trên nguyên tắc: doanh nghiệp được làm những gì mà pháp luật không cấm và cơ quan nhà nước chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép, đã được nội luật hóa, quy định cụ thể trong Luật đầu tư, Luật doanh nghiệp và các văn bản hướng dẫn thi hành của Việt Nam. Như vậy, về cơ bản, nghĩa vụ về tự do hóa, mở cửa thị trường đầu tư trong EVFTA tương tự cam kết về mở cửa thị trường trong các FTA trên thế giới và các FTA mà Việt Nam đã tham gia (như TPP, FTA giữa ASEAN - Australia và New Zealand...).

Tuy vậy, do được xây dựng và tiếp cận theo cách thức "chọn - cho", EVFTA được đánh giá là chưa tiến tới chuẩn cao nhất trong cam kết về mở cửa thị trường đầu tư. Mỗi bên vẫn bảo lưu quyền ban hành các biện pháp hạn chế đối với những ngành, nghề kinh doanh chưa liệt kê tại Danh mục ngoại lệ, đặc biệt là những lĩnh vực, ngành nghề mới, có thể phát sinh trong tương lai. Đây là điểm khác biệt cơ bản, thể hiện cách tiếp cận có phần "thận trọng" trong EVFTA.

Bảo hộ đầu tư: Những nội dung của các cam kết về bảo hộ đầu tư trong EVTA cũng tương tự những cam kết trong các thỏa thuận quốc tế về đầu tư mà Việt Nam đã tham gia hoặc ký kết, ví dụ như chương Đầu tư trong TPP, ASEAN - Australia và New Zealand... Hiệp định yêu cầu mỗi Bên áp dụng các tiêu chuẩn đối xử tối thiểu về đầu tư. Mặc dù nguyên tắc này đã được quy định trong khung khổ pháp lý gần đây của Việt Nam, nhưng trong EVFTA, quy định này được nhấn mạnh khá chi tiết.

Ví dụ, EVFTA yêu cầu không được quốc hữu hóa và tước đoạt tài sản, trừ khi thực hiện nhằm mục đích công cộng và thông qua việc bồi thường thỏa đáng cho các nhà đầu tư. Quy định này cũng tương tự như các quy định trong Luật Đầu tư. Tuy nhiên, trong EVFTA bổ sung thêm phạm vi thực hiện tước đoạt gián tiếp và yêu cầu về "giá trị thị trường" của khoản bồi thường. EVFTA cũng cho phép nhà đầu tư được chuyển tự do vốn và tài sản đầu tư ra hoặc vào lãnh thổ các Bên. Việc chuyển tiền theo hiệp định này có thể được thực hiện bằng đồng tiền tự do chuyển đổi theo tỷ giá thị trường áp dụng tại thời điểm chuyển tiền.

EVFTA cho phép nhà đầu tư được khởi kiện chính phủ đối với các vi phạm nghĩa vụ của Hiệp định tại trọng tài quốc tế theo quy tắc giải quyết tranh chấp khách quan, trung lập, đồng thời đảm bảo thi hành phán quyết của trọng tài nước ngoài trên lãnh thổ nước mình phù hợp với Công ước New York năm 1958 về công nhận và thi hành quyết định của trọng tài nước ngoài. Đây là một trong các biện pháp bảo hộ đầu tư quan trọng nhất, thậm chí trong một số trường hợp còn quan trọng hơn cả các biện pháp mở cửa thị trường và tự do hóa đầu tư. Đặc biệt, để giải quyết tranh chấp trong đầu tư, EVFTA đưa ra yêu cầu xét xử công khai và công bố thông tin, tài liệu (trừ thông tin bảo mật) về vụ tranh chấp cho công chúng tiếp cận. Cho phép các tổ chức, cá nhân liên quan (bên thứ ba) được tham gia và trình bày ý kiến trong quá trình giải quyết tranh chấp.

Mặc dù Việt Nam đã thỏa thuận cho phép nhà đầu được khởi kiện chính phủ tại trọng tài quốc tế trong tất cả các hiệp định song phương

và khu vực, nhưng việc thực hiện cam kết về minh bạch hóa toàn bộ quá trình tố tụng trọng tài, sự tham gia của bên thứ ba,... là những vấn đề phức tạp, chưa có tiền lệ trong hệ thống pháp luật hiện hành. Hầu hết các nội dung này cũng chưa được quy định trong các hiệp định đầu tư song phương truyền thống hay các hiệp định mà Việt Nam đã tham gia, thậm chí còn đặt ra một số yêu cầu chặt chẽ hơn quy định tương ứng của Công ước Washington năm 1965 về giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và nhà đầu tư (ICSID).

Bên cạnh đó, nhiều nghĩa vụ có liên quan đến đối tượng áp dụng cơ chế giải quyết tranh chấp được quy định tại chương đầu tư cũng như các chương khác cũng đã đặt ra các nghĩa vụ rất cao đối với chính phủ (VD: mở cửa thị trường; tiêu chuẩn đối xử đầu tư; tước quyền sở hữu và bồi thường thiệt hại,...).

EVFTA cũng đặt ra nhiều cơ chế tự vệ mạnh mẽ nhằm ngăn chặn việc lạm dụng khiếu kiện và đảm bảo quyền của Chính phủ quản lý và điều chỉnh chính sách phù hợp với lợi ích công cộng (như vì mục tiêu bảo vệ sức khỏe, an toàn và môi trường...).

Như vậy, có thể khẳng định các quy định về bảo hộ đầu tư trong EVFTA có tiêu chuẩn cao, nhưng không đi quá xa so với thông lệ quốc tế đã được áp dụng ổn định, phổ biến. Nhiều cam kết về bảo hộ đầu tư, đặc biệt là quy định về cơ chế giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và nhà đầu tư được xây dựng theo hướng công bằng cả về trách nhiệm của nhà nước lẫn nhà đầu tư; mặc dù chưa có tiền lệ ở Việt Nam, các cam kết bảo hộ giới hạn ở mức độ phù hợp và khả thi các phạm vi và trách nhiệm tố tụng của nhà nước trong việc giải quyết tranh chấp đầu tư với nhà đầu tư. Trong tiến trình cải cách tư pháp của Việt Nam, việc minh bạch hóa quá trình xử lý các vụ kiện là cần thiết, vì vậy cam kết trong EVFTA có tác dụng thúc đẩy quá trình này.

1.2. Những tác động về thể chế liên quan đến các cam kết về đầu tư

Về tác động trực tiếp: Việt Nam đã có các BIT với 21 thành viên EU. Ngoài ra, sau khi gia nhập WTO, khuôn khổ pháp lý của Việt Nam cũng

đã được cập nhật kịp thời cho phù hợp với cam kết quốc tế, gần đây nhất là việc sửa đổi Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp vào năm 2014. Việc rà soát và so sánh khung pháp lý về đầu tư gần đây với EVFTA cho thấy phần lớn các quy định về đầu tư ở Việt Nam đều có tính tương thích với EVFTA, đặc biệt là các cam kết liên quan đến tự do hóa đầu tư, bảo hộ đầu tư.

Thực hiện EVFTA, Việt Nam không cần phải sửa đổi các vấn đề sau: Cam kết về tiếp cận thị trường (quy định trong Điều 2, chương về đầu tư của EVFTA); Đối xử quốc gia trong hoạt động đầu tư (Điều 3); Tự do hóa đầu tư theo danh mục cam kết về tự do hóa đầu tư (Điều 5); Yêu cầu về kết quả hoạt động (Điều 6); Phạm vi bảo hộ đầu tư (Điều 13); Đối xử trong đầu tư (Điều 14); Tước đoạt, bồi thường (Điều 16); Chuyển tiền (Điều 17); Chuyển quyền (Điều 18)[21].

Lý do không cần sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật gần đây của Việt Nam là hầu hết các cam kết này được quy định rõ trong Luật Đầu tư hoặc một số luật khác, bằng các văn bản pháp luật, hoặc đơn giản là do Việt Nam chưa quy định được những vấn đề này trong khung khổ pháp lý mới đây. Ví dụ, đối với vấn đề chuyển nợ, khung pháp lý hiện hành không quy định vấn đề này, trong khi Bộ luật Dân sự cũng không có bất kỳ quy định giới hạn loại hình giao dịch đó.

Việc rà soát cũng cho thấy một số cam kết của EVFTA không tương thích hoặc chỉ tương thích một phần với khung khổ pháp lý của Việt Nam. Ví dụ, định nghĩa về "khoản đầu tư" trong Luật Đầu tư không dựa trên "tài sản" như ở trên. Việc kết hợp khái niệm về đầu tư trong Luật Đầu tư và khái niệm tài sản trong Luật Dân sự có thể phản ánh đủ định nghĩa về "đầu tư" trong EVFTA. Do tầm quan trọng của định nghĩa này và những hậu quả do sự khác biệt gây ra, điều này cần được làm rõ trong văn bản ban hành cho việc thực hiện EVFTA nếu được phê chuẩn.

---

[21] Như đã đề cập, phần lớn các rà soát văn bản được trích dẫn từ báo cáo rà soát pháp lý do VCCI thực hiện năm 2016.

Ngoài ra cũng có một số vấn đề khác cần được xem xét, bao gồm: Sự khác biệt trong định nghĩa về các công ty vận tải, dịch vụ công; Phạm vi và nguyên tắc tự do hóa đầu tư; Nghĩa vụ không bắt buộc các nhà đầu tư bán lại, quyết định lại đầu tư vào một số lĩnh vực được liệt kê trong Phụ lục Đối xử quốc gia của chương này (Điều 3); Nguyên tắc Tối huệ quốc đối với các nhà đầu tư EU liên quan đến các FTA khác (Điều 4); Các cam kết không vi phạm các thỏa thuận giữa chính quyền địa phương và nhà đầu tư (Điều 14); Bồi thường các tổn thất do chiến tranh, xung đột (Điều 15); Đối xử quốc gia trong các lĩnh vực cam kết trong EVFTA nhưng không cam kết trong WTO (Điều 3); Các cam kết tính lãi suất cho việc bồi thường sau này hoặc thiệt hại gián tiếp (Điều 16, trong khi các quy định hiện hành không quy định).

Như vậy trên thực tế, khung pháp lý hiện hành về đầu tư của Việt Nam khá tương đồng với các cam kết với EVFTA, và một số điều chỉnh kỹ thuật có thể được thực hiện bằng một nghị quyết thực hiện Hiệp định thay vì sửa đổi quy định pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, trên thực tế, điều quan trọng nhất là làm thế nào để thực hiện những cam kết này. Một trong những vấn đề gây bức xúc của Việt Nam là hiệu lực thực thi của các quy định. Do đó, khi phần lớn những tác động từ cam kết vẫn nằm ở các tác động gián tiếp (phần dưới đây), Chính phủ Việt Nam cần phải nhận thức đầy đủ và cần một quyết tâm chính trị nhiều hơn.

Về tác động gián tiếp: Do Việt Nam đang ở trình độ phát triển thấp, trong đó hơn 90% số doanh nghiệp là doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN) DNVVN, các thể chế kinh tế và hệ thống pháp luật vẫn chưa đầy đủ, v.v. nhìn từ góc độ cải thiện môi trường đầu tư, Việt Nam có thể sẽ gặp nhiều khó khăn và thách thức khi tham gia EVFTA.

EVFTA được cho là sẽ tạo động lực để thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam. Tuy nhiên, cơ hội này chỉ có thể được khai thác khi các nhà đầu tư cảm thấy rằng chi phí đầu tư đủ thấp, thủ tục đầu tư minh bạch và các rủi ro hầu như có thể dự đoán được.

Gần đây, Việt Nam đã ban hành nhiều biện pháp khác nhau để cải tiến quy trình và thủ tục đầu tư cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Luật Đầu tư sửa đổi năm 2014, có hiệu lực từ 1/7/2015, đã đơn giản hóa và minh bạch hóa quá trình phê duyệt các dự án đầu tư. Theo Báo cáo *Doing Business*, chỉ số "Khởi sự kinh doanh" của Việt Nam năm 2016 được cải thiện sáu bậc so với năm 2015 (từ 125 lên 119 trên 189 quốc gia). Mặc dù vậy, Việt Nam vẫn xếp thứ hạng thấp và môi trường đầu tư của Việt Nam không được cải thiện về cơ bản. Hơn nữa, vẫn còn khoảng cách lớn trong khởi sự doanh nghiệp giữa dự án FDI và các dự án trong nước. Theo PCI 2014, gần 65% doanh nghiệp FDI phải chờ đợi hơn một tháng để hoàn thành thủ tục đầu tư và bắt đầu hoạt động, và 20% trong số đó phải chờ hơn ba tháng để bắt đầu hoạt động (Malesky 2015).

Mặc dù Việt Nam đã cải thiện đáng kể quy định pháp lý về bảo vệ nhà đầu tư, gồm cả các nhà đầu tư nước ngoài như các điều khoản được quy định trong Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư sửa đổi vào năm 2014, việc bảo vệ nhà đầu tư vẫn là một điểm yếu trong thực tiễn. Theo báo cáo Năng lực cạnh tranh toàn cầu năm 2015-2016, chỉ số "Bảo vệ nhà đầu tư" của Việt Nam chỉ đạt 4,7/7 và xếp hạng 100 trong số 140 quốc gia. Việc đơn giản hóa thủ tục giải quyết tranh chấp và thực thi hợp đồng là một biện pháp để tăng cường bảo vệ nhà đầu tư và tạo sự tin tưởng của nhà đầu tư nước ngoài đối với môi trường đầu tư tại Việt Nam. Về vấn đề này, Nghị quyết số 19 (năm 2014) của Chính phủ cũng yêu cầu giảm thời gian giải quyết tranh chấp tại tòa án từ năm 2014, nhưng đến nay, ngành tư pháp vẫn chưa có biện pháp đáng kể nào để cải thiện hiện trạng. Việt Nam xếp hạng 74 về Chỉ số "Thực thi hợp đồng" với số điểm không thay đổi so với năm trước. Đặc biệt, về chỉ số "Chất lượng của Quy trình Tư pháp", Việt Nam chỉ đạt 6,5/18 điểm, thấp hơn mức trung bình 7,6 điểm ở khu vực Đông Á - Thái Bình Dương. Cải cách tư pháp và nâng cao chất lượng của hệ thống tòa án dân sự và kinh tế từ lâu đã là một lĩnh vực trì trệ và cần được coi là ưu tiên nếu Việt Nam muốn cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh để thúc đẩy đầu tư và tăng trưởng.

Các cam kết về tiếp cận thị trường, tự do hóa đầu tư trong EVFTA cũng đặt ra những yêu cầu nhất định đối với hệ thống pháp lý liên quan đến điều kiện kinh doanh. Các điều kiện này một khi đã được xác định và khi hiệp định có hiệu lực cần được giữ ổn định và mang tính dễ dự báo, trừ khi thay đổi theo hướng thuận lợi hơn so với quy định đã được xác định trong Danh mục Bảo lưu của EVFTA. Do vậy, sự phát triển của hệ thống pháp luật về điều kiện đầu tư và kinh doanh sẽ chịu ảnh hưởng của các quy định trong Danh mục Dự phòng. Đây là một thách thức lớn, đặc biệt khi hệ thống pháp luật và khung khổ chính sách của Việt Nam đang trong quá trình hoàn thiện. Tuy nhiên, nếu cam kết này có thể được thực hiện một cách hiệu quả, Việt Nam có thể phát triển một môi trường đầu tư minh bạch, dễ dự báo; đồng thời có thể giải quyết được lo ngại của các nhà đầu tư về hệ thống pháp lý thiếu ổn định.

1.3. Các giải pháp nhằm cải thiện chính sách và thể chế đầu tư

Trên cơ sở những phân tích ở trên, để đảm bảo thực hiện EVFTA trong lĩnh vực đầu tư, cần thực hiện các giải pháp sau:

1) Xây dựng cơ chế để triển khai thống nhất, đồng bộ và hiệu quả cam kết của EVFTA, bao gồm nội luật hóa, ban hành văn bản quy phạm pháp luật để thực thi cam kết về mở cửa thị trường dịch vụ, đầu tư, mua sắm của Chính phủ, sở hữu trí tuệ...
2) Rà soát, công bố và kiểm soát chặt chẽ các quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh theo quy định của Luật Đầu tư; đẩy mạnh công tác phổ biến, hướng dẫn và tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc cho doanh nghiệp, nhà đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước để bảo đảm thực hiện đầy đủ, nhất quán các quy định của Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp về đầu tư kinh doanh.
3) Xây dựng kế hoạch thu hút đầu tư và văn bản hướng dẫn để thực thi có hiệu quả chính sách thu hút đầu tư có chọn lọc, chất lượng, tập trung vào các ngành sử dụng công nghệ cao, kỹ thuật hiện đại, dự án sản xuất có quy mô lớn, dự án đầu tư tại vùng nông thôn sử

dụng nhiều lao động, dự án sản xuất các sản phẩm công nghiệp hỗ trợ, dự án thực hiện trong các lĩnh vực xã hội hóa đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư.

4) Xây dựng chính sách hỗ trợ (như Luật hỗ trợ DNVVN; kế hoạch/chương trình phát triển DNVVN ...) nhằm khuyến khích sự phát triển của loại hình doanh nghiệp này và các doanh nghiệp dễ bị tổn thương trong quá trình hội nhập; hỗ trợ doanh nghiệp thâm nhập và phát triển thị trường thông qua các kênh hợp tác kinh tế, xúc tiến thương mại và đầu tư, bao gồm hỗ trợ giải quyết vướng mắc, khó khăn phát sinh tại các thị trường xuất khẩu...
5) Hoàn thiện các quy định của pháp luật nhằm đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN theo hướng xóa bỏ và thu hẹp các ưu đãi, hỗ trợ dành riêng cho DNNN; đẩy mạnh cổ phần hóa, hoàn thiện mô hình đại diện chủ sở hữu và cơ chế giám sát, công bố thông tin đối với DNNN, bảo đảm DNNN hoạt động theo cơ chế thị trường và cạnh tranh bình đẳng với các thành phần kinh tế khác.
6) Tăng cường hệ thống thông tin và chức năng dự báo về thị trường lao động giúp các cơ sở giáo dục và đào tạo có thể đáp ứng nhu cầu về kỹ năng hiện tại và tương lai của các doanh nghiệp.
7) Nghiên cứu hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và nhà đầu tư theo hướng công khai, minh bạch thủ tục tranh chấp và tạo cơ chế công nhận và bảo đảm thực thi phán quyết của tòa án, trọng tài nước ngoài, nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong hoạt động đầu tư, kinh doanh.
8) Để khai thác tối đa tiềm năng thu hút FDI của EVFTA, Việt Nam cần nhanh chóng xem xét và đơn giản hóa các quy định hiện hành về đầu tư và kinh doanh. Các thủ tục hành chính phức tạp, không cần thiết và chưa rõ ràng đã làm nản lòng nhiều doanh nghiệp đến tìm cơ hội đầu tư. Điều này đòi hỏi một ý chí chính trị lớn và nhiều nguồn lực nhằm tạo ra những thay đổi cơ bản và thực tiễn trong thời gian tới để tăng tính cạnh tranh của nền kinh tế và thu hút thêm FDI.

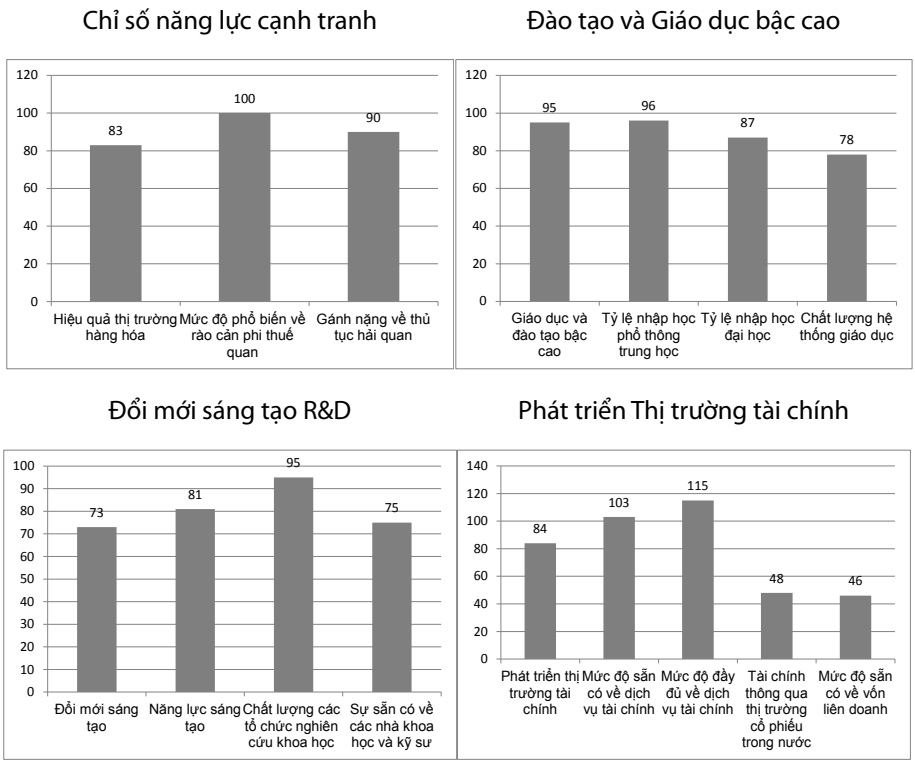
9) Chính phủ cũng nên tập trung nâng cao chất lượng dịch vụ tư pháp liên quan đến giải quyết tranh chấp hợp đồng và thúc đẩy sự phát triển của các dịch vụ giải quyết tranh chấp ngoài tòa án để các nhà đầu tư có thể tin tưởng hơn vào môi trường đầu tư của Việt Nam.

II. CẢI THIỆN NĂNG LỰC CẠNH TRANH VÀ MÔI TRƯỜNG KINH DOANH

2.1. Mối quan hệ giữa EVFTA và năng lực cạnh tranh quốc gia

Các khía cạnh khác nhau về NLCT đã được nhiều tổ chức nghiên cứu và xếp hạng, ví dụ như Báo cáo Năng lực cạnh tranh toàn cầu (GCI) của Diễn đàn Kinh tế Thế giới (WEF), Báo cáo Mức độ thuận lợi kinh doanh (Doing Business) của WB, Báo cáo Chỉ số Tự do kinh tế của Quỹ hỗ trợ di sản và Tạp chí phố Wall, Chỉ số Quản trị toàn cầu (WGI) của WB... Kết quả phân tích các chỉ số này cho thấy NLCT của Việt Nam hiện bị tụt lại khá xa (Hình 19), đặc biệt là so với một số nước ASEAN. Chỉ số về thể chế của Việt Nam chỉ xếp hạng thứ 85/140 nước trong năm 2015, thấp hơn đáng kể so với các nước ASEAN4, thậm chí cả Lào (71/140). Các chỉ số thành phần về mức độ sẵn sàng về công nghệ, mức độ phức tạp về kinh doanh và mức độ đổi mới sáng tạo là những chỉ số quan trọng về năng lực cạnh tranh, nhưng Việt Nam đều thấp hơn các nước ASEAN4. Vì vậy, việc thực hiện VKFTA được kỳ vọng sẽ tạo cơ hội cho Việt Nam cải thiện các chỉ số liên quan.

Hình 19: Xếp hạng chỉ số GCI và một số chỉ số thành phần



Nguồn: Chỉ số NLCT toàn cầu (GCI) 2015-2016 của WEF

EVFTA sẽ thúc đẩy mở rộng "Quy mô thị trường"- một trong những chỉ số thành phần quan trọng của GCI. Cụ thể, chỉ số "quy mô thị trường nước ngoài" của Việt Nam cũng sẽ mở rộng nhờ giá trị xuất khẩu tăng. Như đã chỉ ra ở Chương Năm, hàng năm xuất khẩu của Việt Nam sẽ tăng thêm 4-6% so với khi không có EVFTA[22]. Việt Nam xếp hạng 33 trong số 140 nền kinh tế xét về "Quy mô thị trường" trong chỉ số GCI 2015-2016, trong đó xếp hạng đối với chỉ số thành phần "Quy mô thị trường nước ngoài" là 25/140.

[22] Xem thêm tại http://news.zing.vn/Chinh-thuc-ky-ket-FTA-Viet-Nam--EU-post606527.html.

Thực hiện EVFTA, Việt Nam cam kết xóa bỏ thuế đối với hàng xuất khẩu của EU, nhờ vậy điểm số và xếp hạng của chỉ số "Thuế quan thương mại" sẽ được cải thiện. Đồng thời, EVFTA sẽ tạo cơ hội cho người tiêu dùng Việt Nam được lựa chọn những hàng hóa phù hợp hơn, nhờ đó cải thiện chỉ số thành phần "Chất lượng của các điều kiện về phía cầu-quality of demand conditions". Do vậy, Việt Nam hoàn toàn có thể kỳ vọng vào việc cải thiện trụ cột về "Hiệu quả của thị trường hàng hóa".

Từ phía xuất khẩu, việc EU cắt giảm thuế quan sẽ giúp hàng hóa Việt Nam hưởng lợi thế về giá so với hàng hóa của các nước khác như Trung Đông, Trung Quốc và một số nền kinh tế ASEAN chưa ký FTA với EU; NLCT của hàng hóa Việt Nam so với các đối tác FTA tương lai của EU như Ấn Độ, Malaysia, Brazil,... sẽ được duy trì; và rủi ro về *"phân cấp thiên lệch"* sẽ được giảm thiểu (Dordi và cộng sự, 2014). Những lợi thế này sẽ góp phần cải thiện chỉ số NLCT của Việt Nam. Bảng 4 tóm tắt mối quan hệ giữa EVFTA và các chỉ số phụ của NLCT của Việt Nam:

Bảng 4: Tóm tắt các tác động của EVFTA tới NLCT

EVFTA	Các chỉ số thành phần của năng lực cạnh tranh
Thương mại hàng hóa	Trụ cột 10 "Quy mô thị trường", GCI Trụ cột 6 về "Hiệu quả thị trường hàng hóa", GCI
Hải quan và thuận lợi hóa thương mại	Chỉ số "Giao dịch thương mại qua biên giới", DB
	Trụ cột 6 về "Hiệu quả thị trường hàng hóa", GCI
	Chỉ số "Hiệu quả thực hiện thủ tục hải quan và giải phóng hàng" (Hải quan), LPI
TBT và SPS	Trụ cột 6 về "Hiệu quả thị trường hàng hóa", GCI
Thương mại dịch vụ	Trụ cột 5 về "Đào tạo và Giáo dục bậc cao", GCI
	Trụ cột 12 về "Đổi mới sáng tạo", GCI
	Trụ cột 8 về "Phát triển thị trường tài chính", GCI
	Trụ cột 9 về "Sẵn sàng về công nghệ", GCI

Cam kết về lao động	Chỉ số "Quy định về thị trường lao động", DB
	Trụ cột 7 về "Hiệu quả thị trường lao động", GCI

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Chú thích: GCI, chỉ số NLCT toàn cầu; DB, chỉ số thuận lợi kinh doanh-doing business; LPI- chỉ số hoạt động logistic

2.2. Về cải thiện hải quan và thuận lợi hóa thương mại

Mặc dù có nhiều khía cạnh khác nhau liên quan đến NLCT và MTKD, yếu tố trực tiếp tác động từ EVFTA là các quy định về thuận lợi hóa thương mại, thủ tục hải quan. Trong EVFTA, các cam kết trong việc tạo thuận lợi cho hải quan và thương mại được trình bày trong Chương 5 và Chương 20 - Quy ước về hợp tác quản lý trong hải quan của EVFTA. Các chương này bao gồm những cam kết về hải quan; Thuận lợi hóa thương mại; Hỗ trợ trong hải quan; Hợp tác giữa hải quan hai bên. Hầu hết các cam kết này được cho là sẽ thực hiện ngay khi Hiệp định có hiệu lực.

Việt Nam là một thành viên của Công ước Kyoto về đơn giản hóa và hài hòa hóa thủ tục hải quan. Hầu hết các cam kết liên quan trong EVFTA đều dựa trên Công ước này. Việt Nam đã thực hiện cải cách quan trọng để tuân thủ cam kết trên. Luật về Hải quan được sửa đổi vào năm 2014. Vì vậy, trên thực tế, có sự tương thích rất cao giữa khung pháp lý hiện hành và EVFTA. Cụ thể, các vấn đề sau đây sẽ không cần sửa đổi: các thủ tục hải quan, bao gồm cả thủ tục đánh giá hải quan, là phù hợp với các tiêu chuẩn được quy định trong Công ước Kyoto; Cam kết về tạo thuận lợi và hỗ trợ hiệu quả cho quá cảnh và chuyển tải (Điều 5, 6), môi giới hải quan, kiểm tra trước khi xuất hàng, xem xét và kháng cáo, quan hệ với cộng đồng, minh bạch trong thủ tục hải quan (Điều 15).

Nhìn chung, Việt Nam đã đáp ứng tất cả các cam kết về Hải quan trong EVFTA, trừ Khoản 1, Điều 5 (Chương Hải quan và Thuận lợi hóa thương mại) yêu cầu đơn giản hóa và minh bạch hóa thủ tục cho các chủ thể kinh tế, gồm cả các DNVVN. Theo quy định của Luật Hải

quan của Việt Nam (2014), mức xuất khẩu tối thiểu để được hưởng ưu đãi thuế quan được quy định ở mức khá cao, dẫn đến rất ít DNVVN có thể đáp ứng điều kiện này. EVFTA cũng yêu cầu đảm bảo cơ chế thực thi hiệu quả thủ tục hải quan. Trong thực tế cơ chế đảm bảo thực thi hiệu quả (không chỉ riêng trong lĩnh vực hải quan) đây là vấn đề đang khá yếu ở Việt Nam.

Về kiểm tra chuyên ngành đối với các cơ quan hải quan, những kết quả sơ bộ cho thấy các quy định từ những cơ quan này chưa hoàn toàn đáp ứng các cam kết trong EVFTA, gồm ít nhất ba nhóm cam kết: áp dụng các kỹ thuật hải quan hiện đại (đánh giá rủi ro, các phương pháp kiểm toán sau thông quan nhằm đơn giản hóa và tạo thuận lợi cho việc nhập và xuất hàng); Phí và lệ phí hải quan (Khoản 1, Điều 10): không cao hơn mức trung bình, hoặc không dựa trên giá trị của hàng hóa.

Mặc dù việc sửa đổi trực tiếp quy định về hải quan là không nhiều, rất nhiều khía cạnh khác của MTKD đang có nhiều vấn đề tồn tại. Đặc biệt, giống như trong trường hợp đầu tư, vấn đề của Việt Nam vẫn là hiệu lực thực thi của quy định còn yếu. Điều này hàm ý rằng tác động gián tiếp của EVFTA lớn hơn nhiều so với tác động trực tiếp từ việc sửa đổi và bổ sung khung khổ pháp lý cho cải thiện MTKD.

Việc thực hiện các cam kết về thuận lợi hóa thương mại trong EVFTA sẽ mở ra cơ hội cho Việt Nam cải thiện một số chỉ số liên quan tới năng lực cạnh tranh, bao gồm: "Giao dịch thương mại qua biên giới" (của WB), "Hiệu quả thị trường hàng hóa" (của WEF); và Chỉ số "Hoạt động Logistic" (của WB). Theo báo cáo Doing Business 2016 của Ngân hàng Thế giới, chỉ số "Giao dịch thương mại qua biên giới" của Việt Nam hiện đứng vị trí 99/189, trong đó thời gian thực hiện các thủ tục xuất khẩu là 147 giờ (trong đó, 140 giờ thực hiện các thủ tục hải quan và quản lý chuyên ngành), nhập khẩu là 177 giờ (trong đó, 170 giờ thực hiện các thủ tục hải quan và quản lý chuyên ngành, xem Bảng 5).

Bảng 5: Thời gian thực hiện các thủ tục xuất khẩu, nhập khẩu và xếp hạng

	Xếp hạng	Thời gian làm thủ tục xuất khẩu (giờ)	Thời gian làm thủ tục nhập khẩu (giờ)	Thời gian vận chuyển trong nội địa (giờ)
Malaysia	49	30	34	12
Philippines	95	114	168	4
Singapore	41	16	36	2
Thailand	56	62	54	2
ASEAN 4	60	56	73	5
Vietnam	99	140	170	7

Chú ý: Thời gian làm thủ tục với cơ quan hải quan và quản lý chuyên ngành (giờ)

Nguồn: Doing Business, WB 2016

Theo nội dung cam kết của EVFTA về hải quan và tạo thuận lợi thương mại, Việt Nam sẽ phải thực hiện đơn giản hóa, hiện đại hóa thủ tục, đồng bộ hóa dữ liệu và thủ tục hải quan và quản lý chuyên ngành; áp dụng quản lý rủi ro và chuyển mạnh sang hậu kiểm, thay vì kiểm tra trước thông quan như hiện nay; ứng dụng công nghệ thông tin, kết nối trao đổi dữ liệu giữa doanh nghiệp, hải quan và các cơ quan quản lý chuyên ngành khác. Kết quả thực hiện các cam kết này sẽ giảm thời gian và chi phí thực hiện các thủ tục xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa. Theo kết quả nghiên cứu của Olin McGill (2014)[23], nếu giảm được 1 ngày thực hiện thủ tục hải quan có thể tiết kiệm cho nền kinh tế Việt Nam 1,6 tỷ USD. Nhờ đó, chỉ số Giao dịch thương mại qua biên giới của Việt Nam sẽ cải thiện, góp phần nâng hạng vị thế MTKD và sau đó là NLCT của nền kinh tế, góp phần thực hiện mục tiêu đạt mức trung bình của ASEAN 4 như Nghị quyết 19 của Chính phủ về cải thiện MTKD và nâng cao NLCT.

[23] http://english.vietnamnet.vn/fms/business/114092/businesses-applaud-customs--decision-to-simplify-procedures.html.

Việc đơn giản hóa các thủ tục hải quan và thuận lợi hóa thương mại theo các cam kết trong EVFTA cũng có những tác động thuận lợi đối với việc cải thiện trụ cột "Hiệu quả của thị trường hàng hóa" (theo cách tiếp cận của WEF). Hiện tại, xếp hạng của Việt Nam đối với các chỉ số thành phần của chỉ số "Hiệu quả của thị trường hàng hóa" cũng rất khiêm tốn. Ví dụ, xếp hạng về mức độ phổ biến của các hàng rào phi thuế quan và gánh nặng về các thủ tục hải quan tương ứng là 100/140 và 90/140 (Hình 19).

2.3. Một số vấn đề khác

Các cam kết về hải quan và thuận lợi hóa thương mại của EVFTA giúp Việt Nam có thể cải thiện Chỉ số Hoạt động Logistic (LPI). Theo xếp hạng tổng thể của chỉ số LPI năm 2014, NLCT của Việt Nam xét về hoạt động logistics xếp thứ 48 trong số 166 nước, trong đó xếp hạng về chấp hành thủ tục hải quan và thông quan hàng hóa là 61. Do vậy, việc thực hiện các cam kết về hải quan và thuận lợi hóa thương mại sẽ giúp cải thiện chỉ số về hải quan và nâng cao thứ hạng của Việt Nam trong chỉ số LPI.

Việc thực hiện các biện pháp TBT và SPS (sẽ thảo luận trong Chương Bảy) tất yếu sẽ tác động tới trụ cột "Hiệu quả của thị trường hàng hóa" (theo cách tiếp cận của WEF về năng lực cạnh tranh), nhưng hiện vẫn chưa có đủ bằng chứng xác định những tác động này là tích cực hay tiêu cực. Tuy nhiên, theo các cam kết giữa Việt Nam và EU, Việt Nam sẽ chỉ áp dụng ít hàng rào kỹ thuật hoặc những yêu cầu ở mức độ vừa phải đối với hàng nhập khẩu từ EU; đồng thời việc Việt Nam thúc đẩy thực hiện các tiêu chuẩn quốc tế đối với các yêu cầu về TBT và cam kết của Việt Nam trong việc công nhận các nhãn hiệu hàng hóa và Chứng chỉ hợp chuẩn đối với ô tô (COC) sẽ tạo thuận lợi cho việc xuất khẩu hàng hóa từ EU vào Việt Nam. Nhờ các yếu tố này, các hàng rào thuế quan từ Việt Nam sẽ được cắt giảm, nhờ đó cải thiện trụ cột về "Hiệu quả của thị trường hàng hóa".

Các cam kết về dịch vụ giáo dục sẽ có đóng góp tích cực vào trụ cột này. Việc tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư EU cung cấp dịch vụ giáo dục trung học và bậc cao hơn, giáo dục cho người lớn và các dịch vụ giáo dục khác (như đào tạo ngoại ngữ) sẽ mang đến cơ hội lựa chọn dịch vụ giáo dục, đào tạo đa dạng hơn và chất lượng dịch vụ tốt theo tiêu chuẩn EU, nhờ vậy tạo cơ hội cải thiện một số chỉ số thành phần của năng lực cạnh tranh, bao gồm: tỷ lệ nhập học phổ thông trung học; tỷ lệ nhập học đại học; chất lượng hệ thống giáo dục. Hiện nay, Việt Nam đứng ở nửa cuối bảng xếp hạng (vị trí 95/140 nền kinh tế) về chỉ tiêu "Đào tạo và Giáo dục bậc cao", trong đó vị trí xếp hạng của ba chỉ số thành phần kể trên lần lượt là 96, 87 và 78.

Việc Việt Nam mở cửa thị trường đối với các dịch vụ như chuyên môn, nghiên cứu và phát triển, xây dựng và dịch vụ kỹ sư liên quan sẽ giúp cải thiện trụ cột "Đổi mới sáng tạo", trong đó tác động trực tiếp tới các chỉ số thành phần như: "Năng lực sáng tạo" (hiện đứng vị trí 81/140); "Chất lượng các tổ chức nghiên cứu khoa học" (hiện ở vị trí 95/140); và "Sự sẵn có về các nhà khoa học và kỹ sư" (vị trí 75/140).

Việt Nam đã cam kết thúc đẩy thuận lợi hóa thương mại cho các nhà đầu tư EU đối với các dịch vụ tài chính (bao gồm bảo hiểm và dịch vụ liên quan, dịch vụ ngân hàng và dịch vụ tài chính khác, chứng khoán). Việc thực hiện cam kết này sẽ giúp cải thiện trụ cột "Phát triển thị trường tài chính"; trực tiếp tác động tới các chỉ số thành phần, gồm: "Mức độ sẵn có về dịch vụ tài chính"; "Mức độ đầy đủ về dịch vụ tài chính"; "Huy động vốn qua thị trường cổ phiếu"; và "Mức độ sẵn có về vốn liên doanh". Trụ cột này của Việt Nam hiện đang ở vị trí nửa cuối của bảng xếp hạng, trong đó một số chỉ số thành phần ở thứ hạng rất thấp.

Cam kết mở cửa thương mại về dịch vụ viễn thông cũng được kỳ vọng giúp cải thiện trụ cột "Sẵn sàng về công nghệ" (hiện ở vị trí thấp 92/140) thông qua tác động tích cực tới chỉ số thành phần "Thuê bao di động băng thông rộng" (hiện ở vị trí 83/140 nền kinh tế).

III. CÁC TÁC ĐỘNG VỀ THỂ CHẾ ĐỐI VỚI CẢI CÁCH DNNN

3.1. Các cam kết về DNNN

Các cam kết về DNNN được trình bày rõ trong Chương 10 của EVFTA và quy định rải rác ở một số chương khác như chương về mua sắm công và chương về đầu tư. Chương 10 không chỉ bao gồm các cam kết về DNNN mà còn về các công ty độc quyền và các công ty được ưu đãi[24]. EVFTA không ngăn cản bất kỳ bên nào thành lập hoặc duy trì các DNNN hay chỉ định hoặc duy trì độc quyền hay trao ưu đãi cho DNNN. Tuy nhiên, EVFTA yêu cầu không phân biệt đối xử và hoạt động của DNNN phải dựa trên nguyên tắc thương mại khi mua hoặc bán hàng hóa/dịch vụ. Hiệp định cũng yêu cầu sự minh bạch về thông tin của các DNNN, bảo đảm tách bạch giữa quản lý nhà nước và quản lý doanh nghiệp. EVFTA cũng không khuyến khích các DNNN không thuộc phạm vi của Hiệp định này hoạt động theo những cách thức không nhất quán với các cam kết của Hiệp định.

Nhìn chung, điểm quan trọng nhất mà EVFTA cam kết là tránh các hành vi phân biệt đối xử và hoạt động không theo nguyên tắc thị trường. Về nguyên tắc không phân biệt đối xử, đây là nguyên tắc được thực hiện từ khi Việt Nam gia nhập WTO, nên đã được quy định sẵn trong các quy định mới đây của Việt Nam. Luật về cạnh tranh (Khoản 4, Điều 3) đã quy định khá chi tiết về vấn đề này. Về hoạt động theo nguyên tắc thương mại, do một số quy định về mục tiêu hoạt động của DNNN còn bị đan chéo giữa mục tiêu lợi nhuận và mục tiêu xã hội, công cộng, việc đảm bảo hoạt động đúng theo nguyên tắc này là một thách thức lớn. Cũng thông qua các luật, những quy tắc khác liên quan tới minh bạch hoặc sự can thiệp của các cơ quan quản lý cũng đã được đảm bảo, do vậy nhìn chung tương thích với EVFTA.

Điểm không tương thích khá lớn là định nghĩa về DNNN. Định nghĩa về DNNN rộng hơn so với Luật Doanh nghiệp 2014 (Khoản 8,

[24] Trong cuốn sách này gọi chung là DNNN.

Điều 4). Trong Luật này, chỉ có các công ty thuộc sở hữu 100% vốn nhà nước mới được xác định là DNNN. Trong EVFTA, DNNN không chỉ được xác định bởi nguồn vốn sở hữu (hơn 50%) mà còn bởi cách đưa ra quyết định chiến lược của các DNNN, hoặc tỷ lệ nhân sự được Nhà nước chỉ định trong các DNNN (nếu chính phủ có quyền tác động đến các quyết định có tính chiến lược của DNNN hoặc chỉ định hơn một nửa số thành viên trong hội đồng quản trị của doanh nghiệp). Tương tự, các định nghĩa liên quan tới "doanh nghiệp được trao các quyền đặc biệt hoặc đặc quyền", "doanh nghiệp đặc quyền" có liên quan trong Điều 1 của EVFTA không được quy định rõ trong các luật hiện hành như Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư hay Luật Cạnh tranh, Luật Thương mại. Ví dụ, trong EVFTA, "doanh nghiệp đặc quyền" được định nghĩa tương đối rộng, đó là "*một chủ thể, một nhóm các chủ thể hoặc cơ quan chính phủ và bất kỳ chi nhánh/công ty con nào tham gia vào một hoạt động thương mại ở một thị trường liên quan thuộc lãnh thổ của một bên mà được chỉ định là nhà cung ứng hoặc người mua duy nhất đối với một hàng hóa và dịch vụ nào đó; không bao gồm chủ thể được trao quyền SHTT độc quyền...*" Trong hệ thống quy định hiện hành của Việt Nam không có khái niệm này, trừ khái niệm "độc quyền nhà nước" được quy định trong dự thảo nghị định sắp được ban hành và Điều 11 của Luật Cạnh tranh.

Phụ lục của chương DNNN trong EVFTA quy định một loạt các trường hợp ngoại lệ không thuộc diện điều chỉnh của EVFTA, gồm cả trường hợp về tái cấu trúc DNNN, các mục đích về xã hội và các mục đích công cộng. Ngoài ra, có ít nhất bảy DNNN hoặc nhóm DNNN với một số hoạt động cụ thể[25].

Như vậy, những yêu cầu điều chỉnh trực tiếp để phù hợp với EVFTA không nhiều, ngoại trừ định nghĩa về các DNNN[26]. Tuy nhiên, như đã

[25] PVN, EVN, VINACOMIN, SCIC, DATC, Vietnam Airline, các DNNN trong lĩnh vực xuất bản, in ấn.

[26] Ngay cả với sự không tương thích này, Luật về thực hiện các điều ước quốc tế cho phép sử dụng định nghĩa về DNNN của EVFTA khi giải quyết các vấn đề liên quan đến EU.

đề cập ở trên, hiệu lực thực thi và thực hiện hoặc cơ chế đảm bảo việc thực hiện các quy định hiện hành cũng như các cam kết của EVFTA là vấn đề nan giải hơn đối với Việt Nam. Do vậy, Chính phủ cần quan tâm nhiều hơn tới vấn đề hiệu lực thực thi và hiệu quả của các quy định về DNNN.

3.2. Những quy định hiện hành về DNNN và việc thực hiện

Sau gần 30 năm đổi mới, hệ thống văn bản luật của Việt Nam đã tạo lập một hệ thống luật pháp theo hướng thống nhất giữa DNNN, doanh nghiệp tư nhân trong nước và doanh nghiệp FDI. Từ một hệ thống luật pháp có sự phân biệt đối xử cao, đưa ra nhiều ưu đãi cho các DNNN trong việc tiếp cận các nguồn lực quan trọng như lao động, đất đai và vốn, hiện nay hệ thống luật pháp đã dần được cải thiện theo hướng tạo ra một MTKD bình đẳng hơn giữa DNNN và các doanh nghiệp tư nhân. Luật về DNNN đã được hợp nhất với Luật Doanh nghiệp, vốn trước đây được dành cho các doanh nghiệp tư nhân, để tạo ra một bộ luật thống nhất cho các doanh nghiệp Việt Nam vào năm 2005. Hiện nay, Luật các tổ chức tín dụng, Luật đất đai, Bộ luật lao động và pháp luật có liên quan không có quy định phân biệt đối xử, tạo lợi thế hoặc gây khó khăn cho một loại hình doanh nghiệp nào. Nhìn chung, trừ một số trường hợp ngoại lệ, việc phân biệt đối xử theo nguồn gốc sở hữu của doanh nghiệp không được đề cập trong hệ thống pháp luật hiện nay.

3.2.1. Cạnh tranh bình đẳng giữa DNNN và các loại hình khác

Theo Luật Cạnh tranh, Luật Thương mại, Bộ Luật Dân sự và các văn bản pháp luật khác, DNNN chịu sự điều chỉnh của pháp luật chung về cạnh tranh và chống độc quyền. Pháp luật về giải thể và phá sản của Việt Nam áp dụng chung, không phân biệt DNNN hay doanh nghiệp tư nhân.

Từ giữa năm 2010, toàn bộ các DNNN đã chuyển đổi thành các công ty cổ phần và các công ty trách nhiệm hữu hạn như doanh

nghiệp tư nhân. Chủ sở hữu nhà nước có trách nhiệm chính đáng đối với nợ và các nghĩa vụ tài sản khác của công ty trong phạm vi vốn điều lệ mà nhà nước đóng góp. Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Thương mại và một số quy định pháp luật có liên quan đã đưa ra các quy định về khởi sự kinh doanh, đăng ký kinh doanh, cấm, danh sách các ngành nghề kinh doanh hạn chế/có điều kiện. Những quy định này về mặt nguyên tắc là không phân biệt giữa DNNN và các doanh nghiệp tư nhân.

Trong quan hệ thương mại, hệ thống pháp lý bảo đảm nguyên tắc tự do tham gia hợp đồng. Các DNNN và các loại hình doanh nghiệp khác có toàn quyền tìm kiếm, ký kết và thực hiện các hợp đồng kinh doanh với các đối tác kinh doanh khác; và tuân theo các quy định chung về giải quyết tranh chấp hợp đồng. Không phân biệt đối xử dựa trên trên sở hữu trong các quy định pháp lý và chính sách đối với thương mại trong nước, xuất khẩu, nhập khẩu, lưu thông hàng hóa và dịch vụ trong nước, các sản phẩm của doanh nghiệp.

Quy định về quản lý nhà nước về đầu tư tôn trọng quyền của các doanh nghiệp trong việc tiến hành kinh doanh, đầu tư và chịu trách nhiệm một cách chính đáng. Quản lý nhà nước được thực hiện dựa trên cơ sở dự án thay vì sở hữu kinh tế, tập trung tạo điều kiện thuận lợi và hỗ trợ khuyến khích đầu tư của các doanh nghiệp. Theo quy định, các DNNN và doanh nghiệp tư nhân có quyền tương tự nhau trong việc thực hiện đầu tư phát triển, gồm cả việc sử dụng và xây dựng cơ sở hạ tầng phù hợp với các kế hoạch theo vùng, ngành do Nhà nước phê duyệt; tự quyết định đầu tư phù hợp với các quy định pháp lý về đầu tư; sử dụng cổ phần và tài sản cho mục đích góp vốn vào các doanh nghiệp khác.

3.2.2. Nền tảng thị trường/nguyên tắc thương mại

Về nguyên tắc hoạt động dựa trên các quy tắc thị trường liên quan tới khái niệm *"nguyên tắc thương mại-commercial consideration"* trong EVFTA và mối quan hệ giữa chính phủ và DNNN, nhìn chung, phạm

vi và mức độ can thiệp của chính phủ vào các DNNN đã được điều chỉnh một cách cơ bản để phù hợp với các thông lệ quốc tế.

DNNN là đối tượng của quản lý nhà nước về tài chính như doanh nghiệp khác. Quy định về thuế, phí, lệ phí, tài chính doanh nghiệp, kế toán, kiểm toán, giá đã áp dụng chung cho mọi loại hình doanh nghiệp không phân biệt hình thức sở hữu. Quyền tự do định giá mua - bán hàng hóa, dịch vụ được bảo đảm theo khung khổ chung. Pháp luật hiện hành đã trao cho các doanh nghiệp được quyền định giá theo thị trường, trừ các sản phẩm, dịch vụ thuộc quyền điều tiết giá của Nhà nước.

Về giá mua - bán hàng hóa, dịch vụ, nhiều DNNN sản xuất cung ứng sản phẩm, dịch vụ thuộc danh mục sản phẩm, dịch vụ do Nhà nước định giá theo quy định của Luật Giá (2012), trước hết là "hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực độc quyền nhà nước sản xuất, kinh doanh" (Điều 19), nhưng đến nay vẫn chưa văn bản nào công bố một cách đầy đủ, thống nhất và rõ ràng về danh mục này.

Một điểm còn tồn tại đó là hệ thống văn bản hiện hành chưa quan tâm thỏa đáng đến việc chế định các biện pháp can thiệp giá đối với các ngành, lĩnh vực có "độc quyền DNNN". Cơ chế định giá của DNNN trong ngành điện, xăng dầu, nhà đất chưa theo cơ chế thị trường, mà tính theo chi phí bình quân dài hạn trên cơ sở chi phí thống kê hạch toán giá thành thiếu độ tin cậy. Giá xăng dầu trên danh nghĩa đã được chuyển sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước từ năm 2008, tuy nhiên đến nay chưa thực hiện được. Nghiên cứu Nghị định số 83/2014/NĐ-CP về kinh doanh xăng dầu (có hiệu lực từ 1/11/2014 để thay thế Nghị định 84/2009/NĐ-CP) cho thấy, đổi mới cơ chế định giá xăng dầu chưa mạnh mẽ, Nhà nước giao quyền định giá cho doanh nghiệp nhưng vẫn tham gia điều chỉnh giá.

3.2.3. Tiếp cận thị trường và nguồn lực

Như đã đề cập, trong EVFTA, Việt Nam cam kết rằng các DNNN sẽ không được nhận các đối xử khác biệt, và Chính phủ sẽ trợ cấp cho

các DNNN dựa trên nguyên tắc minh bạch và chỉ dành cho mục đích thực hiện chính sách công. Trên thực tế, quản lý của Chính phủ và hoạt động của các DNNN đã không thống nhất với những cam kết nêu trên. Điều này được thể hiện ở các điểm sau:

- Tiếp cận thị trường: Các DNNN vẫn được hưởng những đối xử ưu đãi trong việc tiếp cận các thị trường quan trọng. Hiện tại, DNNN giữ độc quyền hoặc kiểm soát hoặc chi phối các thị trường như khai thác mỏ, xăng dầu, viễn thông, tín dụng, năng lượng,... Trên thực tế doanh nghiệp tư nhân khó tiếp cận các thị trường này do những yêu cầu đối với việc tiếp cận thị trường rất nghiêm ngặt, chỉ có các DNNN mới đáp ứng được, hoặc không thì các DNVVN và doanh nghiệp tư nhân cũng khó có thể cạnh tranh được với các DNNN do NLCT của họ trong những ngành này thấp hơn.

- Các DNNN được hưởng ưu đãi trong việc tiếp cận các khoản vay: Về nguyên tắc, tất cả các doanh nghiệp được phép huy động vốn và các khoản vay thông qua phát hành trái phiếu doanh nghiệp; các khoản vay từ ngân hàng thương mại và các tổ chức tín dụng, các khoản vay từ nước ngoài có hoặc không có bảo lãnh của Chính phủ; cho vay lại từ các khoản vay nước ngoài của Chính phủ, các khoản vay từ các tổ chức, cá nhân theo hợp đồng kinh tế. Tuy nhiên, trên thực tế, DNNN dường như vẫn nhận được nhiều ưu đãi hơn trong việc tiếp cận các khoản vay so với các loại hình doanh nghiệp khác. Theo điều tra doanh nghiệp năm 2012 của Tổng cục Thống kê, các DNNN chỉ chiếm dưới 1% tổng số doanh nghiệp, nhưng lại chiếm tới 37% tín dụng do hệ thống tài chính chính thức cung cấp. Tương tự, 796 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước trong năm 2013 nợ tới 1.723 nghìn tỷ đồng (tương đương 48% GDP), trong đó riêng 108 tập đoàn, tổng công ty là 1.514 nghìn tỷ đồng (tương đương 42% GDP).

Thực trạng này bắt nguồn từ bốn nguyên nhân chính sau: (1) Các ngân hàng thương mại nhà nước cung cấp tín dụng cho các DNNN dễ dàng hơn so với các doanh nghiệp tư nhận vì trên thực tế việc cho vay đối với các DNNN được tin là sẽ ít rủi ro hơn; (2) Các DNNN có

lợi thế hơn trong việc tiếp cận các khoản vay từ nước ngoài[27]. Mặc dù Luật về Quản lý Nợ công đã quy định rõ những trường hợp sẽ được Chính phủ bảo lãnh, nhưng nhiều dự án thuộc đối tượng này lại là các dự án quy mô lớn như khai thác mỏ, điện, năng lượng,... do các DNNN vận hành; (3) Một số DNNN được phép tiếp cận nguồn vốn đầu tư từ NSNN; (4) Nhiều DNNN có điều kiện thuận lợi hơn trong việc tiếp cận đất đai sử dụng để ký quỹ cho các khoản vay tương lai từ hệ thống ngân hàng.

3.2.4. DNNN và mua sắm công

Mua sắm của các DNNN về cơ bản đã được loại trừ khỏi mua sắm công trong nhiều năm, ít nhất là về mặt pháp lý. Chính phủ không coi DNNN là một công cụ đặc biệt để chịu trách nhiệm về các hoạt động mua sắm. Một số DNNN có thể tham gia vào quá trình mua sắm công nhưng phải tuân các quy tắc kinh tế thuần túy, các quy định về đấu thầu và cạnh tranh bình đẳng với các loại hình doanh nghiệp khác. Trên thực tế, một số khoản mua sắm công quy mô lớn đã được thực hiện bởi các

---

[27] Báo cáo của Chính phủ trình bày tại cuộc họp của Quốc hội được tổ chức vào cuối năm 2014 cho thấy tổng số nợ tồn đọng của tập đoàn và các tập đoàn kinh tế là 325.936 nghìn tỷ đồng, trong đó cho vay lại từ ODA của Chính phủ là 125.061 nghìn tỷ đồng; Các khoản vay nước ngoài được Chính phủ bảo lãnh là 122.543 tỷ đồng; Và phần còn lại là các khoản vay tự quản lý của các tập đoàn và các tập đoàn kinh tế. Các công ty nợ các khoản vay nước ngoài lớn bao gồm các công ty mẹ của Tập đoàn / Tổng công ty như Tập đoàn Điện lực Việt Nam (114,577 nghìn tỷ đồng), Tỷ đồng, Tổng công ty Than Việt Nam (17,653 nghìn tỷ đồng), Vietnam Airlines (29,205 nghìn tỷ đồng), Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (17,147 nghìn tỷ đồng), Tổng công ty Hàng không Việt Nam (8,522 nghìn tỷ đồng). Trong khi đó, theo Cục Quản lý nợ (Bộ Tài chính, tính đến ngày 31 tháng 10 năm 2013, tích lũy giá trị bảo lãnh của Chính phủ đối với các dự án vay nợ nước ngoài và phát hành trái phiếu đạt 15,38 tỷ USD (gần 308 tỷ đồng), trong đó 80 dự án vẫn phải chịu trách nhiệm trả nợ, và 20 dự án đã hoàn thành trách nhiệm trả nợ. Bảo lãnh phát hành trái phiếu cho mục đích chuyển nợ trong trường hợp Vinashin chỉ chiếm 4,08% tổng nợ, còn lại là cho 7 dự án của các hãng hàng không (chiếm 1,87%), 17 dự án xi măng (8,96%), 49 dự án điện (53,68%), 7 dự án xăng dầu (gần 5%).
(http://www.thesaigontimes.vn/Home/taichinh/tiente/110875/Bao-lanh-vay-no-cua-Chinh-phu-gia-tang.html)

doanh nghiệp không phải là các DNNN, đặc biệt là các doanh nghiệp nước ngoài có uy tín và khả năng cạnh tranh cao.

3.2.5. Sự can thiệp của chính phủ

Sự can thiệp của chính phủ đối với hoạt động của DNNN đã giảm đáng kể cùng với quá trình tái cơ cấu và cổ phần hóa các DNNN ngày càng mạnh mẽ. Điều này giúp tạo thuận lợi cho việc phát triển một nền kinh tế thị trường đầy đủ và buộc các DNNN phải tuân thủ các thông lệ quốc tế. Quá trình này giúp Việt Nam giảm nguy cơ vi phạm nguyên tắc đối xử quốc gia được quy định trong EVFTA.

3.2.6. Ràng buộc ngân sách và yếu kém về kỷ luật tài chính

Theo một nghiên cứu của CIEM (2015) pháp luật về DNNN có các quy định khá chặt chẽ về ngân sách và tài chính đối với DNNN, tuy nhiên, việc thực hiện những quy định này vẫn chưa hoàn toàn tuân thủ, điều này thể hiện ở hai vấn đề chủ yếu sau: (1) nhiều DNNN vi phạm nguyên tắc ràng buộc tài chính cứng mà không bị xử lý. Ví dụ, đầu tư, mua sắm không hiệu quả, quản lý chi tiêu lỏng lẻo dẫn đến thua lỗ. Chính phủ cũng chưa giám sát và theo dõi đầy đủ, kịp thời, hậu quả là hiện tại nhiều doanh nghiệp có nợ phải trả cao gấp nhiều lần vốn chủ sở hữu, nguy cơ đổ vỡ cao; (2) vẫn có những DNNN được ưu tiên hỗ trợ dưới hình thức miễn thuế, gia hạn nợ, xóa nợ. Trong một số trường hợp, Chính phủ đã có những biện pháp hỗ trợ giao cho các DNNN và tổ chức tài chính khác mua lại hoặc chuyển nợ, đổi nợ lấy cổ phần. Thực tế này góp phần làm lan tỏa hệ quả của nợ của DNNN trong nền kinh tế.

3.2.7. Tuân thủ các thông lệ quốc tế

EVFTA khuyến khích các DNNN tuân thủ theo thông lệ quốc tế (Khoản 1, Điều 5). Nói chung, khung khổ quản lý DNNN tại Việt Nam đã phần nào tuân thủ các quy tắc do OCED quy định (2005) "Khung khổ pháp lý và quản lý đối với các DNNN phải bảo đảm tạo ra một sân chơi bình đẳng để thúc đẩy cạnh tranh công bằng giữa DNNN và các

doanh nghiệp tư nhân nhằm ngăn chặn những méo mó của thị trường". Sự tuân thủ của Việt Nam đối với các quy tắc cụ thể được tóm tắt trong Bảng 6 dưới đây:

Bảng 6: Sự tuân thủ của Việt Nam về vấn đề DNNN

Thông lệ quốc tế (OECD, 2005)	**Đánh giá thực tiễn Việt Nam**
Cần có sự phân định rõ giữa chức năng sở hữu và các chức năng khác của nhà nước có thể ảnh hưởng tới điều kiện hoạt động của DNNN, đặc biệt là chức năng điều tiết thị trường.	Cơ bản chưa được tuân thủ. Theo Nghị định 99/2012/NĐ-CP, các cơ quan quản lý nhà nước (cơ quan điều tiết thị trường) vẫn là cơ quan chủ sở hữu đối với các DNNN, mặc dù đã có những nỗ lực nhằm giải quyết vấn đề này, nhưng đây vẫn là khó khăn lớn nhất trong quá trình cải cách DNNN.
Chính phủ cần nỗ lực đơn giản hóa và hợp lý hóa thông lệ hoạt động và khuôn khổ pháp lý cho DNNN. Khuôn khổ pháp lý cần cho phép chủ nợ gây sức ép đòi nợ và khởi xướng thủ tục phá sản.	Tuân thủ một phần. DNNN tổ chức theo Luật Doanh nghiệp, là đối tượng của Luật Phá sản. Khó phá sản DNNN trong thực tế. Một số văn bản đặc thù của công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu đưa ra quá nhiều ngoại lệ.
Bất kỳ nghĩa vụ và trách nhiệm nào mà DNNN phải thực hiện có liên quan đến dịch vụ công vượt ra ngoài chuẩn mực cho phép chung cần được luật pháp quy định rõ ràng. Các nghĩa vụ và trách nhiệm như vậy cần được công bố rõ cho công chúng và chi phí liên quan cần được chi trả minh bạch.	Cơ bản chưa được tuân thủ. Chưa rõ ràng về nhiệm vụ "là công cụ của ổn định kinh tế vĩ mô". Chưa tách bạch nhiệm vụ, chi phí và thanh toán cho nhiệm vụ kinh doanh với nhiệm vụ chính trị - xã hội.
DNNN không được miễn trừ khỏi việc áp dụng các luật lệ chung. Các bên có quyền lợi liên quan, bao gồm cả đối thủ cạnh tranh, phải được quyền khiếu nại hiệu quả và phân xử công bằng khi họ cho rằng quyền của mình bị xâm phạm.	Tuân thủ một phần. Còn một số quy định đặc thù về giá, công tác cán bộ, áp dụng các quy định về giải thể, phá sản, xử lý nợ...

Khuôn khổ pháp lý và quản lý phải cho phép DNNN linh hoạt trong thay đổi cơ cấu vốn khi việc này là cần thiết để đạt được mục tiêu của doanh nghiệp.	Tuân thủ một phần. Doanh nghiệp chưa có đầy dủ quyền tự chủ điều chỉnh vốn nhà nước.
DNNN phải đáp ứng các điều kiện cạnh tranh về sử dụng tài chính. Mối quan hệ giữa DNNN với ngân hàng quốc doanh, tổ chức tài chính nhà nước và các DNNN khác phải dựa trên cơ sở thương mại thuần túy.	Tuân thủ một phần. Pháp luật không phân biệt đối xử. Trên thực tế DNNN thuận lợi hơn khi tiếp cận với các nguồn lực tài chính; có sự bảo lãnh, chỉ đạo hoặc các hình thức tín chấp từ phía cơ quan nhà nước khi DNNN vay hoặc tiếp cận các nguồn tài chính.
Chính phủ phải xây dựng và ban hành chính sách sở hữu xác định rõ các mục tiêu chung của sở hữu nhà nước, vai trò của nhà nước trong quản trị DNNN và cách thức nhà nước sẽ thực thi chính sách sở hữu của mình.	Tuân thủ một phần. Đã có chính sách sở hữu, nhưng phân tán ở các bộ, chưa nhất quán, thiếu rõ ràng.
Chính phủ không cần tham gia vào công việc quản lý hàng ngày của DNNN và phải cho phép doanh nghiệp có quyền tự chủ hoạt động hoàn toàn để đạt được mục tiêu đã đề ra.	Tuân thủ một phần. DNNN về cơ bản có quyền tự chủ hoạt động trên bình diện pháp luật. Nhưng trong một số trường hợp nhất định, ví dụ như mua sắm, tổng công ty chưa hoàn toàn tự chủ (ví dụ bán than và khí đốt cho ngành điện...)
Nhà nước cần cho phép Hội đồng Quản trị thực hiện trách nhiệm của mình và tôn trọng quyền tự chủ của họ.	Tuân thủ một phần. Cơ bản đã được thực hiện. Tuy nhiên, chưa có chính sách rõ ràng đối với công tác cán bộ của DNNN (vẫn được coi là "viên chức quản lý"), tương tự như nhân viên chính phủ. Thủ tướng chính phủ và Bộ trưởng vẫn giữ quyền đề bạt, quyết định nhân sự chủ chốt của DNNN.

Việc thực thi các quyền sở hữu cần được xác định rõ ràng trong quản trị DNNN. Điều này có thể được thực hiện thông qua việc thành lập một cơ quan điều phối, hoặc phù hợp hơn là bằng việc tập trung hóa chức năng sở hữu nhà nước.	Mới thực hiện một phần ở Việt Nam thông qua thành lập SCIC, tuy nhiên phần vốn của DNNN không thuộc quyền quản lý của SCIC là khá nhiều ở các doanh nghiệp khác.
Cơ quan điều phối/sở hữu DNNN phải chịu trách nhiệm trước các cơ quan dân cử như Quốc hội và phải xác định rõ ràng mối quan hệ với các cơ quan nhà nước liên quan, bao gồm cơ quan kiểm toán tối cao của nhà nước.	Chưa được thực hiện ở Việt Nam.
Nhà nước với tư cách chủ sở hữu tích cực phải thực hiện quyền sở hữu theo cơ cấu pháp lý của mỗi doanh nghiệp.	Cơ bản đã được tuân thủ. Các cơ quan chủ sở hữu của DNNN (Bộ/Thủ tướng chính phủ) nhìn chung đã thực hiện đầy đủ và hợp pháp các quyền, nghĩa vụ của cổ đông công ty cổ phần, thành viên công ty TNHH theo tỷ lệ vốn nhà nước.

Nguồn: CIEM (2014)

3.2.8. Cổ phần hóa

EVFTA không có cam kết rõ ràng về cổ phần hóa DNNN, tuy nhiên, để đảm bảo thực hiện đầy đủ các cam kết đối với Việt Nam với hoạt động của DNNN, vấn đề này đã trở nên quan trọng. Chương trình cổ phần hóa và đa dạng hóa quyền sở hữu của các DNNN về cơ bản đã tuân thủ các cam kết về tính minh bạch và công khai của Việt Nam với các thành viên WTO và các đối tác khác. Trong quá trình thực hiện, việc cổ phần hóa được công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng; đấu giá/đấu thầu công khai khi bán DNNN. Trong trường hợp bán trực tiếp các DNNN, giá bán sẽ được thông báo khi hoàn tất quá trình bán.

Tóm lại, mặc dù EVFTA không có nhiều tác động trực tiếp đối với việc sửa đổi và cập nhật khuôn khổ pháp lý cho các DNNN ở Việt Nam, các tác động chính vẫn là ở thực hiện các cam kết, đặc biệt là liên quan đến việc đối xử bình đẳng và áp dụng quy tắc thương mại trong hoạt động của DNNN. Nói cách khác, tác động của Hiệp định không chỉ là sửa đổi khái niệm DNNN trong văn bản pháp luật mà còn là cách thức Chính phủ đối xử với DNNN và các doanh nghiệp khác trên thực tế. Đánh giá chung, Chính phủ vẫn sẽ gặp nhiều thách thức trong việc tạo ra một MTKD công bằng cho tất cả các loại hình doanh nghiệp đặc biệt là hạn chế sự can thiệp hành chính đối với hoạt động kinh doanh thông thường của các DNNN; áp dụng các ràng buộc ngân sách cứng cho các DNNN; hoặc đảm bảo sự tuân thủ theo các thông lệ quốc tế. Nguyên nhân đưa ra là sự do dự của chính phủ và các bộ ngành trong việc thúc đẩy cải cách DNNN. Tuy nhiên, nguyên nhân cơ bản có thể vẫn nằm ở vấn đề lợi ích của việc thực hiện và điều này nằm ngoài phạm vi của cuốn sách này.

Chương Sáu

CÁC VẤN ĐỀ LIÊN NGÀNH

Ba vấn đề được bàn tới trong Chương Năm nhìn chung đã phản ánh được bản chất "thế hệ mới" của EVFTA vốn được coi là đã vượt ra khỏi một hiệp định thương mại thông thường và dẫn tới những tác động đáng kể về thể chế và chính sách của Hiệp định này. Tuy nhiên, EVFTA cũng bao gồm những cam kết khác không kém quan trọng, và việc tuân thủ các cam kết đó sẽ giúp bảo đảm thành công chung của EVFTA, không chỉ về khía cạnh thương mại quốc tế, thu hút đầu tư hay cải cách DNNN mà còn giúp thay đổi bản chất của nền kinh tế. Những kết luận rút ra từ các chương trước chỉ ra rằng ngoài việc trực tiếp sửa đổi các văn bản pháp lý cho phù hợp với các cam kết của EVFTA, các tác động gián tiếp đến từ nhu cầu cải cách nhiều hơn nữa nhằm đạt được lợi ích tối đa và hạn chế tác động tiêu cực cũng rất lớn. Sáu vấn đề được bàn tới trong chương này sẽ đưa thêm những tác động về thể chế của EVFTA và làm rõ hơn bản chất "vượt ra ngoài biên giới" của Hiệp định thương mại thế hệ mới này.

I. KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ TÁI CẤU TRÚC NỀN KINH TẾ

Kể từ năm 2000, đã có 57 quốc gia[28] công nhận quy chế kinh tế thị

[28] Số liệu đến cuối năm 2015, bao gồm Trung Quốc, Ấn Độ, 9 nước thành viên ASEAN, Nga, Veneduena, Ucraina, Chile, Angola, Australia, Newziland, S.Korea, Nicaragua,

trường (MES) cho Việt Nam. Tuy nhiên, các đối tác thương mại lớn của Việt Nam (trừ các nước châu Á như Trung Quốc, Hàn Quốc và Nhật Bản) đều chưa công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường. Lợi ích của việc được công nhận MES khá rõ ràng. Đối với tranh chấp thương mại, tác động chính của việc ở vào địa vị nền kinh tế phi thị trường (NME) trong các vụ kiện chống bán phá giá là thay vì sử dụng giá cả trong nước để tính toán biên độ phá giá, khả năng phải sử dụng giá cả của nước thứ ba để xác định giá trị thông thường của hàng hóa. Nhìn chung, các phương pháp dành cho NME để tính toán giá trị thông thường đã được chứng minh là thường dẫn tới việc tăng thuế chống bán phá giá.

EU và Hoa Kỳ vẫn chưa công nhận MES cho Việt Nam. Việc ký kết EVFTA không có nghĩa là EU sẽ tự động công nhận MES như nhiều người nhận định. Trường hợp của Trung Quốc chỉ ra rằng MES không tự động được cấp sau một thời gian nhất định (12 năm) kể từ khi gia nhập WTO. Trung Quốc hiện vẫn đang trong cuộc tranh luận pháp lý với Hoa Kỳ và EU về MES, mặc dù dự kiến sẽ được cộng nhận vào năm 2016[29].

GATT và Hiệp ước Chống bán phá giá của WTO không đưa ra các tiêu chuẩn rõ ràng về việc một quốc gia phải như thế nào để được công nhận là nền kinh tế thị trường. Các nước thành viên WTO cũng không đưa ra những tiêu chuẩn thống nhất về vấn đề này. Tuy nhiên, một tiêu chí chung thường được áp dụng là quốc gia đó phải ít có sự can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế và hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp. Luật chống bán phá giá của EU quy định 5 tiêu chuẩn để một nước xuất khẩu được cấp MES, bao gồm: (1) mức độ ảnh hưởng của

---

Achentina, South Africa, Belarut, Parama, Mozambique, Srilanca, Pakistan, Japan, Cadacxtan, Armenia, Sweziland, Licstenstein, Norway , Iceland, Bangladesh, Mongolia, Haiti, Serbia, Xaayszxxen, Namibia, Congo, Arab, Urugoay, Maroc, UAE, Oman, Xudan , Va-nua-tu, Fiji, Etiopia, Afghanistan, Tanzania, Coast Ivory, Tadikitxtan, Beenin, Nepan, Angieri.

[29] http://www.moit.gov.vn/vn/tin-tuc/6584/the-gioi-chia-re-trong-viec-trao-quy-che-kinh-te-thi-truong-cho-trung-quoc.aspx.

chính phủ thấp trong việc phân bổ nguồn lực và trong quyết định của doanh nghiệp; (2) không làm méo mó hoạt động của nền kinh tế tư nhân; (3) thực hiện hiệu quả luật doanh nghiệp với các quy tắc quản trị doanh nghiệp phù hợp; (4) khung khổ pháp lý hiệu quả cho việc tiến hành kinh doanh và vận hành hiệu quả nền kinh tế thị trường tự do (gồm cả quyền sở hữu trí tuệ, luật phá sản,...); và (5) có thị trường tài chính thực sự (Laura Puccio, 2015)[30].

Việc đạt được MES từ EU rõ ràng sẽ tạo thuận lợi cho Việt Nam trong việc loại trừ những thiệt hại từ các tranh chấp thương mại với đối tác này. Theo nghĩa đó, EVFTA đưa lại cho Việt Nam một định hướng khá rõ ràng trong việc cải thiện tình hình của mình. Điều 3 và Điều 10.1 trong chương về Cạnh tranh khuyến khích mỗi bên tuân thủ luật cạnh tranh của chính mình với điều kiện áp dụng là không có sự phân biệt đối xử và hạn chế những hành vi có thể làm méo mó thị trường. Tương tự, trong chương về Thương mại Dịch vụ và Đầu tư, sự can thiệp của nhà nước vào hoạt động kinh doanh của khu vực tư nhân cũng bị cấm[31]. Đặc biệt, trong chương về các DNNN và các doanh nghiệp đặc quyền, quy tắc "cân nhắc thương mại" được áp dụng rộng rãi trong nhiều trường hợp (xem chương 6, Phần III) và điều này góp phần hạn chế sự can thiệp của chính phủ vào thị trường.

Tuy nhiên, giống như các vấn đề khác đã đề cập ở trên, câu hỏi đặt ra cho Việt Nam là hiệu quả và hiệu lực thực thi của các quy định này. Chất lượng quản trị chưa cao. Mới đây, theo Chỉ số quản trị toàn cầu của WB (WGI), chỉ số "Hiệu lực của Chính phủ" (Government Effectiveness Indicator) của Việt Nam chỉ đạt 52,4/100 điểm và chỉ số "Chất lượng Quản lý" (Regulatory Quality Indicator) chỉ đạt 30,3/100 điểm. Điểm số của Việt Nam không được cải thiện nhiều và hiện đang thấp hơn một số nước trong khu vực Đông Nam Á như Thái Lan (điểm

[30] http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/571325/EPRS_IDA(2015)571325_EN.pdf.

[31] Xem thêm ở chương Phần I, Chương 6 hoặc mục về Quyền Sở hữu Trí tuệ của Chương Bảy trong cuốn sách này.

số tương ứng là 65,9 và 62) hoặc Malaysia (83,7 và 76)[32]. Trong khi đó, chỉ số NLCT cấp tỉnh (PCI), một chỉ số đo lường chất lượng quản lý của các địa phương ở Việt Nam cũng chậm cải thiện. Chỉ số này chỉ dao động xung quanh mức 55/100 (Malesky, 2015). Khảo sát đối với chỉ số PCI cũng chỉ ra rằng sự ổn định và tính minh bạch về thể chế và chính sách của Việt Nam vẫn chưa đủ. Hơn nữa, một tỉ lệ lớn các doanh nghiệp cho biết họ gặp khó khăn trong việc hiểu và tuân thủ hệ thống pháp lý gần đây, khi mà hệ thống này được đánh giá là khó dự đoán và hiệu lực thực thi kém ở cả trung ương và địa phương.

Nhiều nguồn lực phân bổ chưa dựa trên quy tắc thị trường. Ví dụ, một rào cản trong việc phân bổ các nguồn lực sản xuất là bất cập trong việc phân bổ và chuyển giao đất. Đối với đất sản xuất công nghiệp, việc phân bổ đất hầu như chỉ phụ thuộc vào các quyết định hành chính của Nhà nước. Đối với đất sản xuất nông nghiệp, quy mô sử dụng đất và chuyển quyền sử dụng đất bị hạn chế, gây khó khăn cho việc tích tụ đất và đầu tư lớn cho nông nghiệp. Chính phủ vẫn cần phải dỡ bỏ một số nút thắt cổ chai cơ bản về thể chế để hình thành và vận hành một thị trường quyền sử dụng đất bình thường. Cụ thể, cần loại bỏ những hạn chế trong giao đất và chuyển đổi đất trong lĩnh vực nông nghiệp. Đối với đất phi nông nghiệp cần xây dựng quy hoạch tổng thể về đất đai và áp dụng cơ chế đấu thầu đất đai với thời gian sử dụng đủ dài (ví dụ 70 năm) để thu hút đầu tư phù hợp với cơ chế thị trường và giảm thiểu sự chuyên quyền cũng như cơ chế "xin-cho" ở các cấp quản lý. Ngoài ra, cần có các chính sách thuế thích hợp để khuyến khích khai thác, giảm thiểu việc giữ đất và chiếm đất làm tăng chi phí cho các công ty mới thành lập. Như vậy, đất đai - nguồn lực sản xuất quan trọng - sẽ được sử dụng hiệu quả hơn bởi các nhà sản xuất hiệu quả này. Điều này sẽ giúp cải thiện NLCT của nền kinh tế.

Năng lượng là một đầu vào sản xuất quan trọng, nhưng hiện tại, thị trường năng lượng của Việt Nam vẫn còn nhiều điểm yếu như cung

[32] Nguồn: http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#countryReports.

thấp hơn cầu, hiệu quả thấp và tính cạnh tranh thấp. Do vậy, cần thiết lập các thể chế để tạo ra một thị trường năng lượng cạnh tranh và nâng cao hiệu quả của Nhà nước trong việc giám sát độc quyền tự nhiên. Điều này có thể thực hiện được thông qua việc tái cơ cấu tách Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) thành ba bộ phận (sản xuất điện, truyền tải điện và phân phối điện), áp dụng cơ chế giá cạnh tranh và có thỏa thuận để phù hợp với cơ chế thị trường. Tương tự như thế thị trường bán lẻ xăng dầu vẫn cần phải tái cơ cấu theo hướng tự do hóa giá cả và giảm bớt tập trung vào các DNNN.

Về tính minh bạch và dễ dự đoán về thể chế và pháp luật: Để tăng cường hiệu quả quản lý công và chất lượng thể chế, các cơ quan lập pháp của Việt nam vẫn cần phải quan tâm nhiều hơn đến việc ban hành văn bản pháp lý, đánh giá nghiêm túc sự cần thiết, hiệu quả và hiệu lực của các quy định. Đánh giá Tác động Pháp luật (RIA) đã được áp dụng vào việc xây dựng các luật và thể chế tại Việt Nam kể từ năm 2008, tuy nhiên, việc vận dụng quy trình này của các cơ quan nhà nước trên thực tế còn chưa hiệu quả.

Việt Nam cũng cần có một hệ thống phản biện hiệu quả để đạt được mục tiêu cải thiện thể chế cũng như nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình. Hiện tại, phản biện, lấy ý kiến về văn bản chính sách được quy định trong nhiều văn bản pháp luật, ví dụ như Luật về ban hành các văn bản pháp lý. Tuy nhiên, việc áp dụng phản biện xã hội vẫn còn rải rác, thiếu hiệu quả, do cơ chế tương tác, phản hồi giữa cơ quan soạn thảo và công chúng chưa đảm bảo.

Có thể nói rằng, Chính phủ Việt Nam còn khá nhiều việc để đảm bảo những quy tắc vận hành của nền kinh tế, đáp ứng các tiêu chí khá rõ ràng của EU về một nền kinh tế thị trường. Việt Nam theo đuổi mục tiêu nâng cao chất lượng thể chế và hiệu quả quản trị nhà nước không chỉ là yêu cầu của EVFTA nếu muốn giảm thiệt hại trong giao dịch thương mại với EU mà còn xuất phát từ nhu cầu khách quan từ thực trạng hiện nay.

II. ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP

Các chính sách về công nghiệp bao gồm một loạt các biện pháp của chính phủ nhằm phát triển các lĩnh vực được ưu tiên, hỗ trợ các ngành non trẻ để đối phó với các cú sốc bên trong cũng như bên ngoài. Chúng có thể bao gồm những chính sách liên quan tới tiếp cận thị trường, tiếp cận nguồn lực (lao động và vốn), cạnh tranh và cải thiện MTKD. Warwick (2013) đã đưa ra 7 nhóm chính sách công nghiệp như trình bày trong Bảng 7 dưới đây:

Bảng 7: Các chính sách công nghiệp

Chính sách tiếp cận thị trường	Trợ cấp xuất khẩu; Tín dụng ưu đãi cho xuất khẩu; Trợ cấp cho tiêu dùng hàng hóa trong nước; DNNN, cổ phần hóa, tư nhân hóa; Kiểm soát giá; Mua sắm công Thay thế nhập khẩu (thuế nhập khẩu, hạn ngạch, cấm,...); Yêu cầu tỷ lệ nội địa hóa
Chính sách về cải thiện lao động	Chính sách đào tạo lao động; Bồi dưỡng lao động tay nghề cao; Chính sách đối với người học việc; Chính sách về cơ chế tuyển dụng
Cải thiện khả năng tiếp cận vốn	Ưu đãi đối với nhà đầu tư trong nước; chính sách khuyến khích FDI
Chính sách phát triển đất đai và cơ sở hạ tầng	Chính sách ưu đãi đối với khu công nghiệp; Phát triển cơ sở hạ tầng cho các ngành được ưu tiên; chính sách về quyền sử dụng đất
Chính sách công nghệ	Bảo vệ quyền SHTT; Chính sách ưu đãi nhằm thu hút FDI vào lĩnh vực công nghệ cao; Hỗ trợ công nghệ cho các ngành được ưu tiên; Các quy định về chuyển giao/phổ biến công nghệ; Trợ cấp về công nghệ, đổi mới sáng tạo; Quỹ công nghệ/trung tâm hỗ trợ công nghệ

Tạo thuận lợi cho việc kết nối liên ngành	Tổ chức diễn đàn nhằm trao đổi thông tin về công nghệ, thị trường, các mối liên kết trong sản xuất; Xúc tiến thương mại trong nước và quốc tế; Các hoạt động khuyến khích nhằm cải thiện mối liên kết giữa chính phủ, doanh nghiệp và nhà khoa học
Cạnh tranh và lựa chọn các ngành mục tiêu	Quy định về việc gia nhập và rời khỏi thị trường; lựa chọn ngành mục tiêu và đối tượng mục tiêu; Yêu cầu về sản xuất

Nguồn: Lê Phan và cộng sự (2016)

Giữa các chính sách công nghiệp và việc thực hiện các FTA nhìn chung có một mối quan hệ rất chặt chẽ. Mục tiêu cuối cùng của các chính sách công nghiệp là nhằm cải thiện năng suất tổng thể và năng suất theo ngành, nhờ đó NLCT ở cả cấp độ ngành và năng suất tổng thể đều được được nâng cao, tạo thuận lợi cho việc bảo vệ nền sản xuất trong nước trước hàng nhập khẩu giá rẻ và giành được lợi ích về xuất khẩu khi tiếp cận thị trường xuất khẩu ưu đãi hơn của đối tác. Nguyên nhân thứ hai là những thất bại của thị trường liên quan tới bất lợi thế của người đi đầu trong đổi mới công nghệ. Nguyên nhân thứ ba liên quan tới vai trò của chính phủ trong việc tái cơ cấu ngành/lĩnh vực do thị trường quốc tế nhiều biến động và sự dịch chuyển của chuỗi sản xuất. Do đó, việc điều chỉnh chính sách công nghiệp là cần thiết để đảm bảo tăng trưởng dài hạn của nền kinh tế.

Việt Nam đã có sự điều chỉnh chính sách công nghiệp một cách từ từ để phù hợp với mức độ mở cửa của nền kinh tế và tiến trình của các cam kết quốc tế. Trước năm 2005, chính sách công nghiệp của Việt Nam chủ yếu được thiết kế nhằm đáp ứng nhu cầu trong nước và bước đầu định hướng xuất khẩu do việc tham gia vào khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA) và BTA với Mỹ. Từ sau năm 2005, chính sách công nghiệp đã được gắn kết chặt chẽ với quá trình hội nhập kinh tế của Việt Nam. Chính sách công nghiệp của Việt Nam đã được điều chỉnh một cách mạnh mẽ để phù hợp với các cam kết khi Việt Nam gia nhập WTO (Bảng 8).

Bảng 8: Tóm tắt các chính sách công nghiệp của Việt Nam

<table>
<tr><th>1986-2005</th><th>2006 đến nay</th></tr>
<tr><td colspan="2">Các mục tiêu</td></tr>
<tr><td>Bắt đầu thực hiện cải cách, công nghiệp hóa, hội nhập kinh tế toàn cầu, chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế kinh tế thị trường</td><td>Tiếp tục quá trình công nghiệp hóa, tái cơ cấu nền kinh tế, hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế thế giới</td></tr>
<tr><td colspan="2">Xác định các ngành ưu tiên</td></tr>
<tr><td>1986-1990: công nghiệp nhẹ, làng nghề thủ công, các ngành công nghiệp nặng được lựa chọn</td><td rowspan="4">Hiện đại hóa ngành công nghiệp; ưu tiên nhiều hơn cho chuyển giao công nghệ; Phát triển các lĩnh vực có lợi thế cạnh tranh cao, như chế biến nông sản, điện tử, năng lượng mới; Sáu ngành ưu tiên đã được lựa chọn trong chiến lược công nghiệp hóa Việt Nam - Nhật Bản bao gồm: điện tử, máy nông nghiệp, chế biến thực phẩm, đóng tàu, môi trường và tiết kiệm năng lượng, ô tô và phụ tùng ô tô</td></tr>
<tr><td>1991-1995: Các ngành công nghiệp nặng (xi măng, sắt thép, khai thác tài nguyên thiên nhiên, chế biến thực phẩm, các ngành định hướng xuất khẩu, các ngành sử dụng nhiều lao động)</td></tr>
<tr><td>1996-2000: Tiếp tục các ngành ưu tiên trước đây, tập trung nhiều hơn vào các ngành định hướng xuất khẩu như dệt may, da giày, giấy</td></tr>
<tr><td>Trước năm 2016: Tiếp tục các ngành được ưu tiên trước đây, dành nhiều ưu đãi cho các ngành công nghệ cao</td></tr>
<tr><td colspan="2">Các công cụ chính sách</td></tr>
<tr><td colspan="2">Phát triển thị trường</td></tr>
<tr><td>Bảo vệ một số ngành thông qua thuế và các công cụ phi thuế như hạn ngạch nhập khẩu, hạn ngạch xuất khẩu, yêu cầu về tỉ lệ nội địa hóa; Tự do hóa môi trường đầu tư kết hợp với khuyến khích đầu tư tư nhân và FDI; Cổ phần hóa DNNN, đi đôi với việc thành lập các tập đoàn nhà nước lớn; Phát triển các khu kinh tế/ công nghiệp/chế xuất; Cải cách thương mại; Yêu cầu về tiêu dùng trong nước</td><td>Ban hành chính sách theo ngành; Sửa đổi Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư; Điều chỉnh các chính sách thương mại theo cam kết trong WTO; Mua sắm công; Thay chính sách thay thể nhập khẩu bằng chính sách định hướng xuất khẩu</td></tr>
</table>

Tiếp cận vốn	
Thành lập hai cấp ngân hàng, bao gồm ngân hàng trung ương và ngân hàng thương mại; Yêu cầu về quản lý ngoại hối	Thị trường tài chính tương đối phát triển; Ưu tiên đầu tư theo vùng và ngành
Cơ sở hạ tầng, đất đai	
Luật Đất đai năm 1987 và 1993 nhằm hỗ trợ đầu tư; Các chính sách ưu đãi đối với đầu tư vào khu công nghiệp; Các chính sách ưu đãi đối vúoi đầu tư vào các vùng khó khăn	Luật Đất đai năm 2013, tăng cường tính minh bạch trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; mở rộng thời hạn sử dụng đất (20 đến 50 năm); áp dụng giá thị trường; Sửa đổi các ưu tiên đầu tư theo vùng, ngành; Ban hành Luật Đầu tư công; Phát triển các khu công nghiệp; áp dụng PPP trong xây dựng cơ sở hạ tầng
Khoa học và Công nghệ	
Ban hành Luật Khoa học và Công nghệ (năm 2000); Ban hành Luật Sở hữu trí tuệ (năm 2005); Ưu tiên FDI vào lĩnh vực công nghệ cao và chuyển giao công nghệ	Sửa đổi luật về khoa học và công nghệ (năm 2013); Ban hành luật về công nghệ cao, luật chuyển giao công nghệ. Sửa đổi luật về quyền sở hữu trí tuệ (2009); Hỗ trợ ngân sách cho R&D; Ưu tiên nhiều hơn cho FDI công nghệ cao; Quy chế mua và chuyển giao công nghệ; Quy định về trợ cấp ở một số lĩnh vực đặc quyền
Cạnh tranh và lựa chọn các ngành mục tiêu	
Cạnh tranh không bình đẳng với các DNNN; Yêu cầu về tỉ lệ xuất khẩu để được hưởng ưu đãi	Cạnh tranh bình đẳng hơn với các DNNN; Dỡ bỏ các yêu cầu về tỉ lệ xuất khẩu

Thuận lợi hóa thông tin và mạng lưới	
Áp dụng chương trình để kết nối giữa các nhà khoa học-doanh nghiệp-chính quyền. Các chương trình xúc tiến thương mại	Tổ chức đối thoại, tư vấn chính sách; Xúc tiến thương mại trong nước và quốc tế; Tạo điều kiện thuận lợi cho mối liên kết giữa các doanh nghiệp - nhà khoa học - chính quyền; Hỗ trợ các chương trình phát triển ngành

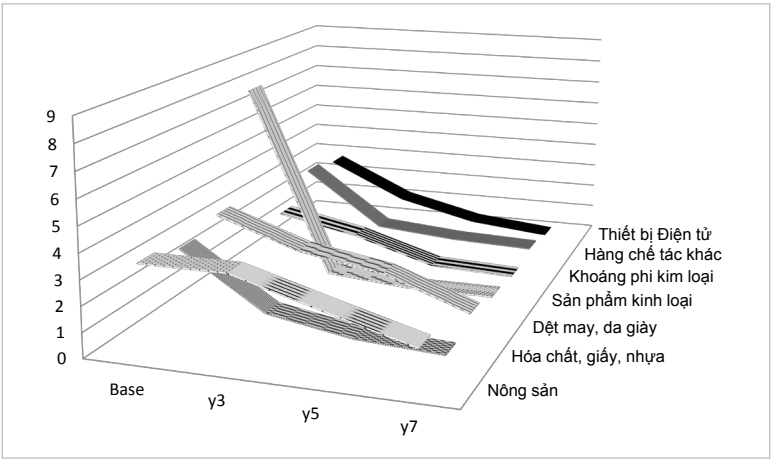
Nguồn: Lê Phan và cộng sự (2016)

Rà soát EVFTA và một số cam kết khác cho thấy, nhìn chung việc thực thi các cam kết quốc tế làm cho không gian chính sách công nghiệp truyền thống có thể bị thu hẹp. Một điểm cần lưu ý là Việt Nam sử dụng công cụ khá trực tiếp để hỗ trợ các ngành (ví dụ giảm thuế, ưu đãi quyền sử dụng đất, trợ cấp cho đào tạo lao động, chuyển giao công nghệ, ưu đãi theo vùng, ưu đãi theo ngành) chứ không phải là các công cụ thị trường. Các công cụ thông qua trợ cấp xuất khẩu và đầu tư cho các ngành trong nước sẽ không còn được cho phép. Một điểm khác là các ưu đãi về tài chính (thuế, tiền thuê đất, trợ cấp đào tạo và các biện pháp tương tự) đã được sử dụng trong các chính sách khuyến khích đầu tư có thể dẫn đến làm tăng chi phí cho nền kinh tế, bởi phần lớn các dự án đáp ứng được các điều kiện để được hưởng ưu đãi (quy mô lớn, công nghệ cao,..) là các dự án FDI, do vậy tạo thêm nhiều bất lợi cho các doanh nghiệp trong nước. Đối với một số chính sách cụ thể, những tác động lớn có thể đề cập tới bao gồm:

Đối với tiếp cận thị trường thông qua điều chỉnh thuế quan: Tiến độ EU mở cửa cho các sản phẩm của Việt Nam khá khiêm tốn (cắt giảm thuế với lộ trình từ 5-7 năm) đối với phần lớn các ngành được xác định là ngành công nghiệp ưu tiên của Việt Nam, trong khi nhiều ngành không phải là lợi thế của Việt Nam lại được cắt giảm thuế ngay lập tức. Thuế trung bình của EU đối với một số sản phẩm mà Việt Nam có lợi

thế như nông sản, dệt may và các sản phẩm sử dụng nhiều lao động khác không được cắt giảm nhanh bằng lộ trình đối với các sản phẩm chế tác khác mà Việt Nam không có lợi thế (Hình 20). Điều đó cho thấy trừ khi Việt Nam có thể dịch chuyển nhanh cơ cấu sản phẩm xuất khẩu từ thâm dụng lao động sang thâm dụng vốn, những lợi ích thu được từ quan hệ thương mại với EU sẽ thấp. Do vậy, tác động về dịch chuyển cơ cấu kinh tế của EVFTA khá rõ ràng, và Việt Nam chỉ có một khoảng thời gian ngắn để thúc đẩy ngành chế tác đi đôi với việc xem xét lại Chiến lược phát triển công nghiệp (2014) để xác định lại các ngành ưu tiên. Thuế trong nước cũng cần được xem xét lại để giữ ổn định ngân sách nhà nước.

Hình 20: Thuế suất trung bình EU áp dụng đối với hàng Việt Nam



Nguồn: Tác giả tính toán từ lộ trình cắt giảm thuế trong EVFTA

Đối với cải thiện lao động (hỗ trợ đào tạo lao động...): EVFTA không có quy định riêng mà chỉ tái khẳng định rằng hai bên cam kết tuân thủ hoàn toàn các quy định của ILO mà Việt Nam đã tham gia (Điều 3 trong chương về Thương mại và Phát triển bền vững của EVFTA). Tuy nhiên, Việt Nam còn rất nhiều việc phải làm đó là đẩy nhanh việc cải thiện kỹ năng lao động, phát triển thị trường lao động, xóa bỏ các hạn chế đối với dịch chuyển lao động trong một thời gian ngắn.

Về cải thiện các điều kiện lao động phù hợp với các công ước của ILO, Việt Nam đã phê chuẩn 5/8 công ước cơ bản[33]. Việt Nam cần nghiên cứu và phê chuẩn Công ước số 87 (Tự do liên kết và bảo vệ quyền tổ chức), Công ước số 98 (Quy chế tổ chức và thương lượng tập thể, Thỏa ước lao động tập thể), Công ước số 105 (Xóa bỏ lao động cưỡng bức). Việt Nam cũng cần tuân thủ Tuyên bố của ILO về Các Nguyên tắc và Quyền cơ bản tại nơi làm việc (1998). Tuyên bố này khuyến khích các quốc gia thành viên tôn trọng và thúc đẩy các nguyên tắc và quyền trong bốn vấn đề, bất kể việc họ có phê chuẩn các công ước trên hay không. Các vấn đề này bao gồm: tự do liên kết và thừa nhận hiệu quả quyền thương lượng tập thể, xóa bỏ lao động cưỡng bức, loại bỏ sự phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp.

Cải thiện lao động và cơ sở hạ tầng: không có cam kết cụ thể về vấn đề này, trừ cam kết về MFN và NT với các nhà đầu tư; EVFTA cũng không có ràng buộc trong việc hỗ trợ các khu công nghiệp. Do vậy, Hiệp định này không thu hẹp không gian chính sách cho hỗ trợ các ngành công nghiệp. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn cần tiếp tục cải cách thị trường đất đai, đặc biệt là quy định về mức hạn điền nhằm tạo thuận lợi cho sản xuất kinh doanh nông nghiệp quy mô lớn. Hơn nữa, việc cải thiện thị trường đất đai liên quan đến bảo vệ quyền sở hữu, cấp quyền sử dụng đất, áp dụng các quy tắc thị trường trong thị trường đất đai sơ cấp vẫn là yếu kém lớn của Việt Nam dẫn đến sự kém hiệu quả của thị trường đất đai thứ cấp.

Cải thiện cơ sở hạ tầng là một chiến lược lớn của Việt Nam. Mặc dù Việt Nam đã đạt kết quả tốt về cơ sở hạ tầng, nhưng điểm số thành phần của Việt Nam trong Chỉ số "Hoạt động Logistic" vẫn có xu hướng giảm (điểm số giảm từ 2,8 xuống 2,7 và xếp hạng giảm từ 56 xuống 70/156 trong giai đoạn 2007-2016, chứng tỏ các nước khác đang cải thiện nhanh hơn). Điều đó sẽ làm giảm lợi thế của Việt Nam cả trong

[33] Đó là các công ước về Độ tuổi tối thiểu, Hình thức Lao động trẻ em, Tiền công bình đẳng, Phân biệt đối xử, Lao động cưỡng bức.

thu hút FDI và trao đổi thương mại. Chính sách trực tiếp liên quan là đầu tư công. Luật Đầu tư công được áp dụng từ năm 2014 có thay đổi lớn trong lập kế hoạch đầu tư công, chuyển từ lập kế hoạch đầu tư hàng năm sang lập kế hoạch trung hạn. Các nguyên tắc đối với đầu tư công cũng được thắt chặt. Do hạn chế về nguồn lực, đầu tư cho cơ sở hạ tầng cần phải kêu gọi hợp tác công tư (PPP), tuy nhiên, có ý kiến cho rằng cơ chế thu hút sự tham gia của doanh nghiệp tư nhân như vậy không mang tính thị trường, kém minh bạch, yếu về quản lý và dễ tham nhũng.

Đối với chính sách công nghệ[34]*:* trừ những cam kết về quyền SHTT sẽ được bàn đến trong phần tiếp theo, EVFTA không ràng buộc về hỗ trợ R&D và chuyển giao công nghệ cho doanh nghiệp. Mặc dù khung khổ pháp lý để hỗ trợ các doanh nghiệp khá hoàn thiện, hiệu quả còn yếu do hai nguyên nhân gồm: (i) Cơ chế phân bổ ngân sách/giải ngân cồng kềnh và phức tạp, và (ii) sự kém linh hoạt trong quản lý các quỹ công nghệ. Ví dụ, Chính phủ đã ban hành Nghị định 95/2014/NĐ-CP quản lý Quỹ đổi mới sáng tạo khoa học và công nghệ trong các doanh nghiệp. Tuy nhiên, chính sách này đã bị chỉ trích rất nhiều vì quá phức tạp và rườm rà khi áp dụng các thủ tục của ngân sách nhà nước cho các quỹ mà chính doanh nghiệp thành lập. Hơn nữa, như đã đề cập trong Chương Bốn, đối với đổi mới thể chế cho cải tiến công nghệ của doanh nghiệp, vấn đề quan trọng hơn là kỳ vọng dài hạn về đổi mới thể chế do những tín hiệu nhất quán mà chính phủ tạo ra chứ không phải là thực thi và các thủ tục hành chính.

Đối với việc cung cấp thông tin và kết nối mạng lưới: vấn đề này không có ràng buộc trong EVFTA. Việt Nam vẫn có không gian chính sách để hỗ trợ các doanh nghiệp kết nối với nhau, hay cung cấp thông tin về công nghệ, thị trường cũng như các cam kết trong các FTA tới doanh nghiệp. Trong bối cảnh các chính sách công nghiệp có thể bị hạn chế do EVFTA, tác động về mặt thể chế đối với vấn đề này là chính phủ nên sớm thiết lập hoặc nâng cấp các cơ quan cung cấp thông tin chi

[34] Xem thêm phần về Quyền Sở hữu trí tuệ.

tiết về các FTA nói chung và EVFTA nói riêng. Kết quả khảo sát trong Chương Bốn chỉ ra rằng 72% các doanh nghiệp được phỏng vấn kỳ vọng rằng sẽ có một cơ quan chuyên trách trong việc cung cấp những hỗ trợ về pháp lý, thông tin kỹ thuật, đặc biệt là về SPS và TBT được thành lập.

Một điểm khác cần chú ý là sự liên kết yếu giữa các thể chế, chiến lược ở Việt Nam ngay ở thời điểm hiện tại. Ví dụ, Chiến lược Công nghiệp hóa của Việt Nam trong khuôn khổ hợp tác Việt Nam - Nhật Bản hướng đến năm 2020, tầm nhìn 2030 (theo Quyết định 1043/QĐ-TTg) đã được ban hành, tuy nhiên, nhu cầu đối với đào tạo lao động cho các ngành công nghiệp ưu tiên lựa chọn trong Chiến lược đã không được phản ánh trong quy hoạch tổng thể về nguồn nhân lực.

III. QUYỀN SỞ HỮU TRÍ TUỆ

Chủ đề này được đề cập nhiều trong hiệp định TPP và EVFTA. Do khoảng cách lớn về trình độ phát triển và tình hình tuân thủ SHTT của hai bên, SHTT đã trở thành chủ đề quan trọng trong đàm phán EVFTA. Chương 12 của Hiệp định này đưa ra các cam kết về SHTT, trong đó bao gồm 31 điều và một số vấn đề liên quan như: nguyên tắc chung về SHTT; bảo vệ SHTT đối với một số vấn đề cụ thể như các thước đo về công nghệ; quản lý thông tin; các quyền; nhãn hiệu thương mại; chỉ dẫn địa lý; thiết kế công nghiệp; sáng chế; thực thi SHTT.

Nhìn chung, phỏng vấn do VCCI thực hiện (2016) cho thấy khung khổ pháp lý về SHTT của Việt Nam không mâu thuẫn với cam kết trong chương này[35]. Luật về Quyền SHTT (và các văn bản dưới luật), các luật liên quan như Luật Cạnh tranh, Luật Tố tụng dân sự, Luật Hải quan và các luật khác đã được sửa đổi đáng kể vào năm 2005 và 2009 để thống nhất với các cam kết trong TRIPS (WTO) và BTA với Mỹ, do đó về mặt nguyên tắc là tương thích với EVFTA.

[35] Để biết thêm thông tin chi tiết, xin tham khảo nghiên cứu do trung tâm WTO của VCCI công bố.

Cụ thể hơn, khung khổ pháp lý về SHTT của Việt Nam nhất quán với các cam kết sau đây và không cần phải chỉnh sửa: (1) quyền và nghĩa vụ của SHTT (trong các vấn đề như quy định chung, bảo vệ SHTT, thực hiện SHTT). Việt Nam đã cam kết thực hiện SHTT phù hợp với TRIPS (Điều 11), quyền yêu cầu bảo vệ SHTT (Điều 13); (2) quyền tác giả, bản quyền, quản lý thông tin đối với bảo vệ các quyền trên; (3) nhãn hiệu thương mại: tái khẳng định nghĩa vụ theo Công ước liên quan đến Thỏa ước Madrid về đăng ký nhãn hiệu quốc tế; sử dụng cách phân loại trong Hiệp định liên quan đến phân loại quốc tế đối với các hàng hóa và dịch vụ vì mục đích đăng ký nhãn hiệu; (4) công nhận và bảo vệ các chỉ dẫn địa lý; (5) bảo vệ kiểu dáng công nghiệp; (6) quyền sáng chế, tái khẳng định các nghĩa vụ theo Hiệp ước Hợp tác Sáng chế, đơn giản hóa và xây dựng thủ tục đăng ký bằng sáng chế của mình bằng Hiệp ước Luật Sáng chế; (7) các cam kết về bảo vệ các giống cây trồng phù hợp với Công ước Quốc tế về Bảo vệ các giống cây trồng (UPOV); (8) bảo vệ các thông tin và dữ liệu bí mật; (9) các cam kết về tranh chấp liên quan đến SHTT (Điều 15, 16, 17, 20; 22); cam kết liên quan tới việc thực hiện các biện pháp biên giới để cơ quan hải quan thực thi SHTT thống nhất với các cam kết trong GATT và hiệp định TRIPS (Điều 24, 25, 26, 27); (10) quy tắc ứng xử; (11) trách nhiệm pháp lý của nhà cung cấp dịch vụ trung gian.

Tuy nhiên, để phù hợp với quy tắc MFN quy định trong chương 12 của EVFTA, Việt Nam sẽ đảm bảo MFN cho đối tác EU về các điều kiện không kém ưu đãi hơn so với cam kết SHTT với các đối tác khác (trong trường hợp gần đây là đối tác TPP với các cam kết được cho là cứng rắn hơn).

Việc rà soát văn bản pháp lý về vấn đề này[36] cho thấy khung khổ pháp lý của Việt Nam cần được sửa đổi ở một số khía cạnh bao gồm: (1) bảo vệ SHTT trong trường hợp cạnh tranh không bình đẳng như quy định trong Điều 10 của Công ước Paris về Kiểu dáng công nghiệp

[36] Báo cáo 2016 của VCCI về rà soát quy định pháp luật về SHTT của EVFTA.

(Điều 2). Theo đó, khung khổ pháp lý của Việt Nam gần đây đưa ra những quy định hẹp hơn đối với việc xác định các hoạt động và cơ chế để giải quyết,...; (2) Việt Nam cũng chưa tham gia vào hai hiệp ước được đề cập trong EVFTA bao gồm hiệp ước về bản quyền của WIPO[37] - WCT và Hiệp ước về biểu diễn và bản ghi âm của WIPO - WPPT. Theo cam kết, Việt Nam sẽ tham gia vào những hiệp ước trên sau ba năm thực hiện EVFTA. Việt Nam cũng cần chi tiết hóa đối với vấn đề bảo vệ quyền tác giả, quyền biểu diễn, quyền xuất bản, các biện pháp kỹ thuật để tránh vi phạm bản quyền; quyền quản lý thông tin; (3) Đối với nhãn hiệu thương mại, Việt Nam cần quy định một cách chi tiết hơn về vấn đề từ chối đăng ký nhãn hiệu, cơ sở để thu hồi, các biện pháp chi tiết để bảo vệ GDP quy định trong Phụ lục GI-I-A; (4) Đối với kiểu dáng công nghiệp, khung khổ pháp lý của Việt Nam không quy định việc bảo vệ các kiểu dáng công nghiệp trong mối quan hệ với bản quyền (Điều 7.5); (5) Không nhất quán về thời gian, bối cảnh, điều kiện để áp dụng các biện pháp trung gian của toàn án; (6) Khung khổ pháp lý của Việt Nam cũng cần sửa đổi để bù đắp những thiệt hại về SHTT do những người vi phạm (cố ý hay không cố ý) gây ra.

Về nguyên tắc, những khác biệt giữa EVFTA và khung khổ pháp lý về SHTT của Việt Nam như trên là nhỏ và mang tính kỹ thuật, và/hoặc không đầy đủ. Nếu cam kết trong EVFTA cao hơn TRIPS, Việt Nam cần sửa đổi tương ứng và chỉ áp dụng cho đối tác EU. Tuy nhiên, phần lớn những khác biệt trên đều được quy định trong TRIPS. Theo Khoản 3 và 4 của TRIPS, Việt Nam cần sửa đổi khung khổ pháp lý và áp dụng cho tất cả các đối tác, không nhất thiết phải là đối tác đến từ EU.

Giống như các vấn đề khác, mặc dù các quy định về SHTT cần phải sửa đổi cho phù hợp với EVFTA là không nhiều, nhưng vấn đề đáng lo ngại nhất liên quan đến SHTT vẫn là thực thi, hiệu lực của các quy định về SHTT tại Việt Nam. Theo báo cáo của Bộ Khoa học và Công nghệ, một thách thức lớn đặt ra là nhận thức của các doanh nghiệp và người

[37] WIPO: Tổ chức Sở hữu trí tuệ Thế giới.

dân Việt Nam về SHTT còn hạn chế. Tình trạng vi phạm SHTT khá phổ biến giống như phần lớn các nước đang phát triển khác. Trong số 95.000 nhãn hiệu thương mại được đăng ký tại Việt Nam, chỉ có 20% là của các doanh nghiệp trong nước, trong đó phần lớn là các doanh nghiệp tư nhân. Quan trọng hơn, tình trạng vi phạm SHTT ngày càng tăng, đặc biệt là vi phạm về nhãn hiệu thương mại, kiểu dáng công nghiệp, quyền tác giả. Hàng giả và hàng nhái bất hợp pháp vẫn rất phổ biến. Nói cách khác, hiệu lực thực thi của các quy định về SHTT tại Việt Nam khá thấp.

Gần đây, các vi phạm về SHTT chủ yếu được giải quyết bằng các biện pháp/thủ tục hành chính chứ không phải là thủ tục pháp lý. Ngân sách nhà nước gánh phần lớn chi phí giải quyết tranh chấp chứ không phải người vi phạm. Luật về SHTT cần bổ sung thêm một số điều khoản liên quan đến thực thi SHTT. Tranh chấp về SHTT cũng nên giải quyết tại tòa án thay vì các thủ tục hành chính với hiệu lực thực thi thấp.

IV. ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI

Kinh nghiệm của nhiều nước chỉ ra rằng trong thời gian tới, Việt Nam nên tập trung vào khai thác hiệu quả các FTA. Ví dụ, một trong những lý do khiến Hàn Quốc lựa chọn tham gia TPP là do Hàn Quốc muốn tập trung vào thực hiện FTA giữa Hàn Quốc với Mỹ và Hàn Quốc với EU (Kang 2015). Các khảo sát do EIU thực hiện (2014) cho thấy nhiều doanh nghiệp cho rằng các nước ASEAN đã tham gia vào quá nhiều FTA và điều này có thể dẫn đến việc các doanh nghiệp ít chú ý hơn tới các FTA, từ đó giảm hiệu quả về phát triển kinh tế của các FTA.

Một rào cản lớn trong việc khai thác các FTA là quy định về xuất xứ và việc cấp C/O hàng hóa. Do đó, việc thông tin và tư vấn cho các doanh nghiệp về thuế, quy định về RoO và C/O cần được ưu tiên hàng đầu khi Việt Nam bắt đầu thực hiện EVFTA. Các cơ quan có liên quan cần hành động nhiều hơn chứ không chỉ là công bố các văn bản của hiệp định trên website. Cần cung cấp các thông tin thực tế để các

doanh nghiệp có thể ước tính các lợi ích và chi phí của việc áp dụng chế độ ưu đãi thuế theo FTA.

Về nhu cầu cải thiện chính sách thương mại, Nghị quyết số 19 của Chính phủ (2014, 2015, 2016) về cải thiện MTKD và nâng cao NLCT quốc gia xác định một số các giải pháp có liên quan đến chính sách thương mại bao gồm: (i) loại bỏ các quy định không cần thiết; giảm bớt các đối tượng thuộc quản lý chuyên ngành; giảm bớt các hồ sơ, thủ tục và chi phí để thực hiện các thủ tục hành chính liên quan; (ii) khuyến khích ứng dụng công nghệ thông tin và thúc đẩy sự kết nối giữa các cơ quan quản lý nhà nước với hải quan; cung cấp các dịch vụ hành chính công thông qua Internet; (iii) chuyển sang điều tra sau và áp dụng quản lý dựa trên rủi ro. Thêm vào đó, Quyết định 2026/QD-TTg (2015) về việc phê duyệt Đề án giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động kiểm tra chuyên ngành đối với các hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, đã chỉ ra 87 văn bản pháp lý về kiểm tra chuyên ngành liên quan đến các lĩnh vực quản lý của 13 bộ cần phải sửa đổi và bổ sung, bao gồm: 49 văn bản do Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn ban hành; 10 văn bản do Bộ Công thương ban hành; 9 văn bản do Bộ Y tế ban hành; 4 văn bản do Bộ Xây dựng ban hành; 2 văn bản mỗi Bộ đối với các Bộ: Khoa học và Công nghệ, Thông tin và Truyền thông; Tài nguyên và Môi trường, Quốc phòng, Giao thông Vận tải); 1 văn bản mỗi Bộ đối với các Bộ: Lao động, Thương binh và Xã hội; Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Kế hoạch và Đầu tư. Phần lớn các văn bản cần sửa đổi và bổ sung đều là các thông tư và quyết định cấp Bộ.

Trong thực tiễn, để giúp doanh nghiệp khai thác hiệu quả hơn EVFTA, bên cạnh việc sửa đổi văn bản như trên, cần tiến hành các khảo sát để thu thập ý kiến của các doanh nghiệp và huy động sự tham gia của các tổ chức tư nhân và các tổ chức nghiên cứu để hình thành một mạng lưới rộng khắp nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp. Kinh nghiệm từ Hàn Quốc và Thái Lan về vấn đề này rất hữu ích. Tất cả những biện pháp hỗ trợ cần được kết nối với các chỉ số đánh giá hiệu quả như doanh thu bán hàng trong trường hợp áp dụng thuế ưu đãi và không nên đưa ra

biện pháp hỗ trợ không cụ thể. Bên cạnh đó, các bộ và cơ quan quản lý chuyên ngành cần áp dụng các biện pháp quản lý rủi ro trong việc quản lý và kiểm tra chuyên ngành một cách đúng đắn; hiện đại hóa các thủ tục quản lý và kiểm tra chuyên ngành; kết nối và chia sẻ thông tin giữa các cơ quan quản lý và kiểm tra chuyển ngành với các tổ chức nhằm giảm bớt gánh nặng về văn bản giấy tờ và rút ngắn thời gian thực hiện các thủ tục hành chính trong các hoạt động xuất khẩu và nhập khẩu.

V. TIÊU CHUẨN HÓA, CÁC BIỆN PHÁP PHI THUẾ

Giữa các biện pháp thuế quan và phi thuế quan, các biện pháp phi thuế quan có nhiều khả năng trở thành rào cản hơn đối với hàng hóa của Việt Nam khi vào thị trường EU. Nguyên nhân là khi xuất khẩu sang EU, Việt Nam được hưởng thuế suất ưu đãi nhờ hệ thống thuế quan phổ cập (GSP), nhưng lại phải đối mặt với những khó khăn trong việc đáp ứng các yêu cầu về SPS và TBT do hệ thống các tiêu chuẩn về kỹ thuật, vệ sinh và môi trường của EU rất nghiêm ngặt và phức tạp. Thực phẩm và các sản phẩm nông nghiệp là những sản phẩm mà Việt Nam có lợi thế so sánh hiện hữu và được kỳ vọng sẽ hưởng lợi từ FTA với EU. Tuy nhiên, những sản phẩm xuất khẩu này lại rất nhạy cảm với các tiêu chuẩn về SPS và TBT của EU. Trong những năm gần đây, nhiều lô hàng thủy sản từ Việt Nam đã bị trả lại bởi nhiều nước và khu vực khác nhau, trong đó có EU, do vi phạm các yêu cầu về vệ sinh và kiểm dịch động thực vật (Nguyễn và Đặng 2014).

Một điểm rất quan trọng khác là nhu cầu đối với các sản phẩm sạch, đặc biệt là thực phẩm "sạch" của người dân Việt Nam. Nếu hàng hóa của Việt Nam kém chất lượng, người tiêu dùng trong nước sẽ chuyển sang sử dụng hàng hóa từ các nước khác như EU, đặc biệt là khi tầng lớp trung lưu tại Việt Nam đang hình thành và ngày càng gia tăng, và điều đó sẽ khuyến khích nhập khẩu. Do vậy, trong tương lai không xa, các quy định về chất lượng sản phẩm và vệ sinh sẽ rất quan trọng. Thách thức đặt ra ở đây là phải xây dựng được một hệ thống các tiêu chuẩn về

an toàn và vệ sinh toàn diện và hệ thống này cần được thực thi đầy đủ để buộc các nhà sản xuất của Việt Nam phải cải thiện chất lượng sản phẩm, duy trì thị phần trong nước, vượt qua các rào cản về SPS và TBT của các thị trường xuất khẩu, đặc biệt là EU.

Việt Nam đã có các quy định pháp lý khá đầy đủ về các tiêu chuẩn vệ sinh và kỹ thuật để bảo vệ sức khỏe con người, nhưng những tiêu chuẩn này không cao bằng các tiêu chuẩn của EU. Trong một số ngành xuất khẩu chủ lực như thủy sản, dệt may, giày dép, các nhà sản xuất của Việt Nam đã đáp ứng các tiêu chuẩn về SPS và TBT của EU. Tuy nhiên, vẫn có những trường hợp vi phạm các quy định này và nhiều lô hàng của Việt Nam đã bị từ chối khi xuất khẩu vào EU. Do đó, có thể thấy rõ là mức độ sẵn sàng của Việt Nam vẫn còn yếu.

Ngoài các rào cản chính thức và bắt buộc, nhiều nhà phân phối tại EU như Marks & Spencer và H&M cũng ban hành các tiêu chuẩn về môi trường, lao động và xã hội của riêng họ, và đây là một phần trong chiến lược tiếp thị. Điều này gây khó khăn cho hàng Việt Nam trong việc xâm nhập vào các chuỗi bán lẻ quan trọng của EU, do đó những lợi ích tiềm năng của EVFTA có thể không được hiện thực hóa. Các doanh nghiệp Việt Nam cần sự hỗ trợ của Nhà nước và các tổ chức hỗ trợ kinh doanh trong việc giải quyết các vấn đề này và áp dụng các thông lệ tốt nhất để đáp ứng yêu cầu của các nhà nhập khẩu cũng như tham gia vào chuỗi cung ứng lớn ở thị trường EU.

VI. AN SINH XÃ HỘI VÀ NHỮNG NGƯỜI DỄ BỊ TỔN THƯƠNG

Đây là những vấn đề không trực tiếp quy định trong EVFTA, nhưng việc thực thi EVFTA có thể dẫn đến các hệ quả xảy ra với một nhóm các đối tượng. EVFTA và các hiệp định khác có thể dẫn đến sự thay đổi nhanh chóng trong cơ cấu kinh tế và buộc các doanh nghiệp có khả năng cạnh tranh thấp phải rời khỏi thị trường. Theo đó, Chính phủ phải có chính sách để tăng tính linh hoạt của thị trường lao động. Cụ thể, cần phải loại bỏ sự phân biệt đối xử giữa công dân tạm trú và thường trú,

cũng như yêu cầu về sổ hộ khẩu trong việc tiếp cận các dịch vụ công để người lao động có thể di cư và tìm việc làm ở các địa phương khác nhau. Bên cạnh đó, Nhà nước cần hỗ trợ người lao động để giúp họ thay đổi việc làm thông qua các đơn vị tư vấn và đào tạo nghề tư nhân hiệu quả và các biện pháp hỗ trợ cần được gắn với các chỉ số đầu ra quan trọng để giúp người lao động thay đổi công việc một cách thành công. Hiện tại, mặc dù có sự hỗ trợ của Bảo hiểm xã hội trong đào tạo nghề, song chỉ có 3% lao động thất nghiệp đăng ký tham gia đào tạo nghề. Nguyên nhân là do mức độ hỗ trợ không đủ và chỉ kéo dài trong 6 tháng, chất lượng đào tạo còn thấp và đào tạo không phù hợp với nhu cầu thực tế khiến cho người lao động khó tìm được việc làm mới sau khi được đào tạo[38].

Bảo hiểm xã hội cũng là một yếu tố quan trọng trong việc thúc đẩy dịch chuyển lao động. Người lao động không muốn chuyển đến những vùng xa xôi để tìm việc làm hoặc gắn bó với những công ty mà thu nhập tương lai của họ khi nghỉ hưu không rõ ràng, đặc biệt là những lĩnh vực mà người lao động phải đối mặt với rủi ro bị thất nghiệp cao. Sự hỗ trợ của Nhà nước để giúp người lao động tiếp tục tham gia bảo hiểm xã hội, trong các hình thức bắt buộc hoặc tự nguyện, là một yếu tố quan trọng để giúp ổn định tâm lý của người lao động và khuyến khích họ di chuyển tới những nơi xa để làm việc với mức thu nhập cao hơn so với làm lao động mùa vụ và sản xuất nông nghiệp ở quê. Nhà nước cần sử dụng ngân sách nhà nước thành lập các quỹ hỗ trợ nhằm giúp người lao động thất nghiệp trả tiền bảo hiểm xã hội tự nguyện. Nhờ vậy, họ sẽ cảm thấy tự tin, tìm kiếm việc làm mới và làm việc lâu dài trong khu vực chính thức và các khu công nghiệp. Điều này giúp ngăn cản họ trở lại khu vực phi chính thức ở các vùng nông thôn do lo lắng về tuổi già mà không có an sinh xã hội. Hiện tại, người tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện phải trả nhiều hơn và hưởng ít hơn những người tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc.

---

[38] http://baotintuc.vn/xa-hoi/day-nghe-sau-that-nghiep-lam-kho-lao-dong-that-nghiep-20151025223630176.htm.

Hỗ trợ sinh kế cho nông dân là một biện pháp quan trọng để duy trì sự ổn định trong quá trình tự do hóa. Theo dự báo về tác động của EVFTA và TPP, hộ gia đình có quy mô sản xuất nhỏ, đặc biệt trong lĩnh vực chăn nuôi, sẽ gặp rất nhiều khó khăn do cạnh tranh cao hơn từ hàng nhập khẩu. Theo đó, Nhà nước cần giúp nông dân chuyển đổi sang quy mô sản xuất lớn với công nghệ cao đáp ứng yêu cầu về an toàn vệ sinh thực phẩm của người tiêu dùng. Đối với những người nông dân không thể thực hiện chuyển đổi, họ cần được hỗ trợ dưới hình thức thu nhập trực tiếp trong những lĩnh vực có thể bị thiệt hại nhiều nhất, đào tạo nghề và tư vấn tìm việc làm. Trong thực thi Hiệp định Thương mại tự do Hàn - Mỹ, Hàn Quốc sử dụng ngân sách nhà nước để hỗ trợ dưới hình thức thu nhập trực tiếp cho nông dân trong những ngành bị thiệt hại lớn nhất do nhập khẩu tăng và giá giảm.

Liên quan đến các cam kết lao động trong EVFTA, vì Việt Nam là thành viên của ILO từ năm 1992 và luôn cố gắng đảm bảo điều kiện lao động tốt cho người lao động, hệ thống pháp luật của Việt Nam về cơ bản phù hợp với các tiêu chuẩn của ILO và các cam kết của Hiệp định. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn cần phải hoàn thiện các quy định và luật liên quan để phù hợp hơn với các tiêu chuẩn của ILO và các cam kết của EVFTA cũng như bảo vệ tốt hơn các quyền cơ bản của người lao động. Đồng thời, cần theo dõi chặt chẽ việc thực hiện các quy định để thu hẹp khoảng cách giữa các quy định về chính sách và thực thi chính sách.

Đối với các nội dung liên quan đến xóa bỏ lao động cưỡng bức, lao động trẻ em, phân biệt đối xử trong lao động nói chung, hệ thống pháp luật của Việt Nam đã phù hợp với các tiêu chuẩn của ILO và cam kết của Hiệp định. Việt Nam đã triển khai một số chương trình hành động quốc gia nhằm thực thi các tiêu chuẩn nói trên trong thực tế. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn cần phải hoàn thiện các quy định và cơ chế pháp luật liên quan, như áp dụng hình thức xử phạt hình sự đối với hành vi sử dụng lao động cưỡng bức hoặc lao động bắt buộc; loại bỏ phân biệt đối xử trong tất cả các khía cạnh về việc làm và nghề nghiệp; đảm bảo

quyền bình đẳng của phụ nữ trong việc tìm kiếm việc làm và bãi bỏ quy định cấm phụ nữ tham gia một số công việc cụ thể.

Về cam kết bảo đảm điều kiện lao động liên quan đến mức lương tối thiểu, giờ làm việc và an toàn lao động, hệ thống pháp luật Việt Nam đã cơ bản bao gồm những nội dung này. Do đó, về cơ bản không có nhu cầu sửa đổi và bổ sung. Tuy nhiên, cần theo dõi chặt chẽ việc thực thi các quy định về an toàn lao động.

Về quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động, theo Hiệp định, các bên tái khẳng định cam kết tôn trọng, thúc đẩy và thực thi có hiệu quả các nguyên tắc cơ bản về lao động của ILO, trong đó có quyền tự do lập hội và thỏa thuận tập thể. Cùng với TPP, thỏa thuận này là cơ sở pháp lý để Việt Nam xây dựng khung khổ pháp lý cho tự do công đoàn và cơ hộ bảo vệ quyền của người lao động tốt hơn. Do đó, Chính phủ cần chủ động xây dựng thể chế cho quá trình chuyển đổi từ một hệ thống công đoàn đơn nhất sang hệ thống đa công đoàn cùng bảo vệ quyền lợi người lao động trong điều kiện hội nhập và cạnh tranh quốc tế khốc liệt hơn.

TÓM TẮT VÀ KẾT LUẬN

Trong vòng 30 năm qua, Việt Nam đã liên tiếp thực hiện các cải cách thể chế kinh tế trong quá trình chuyển đổi từ một nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường. Kể từ năm 1995 khi gia nhập ASEAN và đặc biệt sau khi ký kết BTA giữa Việt Nam với Hoa Kỳ (2001) và gia nhập WTO, quá trình cải cách thể chế và kinh tế của Việt Nam đã được thúc đẩy mạnh mẽ. Sau khi tham gia WTO, Việt Nam đã ký kết một loạt các FTA với nhiều đối tác khác nhau, trong và ngoài khuôn khổ ASEAN, gần đây nhất là TPP và EVFTA. Với việc tham gia một loạt FTA như vậy, đặc biệt là với TPP và EVFTA vốn được coi là những FTA thế hệ mới với nhiều cam kết liên quan đến các lĩnh vực ngoài thương mại, nhu cầu cải cách thể chế và điều chỉnh chính sách ở Việt Nam đã trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết.

Cuốn sách này được thực hiện từ tháng 12/2014 với mục tiêu tìm hiểu kinh nghiệm quốc tế; phân tích sự sẵn sàng, các cơ hội và thách thức của Việt nam trong quá trình thực hiện EVFTA; đưa ra hàm ý cho việc điều chỉnh chính sách và cải cách thể chế nhằm thu được những lợi ích tối đa và hạn chế các tác động tiêu cực từ FTA này. Để thể hiện bản chất *"hiệp định thế hệ mới"* của EVFTA, ngoài một lĩnh vực có tính liên ngành, cuốn sách này tập trung vào ba lĩnh vực: (1) Cải thiện môi trường đầu tư; (2) Môi trường kinh doanh và Năng lực cạnh tranh; và (3) Cải cách các doanh nghiệp nhà nước (DNNN).

Những phân tích trong Chương Hai của cuốn sách này cho thấy, giống như TPP, các cam kết trong EVFTA vượt xa ngoài phạm vi giảm thuế và thuận lợi hóa thương mại. Các cam kết đằng sau biên giới *(behind the border)* bao gồm việc cách thức nhà nước ban hành khung khổ luật pháp; mối quan hệ giữa các nhà đầu tư với nhà nước; bình đẳng và công bằng giữa các nhà đầu tư, hoặc hàng hóa các nước; quan hệ lao động, xã hội, môi trường; và nhiều nội dung quan trọng khác. Với những cam kết rộng như trên, EVFTA được kỳ vọng sẽ mang lại hai tác động về cải cách thể chế và điều chỉnh chính sách. Tác động trực tiếp liên quan tới những cam kết mà Việt Nam bắt buộc phải thực hiện trong việc sửa đổi các văn bản pháp lý và chính sách hiện hành để đảm bảo tính tương thích của hệ thống luật pháp và tuân thủ các cam kết với phía EU. Tác động gián tiếp được xem là những tác động không nhất thiết bắt nguồn từ các điều khoản của EVFTA, mà là những điều Việt Nam cần làm để phát huy lợi thế và hạn chế bất lợi phát sinh trong quá trình thực hiện Hiệp định. Những tác động này chủ yếu đến từ việc cải cách cơ cấu và thể chế.

Đánh giá chung rút ra từ cuốn sách này là tác động trực tiếp của EVFTA đến cải cách thể chế và chính sách là không nhiều, bởi phần lớn các cam kết của Việt Nam đã phù hợp với các cam kết của WTO và các FTA khác mà Việt Nam đã tham gia, hơn nữa, trong quá trình đàm phán EVFTA, và TPP, Việt Nam cũng đã cập nhật nhiều cam kết quốc tế vào khung khổ pháp lý về kinh doanh của mình. Tuy nhiên, tác động gián tiếp của việc thực hiện Hiệp định này là lớn và là thách thức đối với Việt Nam bởi sự sẵn sàng của cả nền kinh tế và doanh nghiệp là chưa cao. Thêm vào đó, vấn đề không chỉ dừng lại ở việc ban hành các văn bản pháp lý và chính sách mới mà còn là cơ chế để thực hiện và giám sát chúng. Một số phát hiện cụ thể của cuốn sách này có thể được tóm tắt như sau:

SỰ SẴN SÀNG CỦA VIỆT NAM TRONG THỰC HIỆN EVFTA

Về kinh tế vĩ mô

Việt Nam đã đạt được một mức độ ổn định kinh tế vĩ mô nhất định từ năm 2014, sau một giai đoạn nhiều biến động. Tăng trưởng kinh tế đã có dấu hiệu phục hồi, tạo thuận lợi cho việc thực hiện Hiệp định trong một chu kỳ tăng trưởng cao hơn. Lạm phát ở mức thấp, tỷ giá khá ổn định và cơ chế tỷ giá đã được cải thiện nhằm hạn chế những thay đổi đột ngột, thuận lợi hơn cho các hoạt động thương mại trong thời kỳ tới.

Ngân sách phụ thuộc vào xuất khẩu. Hiện tại, doanh thu từ hoạt động xuất khẩu chiếm gần 18% tổng thu ngân sách nhà nước. Những đánh giá định lượng cho rằng Hiệp định này có tác động nhỏ tới ngân sách bởi vì thiệt hại từ việc giảm thuế nhập khẩu sẽ được bù đắp bằng việc tăng nguồn thu từ xuất khẩu và thuế nội địa. Tuy nhiên đây chỉ là giả định, nếu sản lượng trong nước tăng chậm sẽ gây ra nhiều vấn đề cho ngân sách.

Môi trường kinh doanh của Việt Nam đã được cải thiện đáng kể trong thời gian gần đây, mặc dù Việt Nam vẫn nằm ở nửa cuối của các bảng xếp hạng. Ví dụ, chỉ số "Thương mại qua biên giới" (Trading Across Borders) trong bảng xếp hạng 2016 của Việt Nam đã tụt một bậc từ vị trí thứ 98 xuống 99 trong số 189 nước được xếp hạng. Mặc dù đã có nhiều nỗ lực cải cách thủ tục hải quan và thuận lợi hóa thương mại theo Nghị quyết số 19 của Chính phủ trong các năm 2014, 2015 và 2016, điểm số xếp hạng đối với chỉ số "Khoảng cách đến nước tốt nhất" (Distance to Frontier) trong thuận lợi hóa thương mại vẫn không được cải thiện nhiều. Thêm vào đó, chi phí giao dịch vẫn cao, các doanh nghiệp không chỉ trả các chi phí chính thức mà còn phải trả các chi phí không chính thức.

Mặc dù Việt Nam đã đạt được thành công nhất định trong việc cải thiện môi trường đầu tư, song mức độ cải thiện vẫn không được như mong đợi. Luật Đầu tư sửa đổi năm 2014 được đánh giá là đơn giản

và minh bạch hơn trong việc phê duyệt dự án đầu tư. Xếp hạng đối với chỉ số "Khởi nghiệp" của Việt Nam đã cải thiện từ vị trí 125 trong năm 2015 lên 119 trong năm 2016 trong số 189 nước được xếp hạng. Việc bảo vệ nhà đầu tư vẫn yếu tại Việt Nam. Theo báo cáo Chỉ số NLCT toàn cầu 2015-2016, chỉ số "Bảo vệ nhà đầu tư" của Việt Nam chỉ đạt 4,7/10 điểm, xếp thứ 100 trong số 140 nước. Việc đơn giản hóa thủ tục giải quyết tranh chấp và tăng cường hiệu lực thực thi hợp đồng có thể giúp cải thiện niềm tin của các nhà đầu tư nước ngoài vào MTKD của Việt Nam xét về khía cạnh bảo vệ nhà đầu tư. Mặc dù Chính phủ đã yêu cầu cắt giảm thời gian giải quyết tranh chấp tại tòa án từ năm 2014, nhưng đến nay hệ thống tòa án vẫn không có những thay đổi đáng kể để cải thiện hiện trạng.

Liên quan đến các tiêu chuẩn về SPS và TBT: Việt Nam đáp ứng đủ số lượng những quy định pháp lý về vệ sinh kiểm dịch và tiêu chuẩn kỹ thuật để bảo vệ sức khỏe của con người, nhưng những tiêu chuẩn này không cao bằng EU. Trong một số sản phẩm xuất khẩu chủ chốt như thủy sản, giày dép và may mặc, các nhà sản xuất của Việt Nam nhìn chung đã đáp ứng các tiêu chuẩn về SPS và TBT của EU. Tuy nhiên, vẫn có hiện tượng vi phạm các quy định này và nhiều lô hàng thực phẩm của Việt Nam đã bị loại khi nhập khẩu vào EU. Đối với các lĩnh vực nông nghiệp và thực phẩm khác, phần lớn các nhà sản xuất của Việt Nam không đáp ứng các tiêu chuẩn về SPS và TBT của EU. Điều này sẽ tạo ra thách thức lớn cho các doanh nghiệp nếu muốn khai thác thị trường EU khi EVFTA có hiệu lực. Ở một góc độ khác, việc ban hành và thực thi SPS và TBT ở Việt Nam chưa thực sự tốt. Hệ thống quy chuẩn, tiêu chuẩn trong nhiều ngành còn lạc hậu, thiếu thực tế, hoặc chưa đủ độ tinh vi phức tạp cần thiết để sử dụng như một hàng rào bảo hộ hữu hiệu cho sản xuất trong nước.

Đối với vấn đề cạnh tranh và DNNN: Theo Báo cáo Chỉ số NLCT toàn cầu (2015), Việt Nam xếp thứ 71/140 về chỉ số "Cạnh tranh thị trường hàng hóa" và thứ 77/140 về chỉ số "Hiệu quả của chính sách chống độc quyền". Nhìn chung, hệ thống pháp luật cho cạnh tranh và

chống độc quyền của Việt Nam còn thiếu và yếu. Luật Cạnh tranh của Việt Nam đã được ban hành từ năm 2005, nhưng không phát huy hiệu quả. Cơ chế tổ chức của các cơ quan chịu trách nhiệm về lĩnh vực này chưa tối ưu và đảm bảo sự công bằng trong điều tra và xử lý các hành vi phản cạnh tranh của các DNNN và các cơ quan công quyền.

Khu vực kinh tế nhà nước vẫn được coi là khu vực kinh tế chủ đạo, do vậy các DNNN có mặt trong phần lớn các ngành và lĩnh vực. Theo một Nghị định đang soạn thảo về hàng hóa, dịch vụ, địa bàn thực hiện độc quyền nhà nước trong hoạt động thương mại, Nhà nước sẽ vẫn duy trì độc quyền trong 16 lĩnh vực kinh doanh. Nhờ lợi thế về độc quyền nhà nước và những lợi thế trong tiếp cận vốn và các nguồn lực khác, DNNN đang cạnh tranh không bình đẳng với khu vực doanh nghiệp tư nhân. Trong điều kiện đó, nếu EVFTA có hiệu lực và các hoạt động của các DNNN gây ra những thiệt hại lớn cho hoạt động thương mại và đầu tư của EU tại Việt Nam, Việt Nam dễ có nguy cơ bị khởi kiện và áp dụng các biện pháp trừng phạt thương mại nếu các chính sách và thể chế đối với các DNNN không thay đổi theo hướng bình đẳng hơn. Gần đây, Chính phủ đã có nhiều nỗ lực nhằm cải thiện hiệu quả hoạt động của các DNNN và sự công bằng về MTKD, ví dụ như Nghị định 81/2015/NĐ-CP về việc công khai các thông tin của DNNN và Nghị định 87/2015/ND-CP về giám sát vốn của Nhà nước đầu tư tại các doanh nghiệp. Tuy nhiên, hiệu lực và hiệu quả của các biện pháp này có giúp tạo MTKD bình đẳng hay không còn phải chờ thời gian trả lời.

Sự sẵn sàng của các doanh nghiệp

Một khảo sát đối với 120 doanh nghiệp do Nhóm nghiên cứu thực hiện đã chỉ ra rằng nhiều doanh nghiệp có biết về Hiệp định này (82%). Đây là một dấu hiệu tích cực cho sự chuẩn bị thực hiện Hiệp định. Tuy nhiên, phần lớn các doanh nghiệp không có hiểu biết sâu về Hiệp định. Trong số các doanh nghiệp có biết đến EVFTA, có tới 69% doanh nghiệp cho biết họ thực ra chỉ "có nghe nói" về EVFTA, số "đã tìm hiểu sơ sơ" là 26%, còn số thực sự "đã tìm hiểu kỹ" chỉ 5%. Kết quả

này dường như sáng hơn kết quả điều tra doanh nghiệp TPP trong báo cáo PCI 2014 (với chỉ khoảng 20% doanh nghiệp cho biết đã tìm hiểu sơ bộ hoặc kỹ về TPP).

Kết quả Điều tra cho thấy một thực tế tuy không gây ngạc nhiên nhưng rất đáng lo ngại: phần lớn các doanh nghiệp (63%) chưa có bất kỳ hành động chuẩn bị nào, dù nhỏ, để chuẩn bị cho EVFTA nói riêng cũng như các FTA nói chung trong tương lai. Mặc dù tỷ lệ các doanh nghiệp đã từng có giao dịch với EU khá cao (gần 40%), nhưng phần lớn đều là các DNNN. Tỉ lệ này đối với các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp tư nhân chỉ là 11-12%.

Những khó khăn chính mà các doanh nghiệp phải đối mặt khi kinh doanh với đối tác EU là chất lượng hàng hóa, thiết kế và đóng gói, cũng như thiếu thông tin thị trường. Có thể thấy rằng, hầu hết những vấn đề khó khăn nhất mà các doanh nghiệp Việt Nam hiện phải đối mặt khi làm việc với đối tác EU sẽ không được giải quyết trong EVFTA (chỉ có vấn đề liên quan đến TBT và SPS có thể được cải thiện đôi chút, nhưng chủ yếu là cải thiện về thủ tục giải quyết tranh chấp chứ không phải là nội dung của các tiêu chuẩn hay quyền được ban hành TBT và SPS). Do vậy, với EVFTA, các doanh nghiệp sẽ vẫn phải đối mặt với những vấn đề này trong tương lai.

Đánh giá của chính các doanh nghiệp về lợi thế cạnh tranh trên thị trường EU cho thấy phần lớn các doanh nghiệp có NLCT ở mức trung bình xét về chất lượng dịch vụ, giá cả, khả năng huy động vốn và nguồn nhân lực có chuyên môn. Tuy nhiên, phần lớn (90%) các doanh nghiệp kỳ vọng rằng NLCT của họ sẽ được cải thiện sau khi Việt Nam ký kết Hiệp định này, và 67% tin rằng MTKD sẽ được cải thiện, đặc biệt là nhờ cải cách thể chế và điều chỉnh chính sách. Tuy nhiên, một điểm đáng chú ý là 87% số doanh nghiệp được hỏi cho rằng cải cách phần nhiều là trên văn bản giấy tờ, khó thực hiện trong thực tế, và yếu tố con người mới đóng vai trò quan trọng trong cải cách. Sự lạc quan là một yếu tố quan trọng trong việc thúc đẩy cải cách trong thời gian tới, nhưng cũng tạo ra áp lực đối với Nhà nước trong quá trình cải cách nói

chung. Kỳ vọng thấp vào cải cách từ phía Nhà nước sẽ ảnh hưởng rất lớn tới hành vi đầu tư của doanh nghiệp trong tương lai.

Mặc dù mức độ lạc quan về khả năng cạnh tranh cao (có lẽ chủ yếu là trên thị trường nội địa), vẫn có 78% doanh nghiệp cho biết họ cần có những biện pháp hỗ trợ cụ thể của Nhà nước để tận dụng tối đa cơ hội và vượt qua những thách thức từ EVFTA; 72% cho rằng Nhà nước cần có một cơ quan chuyên trách trong việc hướng dẫn, giải thích và tư vấn cho các doanh nghiệp về EVFTA. Số lượng các doanh nghiệp cho rằng họ sẽ tự chuẩn bị và không cần sự hỗ trợ của Nhà nước là rất nhỏ (5%), và số lượng các doanh nghiệp không chuẩn bị cũng như không cần sự hỗ trợ của Nhà nước chỉ chiếm dưới 1%.

MỘT SỐ HÀM Ý VỀ THỂ CHẾ VÀ CHÍNH SÁCH

Về môi trường đầu tư

Trước khi ký EVFTA, Việt Nam đã có các BIT với 21 thành viên EU. Việt Nam cũng đã sửa đổi các quy định về đầu tư để phù hợp với yêu cầu của WTO và các FTA khác. Về cơ bản, các nghĩa vụ về tự do hóa và mở cửa thị trường cho đầu tư trong EVFTA cũng tương tự các cam kết về mở cửa thị trường trong nhiều FTA khác trên thế giới cũng như các FTA mà Việt Nam đã tham gia. Tuy nhiên, do cách tiếp cận "chọn cho-positive list", EVFTA chưa được coi là hiệp định có những tiêu chuẩn cao nhất về cam kết mở cửa thị trường đầu tư.

Để thực hiện EVFTA, có một số điểm Việt Nam không cần sửa đổi trong khung khổ pháp lý gần đây, ví dụ những điều khoản nhằm đáp ứng Cam kết về mở cửa thị trường (Điều 2) [39], Đối xử quốc tế tham gia hoạt động đầu tư (Điều 3); Tự do hóa đầu tư phù hợp với danh sách các cam kết về tự do hóa đầu tư (Điều 5); Yêu cầu về Kết quả hoạt

[39] Trong phần về Đầu tư, thuộc Chương Thương mại dịch vụ, Đầu tư và Thương mại điện tử của EVFTA.

động (Điều 6)[40]. Phần lớn những vấn đề cần sửa đổi vẫn là những vấn đề mang tính kỹ thuật, ví dụ như sự khác biệt và mức độ sẵn có của một số định nghĩa như "*khoản đầu tư*", "*dịch vụ công*", Đãi ngộ MFN đối với các nhà đầu tư EU trong mối quan hệ với các FTA khác, v.v..

Những thách thức lớn nhất đối với Việt Nam là cải thiện môi trường đầu tư và thu hút và sử dụng FDI. Chính phủ Việt Nam đã rất chú trọng cải thiện môi trường đầu tư, tuy nhiên thành công của những nỗ lực cải thiện môi trường đầu tư vẫn còn khiêm tốn và điều này cũng phù hợp với những đánh giá của cộng đồng quốc tế về môi trường đầu tư của Việt Nam. Nhìn chung, môi trường đầu tư được xếp hạng khá thấp. Báo cáo Chỉ số NLCT toàn cầu cho thấy Việt Nam xếp thứ 100/140 nước về bảo vệ nhà đầu tư, 74/140 về hiệu lực thực thi hợp đồng.

Hiện nay, mặc dù đang tiến hành cải cách triệt để nền kinh tế và do đó cần điều chỉnh nhiều chính sách, các cam kết mở cửa thị trường và tự do hóa đầu tư trong EVFTA cũng đặt ra cho Việt Nam những yêu cầu và giới hạn nhất định về việc sửa đổi. Các điều kiện đầu tư và kinh doanh được quyết định vào thời điểm mà Hiệp định có hiệu lực sẽ cần phải giữ nguyên trạng và không được phép sửa đổi, trừ khi những sửa đổi này theo hướng thuận lợi hơn so với những điều kiện được mô tả trong Danh mục loại trừ (List of Exception) quy định trong Hiệp định. Những thay đổi đối với các luật và thể chế đầu tư trong tương lai sẽ cần phải tập trung vào những vấn đề sau:

Nội luật hóa và ban hành các văn bản pháp lý liên quan đến đầu tư để thực thi EVFTA và các hiệp định khác (TPP). Điều này cần được thực hiện theo hướng cải thiện (hoặc ít nhất là không làm xấu đi) sự thuận lợi dành cho các nhà đầu tư.

Rà soát, công bố và kiểm soát nghiêm ngặt các quy định về các điều kiện đầu tư và kinh doanh như quy định trong Luật Đầu tư; đẩy mạnh việc công bố thông tin, hướng dẫn và xóa bỏ những khó khăn, vướng

[40] Trong cuốn sach này, trừ khi có trích dẫn khác, phần lớn những rà soát pháp lý được sử dụng từ các báo cáo đã xuất bản của VCCI.

mắc cho các doanh nghiệp, các nhà đầu tư và các cơ quan nhà nước nhằm đảm bảo thực hiện đầy đủ, nhất quán với các điều khoản của Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp về kinh doanh và đầu tư.

Xây dựng một kế hoạch thu hút đầu tư và đưa ra hướng dẫn để thực hiện hiệu quả các chính sách thu hút đầu tư có chọn lọc và có chất lượng, tập trung vào các ngành công nghệ cao, kỹ thuật hiện đại và các dự án sản xuất quy mô lớn, các dự án đầu tư tại các vùng nông thôn sử dụng nhiều lao động, các dự án sản xuất trong các ngành công nghiệp hỗ trợ, và các dự án thuộc lĩnh vực xã hội hóa đầu tư theo các điều khoản của Luật Đầu tư.

Trong điều kiện hàng rào bảo hộ cho doanh nghiệp Việt Nam chưa thực sự hiệu quả, cần xây dựng một khung khổ pháp lý hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN) như Luật Hỗ trợ DNVVN và kế hoạch hành động cụ thể. Mức độ bảo vệ tùy theo mức độ rủi ro và đảm bảo không vi phạm các quy định của WTO cũng như cam kết trong EVFTA; tăng cường công tác hỗ trợ thông tin và pháp lý cho các doanh nghiệp vừa và lớn nhằm mở rộng thị trường mới thông qua các kênh hợp tác kinh tế, xúc tiến thương mại và đầu tư, gồm cả việc hỗ trợ giải quyết các vấn đề khó khăn phát sinh tại các thị trường xuất khẩu.

Rà soát chính sách công nghiệp của Việt Nam và xây dựng chính sách công nghiệp phù hợp với các cam kết và tiến trình mở cửa của EVFTA cũng như các cam kết khác. Xây dựng các chính sách khuyến khích đầu tư vào công nghiệp phụ trợ, sản xuất nguyên liệu và linh kiện đầu vào, hỗ trợ các doanh nghiệp Việt Nam tham gia tích cực và chủ động vào các chuỗi giá trị khu vực và toàn cầu, đặc biệt là trong một số lĩnh vực có lợi thế cạnh tranh cao.

Hoàn thiện các cơ chế giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và các nhà đầu tư theo hướng các thủ tục giải quyết tranh chấp cởi mở và minh bạch hơn, tạo ra các cơ chế nhằm công nhận và bảo đảm hiệu lực thực thi của các quy định của tòa án, trọng tài nước ngoài để bảo vệ quyền và hợp pháp hóa lợi ích của các tổ chức và cá nhân trong hoạt động đầu tư và kinh doanh.

Về MTKD và NLCT

EVFTA không có chương quy định cụ thể với tên gọi là MTKD, tuy nhiên nội dung này được quy định rải rác ở nhiều chương khác nhau. Nhìn chung, việc thực hiện các cam kết về thuận lợi hóa thương mại, thủ tục hải quan, các thủ tục phi thuế, lao động mà Việt Nam đã cam kết trong EVFTA có thể trực tiếp giúp cải thiện MTKD của Việt Nam cũng như phù hợp với tiến trình cam kết trong khuôn khổ WTO mà Việt Nam là thành viên.

Trong EVFTA, các cam kết về hải quan và thuận lợi hóa thương mại được trình bày trong Chương 5 và Chương 20. Nội dung của những chương này nói về cam kết trong lĩnh vực hải quan, thuận lợi hóa thương mại, hỗ trợ về hải quan, hợp tác về hải quan giữa hai bên. Phần lớn những cam kết này có thể được thực hiện ngay lập tức sau khi Hiệp định có hiệu lực.

Nhìn chung, EVFTA có thể giúp Việt Nam thúc đẩy cải thiện MTKD và nâng cao NLCT của các doanh nghiệp, lĩnh vực và cả nền kinh tế thông qua các kênh sau: Thứ nhất, EVFTA tạo thuận lợi cho việc nâng cao NLCT của hàng hóa Việt Nam nhờ tạo thêm nhiều cơ hội để mở rộng thị trường và có được tính kinh tế theo quy mô; Thứ hai, Hiệp định giúp thúc đẩy dòng vốn FDI từ EU vào Việt Nam - được cho là dòng vốn FDI chất lượng cao - và từ đó tác động lan tỏa về năng suất và công nghệ tới doanh nghiệp Việt Nam; Thứ ba, Hiệp định sẽ thúc đẩy Việt Nam cải thiện các tiêu chuẩn và chất lượng hàng hóa và tiếp cận các đầu vào giá rẻ hơn từ châu Âu, nhờ đó cải thiện chất lượng hàng hóa của Việt Nam. Việc thực hiện FTA này cũng tạo ra một môi trường cạnh tranh hơn nhằm thúc đẩy các doanh nghiệp tự nâng cao năng lực cạnh tranh. Việc thực hiện hiệp định cũng giúp Việt Nam có thể được công nhận là một nền kinh tế thị trường, nhờ đó giúp các doanh nghiệp Việt Nam tránh được những thủ tục/chi phí không cần thiết liên quan tới các vụ chống bán phá giá.

Từ khía cạnh hải quan, Việt Nam đã đáp ứng hầu hết các cam kết trong EVFTA do Việt Nam đã tham gia Hiệp định về Tạo Thuận lợi

thương mại của WTO (TFA) trừ một số điều khoản liên quan đến đơn giản hóa và minh bạch hóa thủ tục cho các chủ thể kinh tế, gồm cả DNVVN . Trong thực tế, để được hưởng lợi ích tốt hơn từ EVFTA, vẫn cần có những sửa đổi. Ví dụ, theo quy định của Luật Hải quan của Việt Nam (2014), mức xuất khẩu tối thiểu để được hưởng ưu đãi thuế quan được quy định ở mức khá cao, dẫn đến việc rất ít DNVVN có thể đáp ứng điều kiện này. EVFTA cũng yêu cầu đảm bảo hiệu quả cơ chế thực thi vốn đang khá yếu ở Việt Nam.

Từ việc kiểm tra chuyên ngành, những kết quả rà soát sơ bộ của VCCI cho thấy ít nhất có ba nhóm quy định chưa hoàn toàn đáp ứng các cam kết trong EVFTA đó là: (1) Áp dụng các kỹ thuật hải quan hiện đại (đánh giá rủi ro, các phương pháp kiểm toán sau thông quan nhằm đơn giản hóa và tạo thuận lợi cho việc nhập và xuất hàng); (2) Phí và lệ phí hải quan (Khoản 1, Điều 10, EVFTA): không cao hơn mức trung bình, hoặc không dựa trên giá trị của hàng hóa; (3) Các cam kết liên quan đến hợp pháp hóa lãnh sự ngay đối với giấy tờ hải quan và sau ba năm đối với các giấy tờ xuất nhập khẩu khác. Nhìn chung, với tiến trình cải thiện MTKD hiện nay của Chính phủ những vấn đề này sẽ sớm được hoàn thiện, bổ sung và sửa đổi. Tuy nhiên, giống như trong trường hợp về đầu tư, vấn đề của Việt Nam vẫn là khâu thực hiện do hiệu lực thực thi của khung khổ pháp lý còn yếu. Nói cách khác, tác động gián tiếp của EVFTA lớn hơn nhiều so với tác động trực tiếp nhờ việc sửa đổi khung khổ pháp lý cho vấn đề này.

Việc điều chỉnh thể chế và chính sách trong lĩnh vực cải thiện MTKD và NLCT trong thời gian tới cần được thực hiện theo hướng:

1) Cải thiện chất lượng MTKD: Việt Nam vẫn tiếp tục cải thiện MTKD như đã xác định trong Nghị quyết số 19 của Chính phủ. Bên cạnh việc đơn giản hóa các thủ tục hành chính, Việt Nam cần rà soát, sửa đổi và xóa bỏ các điều kiện và giấy phép kinh doanh nhằm tạo những điều kiện thuận lợi nhất cho doanh nghiệp. Ưu tiên hàng đầu cần được dành cho những việc trực tiếp liên quan đến cam kết của các FTA.

2) Nâng cao năng lực cạnh tranh: Cần phải xác định cải thiện một số chỉ số cụ thể có tính cấp bách trong xếp hạng NLCT toàn cầu. Ví dụ, các chỉ số và hiệu quả của thị trường hàng hóa và hiệu quả của thị trường tài chính cần được thực hiện trước tiên. Cũng như cần có lộ trình phù hợp với các chỉ số đòi hỏi thời gian để cải thiện như chỉ số về mức độ sẵn sàng về công nghệ (Readiness of Technology), hoặc năng lực sáng tạo (Innovative capacity).
3) Việc cải thiện NLCT về cơ bản sẽ là cải thiện năng suất doanh nghiệp, trong đó vai trò của MTKD chỉ là một phần (nhằm giúp cải thiện hiệu quả kỹ thuật), phần lớn vẫn là yếu tố công nghệ và chất lượng lao động. Do đó, cần có một chương trình đột phá hơn về cải thiện năng lực công nghệ của doanh nghiệp mới có thể khắc phục được sức cạnh tranh yếu của các doanh nghiệp hiện nay.

Về cải cách DNNN

EVFTA quy định một loạt các trường hợp ngoại lệ không thuộc phạm vi điều chỉnh, gồm trường hợp về tái cấu trúc DNNN, các mục đích về xã hội và các mục đích công cộng của DNNN. Thêm vào đó, có ít nhất 7 DNNN hoặc nhóm các DNNN với hoạt động cụ thể sẽ không chịu sự điều chỉnh của Điều 4 trong EVFTA[41]. Vì vậy, trên thực tế, những biện pháp điều chỉnh trực tiếp để phù hợp với EVFTA không nhiều.

EVFTA không ngăn cản bất kỳ bên nào thành lập, duy trì các DNNN cũng như việc chỉ định hoặc duy trì độc quyền, hay trao cho doanh nghiệp những quyền lợi hoặc đặc quyền đặc biệt, nhưng Hiệp định này quy định không phân biệt đối xử và hoạt động của DNNN phải dựa trên nguyên tắc thương mại (comercial consideration) khi mua hoặc bán hàng hóa/dịch vụ, yêu cầu về minh bạch thông tin của các DNNN, về bảo đảm các cơ quan quản lý nhà nước độc lập với với

[41] PVN, EVN, VINACOMIN, SCIC, DATC, Vietnam Airline, các DNNN trong lĩnh vực xuất bản, in ấn.

các DNNN, và đặc biệt EVFTA quy định Nhà nước không được yêu cầu hay khuyến khích hoạt động của những DNNN - mà không thuộc phạm vi điều chỉnh của Hiệp định này - theo các cách thức không nhất quán với Hiệp định.

Việc định nghĩa về DNNN là không tương thích giữa EVFTA và luật pháp của Việt Nam. DNNN trong EVFTA được định nghĩa rộng hơn so với Luật Doanh nghiệp 2014. Theo quy định tại Luật Doanh nghiệp 2014, chỉ có các doanh nghiệp thuộc sở hữu 100% vốn nhà nước mới được xác định là DNNN. Trong EVFTA, DNNN không chỉ được xác định bởi nguồn vốn sở hữu (hơn 50%) mà còn được xác định bởi cách thức đưa ra quyết định chiến lược của các DNNN, hoặc tỷ lệ nhân sự trong các DNNN do Nhà nước chỉ định (nếu hơn một nửa số thành viên trong hội đồng quản trị). Việt Nam đã ban hành Luật Điều ước quốc tế (2016) trong đó quy định trường hợp văn bản quy phạm pháp luật và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó, trừ Hiến pháp. Mặc dù quy định này giúp giải tỏa những vấn đề phát sinh trực tiếp từ việc không tương thích giữa hai loại văn bản, trong thực tế việc thực thi không hề làm giảm sự can thiệp của Nhà nước vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, đặc biệt đối với doanh nghiệp mà Nhà nước vẫn chiếm tỉ lệ cổ phần chi phối trên 51%. Mặt khác, định nghĩa như vậy giúp các doanh nghiệp lẩn tránh được nghĩa vụ công bố, minh bạch hóa thông tin. Chính điều này sẽ làm hiệu quả cải cách DNNN. Nói cách khác, việc thay đổi đột ngột định nghĩa về DNNN đã làm hạn chế đi rất nhiều tác động cải cách thể chế của EVFTA.

Ngoài vấn đề trên, hiệu lực thực thi và cơ chế để đảm bảo việc thực hiện các quy định hiện hành trong quản trị DNNN cũng như các cam kết của EVFTA vẫn sẽ là vấn đề gây nhiều bức xúc ở Việt Nam. Đảm bảo DNNN hoạt động theo quy tắc về cạnh tranh công bằng, không phân biệt đối xử và nguyên tắc thị trường như các cam kết trong EVFTA cần thiết có sự điều chỉnh về thể chế và chính sách, tập trung vào những vấn đề chính sau đây:

1) Hài hòa hóa khung khổ pháp lý về kinh doanh, không phân biệt hình thức sở hữu của doanh nghiệp. Trước mắt cần đánh giá hiệu quả của việc thay đổi định nghĩa về DNNN để có những sửa đổi cần thiết và kịp thời.
2) Chuẩn bị và ban hành các chính sách liên quan đến hình thức sở hữu của các DNNN, trong đó xác định rõ: vai trò của chính phủ trong việc quản lý các DNNN và quản lý hoạt động bên trong của các DNNN, cơ chế quản lý vốn nhà nước trong các DNNN. Yêu cầu cải cách triệt để trong lĩnh vực này sẽ giúp tách biệt hoàn toàn quyền sở hữu vốn nhà nước trong các DNNN với quyền quản lý của nhà nước đối với doanh nghiệp.
3) Hoàn thiện khung khổ pháp lý để cải thiện hiệu quả các DNNN, nhờ đó loại trừ và gỡ bỏ các ưu tiên và hỗ trợ của chính phủ đối với DNNN. Đẩy mạnh cổ phần hóa (tư nhân hóa). Hoàn thiện cơ chế đối với đại diện của vốn nhà nước trong DNNN, cơ chế công bố, phổ biến thông tin về các DNNN, bảo đảm DNNN hoạt động theo các quy tắc thị trường và bình đẳng với các doanh nghiệp khác trong nền kinh tế.
4) Hoàn thiện khung khổ giám sát và đánh giá kết quả hoạt động của DNNN. Từ đó, chính phủ cần ban hành chỉ số giám sát và đánh giá đối với DNNN trong từng lĩnh vực và phạm vi khác nhau (doanh nghiệp công cộng và doanh nghiệp kinh doanh). Chỉ số chính nên là chỉ số về mức độ lan tỏa và ảnh hưởng tới các doanh nghiệp khác.
5) Bên cạnh việc xác định lại vai trò/vị trí của các DNNN trong nền kinh tế, cần thiết lập một cơ chế quản lý để ứng phó với các rủi ro do hoạt động của DNNN gây ra. Nợ của DNNN nên được đưa vào hệ thống tính toán nợ của chính phủ. Chính phủ cần phải kiểm soát, giám sát và quản lý nợ của DNNN.

Về những vấn đề liên ngành

Ngoài ba lĩnh vực nêu trên, để đảm bảo thực thi hiệu quả EVFTA, việc cải cách thể chế còn liên quan đến các vấn đề sau đây:

(1) Trong khi EU vẫn chưa công nhận Việt Nam có MES thì Việt Nam cần sớm hoàn thiện các thể chế đảm bảo cho nền kinh tế hoạt động trên cơ sở tôn trọng các quy tắc thị trường để được công nhận MES, giảm các rủi ro cho hoạt động của doanh nghiệp ở thị trường nước ngoài. Những cải cách này tập trung vào các khía cạnh phân bổ nguồn lực như xóa bỏ dần các rào cản về tích tụ đất đai và việc phân bổ đất đai dựa trên quyết định hành chính, xóa bỏ các rào cản trong thị trường lao động và thị trường vốn, thị trường năng lượng; nâng cao hiệu quả quản lý công, tăng tính minh bạch và dễ dự đoán về thể chế và pháp luật. Điều quan trọng hơn cả trong giai đoạn trước mắt đó là hiệu quả và hiệu lực của văn bản liên quan.

(2) Rà soát đảm bảo sự tương thích giữa các cam kết quốc tế với chính sách công nghiệp của Việt Nam, cụ thể, rà soát giữa các ngành trọng tâm được lựa trọn trong chiến lược phát triển công nghiệp với tiến trình mở cửa trong các FTA trong đó có EVFTA. Các chính sách công nghiệp liên quan trực tiếp đến việc hỗ trợ ngành cần phải được xem xét dựa trên nguyên tắc chính sách công nghiệp chỉ giúp khắc phục các khiếm khuyết của thị trường hơn là dùng các công cụ hỗ trợ bóp méo thị trường. Mặt khác, nhìn chung không gian chính sách nhằm hỗ trợ phát triển công nghiệp sẽ bị hạn chế khi tham gia các FTA. EVFTA không hoàn toàn cấm việc chính phủ hỗ trợ một số ngành non trẻ, tuy nhiên việc hỗ trợ phải được đảm bảo dựa trên nguyên tắc MFN và bình đẳng giữa các loại hình doanh nghiệp trong và ngoài nước (NT).

(3) Kết quả rà soát khung cắt giảm thuế quan trong EVFTA cho thấy, thị trường EU mở cửa cho các sản phẩm của Việt Nam khá khiêm tốn (lộ trình cắt giảm thuế dài từ 5-7 năm) đối với phần lớn các ngành được xác định là ưu tiên trong Chiến lược công nghiệp, trong khi nhiều ngành không phải là lợi thế của Việt Nam lại được cắt giảm thuế ngay lập tức. Thuế trung bình của EU đối với một số sản phẩm mà Việt Nam có lợi thế như nông sản, dệt may và các sản phẩm sử dụng nhiều lao động khác không được cắt giảm nhanh

bằng lộ trình đối với các sản phẩm chế tác khác mà Việt Nam không có lợi thế. Điều đó cho thấy trừ khi Việt Nam có thể dịch chuyển nhanh cơ cấu sản phẩm xuất khẩu từ thâm dụng lao động sang thâm dụng vốn, những lợi ích thu được từ quan hệ thương mại với EU sẽ thấp và chậm. Do vậy, tác động về dịch chuyển cơ cấu kinh tế của EVFTA khá rõ ràng, và Việt Nam chỉ có một khoảng thời gian ngắn để thúc đẩy phát triển ngành chế tác đi đôi với việc xem xét lại Chiến lược phát triển công nghiệp (2014) để xác định lại các ngành ưu tiên.

(4) Các chính sách công nghiệp khác liên quan đến chất lượng lao động, môi trường lao động, cải thiện hạ tầng, cải thiện công nghệ về cơ bản không có cam kết sâu hơn so với những cam kết hiện hành của Việt Nam (ví dụ cam kết về lao động trong khuôn khổ các nghị định thư của ILO), vì vậy về cơ bản không thu hẹp thêm không gian chính sách, tuy nhiên Việt Nam cần phải đẩy mạnh việc thực thi các chính sách này trong điều kiện các chính sách công nghiệp khác đã bị thu hẹp tác dụng do cam kết.

(5) Nhìn chung các quy định của Việt Nam liên quan đến quyền sở hữu trí tuệ không mâu thuẫn với các các cam kết trong EVFTA. Tuy nhiên, để phù hợp với quy tắc MFN quy định trong chương 12 của EVFTA, Việt Nam sẽ cấp MFN cho đối tác EU với điều kiện không kém ưu đãi hơn so với cam kết SHTT với các đối tác khác (trong trường hợp gần đây là đối tác TPP với các cam kết được cho là cứng rắn hơn). Mặt khác, vấn đề đáng lo ngại nhất liên quan đến SHTT vẫn là tổ chức thực thi và hiệu lực của các quy định về SHTT tại Việt Nam do nhận thức của các doanh nghiệp và người dân về SHTT còn hạn chế. Hiệu lực và hiệu quả thực thi của khung khổ luật pháp về SHTT thấp có thể ảnh hưởng không nhỏ tới tác động tích cực về thu hút FDI mà EVFTA mang lại.

(6) Hỗ trợ, cải thiện sinh kế cho những đối tượng dễ bị tổn thương là nhiệm vụ không thể thiếu trong thực thi EVFTA. Những đối tượng này bao gồm những người làm việc trong các nhóm ngành bị tác

động tiêu cực, hoặc thất nghiệp tạm thời do quá trình tái cơ cấu các ngành do điều chỉnh chính sách thuế quan. Với đối tượng công nhân từ các doanh nghiệp, chính sách bảo hiểm, đặc biệt là bảo hiểm thất nghiệp cần phải được tính toán lại dựa trên các tác động từ EVFTA. Bên cạnh đó cũng cần cân nhắc về chính sách đào tạo lại hoặc hỗ trợ lao động chuyển nghề. Theo dự báo về tác động của EVFTA và TPP, những nông dân có quy mô sản xuất nhỏ, đặc biệt trong lĩnh vực chăn nuôi, sẽ gặp rất nhiều khó khăn do cạnh tranh cao hơn từ hàng nhập khẩu. Theo đó, Nhà nước cần giúp nông dân chuyển đổi sang quy mô sản xuất lớn với công nghệ cao đáp ứng yêu cầu về an toàn vệ sinh thực phẩm của người tiêu dùng. Đối với những người nông dân không thể thực hiện chuyển đổi, họ cần được hỗ trợ dưới hình thức thu nhập trực tiếp trong những lĩnh vực có thể bị thiệt hại nhiều nhất, đào tạo nghề và tư vấn tìm việc làm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

2010. "Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements." World Economy 33 (11): 1565-88. doi:10.1111/j.1467-9701.2010.01273.x.

Ahn, Dukgeun (2010), *Legal and Institutional Issues of Korea-EU FTA: New Model for Post-NAFTA FTAs?*, Seoul National University Policy Brief, October 2010.

Baker, Paul, David Vanzetti, and Phạm Thị Lan Hương. 2014. "Đánh Giá Tác động Dài Hạn Hiệp định Thương Mại Tự Do Việt Nam - EU." Hà Nội, Việt Nam.

Basu, Kaushik (1999), Child Labor: Cause, Consequence, and Cure, with Remarks on International Labor Standards, *Journal of Economic Literature* vol. 17(3): 1083-1119

Bernasconi-Osterwalder, Nathalie, Aaron Cosbey, Lise Johnson and Damon Vis-Dunbar (2012), *Investment Treaties & Why they Matter to Sustainable Development: Questions & Answers*, International Institute for Sustainable Development (IISD), Winnipeg, Canada.

Borrman, Axel and Matthias Busse (2007), The Institutional Challenge of the ACP/EU Economic Partnership Agreements, *Development Policy Review*, 25(4): 403-416.

Bourgeois, Jacques, Kamala Dewar and Simon J. Evenett (2007), *A Comparative Analysis of Selected Provisions in Free Trade Agreements*, Study commissioned by the Directorate-General Trade of the European Commission, October 2007.

Chasek, Pamela and Lavanya Rajamani (2001), *Steps towards Enhanced Parity: Negotiating Capacity and Strategies for Developing Countries*, United Nations Developing Programme (UNDP).

Cheong, Inkyo (2014), *Korea's Policy Package for Enhancing its FTA Utilization and Implications for Korea's Policy*, ERIA Discussion Paper Series, Inha University, South Korea.

CIEM. 2014. "Tái Cơ Cấu DNNN: Thực Trạng, Vấn đề và Gợi ý Giải Pháp." CIEM-Trung Tâm Thông Tin - Tư Liệu Số 3/2014.

Cuyvers, Ludo (2013), *The Sustainable Development Clauses in Free Trade Agreements: An EU Perspective for ASEAN?*, UNU-CRIS Working Papers W-2013/10, United Nations University - Comparative Regional Integration Studies, Brugge, Belgium.

de Anda del Corte, C. M. (2011), *The New Era of Origin Rules and Their Impact to Importers*, European Fiscal Studies Foundation, The Erasmus University of Rotterdam, the Netherlands.

Dordi, Claudio, Anh Duong Nguyen, Jean-Marc Philip, Leonardo Borlini, Tri Thanh Vo, Binh Minh Tran, and Xuan Sang Le. 2014. "Assesing the Socio-Economic Preparedness of Vietnam Towards ASEAN Economic Community." Hanoi, Vietnam.

Economist Intelligence Unit. 2014. "FTAs in Southeast Asia: Towards the next Generation." London, New York.

Ecorys (2015), *Ex-Post Evaluation of the Implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement, Interim Technical Report*, Report prepared for the European Commission, Directorate-General for Trade, Bruxelles, Belgium.

European Commission (2010), *Commission Regulation (EU) No 1063/2010 of 18 November 2010 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code*, Official Journal of the European Journal vol. 53, L 307, 23 November 2010. http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2010:307:FULL&from=EN.

European Commission (2013a), *The EU's Bilateral Trade and Investment Agreements - Where are We?*, MEMO/13/1080, The European Commission, Bruxelles.

European Commission (2013b), *The Economic Impact of the EU-Singapore Free Trade Agreement*, The European Commission's Directorate-General for Trade, Bruxelles.

European Commission (2015), *Trade for all, Towards a more responsible trade and investment policy*, The European Commission, Bruxelles.

Feenstra, Robert C. and Alan M. Taylor (2014), *International Economics*, third edition, Worth Publishers.

Francois, Joseph, Hanna Norberg and Martin Thelle (2007), *Economic Impact of a Potential Free Trade Agreement (FTA) between the European Union and South Korea*, Institute for International and Development Economics (IIDE) Discussion Paper 200703-01.

Heo, Yoon. 2012. "Institutional Arrangement for FTA Implementation: Trade Adjustment Assistance (TAA) in Korea." Sogang IIAS Research Series on International Affairs 12 (December): 81-98.

Hoàng, Văn Châu. 2014. Hiệp định đối Tác Xuyên Thái Bình Dương - TPP và Vấn đề Tham Gia Của Việt Nam. Hà Nội, Việt Nam: NXB Bách Khoa - Hà Nội.

Horn, Henrik, Petros C. Mavroidis and André Sapir (2009), *Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements*, Bruegal Blueprint Series Volume VII, Bruegel, Bruxelles.

Imbs, Jean, and Romain Wacziarg. 2003. "Stages of Diversification." American Economic Review 93 (1): 63-86. doi:10.1257/000282803321455160.

Jean, Sébastian, Nanno Mulder and Maria P. Ramos (2014), A General Equilibrium, Ex-post Evaluation of the EU-Chile Free Trade Agreement, *Economic Modelling* 41: 33-45.

Kang, Yoo-duk. 2015. "Chính Sách và Tổ Chức Thực Hiện FTA EU-Hàn Quốc (tiếng Anh)." Hội Thảo VN-EU FTA Chính Sách và Thể Chế - Kinh Nghiệm Quốc Tế - CIEM, 25 June 2015.

Laprévote, Francois-Charles, Sven Frisch and Burcu Can (2015), *Competition Policy within the Context of Free Trade Agreements*, The E15 Initiative: Strengthening the Global Trade and Investment System for Sustainable Development, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and the World Economic Forum, September 2015.

Locke, Richard M., Fei Qin and Alberto Brause (2007), Does Monitoring Improve Labor Standards? Lessons from NIKE, *Industrial and Labor Relations Review* vol 61(1): 3-31.

Malesky, Edmund. 2015. Chỉ Số NLCT Cấp Tỉnh Của Việt Nam Năm 2014. Hà Nội, Việt Nam: NXB Lao Động.

Mann, Howard (2013), Reconceptualizing International Investment Law: Its Role in Sustainable Development, *Lewis & Clark Law Review* vol. 17(2): 521-544.

Martin, Will and Keith Maskus (2001), Core Labor Standards and Competitiveness: Implications for Global Trade Policy, *Review of International Economics* vol. 9(2): 37-328.

MPI-WB, 2016, *Báo cáo Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ*, Báo cáo nghiên cứu của Bộ Kế hoạch và đầu tư và Ngân hàng thế giới.

Naumann, Eckart (2006), *Comparing EU Free Trade Agreements, Rules of Origin*, InBrief no. 6I, European Centre for Development Policy Management, April 2006.

Nguyen, Anh Thu, and Thanh Phuong Dang. 2014. "Study on Sanitary Phytosanitary Measures (SPS) and TBT (TBT) Faced by Vietnamese Exporters in Major Export Markets." Hanoi, Vietnam.

OECD. 2005. OECD Guidelines on Corporate Governance of DNNN. Corporate Governance. OECD Publishing. doi:10.1787/9789264116078-en.

Petri, Peter A, and Phan Loc Kim Phuc. 2015. "Viet Nam Bets on Trade : The Implications of TPP, EVFTA and RCEP."

Phạm, Đại Đồng, and Thị Huệ Nguyễn. 2015. "Phân Hóa Giàu Nghèo Khu Vực Thành Thị, Nông Thôn Việt Nam Trong Bối Cảnh Hội Nhập Quốc Tế." Kỷ Yếu Hội Thảo "Định Hướng và Giải Pháp Phát Triển Bền Vững Của Việt Nam Trong Bối Cảnh Mới Của Hội Nhập Quốc Tế và Biến đổi Khí Hậu đến Năm 2020, Tầm Nhìn 2030." Hanoi, Vietnam. doi:10.1017/CBO9781107415324.004.

Phạm, Trọng Nghĩa. 2015. "Cam Kết về Lao động Của Việt Nam Trong TPP: Cần đánh Giá Tác động Toàn Diện." Nghiencuuquocte.net, November.

Piermartini, Roberta, and Robert Teh. 2005. "Demystifying Modelling Methods for Trade Policy." WTO Discussion Paper No. 10.

Prévost, Denise (2010), *Sanitary, Phytosanitary and Technical Barriers to Trade in the Economic Partnership Agreements between the European Union and the ACP countries*, Issues Paper No. 6, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), Geneva, Switzerland.

Rodríguez, Liliana L., Philippe De Lombaerde, Juan F. O. Riomalo, Andrea Parra and Angelika Rettberg (2014), Constitutional Aspects of FTAs: A Colombian Perspective, *European Law Journal* vol. 20(6): 824-847.

Rudloff, Bettina and Johannes Simons (2004), *Comparing EU Free Trade Agreements, Sanitary and Phytosanitary Standards*, InBrief no. 6B, European Centre for Development Policy Management, July 2004.

Salidjanova, Nargiza. 2015. "China's Trade Ambitions: Strategy and Objectives behind China's Pursuit of Free Trade Agreements." U.S.-China Economic and Security Review Commission Staff Research Report.

Schwab, Klaus, and Xavier Sala-i-Martin, eds. 2015. The Global Competitiveness Report 2015-2016. Geneva: World Economic Forum. doi:92-95044-35-5.

Serrano, Carlos, Alma Martínez, Arnulfo Rodríguez and Saidé Salazar (2015), *Evaluation of the effects of the Free Trade Agreement between the European Union and Mexico on bilateral trade and investment*, BBVA Working Paper no. 15/14, Mexico, May 2015.

Stevens, Christopher, Jody Kean, and Stephen Woolcock. 2012. European Union: "Trade Agreement" With Colombia and Peru. European Parliament's Committee on International Trade. Directorate-General for External Policies - Policy Department.

Stichele, Myriam V. (2012), Free Trade Agreement EU - Colombia & Peru: Deregulation, illicit financial flows and money laundering, Report commissioned by the European United Left/Nordic Green Left group of the European Parliament, Amsterdam, The Netherlands.

Stoler, Andrew L. (2009), *TBT and SPS Provisions in Regional Trading Agreements*, Institute for International Trade, The University of Adelaide, presentation delivered on the Conference on Regional Integration in Asia and Europe, Sussex, United Kingdom 14-15 September 2009.

Sung, Jae Ho (2013), Some Reflections on Competition and Subsidies under the EU-Korea FTA, in Harrison, James, ed., *The European Union and South Korea: the Legal Framework for Strengthening Trade, Economic and Political Relations*, Edinburgh University Press, 2013.

Szepesi, Stefan (2004a), *Comparing EU Free Trade Agreements: Investment*, InBrief no. 6D, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, The Netherlands.

Szepesi, Stefan (2004b), Comparing EU Free Trade Agreements: Competition Policy and State Aid, Inbrief no. 6E, European Centre for Development

Policy Management, Maastricht, The Netherlands.

The World Bank. 2016. Doing Business 2016 Measuring Regulatory Quality and Efficiency. Washington DC. doi:10.1596/978-1-4648-0667-4.

Udomwichaiwat, Pitak. 2012. "Best Practices on FTA Promotion Policies - the Case of Thailand." APEC Workshop on "Increasing FTA Utilization by DNVVN ", 7 August 2012.

Ullrich, Heidi (2004), *Comparing EU Free Trade Agreements, Services*, InBrief No. 6C, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, The Netherlands.

van Loon, Aukje (2013), Domestic Policies in EU External Economic Relations: US-EU Competition in Trade, in Boening, A, J.-F. Kremer and A. van Loon, eds., *Global Power Europe - Vol. 1: Theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Relations*, Springer.

Varamini, Hossein, and Anh Vu. 2007. "Foreign Direct Investment in Vietnam and Its Impact on Economic Growth." International Journal of Business Research VII (6): 132-39.

Vu, Tam Bang, Byron Gangnes, and Ilan Noy. 2008. Is Foreign Direct Investment Good for Growth? Evidence from Sectoral Analysis of China and Vietnam. Journal of the Asia Pacific Economy.

Woolcock, Stephen (2007), *European Union Policy towards Free Trade Agreements*, ECIPE Working Paper No. 03/2007, European Centre for International Political Economy, Bruxelles.

World Bank. 1997. The State in a Changing World. Oxford University Press.

WTO (2013), *World Trade Report 2011, The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-existence to Coherence*, The World Trade Organization, Geneva.

WTO. 2014. "Trade Policy Review - Report by the Secretariat - China."

Zhang, Yunling. 2010. "The Impact of Free Trade Agreements on Business Activity: A Survey of Firms in the People's Republic of China." ADBI Working Paper Series No. 251.

THE INSTITUTIONAL AND POLICY ADJUSTMENT IMPLICATIONS OF THE EUROPEAN UNION - VIETNAM FREE TRADE AGREEMENT IN VIETNAM

CIEM RESEARCH REPORT WITH THE SUPPORT FROM DANISH EMBASSY IN VIETNAM

ACKNOWLEDGEMENTS

This research was conducted by CIEM under the sponsorship of the Embassy of Demark in Vietnam. It is designed to investigate the policy adjustment and institution implications of the EU-Vietnam Free Trade Agreement (the EVFTA).

The research team has done this study under the direction of Dr. Nguyen Dinh Cung - the president of CIEM, and is consisted of Dr. Tran Toan Thang (Deputy - Director of Business Environment and Competitiveness Dept. - CIEM), Dr. Nguyen Thi Thu Trang (Director, WTO center-VCCI), MSc. Nguyen Minh Thao (Director of Business Environment and Competitiveness Dept. - CIEM), MSc. Phan Duc Hieu (Vice-president of CIEM), Dr. Dang Quang Vinh, Ms. Hoang Thi Hai Yen (Business Environment and Competitiveness Dept. - CIEM).

The team would sincerely like to thank the colleagues from United Nations University - World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), especially Prof. Finn Tarp; and Associate Prof. Kenneth Baltzer from the University of Copenhagen for their great contribution in Chapter Three "FTA with EU and International Experiences".

We would also like to express our gratitude to Mr. Luong Hoang Thai (Director, Dept. Multilateral Trade Policy Department, Ministry of Trade and Industry - MOIT), Mr. Truong Dinh Tuyen (former Minister of MOIT), Mr. Le Xuan Ba, Dr. Le Dang Doanh (former presidents of CIEM), Ms. Pham Thi Lan Huong, Dr. Luu Bich Ho, Prof. Ari Kokko (Copenhagen Business School - CBS), Dr. Piergiuseppe Fortunato

(Economic Cooperation and Integration Among Developing Countries Unit - UNCTAD), Dr. Yoo-Duk Kang (Korea Institute for International Economic Policy-KIEP) and colleagues from EU Delegation, Euro Cham, MUTRAP.

A special thank is further expressed to the Embassy of Demark in Vietnam for the financial and professional support. We would also like to express our gratitude to Mr. Christian Brix Møller and Ms. Vu Huong Mai for their great encouragement, facilitation and coordination. Last but not least, we would deeply want to thank the CIEM colleagues and representatives from ministries and business associations for their invaluable comments for this report.

Hanoi, June 2017
The research team
Dr. Nguyen Dinh Cung

ABBREVIATION

AANZFTA	ASEAN, Australia and New Zealand Free Trade Area
ACFTA	ASEAN - China Free Trade Area
ACP	African, Caribbean and Pacific states
AEC	ASEAN Economic Community
AFTA	ASEAN Free Trade Area
AIFTA	ASEAN - India Free Trade Area
AJCEP	ASEAN - Japan Comprehensive Economic Partnership
AKFTA	ASEAN - Korea Free Trade Area
ASEAN	Association of Southeast Asian Nation
ATIGA	ASEAN Trade in Goods Agreement
BITs	Bilateral Investment Treaties
BTA	Bilateral Trade Agreement
C/O	Certificate of Origin
CARIFORUM	Caribbean Forum
CGE	Computable General Equilibrium
CGI	Competitiveness Global Index
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna
EC	European Communities
ECFTA	EU - Chilean FTA
ECOWAS	Economic Community of West African States
EKFTA	EU - South Korea FTA
EMFTA	EU - Mexico FTA
EMM	Euro-Med agreements with EUs Mediterranean neighbours
EPAs	Economic Partnership Agreements
EPCFTA	EU - Peru/Colombia FTA
ESFTA	EU - Singapore FTA
EVFTA	EU - Vietnam Free Trade Agreement
FDI	Foreign Direct Investment
FET	Fair and Equitable Treatment
FTA	Free Trade Agreement
GAP	Good Aquaculture Practice
GATS	General Agreement on Trade in Services
GCC	Gulf Cooperation Council
GDP	Gross Domestic Product
GPA	Agreement on Government Procurement
GSP	Generalized Systems of Preferences

ICSID	International Centre for Sett lement of Investment Disputes
ILO	International Labour Organization
IPRs	Intellectual Property Rights
LPI	Logistics Performance Index
M&E	Monitoring and Evaluation
MARD	Ministry of Agriculture and Rural Development
MCST	Ministry of Culture, Sport and Tourism
MES	Market Economy Status
MFN	Most Favoured Nation
MIC	Ministry of Information and Communications
MNCs	Multinational Corporations
MOC	Ministry of Construction
MOD	Ministry of National Defence
MOIT	Ministry of Industry and Trade
MOLISA	Ministry of Labour - Invalids and Social Affairs
MONRE	Ministry of Natural Resources and Environment
MOST	Ministry of Science and Technology
MOT	Ministry of Transport
MOU	Memorandum of Understanding
MPI	Ministry of Planning and Investment
MRAs	Mutual Recognition Agreements
NA	National Assembly
NAFTA	The North American Free Trade Agreement
NGOs	Non-Governmental Organizations
NME	Non-Market Economy
NT	Nation Treater
NTBs	Non-Tariff Barriers
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PCI	Provincial Competitiveness Index
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership
RIA	Regulatory Impact Assessment
RoO	Rules of Origin
SASAC	State-owned Asset Supervision and Administration Commission
SBV	State Bank of Vietnam
SI	Social Insurance
SMEs	Small and Medium-sized Enterprises
SOEs	State-Owned Enterprises
SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures
TAA	Trade Adjustment Assistance
TBT	Technical Barriers to Trade

TDCA	Trade, Development and Cooperation Agreement with South Africa
TPP	The Trans-Pacific Partnership
TRIMs	Trade-Related Investment Measures
UNCITRAL	United Nations Commission on Trade Law
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
VCCI	Vietnam Chamber of Commerce and Industry
WB	World Bank
WEF	The World Economic Forum
WGI	Worldwide Governance Indicators
WTO	World Trade Organization

LIST OF TABLES

Table 1: The content of the EVFTA 224

Table 2: WGI of Vietnam and selected regional countries 283

Table 3: Fundamental commitments 298

Table 4: Summary of the impacts of the EVFTA's on PCI 330

Table 5: Time for export and import procedures and ranking 332

Table 6: Compliance of Vietnam on SOEs 343

Table 7: Industrial policies 352

Table 8: Summary industrial policies of Vietnam 353

LIST OF FIGURES

Figure 1: Tariff elimination schedule 225

Figure 2: Worldwide governance indicator 283

Figure 3: Economic growth by countries 286

Figure 4: Growth and contribution to growth 289

Figure 5: Firms' difficulties when doing business in EU market 295

Figure 6: Self assessments on advantages and disadvantages 296

Figure 7: Expectation on business environment improvements 297

Figure 8: Constraints to the effective institutional reforms 298

Figure 9: Firms' assessments on potential impacts of the EVFTA 300

Figure 10: Positive impacts on business (yes/no)? 301

Figure 11: Business prospects in five coming years 302

Figure 12: Firms' preparation for the EVFTA implementation 303

Figure 13: Levels of firms' preparation for the EVFTA 303

Figure 14: Firms' preparation activities for the EVFTA 304

Figure 15: Reasons preventing firms from preparing for EVTFA 305

Figure 16: The Government supporting measures that firms need 306

Figure 17: Change in output due to the EVFTA (%) 312

Figure 18: The trade impact of the EVFTA 313

Figure 19: GCI Ranking 328

Figure 20: Average tariff which EU apply on Vietnam exports 357

INTRODUCTION

I. VIETNAM - EU RELATION

Vietnam and the EU have established a more comprehensive ties after 25 years of official relation. The relation between the two is marked by the Framework Cooperation Agreement (FCA) in 1995 and recently the Framework Agreement on Comprehensive Partnership and Cooperation (PCA) in 2012. By that, both parties committed to accelerate the cooperation in economic, culture, sciences and technology. Recently, among the Vietnam's foreign partners, the EU is one that Vietnam has close and balanced relationship on several aspects.

Currently, the EU is the second largest trading partner of Vietnam (after China) with export turnover of €21.3 billion, and import of €6.1 billion according to the EU's statistics in 2014. Nearly a quarter of Vietnam's exports were to the EU, and import of the country from the EU accounted for about 13% of the total import turnover of Vietnam. Vietnam's trade surplus with the EU has been increasing.

The trade between the two parties is complementary rather than competition. The major exports of Vietnam to the EU include electronics, footwear, machinery, wooden furniture, textiles, frozen fish and coffee. The main imported goods from the EU are machinery, airplanes, ships, automobiles and pharmaceuticals. By WTO's classification of trade, Vietnam's exports mainly focus on manufactured and non-agricultural products. The agricultural exports to EU are

substantially small. This implies that, on the EU market, Vietnam can compete in terms of simple and labor-intensive manufactured goods, but not on agricultural products.

FDI inflow is an important factor contributing to economic development in Vietnam and provides resources for obtaining export achievements and also a reliable capital source to offset the large gap of domestic saving and investment. Prior to joining the WTO, the FDI flow from EU into Vietnam was basically stable around US$1 billion to $1.5 billion. Right from the year of WTO accession, this figure skyrocketed to over US$9 billion. Then the global financial crisis, in tandem with an overheated economy in 2007-2009, had reduced the amount of the FDI inflow to around US$6 billion to US$7.2 billion. The EU is an important investment partner of Vietnam, ranking fifth among foreign investors in Vietnam in 2014. According to MPI, as of 15 December 2014, 23 out of 28 EU member states had FDI projects in Vietnam. Recently the total number of FDI projects from the EU in Vietnam was 1,156 with a total investment of US$19.1 billion.

The EU has always been a key partner providing technical assistance to Vietnam since the country's market economic reforms (Doi Moi). ODA support for Vietnam has increased steadily over the years, reaching a peak level in the period before Vietnam joined the WTO and in the first few years after accession. The total ODA of EU member states to Vietnam reached a US$470 million in 2012, and mainly focused on agriculture-forestry, fisheries, transportation and policy reform.

In this context, the Free Trade Agreement between Vietnam and EU (EVFTA) which is concluded in 2015 is considered a cornerstone upgrading the relationship between Vietnam and EU in the future.

II. RATIONALE OF THIS REPORT

International trade theory and empirical evidence suggest that FTAs are not always coming up with opportunities but also challenges,

particularly for developing countries. FTA can generate imbalanced development due to some sectors which have trade advantages will go faster than others. Developing countries may cope with some problems in implementing the non-tariff regulations which are commonly tougher in developed countries. FTAs also bring about the trade dependency and then political dependency as well. There is also an argument that larger partners gain from the liberalization much more than small ones. As an example, a report from EU (EU, 2013)[1] shows that export from Korea to EU after one year of signing the FTA increased marginally at 1% while the export from EU to Korea increased by 34%. After five years of implementation, Korea got more and more trade deficit which was blamed by the fact of slow restructuring of the trade policy.

Over the past 30 years, Vietnam has continually implemented economic institutional reforms in the transition from a centrally-planned to a market mechanism. Since joining the ASEAN (1995), the need for economic reforms has grown ever stronger due to fierce international competition. After the signing of Vietnam - United BTA in 2000 and particularly the accession into the WTO in 2007, the institutional and economic reform has been further accelerated. Integration and institutional reforms are seen as mutually supportive; institutional reforms facilitate effective integration and deeper integration fosters institutional reforms.

Since Vietnam began negotiations for the EVFTA and TPP, the demand for institutional and policy adjustments has become more important than ever. Unlike other FTAs, those "new generation free trade agreements" go beyond the traditional scope of trade liberalization. The EVFTA and TPP comprise not only trade and investment but also "behind-the-border" commitments such as

[1] EU, 2013, Annual Report on the Implementation of the EU-Korea Free Trade Agreement, report from the commission to the European parliament and the council.

labor, environment, legal framework, the relationship between investors and the state, competition, intellectual property rights and many others.

Most of the partner countries which the EU have signed or negotiated trade agreements with are also the members of WTO. Thus, FTAs should only consider the institutional changes to the extent that their provisions go substantially beyond the WTO commitments or venture into new areas. In a study on EU and US FTAs, Horn et al (2009) count no less than 52 areas disciplined in 14 EU and 14 US agreements notified to the WTO by the end of 2008. More agreements have been signed since then, potentially adding even more areas, and the EU's new trade policy suggests that the widening of the scope of trade agreements is likely to continue (EC, 2015). Of the 52 areas identified, 14 areas already covered by the WTO treaties and 38 areas go beyond such multilateral agreements. This suggests that the EU's FTAs could have substantial institutional and policy implications for the parties involved, as the FTAs tend to include several areas not already disciplined under the WTO. Given such extensive implication, those FTAs direct and indirectly require all parties involved, especially the developing countries like Vietnam, to build up a better institutional capacity to be able to avoid violating the commitments, fully exploit the economic benefits, to limit the potentially negative effects as well.

Besides the issues emerging from the tariff and non-tariff elimination and ones related to scale, development level of each partner, most of challenges would come from weaknesses in the policy framework and institution which are believed a bottle neck of the reform in Vietnam recently. The first challenge is the market economy status. As pointed out by MUTRAP (2011), the EU is unlikely to make concessions on anti-dumping and countervailing duties to Vietnam, on the contrary, it might pose stricter requirements to Vietnam in the area of dumping, subsidization and the use of trade defense instruments unless the EU

agrees, within the FTA negotiations, to recognize Vietnam as a market economy ahead of the WTO deadline[2].

Secondly, while SOEs reform is considered one of three pillars in restructuring the economy[3], the slow progress in SOEs reform indicates that both policy makers and the SOEs themselves are reluctant to pursue this target, or at least there are some institutional factors behind, which deserve further investigation. The regulations on competition, cartel and market concentration in this FTA and others like TPP obviously put more pressures on that. From the international trade perspective, the dilemma is that, on one hand, Vietnam needs large firms to compete internationally, on the other hand, there is a demand for generating a fair competition in domestic market implying a reduction in the dominance of SOEs. Given the fact, Vietnam needs an appropriate strategy and sound legal framework for SOEs reform and at the same time speeds up equitization process and support private sector development.

Thirdly, the negative effects which potentially influence firms those having disadvantages in the FTA implementation should be taken in to account. The gains from FTA are obviously not equal among sectors. The fact necessitates a mechanism to compensate the losers. MUTRAP report (2014) forecasts a large trade deficit and decline in growth of several sub-sectors such as meat and dairy, electronics, wood products, machineries due to the resource reallocation to advantages sectors like TCF and food processing. In addition, while most firms in Vietnam are SMEs and find difficult in complying non-tariff barriers (NTBs) such as SPS, rule of origin (RoO), complying the liberalization will be costly. Empirical evidence suggests that while implementing the FTAs, the policy adjustments to support the business sector is necessary. Korea, soon after signing FTA with Singapore, established "the Act on Trade

[2] So far there has been 45 countries/territories recognized Vietnam market status, not including EU, US and some big trade partners. The deadline for market status recognition to Vietnam in WTO is end of 2018.

[3] Other pillars are restructuring public investment and banking sector.

Adjustment Assistance for Manufacturing and Related Industries" aiming at helping to reimburse domestic firms and workers for their material loss or expected loss due to the result of policies implemented towards a free trade regime. The same institutional arrangement is found for US (Tom HEO, 2012)[4].

Lastly, many other issues such as the competitiveness of the country, sector and enterprise themself, FDI inflows from EU which are expected to increase substantially, the opening of trade in services, particularly the financial services in which Vietnam has little experience, the macro issues due to change in trade, the labor and environment regulations, the implementation of other FTAs commitment at the same time also require a more comprehensive and considerable preparation by the government and business community.

So, Vietnam has undertaken economic re-structure measures and institutional reform for couple of years. While the progress is relatively slow, a further integration into the global economy virtually puts the country into a more challenging situation which requires more attempts from both policy makers and business communities. Given a fact that the EVFTA imminently is official signed and take into effect, a good understanding of the above-mentioned issues and analyzing the necessary policy and institution adjustments is needed.

This research also provides foreign investors, donors and scholars a good assessment of both internal and external policies and potential institutional changes in the future due to the EVFTA commitments. In that sense, it also benefits investors from Denmark who are doing or seeking investment opportunities in Vietnam.

---

[4] http://home.sogang.ac.kr/sites/iias/iias04/Lists/b6/Attachments/78/Institutional%20Arrangement%20for%20FTA%20Implementation%20Trade%20Adjustment%20Assistance%20%28TAA%29%20in%20Korea.pdf;
An example from Korea-Chile FTA shows that thought the agreement was concluded, a lot of issues has risen relating to the institution and arrangements. Coping with large protest from community, Korean Government had to announce and emergence subsidy programme of $100 billion to farming sector before the NA to ratify the FTA.

III. MAIN OBJECTIVES, SCOPE AND STRUCTURE

An overall objective of this report is to assess the policy and institution needed for Vietnam while complying the EVFTA in order to grab the benefit as well as to cope with challenges bring about from this agreement. In more detail, this report target into the followings:

- Review recent studies on the impacts of the FTA between EU and Vietnam;
- Assess the firm and government readiness in complying the FTA commitments;
- Identify the policy and institutional gap for maximizing the benefit of the EU - VN FTA and mitigating the negative effects;
- Propose policy implications for institutional reforms, economic restructure in accordance with the agreement implementation.

Although the FTA can imply a number of policy and institution implication, this report focuses on three issues namely: (1) the implication for SOEs reform; (2) enhancing competitiveness of the countries and firms through business environment improvement; (3) improving the investment environment. All of those issues are key for the recent policy and institutional reform in Vietnam to cope with deeper global integration. As mentioned, the dominance and inefficient of SOEs distort the business environment and competition. With the emphasis on creating a fair competition, implementing MFN, NT principles, the EVFTA will force Vietnam to boost up the reform on SOEs. Forcing SOEs to work with market and commercial principle, obviously has great influence on the Vietnam economy and foreign firms who invested in Vietnam, as well. The second issue has received great attention. Improving the competitiveness of the country and firms is prerequisite for better exploring the benefit as well as limiting the negative effect from implementing free trade commitments. The last one is not entirely a new thing. The EVFTA is designed to incorporate all BITs which EU members formerly signed with Vietnam. By this

way, the EVFTA is not only the trade liberalization but also investment protection, investment disputes settlement among EU's members and Vietnam. Furthermore, the inclusion of investment commitment into a free trade agreement also implies the investment liberalization to which EU has pursued in recent FTAs signed with many partners. The EVFTA, thus, shall have a great influence on the investment environment of Vietnam to facilitate investors from EU. The fact that Vietnam revised the Investment Law in 2014 with more commitments to ensure freedom and fair investment environment partly reflects this direction. However, it is noted that this study does not cover the impacts of the EVFTA on specific laws in each of the above areas, although there are some mention of specific documents.

IV. METHODOLOGIES

This research deploys a qualitative approach which includes a set of methods to collect information and conduct analysis. The research is carried out in three stages: (1) The review and scope of the recent analysis on the impact of the EVFTA as well as other agreements; identification of international experiences particularly from the countries those have FTA with EU; (2) Assessment of the readiness of the government and business sector through enterprise interviews and desk study; (3) Identification of the policy and institutional gaps; Identifying the changes needed in order to maximize the benefit and mitigate the negative effects from the FTA.

Review and scope: Based on the desk study method, the research team reviewed recent studies which relates to the potential and quantitative impact assessment of EVFTA and TPP and other as well. In principle, all issues related to the implementation of the FTA were reviewed. The team also identified the areas which should be in focus and related to the restructuring of the economy and institutional reform. Literature review method was also applied to withdraw the international experiences.

Assessment of the readiness, identification the policy and institutional gap: The readiness of an economy to involve a FTA is discussed widely in trade literature. A set of indicators reflecting that was introduced in Hurfbauer and Schot (1994)[5] Junkyo Lee (2002)[6] for US - Korea FTA, Mezano and Avila (2002)[7] for the Philippines. It consists of both macro and microeconomic indicators and depicts a picture of economic conditions as well as the capacity to compete in international markets of an economy. It can be used for feasibility assessment as well as during the implementation of FTA for further structural adjustment.

While macro indicators (e.g. price stability, budget discipline, national saving and debt, exchange rate stability) gauge the economic well-being and the health of investment climate, the micro indicators examines how the central government is relying on market-oriented policies and trade taxes for its current tax revenues. For the case of Vietnam, due to the large intervention by the government, as well as the dominance of SOEs, by comparing and contrasting the recent policy and institutional framework with market oriented policies, this research shows the concern of government's interventions in commercial activities. The team used qualitative assessment method and a set of indicators to make comparison and contrast to explore the problems if the FTA is implemented.

A small survey was used for firms to examine the readiness of the business sector towards the FTA. More than 100 firms were interviewed. The content focuses on identifying their knowledge on the EVFTA and other FTAs, their preparation, their recommendation relating to the institutional and policy change to better utilize the benefit of

[5] Hurfbauer and Schot, 1994, Western Hemisphere Economic Integration, Institution for International Economics,

[6] Junkyu Lee and Hongshik Lee, 2002, Feasibility and Economic Effect of a Korea - US FTA, KIEP publication,

[7] Mezano and Avila, 2002, Should the Philippines enter into a bilateral FTA-A policy framework.

this commitment. All information collected from policy, institutional reviews and the fieldwork were used for identifying the gap of the policy adjustment and institutional reform.

V. STRUCTURE OF THIS BOOK

Besides the introduction and conclusion, this book consists of six main chapters. Chapter One provides an overview about the EVFTA and comparison of this FTA to other FTAs that Vietnam has involved. Chapter Two presents international experiences, focusing on analyzing the demand for institutional and policy changes which some countries carried out to deal with FTA implementation. Although the implication of an FTA with EU is huge, some aspects is in focus, including investment environment, competitiveness improvement and SOE reforms. The assessment on the readiness of the economy as a whole and firms in particularly, is presented in Chapter Three. Besides the assessment on overall readiness of the economy which focuses in the resiliences of an economy to the further openness, this chapter assesses the preparation and expectation about the EVFTA of the enterprises in Vietnam. Conclusions in this chapter provide critical information for deriving the implications of the EVFTA. Chapter Four provides some overview on the quantitative impact of the EVFTA which is based on most recent literature about this question. Chapter Five is one of core chapters, provides the policy and institution implication for three important issues including investment, business environment and SOEs. The institutional implication for some cross-cutting issues such as market economy, industrial policy, and intellectual property right is presented in Chapter Six. The conclusion section presents a summary on the critical findings of all chapters followed by some core implications.

Chapter One

THE EU - VIETNAM FREE TRADE AGREEMENT

I. NEGOTIATION OF THE EVFTA

The starting point of the EVFTA was in October 2010. After a period of preparation, the two parties officially announced the launch of the EVFTA negotiations on June 26, 2012. After nearly three years of negotiations with 14 formal sessions and many mid-term negotiations, in Dec.2015, EU and Vietnam have officially announced the principle conclusion of the EVFTA negotiations. This is the second FTA that the EU signed with an ASEAN member state (after Singapore). The FTA signing with Vietnam is a step in the implementation of policies aiming to boost the EU's economic cooperation with the East Asian region after the failure in attempt to negotiate with the whole ASEAN bloc.

An agreement on a comprehensive FTA was finally reached with 18 chapters (Table 1). This is a comprehensive, high-quality FTA, containing plenty new commitments for both the EU and Vietnam. On tariff elimination, both parties agreed to remove 99% of tariff lines and only retain duty free tariff rate quotas for the few remaining.

The EVFTA was believed the first new-generation agreement that the EU signed with a developing country. Earlier, in Asia, the EU only signed FTA with South Korea in 2010 and Singapore in 2014. The EVFTA, thus, shows the EU's appreciation for Vietnam and the EU views

this as a model agreement for the upcoming EU's FTA negotiations with developing countries. According to the European Commissioner for Trade - Cecilia Malmström - this agreement is a step in the process of signing a comprehensive FTA between the EU and the ASEAN bloc.

As a North-South FTA style, the EVFTA contains supporting measures for Vietnam, allowing the country a longer transition period to adapt to the demands of opening up markets and other requirements of the EU. The roadmap to remove tariff barriers for the EU and Vietnam is different. Only after ten years will Vietnam have to remove tariffs, while the EU has seven years to bring tariff levels down to zero.

Table 1: The content of the EVFTA

Preamble and Chapter 1: Objectives and General Definitions
Chapter 2: National Treatment and Market Access for Goods
Chapter 3: Trade remedies
Chapter 4: Protocol concerning the definition of the concept of "originating products" and methods of administrative cooperation
Chapter 5: Customs and Trade facilitation
Chapter 6: TBT
Chapter 7: SPS Measures
Chapter 8: Trade in Services, Investment and E-Commerce
Chapter 9: Government procurement
Chapter 10: SOEs, firms granted special rights or privileges and monopolies
Chapter 11: Competition policy
Chapter 12: Intellectual Property
Chapter 13: Dispute settlement
Chapter 14: Non-tariff barriers to trade and investment in renewable energy generation
Chapter 15: Trade and Sustainable Development
Chapter 16: Cooperation and Capacity building
Chapter 17: Institutional, general and final provisions
Chapter 18: Transparency

Source: website of EU: http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437

II. THE MAJOR COMMITMENTS OF THE EVFTA

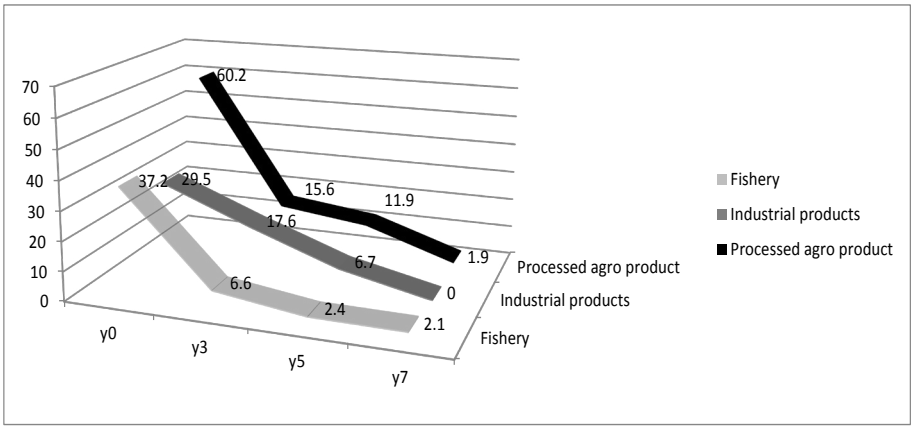
As a "new-generation" FTA, the EVFTA covers a numerous commitments directly and indirectly on trade and investment. According to MOIT's announcement report, the overall commitments can be grouped into the following:

2.1. Tariff elimination

Tariff elimination is a nature of trade liberalization between the two parties. According to the Annex 2c (i, ii) of the Chapter 2 about National Treatment (NT) and Market Access for Goods, both parties committed to substantially eliminate the tariff for import.

On the EU side: The EU eliminate import duties for approximately 85.6% of the tariff lines, equivalent to 70.3% of total export of Vietnam to the EU. Seven years after the Agreement takes effect, the EU will abolish import duties on 99.2% of tariff lines, equivalent to 99.7% of export turnover of Vietnam to the EU. For the remaining 0.3% of exports, the EU pledged to give Vietnam duty free tariff rate quotas. The overall schedule is presented in Figure 1

Figure 1: Tariff elimination schedule



Source: EU, 2016, Guide on EU - Vietnam Free Trade Agreement

By commodity groups, the EU's tariff elimination is as followings:

- Textile and garment, footwear and seafood (except canned tuna and fish balls): The EU will eliminate all import duties for Vietnamese products within a period of seven years after the EVFTA takes effect. With canned tuna, the EU agreed to give Vietnam a proper duty free quota.

- Rice: The EU will set aside considerable quotas for Vietnam's processed and unprocessed rice and fragrant rice that will enjoy duty-free if exported to the EU. For broken rice, import duty will be eliminated in accordance with a roadmap. The products made from rice will become fully liberalized within seven years.

- All fresh vegetables and fruits, processed vegetables and fruits, fruit juices, handbags, suitcases, plastic products, ceramics and glassware: basically will enjoy import duty exemption right after the agreement comes into force.

On Vietnam's side: 65% of tariff lines levied on EU goods will be removed immediately, the rest will be cut down to zero within ten years. Vietnam's commitments for the main commodities are:

- Automobiles and motorcycles: automobiles with engine capacity above 3000cc (petrol) or 2500cc (oil) will enjoy duty exemption within nine years; duty exemption for other types of car will be within ten years. Motorcycles with engine capacity above 150cc will face no duty within seven years. Duty on automobile components will be removed within seven years.

- Pharmaceutical products: half will enjoy immediate duty exemption, the rest will within seven years.

- Wines, liquors, beer, pork and chicken: Vietnam agrees to eliminate import duties within a maximum period of ten years.

- Fabrics: duty will be removed as soon as the Agreement takes effect.

- Regarding export duties, Vietnam pledges to remove most of its export duties under a prescribed schedule, except for some key products such as crude oil and coal.

2.2. Rules of Origin

Basically, RoO defined by the EVFTA is more or less similar with that of other FTAs in which Vietnam is a part. Some new points can be mentioned as: besides the conventional mechanism of issuing certificate of origin (C/O), the agreement allows 'approved exporter' to make out origin declarations. From EU side, for the export to Vietnam with value less than EUR 6,000, any exporter can issue C/O by themselves. For value more than that only approved exporter can do so. The EU is preparing a registration system for their exporter to issue C/O by themselves while Vietnam has not yet.

One of the most notable points is the rules of origin in textile and garment products. In the EVFTA, the two parties agreed that in order to enjoy the tariff preferential, Vietnam's textile and garment production must use fabrics from Vietnam or alternatively imported from South Korea who is also an FTA partner of the EU (with simple processed). These rules of origin are set up due to the EU's concern that Vietnam will indirectly export Chinese fabrics as most fabric for those sectors have been imported from China. This provision is commonly known as "double transformation", one from yarn to fabric, and one from fabric to garments. This regulation is stricter than that in GSP of the EU.

2.3. Customs and trade facilitation

As shown in FTAs of the EU with other partners, the EU always wishes its trading partners can ensure custom regulations to be so simplified and non-discriminated to facilitate flow of goods. Customs authorities of the two Parties will have to inform in advance their decisions on tariff application, origins and other issues related to imports from their partners. The EU requires its partners to use the same customs declaration form and to implement data exchange between the Parties. The EU also requests customs of its trading partners to allow the placement of deposits before making payment for customs duties and fees.

2.4. Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) and Technical Barriers to Trade (TBT)

The two parties committed to encourage the utilization of TBT and SPS Agreements within WTO. Vietnam committed to increasingly use international standards when preparing and issuing TBT regulations. Regarding to SPS, Vietnam and EU agreed on some important principles aiming at facilitating trade in plant and animal products. Specifically, Vietnam recognizes the EU as a single entity when addressing SPS issues. It is also the first time Vietnam accepted the marking of "Made in EU" for non-agriculture products. Each party also committed to prepare a list of companies with specific name and code of agro-products which they would like to export to another. The companies in the list will not be investigated when applying for export.

Besides, the EVFTA contains a separate annex with provisions to address NTBs in the automotive sector, including, five years after its entry into force, the recognition of the EU vehicle whole certificate of conformity (COC). Vietnam committed to recognize the standards defined in the UNECE 1958 for automotive products after five year of the FTA implementation.

2.5. Services and Investment

Vietnam's commitments in services and investment in the EVFTA are relatively higher than those made within WTO (TRIPS and TRIM), though still applied "positive list" approach as defined in GATS. As such, the services and investment commitments (except those in the general commitments) is applied only in the sectors which are specifically listed by each party.

For those sectors, both party committed to grant NT and MFN treatments for services (and services providers), and investment (and investors). There are also no restrictions relating to: number of firms in market, total value of the transaction, number of activity, the

foreign share in total investment, type of legal entity, number of person employed. For performance restrictions, both party will not apply: minimum export ratio, minimum local content, priority in purchasing good and services produced domestically or from specific providers, quantity of import, technology transfer to other entities, monopoly supplying goods or services to specific regions.

For investment protection, each party committed to grant a fair, non-discrimination treatment for investors from another party for the case of compensation for losses due to violence, war as well as for the case of expropriation.

For dispute settlement, the parties committed to in prior solve disputes through mediation and negotiation with an aim of reaching a mutually agreed solution. Where a dispute cannot be solved through mediation and consultation, the dispute will be resolved through arbitration mechanism. The Tribunal comprises nine Members appointed by the Trade Committee; each side picks three members and three will be nationals of third countries. The Agreement also describes the procedure for setting up an Appeal Tribunal to hear appeals from the provisional awards issued by the Tribunal. The Appeal Tribunal includes six members, among who each Party has two nationals and two will be selected from third countries. The Agreement contains complex and detailed regulations to ensure the rights of investors and transparency and efficiency in resolving disputes. The final compensation measures decided by the Tribunals will have legal validity and compliance is mandatory for both Parties of the Agreement.

2.6. Government procurement

Under the EVFTA framework, Vietnam and the EU agreed on contents in line with the Agreement on Government Procurement (GPA) of the WTO in order to ensure transparency and fairness in public procurement. For a number of obligations such as online bidding, the establishment of an electronic portal for publication of

procurement information Vietnam has a roadmap for implementation. The EU has also pledged to provide technical assistance for Vietnam to fulfill these obligations.

At the central government level, Vietnam allows EU firms to participate in the bidding for government procurement with values exceeding certain thresholds, which in turn will be lowered gradually over a 15-year period. From the date of entry into force of the EVFTA, Vietnam will allow EU firms to participate in the bidding for goods and services procurement whose values equal or exceed SDR1.5 million (US$2.07 million)[8], and construction services procurement from SDR40 million (US$55.5 million) and above. The thresholds will be reduced to SDR130 thousand (goods and services) and SDR5 million (construction) in the 16th year after the date the Agreement takes effect.

In addition, Vietnam open for EU firms to participate in the bidding for contracts of the two largest cities, namely Ha Noi and Ho Chi Minh City, under the condition that the thresholds will be twice as high as the general level for goods and services in the first year. Eligible contracts include those of some large SOEs such as the Vietnam Electricity Corporation, the Vietnam Railways; research institutes (the Vietnam Academy of Social Science, etc.); universities (National University of Hanoi, etc.); and large hospitals (Bach Mai, Cho Ray, etc.). This is a very new area in the international integration of Vietnam.

2.7. Intellectual property

Vietnam pledged to protect EU's intellectual property with higher standards than those of the Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) Agreement of the WTO. Specifically, Vietnam committed to implement stronger legal measures, including measures preventing from the use of technical tools for piracy. Besides,

[8] Based on exchange rate at 3/3/2016. Source: https://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx.

EU's pharmaceutical companies can extend patent protection if there is delay in the marketing authorization. This requires Vietnam to have specific regulations on product approval process and how to determine the extension time of patent protection.

Regarding to the geographical indications, once the agreement has taken into effect, Vietnam will protect 171 geographical indications of the EU (with 28 member states) while the EU will do the same for Vietnam's 39 geographical indications. All geographical indications of Vietnam are linked to fruits, honey bee, and seafood, facilitating the brand building for these products in the EU market. Geographical indications of the EU are mainly on alcoholic beverages and food products such as cheese and meat.

2.8. Competition and SOEs

On competition, Vietnam and the EU recognized the need for public subsidies for the purposes of overcoming the consequences of natural disasters, boosting economic development of extremely-disadvantaged regions, addressing abnormal fluctuations of the economy, promoting research and development (R&D) activities, strengthening vocational training, supporting SMEs development and cultural activities. However, both sides pledged to ensure transparency in the provision of subsidies for businesses. The two parties also committed to develop and implement competition law and policies for antitrust issues and apply competition law on the basis of non-discrimination. Cooperation on competition policy is also an area where both sides have committed to promote.

Regarding SOEs and special rights and privileges granted firms, Vietnam and the EU committed to warrant non-discrimination treatment and ensure that SOEs operate in accordance with their commercial base when engaging in commercial activities, except for some specific activities of certain SOEs such as oil and gas exploration activities of Petro Vietnam (PVN). Both sides committed that one Party

may request the other to provide information about SOEs or special rights and privileges granted firms and their behavior which the party believes adversely affecting its interests. However, these provisions do not apply to SOEs or special rights and privileges granted firms with annual revenues less than SDR200 million (about US$280 million).

2.9. Labor and sustainable development

The EVFTA has a chapter on trade and sustainable development, containing provisions on labor and environment that are related to trade between the two Parties. On labor (Article 3 in this chapter), both sides committed to comply with the labor standards and the Conventions of ILO, specifically, the core labor standards include: (i) freedom of establishing association and rights to collective bargaining; (ii) elimination of all forms of forced and compulsory labor; (iii) effective elimination of child labor; and (iv) elimination of discrimination in the workplace.

Regarding the environment, the agreement contains provisions on the protection and sustainable management of natural resources, including wildlife, fisheries and forests. Besides, there are also regulations on social responsibility and fair trade.

To ensure the implementation of these commitments, the two Parties pledged to set up mechanisms for relevant stakeholders of both Vietnam and the EU to contribute comments. This means that non-governmental organizations (NGOs) and civil society in the EU and Vietnam will have the opportunity to be consulted during the policy-making process and the environmental and social policies will likely become more practical.

III. THE EVFTA AND OTHER FTAS

To date, Vietnam has participated in 16 FTAs either as an ASEAN member or an individual country. However, as noted above, the EVFTA is a new-generation FTA which is more comprehensive than the other

FTAs Vietnam has signed before. Compared with previous FTAs where Vietnam and the EU are involved, the new features of the EVFTA are:

3.1. The level of tariff reduction

Compare with other FTAs, the EVFTA is higher than that made with the AEC because under the ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA), from 2018 Vietnam can still maintain import duty at the maximum rate of 5% for around 3% of tariff lines, consisting mostly of sensitive agricultural commodities (raw poultry, chicken, eggs, citrus fruits, rice, brown rice, processed meat, sugar). According ATIGA, two commodity groups having a long roadmap of commitment and no roadmap are petrol (up to 2024) and tobacco (no roadmap). However, comparing to the tariff elimination schemes in TPP, the EVFTA is a bit more open (most countries in TPP committed to cut around 95% total tariff lines for import from Vietnam. On the other side, Vietnam committed to cut almost 97.8%) where EU committed to cut around 99% tariff lines equivalent to 99.7% export turnover within seven years. This is much higher than Vietnam - Japan FTA and Vietnam - Korea FTA of which Japan committed to cut 75.2% tariff lines and 87.66% export turnover for within 16 years and Korea committed to cut 95% total tariff lines (included the tariff lines within ASEAN - Korea FTA).

3.2. Rules of Origin (RoO)

Regulations on RoO in the EVFTA are more challenging for Vietnam's textile and garment exporters than those of other FTAs which Vietnam involved. According to ATIGA, goods are considered to be originating from an ASEAN member when the regional value content of the goods must not be lower than 40% of their total value. Thus, garment companies can still import fabrics from a non-ASEAN country to produce and export to other ASEAN countries if the value of imported fabrics is small and value-added of the production process equals or exceeds 40% of total value. This is not possible under the provisions of the EVFTA.

3.3. SPS, TBT, customs and trade facilitation

A noted feature of the EVFTA regarding this area is the commitments of transparency and public consultation when developing and promulgating regulations on SPS, TBT and customs. The EVFTA also stipulates cooperation measures so that the development and issuance of regulations in this area can achieve international standards and do not impede trade in an improper manner. Authorities of both sides will have to consider carefully when developing and issuing technical barriers and firms will have more opportunities to contribute their voices.

3.4. Services and investment

As noted above, in the EVFTA, Vietnam opens up its services market to the EU more than commitments made with the WTO, at least on par with the highest level of opening Vietnam commits for other FTA partners. This means that Vietnam will open up services markets for EU businesses as much as for ASEAN and TPP partners, with strong liberalization measures. On the other side, the EU's commitments to Vietnam are higher than those made with the WTO and are on par with the EU's highest commitment levels in recent FTAs.

3.5. Government procurement

Government procurement is an area where Vietnam opens up to the EU more than commitments made in previous agreements. Prior to the EVFTA, in the framework of other FTAs that Vietnam has participated in, government procurement was not subject to negotiation (excluding the TPP whose negotiations concluded after the EVFTA). Therefore, this is the first time Vietnam opens up this market to a foreign partner with such a high level of commitments.

3.6. Competition and SOEs

The theme of competition in the EVFTA is quite notable compared to the commitments in ASEAN. Nevertheless, the commitments on

competition policy in the EVFTA are not as detailed as those in the TPP.

SOE is also a new theme of the EVFTA compared to previous FTAs that Vietnam has participated in (excluding TPP). The SOE is a sensitive topic not only for Vietnam, but also other ASEAN countries. Therefore, within the FTA frameworks between ASEAN and regional partners, SOEs issues are not mentioned. Bilateral FTAs of Vietnam, such as the Vietnam - Korea FTA, also absolutely have no mention of this topic.

Chapter Two

FTAs WITH EU AND INTERNATIONAL EXPERIENCES

The proliferation of FTAs is by now a widely recognized trend in the international trading system (see e.g. WTO, 2011). According to the WTO, as of 7 April 2015, 449 Regional Trade Agreements[9] had been signed, of which 262 are currently in force. The rapid expansion in the number of FTAs since 1990 has been ascribed to the slow progress in multilateral negotiations - not least since the launch of the Doha round in 2001 - as well as a desire to liberalize further and deeper than what is politically feasible in multilateral agreements. Also, the spread of FTAs sometimes appears to have a momentum of its own - indeed. Some scholars suggest that major trade powers, such as the EU and the US, are engaged in a form of competition for FTAs with smaller partners (van Loon, 2013; Woolcock, 2007), illustrated by the fact that the two trade powers tend to negotiate FTAs with the same partners, e.g. Mexico, Morocco, and Chile (Horn et al, 2009).

The EU is a relative latecomer to the race for negotiating FTAs with countries outside its own neighbourhood, owing to a *de facto*

[9] The WTO uses Regional Trade Agreements to denote reciprocal trade agreements between two or more parties, including FTAs and customs unions. In this report, I will use the term Free Trade Agreement to distinguish them from Customs Unions and to underline that they do not necessarily involve agreements within or between particular regions.

moratorium on negotiating trade agreements on a preferential basis in favour of a focus on the multilateral track (Woolcock, 2007). By 2006, the EU had only signed trade agreements with three countries, Mexico, South Africa and Chile, in addition to neighbouring countries in Europe and the Middle East and North Africa (Horn et al, 2009). However, since a policy shift in 2006 towards a more active pursuit of preferential trade agreements, EU's negotiations with trade partners around the world have picked up the pace, and the EU has so far entered bilateral agreements with South Korea, Columbia, Peru, and six Central American countries as well as Economic Partnership Agreements (EPAs) with CARIFORUM (15 Caribbean states), the ESA (Eastern and Southern Africa - Zimbabwe, Mauritius, Madagascar and the Seychelles) and the Pacific (currently just Papua New Guinea). Agreements have been signed, but not yet implemented with Canada, Singapore, and several Eastern European and African countries, and the EU is currently negotiating with the USA, Japan, India, Malaysia, Thailand, Vietnam and additional regions in Africa (EC, 2013a).

In addition to the geographical spreading of FTAs, another trend is the gradual deepening of the agreements by including more behind-the-border issues in the agreements and by disciplining those areas further. The EU seems to be particularly diligent in this respect. While e.g. the USA tends to base its FTAs on the NAFTA model, the EU has no model FTA to form the basis of negotiations with all parties (Woolcock, 2007). And while the US FTAs mostly concentrate on regulating areas already covered by existing WTO agreements, adding a few additional areas such as environmental and labor regulations, the EU's FTAs seem to develop further with every FTA signed, adding more and more areas, such as stipulations on human rights, competition policy, regional cooperation and social matters (Horn et al, 2009).

I. EU'S FTAs WITH DEVELOPING COUNTRIES

1.1. EU's FTA policy

By the turn of the millennium, the EU had effectively put a moratorium on new FTA negotiations (Woolcock, 2007). This was not a formal policy adopted by the EU, but there was a consensus among member states and the EU Commission to halt new FTA negotiations to signal commitment to the multilateral track and to focus all efforts on achieving a new multilateral agreement through the WTO. Even after the disappointment at the Cancun ministerial in 2003, where the EU had to accept dropping the three so-called "Singapore-issues", investment, competition and transparency in government procurement, from the Doha negotiations, the EU stayed committed to the multilateral track.

A shift in trade policy towards a more aggressive pursuit of FTAs came in 2006. The multilateral negotiations under the Doha round had effectively ground to a halt, the EU witnessed the USA taking a more active role in negotiating FTAs with countries around the globe ranging from Central America to South Korea, and it became increasingly obvious that much of the economic growth in the world was centered in emerging markets in Latin America and especially Asia.

Very recently (in October 2015), the new trade policy of the EU was announced with the slogan "Trade for all", which emphasizes the deepening and widening of trade agreements to address new challenges such as digital market liberalization and data protection issues, facilitating the spread of global supply chains and securing access to energy and raw materials. This new trade policy sees trade agreements as much more than just liberalization of trade to the benefit of EU citizens - it is meant to be an integrated part of the EU's foreign policy, recognizing the geopolitical repercussions of trade policy and the sustainable development potential of trade as an engine of growth (EC, 2015).

Woolcock (2007) sees three overall motivations shaping the EU's FTA policies: political, commercial and a desire to promote regional integration. The EU has always had a political interest in promoting security, political stability and economic prosperity in neighbouring countries in Central and Eastern Europe, the Middle East and North Africa, exemplified by Association Agreements with most neighbouring countries. Most of these Association Agreements contain FTAs as a core component (e.g. Israel, Jordan, Egypt), and in some cases they have developed into actual membership of the EU (Eastern South-eastern European countries), Deep and Comprehensive FTAs (e.g. Morocco, Moldova, Armenia and Georgia), and customs unions (Andorra, San Marino and Turkey) (EC, 2013b). The trade preferences extended to African, Caribbean and Pacific (ACP) developing countries, which are in the process of being replaced by EPAs, have very little commercial interest to the EU and are motivated more by development objectives.

FTAs with more distant trade partners are mostly motivated by commercial interest, although some of these interests appear to have more defensive overtones. The EU has negotiated FTAs with most Latin American countries, even the ones with relatively weak trade ties to the EU, with a view to neutralizing the trade distorting effects of those countries' trade agreements with the USA. For instance, the EMFTA is the EU's first trade agreement with a country in the Americas and it followed close after the implementation of NAFTA. Similarly, FTAs with Chile, Peru, Colombia, the Central American region and South Korea all enters the ground first broken by the USA. However, the EU also pursues more offensive interests, e.g. in negotiations launched with India, Japan and countries in ASEAN.

A third motivation is a clear desire to promote the regional integration of the EU's trading partners. This is most obviously seen in the EPAs with the ACP countries, which specifically encourages countries to establish regional customs unions, such as the CARIFORUM in the Caribbean, the ESA and the Economic Community of West African

States (ECOWAS). But it is not limited to the EPAs. There is a tendency for the EU to first seek trade agreements with regional communities and only to launch talks on bilateral basis if the regional negotiations fail. For instance, the agreement with the Andean Community (CAN) was reduced to the EPCFTA when Ecuador and Bolivia decided to leave the talks in favour of closer cooperation with Venezuela (Stevens et al 2012). When negotiations with ASEAN stalled in 2009 over disagreements with EU's concern over human rights issues in Myanmar, the EU concluded an agreement with Singapore in 2012 and resumed bilateral talks with Malaysia, Thailand and Vietnam. Stalled negotiations with Mercosur and the Gulf Cooperation Council (GCC) represent other attempts at pursuing the regional approach.

These different motivations are important for understanding the EU's FTA policies and they are to a large extent reflected in the contents of the agreements. Agreements concluded by the EU tend to include a wide range of issues, which are not purely trade in nature, such as respect for human rights, regional cooperation, cultural cooperation and political dialogue. This is in contrast to USA's agreements, which tend to focus more on issues with economic implications (Horn et al 2009). The wide scope of EU FTAs has implications for the institutional adjustments needed to implement the agreements.

1.2. Required institutional and policy changes

Implementing trade agreements, whether on a multilateral or preferential basis is not just a matter of adjusting tariff schedules to comply with the provisions of the agreement, and then move on. WTO agreements cover areas beyond traditional trade policy measures, such as TBT, SPS regulation, and trade in services (through GATS). Such provisions have lasting institutional and policy implications for the parties to the agreement.

Most of the countries, with which the EU has concluded or is negotiating FTAs are also members of the WTO (exceptions include

Algeria, Lebanon, Ethiopia and Equatorial Guinea). Thus, FTAs should only elicit institutional changes to the extent that their provisions go substantially beyond the WTO commitments or venture into new areas. In a comparative study on EU and US FTAs, Horn et al (2009) count no less than 52 areas disciplined in 14 EU and 14 US agreements notified to the WTO as of October 2008. More agreements have been signed since then, potentially adding even more areas, and the EU's new trade policy suggests that the widening of the scope of trade agreements is likely to continue (EC, 2015). Of the 52 areas identified by Horn et al (2009), all but three appear in at least one EU's FTA, whereas the US's agreements tend to be much more parsimonious. The authors divide the areas into 14 issues already covered by WTO treaties and 38 areas, which go beyond the multilateral agreements. They pointed out that it is primarily in the latter group of issues that EU and US's FTAs differ, with EU's FTAs containing provisions on 37 of the 38 areas, whereas the US FTAs only deal with 9 of those areas. This suggests that the EU's FTAs in particular could have substantial institutional and policy implications for the parties to the agreement, as the FTAs tend to include several areas not already disciplined under the WTO.

A detailed discussion of all the areas found in the EU's FTAs is beyond the scope of this report. But the following will briefly discuss and provide a few examples of possible implications for particularly developing trade partners under four headlines: the institutional framework of the agreements, the institutional capacity needed to implement the agreements, implications for policy changes and potential legal implications. More detailed discussions of the impacts related to investment, competitiveness and competition regulation is presented in sections 3 - 5.

1.2.1. Institutional framework of the agreements

FTAs are complicated international agreements, which require a large institutional capacity to negotiate in terms of diplomatic talent,

analytical power and political capital (Chasek and Rajamani, 2001). The negotiations are often protracted affairs drawn out over many years, which are not necessarily to the disadvantage of developing countries, as it allows the countries to gradually strengthen their institutional capacity over time (Borrman and Busse, 2007). However, it also means that the negotiations draw on institutional resources for a long time and often continue to do so even after they are concluded. The FTAs require a permanent institutional setup in the form of bodies to facilitate the further discussions of and cooperation on trade issues, continued negotiation on areas slated for review, monitoring of compliance with the provisions of the agreements, and for settlement of disputes.

The EU - Mexico FTA (EMFTA) is an example of an elaborate institutional framework. A joint council supervises the implementation of the FTA, assisted by a joint committee and several sub-committees on specific areas such as customs cooperation and RoO, standards and technical regulation and government procurement. Unlike most other FTAs, this framework was not just responsible for administering the agreement but also for negotiating most of the stipulations (Ecorys, 2015). The FTA (named the "Global Agreement"), which entered into force in 2000, contained a number of review-clauses committing the parties to engage in future talks on further tariff liberalisation and other trade related issues. However, very little progress has been made since then, despite frequent meetings and repeated mutual assurances of continued commitment to the negotiation process.

Although the EMFTA may be an extreme example, there is a clear tendency that broader and more complicated trade agreements require more elaborated institutional frameworks, and review clauses seem to be a common way to postpone agreement on contentious issues. For instance, in the EU - Peru/Colombia FTA (EPCFTA) a specific subcommittee on trade and sustainable development is charged with monitoring the implementation of provisions on labor and environmental standards, and the trade committee not only has the

responsibility to evaluate the results of the agreement in general but also to monitor that the broad provisions on human rights and democracy issues are respected (Stevens et al, 2012). Also, in several FTAs, e.g. Euro-Med agreements with EUs Mediterranean neighbours (EMM) and the Trade, Development and Cooperation Agreement with South Africa (TDCA), the parties pledge to continue negotiations of deeper liberalization of trade in services in the future (Ullrich, 2004). In all these examples, the FTAs require a long term commitment of resources in the form of skilled negotiators, academically trained professionals to analyses the impacts of the complex issues and political will.

1.2.2. Institutional capacity

In addition to the purely administrative requirements, developing countries will not benefit fully from the FTAs if they do not have or cannot develop the institutional capacity to take advantage of the provisions of the agreement.

Central to any preferential trade agreement are the RoO, which are meant to prevent third countries from using one trade partner as "gateway" to gain preferential access to the other partner's market. The rules stipulate that in order for firms to be able to export to the FTA partner country on concessional terms, the firms must demonstrate that the exported product was produced substantially within the country's borders. The specific criteria for when a product can be said to have been produced within the country can be very complex and can vary on a product-by-product basis (Stevens et al, 2012). This complexity can result in underutilization of trade agreements, as firms have little knowledge about how to comply with the RoO or find it too costly to do so. A business survey following the conclusion of the EKFTA found that many South Korean firms failed to take advantage of the improved market access to the EU due to lack of knowledge about the changes in market condition and the costs of complying with the RoO relative to the value of the tariff preferences gained (Cheong, 2014). The

paper identified a need for the creation of government services to aid businesses in utilizing the trade agreement.

Many other elements of the EU's FTAs require the development of key institutional infrastructure to facilitate their implementation. For instance, cooperation in the areas of TBTs and SPS regulation require the establishment of "quality" infrastructure in the form of conformity assessment procedures (e.g. testing, inspection, and certification) and the strengthening of the capacity to engage in the development of international standards.

1.2.3. Policy changes

FTA provisions may directly or indirectly have implications for the public policies conducted in the partner countries. One of the most important examples (to be discussed in more detail in section 3) is the much debated investment agreements designed to protect foreign investors against the threat of expropriation and discrimination. The scope of the investment agreements is often very wide and unlike other provisions in the FTAs, they usually allow individual investors to request international dispute settlement with a country's government. This implies that if a certain government policy harms a foreign investor, the investor can demand binding arbitration from an international tribunal against the government, potentially resulting in injunctions against the policy and/or substantial compensation. Critics argue that the investment agreements can severely hinder the legitimate conduct of public policy for fear of being liable to compensate foreign investors for the harm done (Mann, 2013).

Other examples of areas, which are closely integrated with public policy, are provisions on services and public procurement. Some service sectors are regarded as sectors of high strategic or systemic importance for governments, including telecommunications and the financial sector, and the liberalization of trade in such sectors may influence governments' ability to regulate these sectors. Similarly, some forms

of services trade require the physical relocation of persons potentially affecting public policies on visa requirements and temporary migration.

Public procurement is carved out of the multilateral agreements under the WTO as an exemption to free trade in goods and services. Instead, the area is disciplined through a plurilateral agreement on government procurement (GPA) and the FTAs on a bilateral basis. Government procurement is occasionally used as a public policy instrument, e.g. to favour ethnic and indigenous minorities or for strategic defense purposes. Provisions on public procurement generally mandate NT of foreign contractors, potentially opening up a market, which represents a substantial share of economies, to foreign competition, and restricting the use of public procurement for public policy purposes. However, EU's FTAs tend to include a wide range of exceptions to the general provisions. The EPCFTA exempts development aid, agricultural support, social programs and sensitive defense equipment and sets a lower threshold value, below which foreign competition can be excluded (Stevens et al, 2012). Also, the EU's official trade policy specifically states that *"EU trade agreements do not and will not prevent governments, at any level, from providing, supporting or regulating services in areas such as water, education, health, and social services, nor will they prevent policy changes regarding the financing or organisation of these services."* (EC, 2015, p. 11). Still, liberalization of public procurement is likely to influence public policies conducted through such measures.

1.2.4. Legal implications

Finally, EU's FTAs with developing countries may in some way be in conflict with fundamental laws or otherwise require substantial legislative adjustments. Many developing countries enshrine in their constitutions not just respect for universal human rights, but also wider economic, social and cultural rights (Rodriguez et al 2014). Critics have claimed that FTAs may be in conflict with such rights, e.g. that provisions on IPRs restricts the production of generic pharmaceutical

products and infringes on the population's right to health; that liberalization of agricultural trade worsens conflicts over land rights; and that allowing for foreign investments in mining operations may create greater competition for land and water, degrade the environment and lead to the displacement of indigenous peoples (Stevens et al, 2012). While many such claims have been dismissed, the potential for conflict persists and may continue to grow as the scope of the FTAs spreads into more and more areas (Rodriquez et al 2014).

As noted above, EU's FTAs tend to involve a wide range of issues beyond those already disciplined at the multilateral level under the WTO. However, Horn et al (2009) note that most of the extra-WTO issues in EU's FTAs are stipulated in language, which make them virtually unenforceable, such as *"The parties shall cooperate...", "Dialogue shall be established...", "Special attention shall be paid to...",* etc. In potential disputes between the FTA parties, it will be very difficult to ascertain that a party has not cooperated, maintained dialogue or paid special attention in relation to a particular issue.

Such unenforceable provisions would presumably have very few real legal implications beyond the mutual expressions of intent of cooperation. However, it may work in some cases as mentioned in Horn et al (2009), p. 18: *"More problematic is the presumption that vagueness in the legal text works to the benefit of the respondent in a dispute. It could reasonably be argued that a vague text provides opportunities for the legally astute party to shape the interpretation of the agreement. Most probably, this would work to the advantage of the two hubs (the EU and the USA), which almost invariably have access to more legal competence than their partners."* Similarly, to the extent that provisions are not legally enforceable, disputes in such areas are more likely to be resolved through political rather than legal means, and again it may be argued that the EU and the USA would be able to wield more political clout than their trade partners. Unenforceable provisions are not necessarily to the benefit of developing countries.

II. INSTITUTIONAL AND POLICY CHANGES FOR INVESTMENT

2.1. Investment provisions in EUs FTAs

In virtually all the EU's FTAs until now, including the EKFTA, provisions on investment have been relatively weak and mostly focused on broad statements on continued cooperation on and promotion of investment between the parties. The reason is that until the adoption of the Lisbon Treaty in 2009, the authority on committing to binding investment agreements was still retained by individual EU member countries. As a result, most investment obligations of the EU are captured by BITs between each EU member and the EU's trade partners.

After the Lisbon Treaty, investment became part of the EU's common commercial policy. The current almost 1200 BITs between individual members and external partners will continue to be in force (and can be further amended and renegotiated) until they are replaced by common EU treaties. The recently concluded EU - Canada trade and investment agreement is the first EU FTA containing extensive provisions on investment protection, and investment will be part of future trade agreements (EC, 2015).

Szepesi (2004a) identifies four broad categories of investment provisions: (1) Investment promotion: Commitments to cooperate to increase investment flows between the parties; (2) Investment protection: Including the liberalisation of capital flows, the guaranteeing of foreign investors' property rights and dispute settlement provisions; (3) Market access for foreign investors (also known as pre-admission provisions): Defining the rights of foreign investors to make investments and establish businesses; (4) Post-admission provisions: Application of the NT principle, stating that foreign investors must not be discriminated against.

Almost all the EU's FTAs contain wording on cooperating to promote investments. The provisions on market access and NT of foreign investment are particularly detailed within the area of liberalisation of

trade in services, which under mode 3 (commercial presence) requires foreign investment to deliver the services. Investment protection is for the most part under the purview of the BITs of the member countries, although most FTAs do contain stipulations on the liberalisation of cross-border capital mobility. The following will discuss the FTA's provisions on investment under these four headings, including their implications for policy and institutional adjustment and the potential consequences of the application of the MFN principle.

2.1.1. Investment promotion

The provisions on investment promotion in the EU's FTAs propose a range of areas, on which the parties commit to greater cooperation. These areas include the establishment of information mechanisms on legislation and investment opportunities, harmonisation and simplification of procedures, facilitating the creation of joint ventures and co-investment, and providing technical assistance (Szepesi, 2004a).

The wording of the provisions related to investment promotion tends to be very broad and they are unlikely to be enforceable in a legal sense. Still, the commitments reflect a mutual recognition that both parties my benefit from a more open culture with respect to investment, in which barriers to investment are progressively reduced. To the extent that these commitments are honoured, they could have substantial institutional and policy implications. For instance, simplifying the procedures needed to establish a presence in the partner country would require a more general deregulation of the business environment. Reducing the paperwork required for establishing a new enterprise, whether domestic or foreign-owned, and simplifying burdensome tax procedures would benefit domestic firms as well as promote foreign investment (Bormann and Busse, 2007). Similarly, the establishment of information mechanisms to facilitate foreign investment and the creation of joint ventures requires the devotion of resources to create and maintain such infrastructure.

2.1.2. Investment protection

Capital liberalisation is the only form of investment protection included in pre-Lisbon Treaty FTAs. In some of the earlier FTAs, the wording of the provisions is fairly loose. For instance, in the TDCA the parties *"...shall consult each other with a view to facilitating and eventually achieving full liberalisation of the movement of capital..."* and in the Association Agreements with Tunisia and Morocco full liberalisation should be completed *"...when the time is right..."*[10]. The later FTAs tend to contain stronger commitments. The EMFTA obliges both parties to sign up to the OECD Codes of Liberalisation of Financial Movements and of Current Invisible Operations, which are binding rules stipulating free capital movements and the right to carry out transactions in the services sector (Serrano et al, 2015). The EKFTA liberalises the movement of capital for FDI, other transactions related to Trade in Services, Establishment and Electronic Commerce, as well as the repatriation of such investments (the EKFTA, Article 8.2). The EU - Peru/Colombia FTA goes even further than this and includes any payments and transfers on the current account as well (Stichele, 2012).

While free capital movements across borders are often taken for granted in the EU, they may have substantial policy implications for its developing trade partners as the commitments restricts the countries' ability to pursue independent monetary and/or exchange rate policies. A fundamental proposition of international macroeconomics, often referred to as the Trilemma, states that it is economically impossible to have free capital movements, fixed exchange rates and pursue independent monetary policy at the same time (see e.g. Feenstra and Taylor, 2014 on standard international macroeconomics). For instance, if a country pegs its currency to the Euro and attempts to follow a tighter monetary policy than the ECB, capital controls may be necessary to prevent the inflow of foreign exchange, which would push up the

[10] both quotes are from Szepesi, 2004a, p. 2.

value of the currency relative to the Euro. For developing countries, the liberalisation of capital flows could make it harder to stabilise the national currencies and economies and increase the risk of financial crises as "hot money" flees emerging markets at the first sign of trouble.

Because of this, EU's FTAs stipulate exceptions, allowing for the temporary suspension of free capital mobility in response to macroeconomic problems. The EKFTA permits *"...safeguard measures with regard to capital movements that are strictly necessary..."* in *"... exceptional circumstances..."* where *"...payments and capital movements between the parties cause or threaten to cause serious difficulties for the operation of monetary policy or exchange rate policy..."* (EKFTA, Article 8.4). Similar wording is found in FTAs with Peru/Colombia and Mexico. However, these safeguard measures are generally short term in nature (except in the case of Chile), usually no more than six months, so they cannot permit the parties to the trade agreements to pursuing both independent monetary and exchange rate policies in the long run.

Although the FTAs include other exceptions allowing countries to restrict capital transfers to "Protect safety and public order", "Protect human health", or "Prevent deceptive and fraudulent practices", critics argue that the free capital movement provisions make it much harder to combat money laundering, tax evasion and other illicit financial transactions (Stichele, 2012, p. 10).

2.1.3. Guarantees of investors' property rights

One of the main purposes of investment treaties is to protect investors from unfair treatment by the host country government in the form of arbitrary regulation or outright expropriation without proper compensation. Investors' property rights are guaranteed through provisions on expropriation and a catch-all stipulation mandating "fair and equitable treatment" of foreign investors (Bernasconi-Osterwalder et al, 2012).

Expropriation of property by the government is a legitimate practice and often necessary for the development of infrastructure

and the production of public goods, such as improved health and environmental protection. Expropriation is not banned by investment treaties, but the agreements stipulate that investors should be properly compensated. The main source of dispute involves delineating exactly what constitutes expropriation which must be compensated, and what is merely a government's legitimate conduct of public policy. There is little doubt in cases of direct expropriation, where a host government assumes possession of the property of an investor, e.g. in the case of a piece of land expropriated for infrastructure development purposes. But there is a large grey area of indirect expropriation, where a government takes partial or complete control of a property without taking actual possession of it. For example, environmental regulation may stipulate that an investor's piece of land may not be used for specific (polluting) activities, potentially reducing the value of the investor's property.

More generally, in most investment treaties investors are protected against arbitrary regulation by the catch-all provision of Fair and Equitable Treatment (FET). The FET-clause is usually very loosely worded and it is therefore up to the individual tribunal to decide whether specific government actions constitute a breach of the fair and equitable treatment principle. Examples of rulings against governments include cases where governments had failed to act in a transparent manner, where state agencies had acted inconsistently or where public policies had caused severe harm to foreign investors. Generally, it has become custom to interpret the FET-provision as a protection of investors' "legitimate expectations" (Bernasconi-Osterwalder et al, 2012). This interpretation is clearly not without problems, as it raises a number of difficult questions, such as what can investors legitimately expect from host governments when making the investment? Are the expectations generated by the investors themselves, or were investors led to have certain expectations by the host government? Is it legitimate to expect that the business environment will remain static for all time, with no change in public policies?

Issues related to the protection of investors' property rights are highly contentious as they effectively determine the distribution of risks and costs of public policy between host country and foreign investor. If the investor protection is very weak, foreign investors face a great risk of uncompensated expropriation and arbitrary regulation and may demand higher rates of return on investment as compensation. If the provisions of the investment treaties are more strongly in favour of investors, the costs and risks of pursuing public policy for improving health, protecting the environment or developing the economy may increase.

Critics argue that investor protection clauses may be particularly onerous for developing countries (Bernasconi-Osterwalder et al, 2012). The high standards of transparency, consistency and coordination between state agencies needed to comply with a very strict interpretation of the fair and equitable treatment principle requires a highly developed bureaucracy, which is not always present. Developing countries are in the process of political, institutional and legislative development (as well as economic development), which often involves some regulatory experimenting to determine what is appropriate in the specific context. Such developmental approaches may be contested by investors under the investment treaties and this may induce governments to refrain from establishing needed regulation or retract policies if threatened with investor claims.

In response to such criticism, investment treaties have started to include more precise wording to distinguish what constitutes indirect expropriation and how to interpret fair and equitable treatment. In particular, treaties may contain carve-outs, specifically excluding regulation applied for pursuing legitimate public policy goals such as health, safety and the environment from the definition of indirect expropriation. The EU's new trade policy states that *"The Commission will in a first step, include modern provisions in bilateral agreements, putting stronger emphasis on the right of the states to regulate, something which was not sufficiently highlighted in the past."* (EC, 2015, p. 21).

2.2. Dispute settlement

The Investor-State Dispute Settlement (ISDS) system is a unique feature of investment treaties. Whereas international arbitration under the WTO or individual FTAs takes place between states, the ISDS allows individual investors to raise a claim for binding arbitration before an international tribunal, such as the World Bank's International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) or United Nations Commission on Trade Law (UNCITRAL). This means that investors can take action directly without having to convince their own government to make the claim on their behalf.

Some critics have raised concerns about the impartiality and independence of the system (Bernasconi-Osterwalder et al, 2012). The three arbitrators on a tribunal are typically appointed by the parties to the dispute, one from each side and a third by agreement of both sides. Since there are relatively few professionals available with the required specialized expertise in international investment law, arbitrators in one dispute tend to be lawyers working for one side or the other in other disputes. This dual-role of experts may influence the way they interpret the provisions of the investment treaties, for instance the dividing line between legitimate conduct of public policy and infringement of fair and equitable treatment. Finally, since the tribunals are in principle temporary institutions independent from one another, they are not bound by previous precedence and there is greater risk of inconsistent rulings.

To address such concerns, the EU has publicly stated that it seeks to establish a permanent international investment court. Specifically, *"EU bilateral agreements will begin the transformation of the old investor-state dispute settlement into a public Investment Court System composed of a Tribunal of first instance and an Appeal Tribunal operating like traditional courts. There will be a clear code of conduct to avoid conflicts of interest, independent judges with high technical and legal qualifications comparable*

to those required for the members of permanent international courts..." (EC, 2015, p. 21).

2.3. Market access for foreign investors

Provisions on market access for foreign investors govern how countries may or may not impose limitations or requirements for foreign investment and establishment of business. Such limitations may be in the form of pre-establishment restrictions, such as rules restricting foreign ownership of companies in specific sectors, and performance requirements, which define a set of conditions that foreign firms must observe before gaining access. Examples of performance requirements are mandates to export a certain rate of sales or total production, requirements to transfer technology, local sourcing requirements, etc. (Bernasconi-Osterwalder, et al 2012).

Most countries, including the EU, already observe commitments under the GATS to provide free access to foreign investors in its services sectors, and the WTO agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs agreement) outlaws the use of certain types of trade-related performance requirements (such as domestic sourcing of inputs). Thus many stipulations on market access in EU's FTAs merely confirm the countries commitments under other agreements. This is the case in EU's FTA with Mexico, and while a review clause commits the parties to negotiate further liberalisation within three years, no progress has been made since the agreements inception (Ecorys, 2015). The ECFTA contains broad prohibitions on pre-establishment limitations and performance requirements, but the provisions are watered down by substantial exceptions in key strategic sectors such as privatised utilities and the defence industry (Szepesi, 2004a). In the EPCFTA, the two Latin American countries preserve the right to restrict foreign establishment to maintain preferences to socially or economically disadvantaged minorities or ethnic groups (Stevens et al 2012).

Pre-establishment limitations and performance requirements are often viewed by developing countries as important tools in the public policy tool box, and liberalizing market access to foreign investors can therefore potentially reduce developing countries' policy space. Limiting access for foreign investors to strategically important sectors may keep control of firms in those sectors in national hands. Considering the often rather expansive rights of foreign investors under the investor protection clauses, developing countries may wish to retain domestic control over sensitive sectors to limit the costs of regulating those sectors. Similarly, developing countries have often used performance requirements to improve the terms of the relationship with foreign investors in the host country's favour, for instance to facilitate transfer of technology, to improve the balance of payment, and to create employment opportunities for the country's nationals (Bernasconi-Osterwalder et al, 2012). Restricting the use of such policies may further serve to shift the balance of power in favour of the foreign investors.

2.4. Post-admission provisions

Once foreign investors are established on the host markets, virtually all FTAs and investment treaties require that foreign investors shall be treated no less favourably than domestic investors. This NT principle is also a cornerstone of the GATS. While simple in principle, the NT provision may be contentious in practice. To adjudicate claims of violation of NT, the tribunal has to compare the treatment of foreign investors with domestic investors *"...in like circumstances..."* (ibid.). This is not always a trivial exercise. For instance, certain sectors such as in mining, oil or telecommunications may be completely dominated by foreign firms and no domestic firms exist for comparison. Also, a non-discriminating public policy may nevertheless put differential burdens on foreign and domestic firms, due to differences in production processes, ownership structures, etc.

The NT principle disciplines how public policies are designed and implemented. National governments may have reasons to differentiate between domestic and foreign firms, for instance if it is less costly for foreign investors to abate pollution than their domestic competitors due to superior technology. Even if not intending to treat foreign and domestic investors differently, the outcome of regulation may be differentiated, for instance if based on national rather than international standards. The scope for international arbitration tribunals to interpret the NT principle narrowly or broadly introduces another source of uncertainty in the regulatory process which could restrict legitimate public policy making.

2.5. Most-Favoured Nation commitments (MFN)

2.5.1. MFN-obligations with respect to market access

Like the multilateral agreement on the trade in goods, the GATS under WTO is based on the Most-Favoured Nation principle. If a bilateral agreement between the EU and a trade partner grants improved access and NT to foreign investors in the services sector beyond the commitments made under the GATS, this should automatically apply to foreign investors from third countries as well. GATS article V allows for an exception to the MFN principle (similar to GATT article XXIV on trade in goods) when WTO members engage in a preferential trade agreement liberalizing trade in services, providing that the agreement has*"...substantial sector coverage..."* and *"...provides for the absence or elimination of substantially all discrimination..."* between the parties[11].

Thus, to avoid extending the services trade liberalisation to all WTO members under the MFN clause, FTAs must either merely confirm the parties' GATS commitments or make the move to almost complete liberalisation. Most of the EU's earlier FTAs, including the EMM, and

[11] The legal text of the GATS is available on WTO's website, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm.

the TDCA and the EMFTA chose the former approach (Ullrich, 2004). As noted above, it contains language committing the parties to review the FTA provisions to pursue further liberalisation of trade sectors, but no progress has yet been registered (Ecorys, 2015). Later agreements tend to take the latter approach. The EPCFTA makes extensive service trade liberalisation across the board, excepting a few sensitive sectors, such as mining or manufacture of nuclear materials, production or trade in arms, audio-visual services, waterway transport, processing, disposal and waste of toxic waste, and national and international air transport services (Stevens, et al 2012). It is not clear exactly what constitutes "substantial sector coverage" and "substantially all discrimination", but so far the EU's approach to preferential liberalisation of services trade has not been challenged on the grounds of breach of the MFN-principle.

2.5.2. MFN - obligations with respect to investor protection

Most investment treaties specifically contain MFN commitments with respect to investor protection. In a sense, the MFN provisions are the counterpart to the NT clauses. While the latter is intended to level the playing field between foreign and domestic investors, the former ensures that an individual foreign investor is not treated less favourably than other foreign investors. Although investment treaties tend to contain more or less the same provisions, there can be large differences in the specific wording, the level of detail and exceptions applied to each agreement. Thus, the MFN commitments in principle allow foreign investors to cherry-pick provisions from an array of different treaties to better suit their claim. In effect, the MFN provisions can be used to bypass exceptions and cautious wording in individual agreements (Bernasconi- Osterwalder et al, 2012).

Seen from a developing trade partner's perspective, the MFN-provisions can be a potential source of regulatory uncertainty. Investment treaties differ in the details, partly because they develop over time as provisions of earlier agreements are tested by arbitration, partly due to differing interests across trade partners and partly

because the stipulations to some extent reflect the relative negotiating strengths of the parties to the agreements. Investment agreements may also emphasize different elements. A treaty may contain fairly broad wording on expropriation provisions, but restrict the access to international arbitration by requiring investors to seek local remediation first. By invoking the MFN clause, foreign investors may be able to claim breach of the broad expropriation provisions and use a different investment treaty to bypass the restrictions on international arbitration (Bernasconi- Osterwalder et al, 2012).

III. CHANGES TO IMPROVE THE BUSINESS ENVIROMENT AND COMPETITIVENESS

3.1. Competitiveness and FTAs

Reciprocal trade liberalisation entails reducing or eliminating protective trade barriers on both sides of the agreement. Seen from the perspective of the individual country, the FTA grants improved market access to the trade partners markets, but at the same time exposes domestic industries to increased import competition. If domestic firms are not able to improve their competitiveness on the domestic market and take advantage of the greater openness on the foreign market, the positive welfare effects of the FTA will be greatly diminished or may even disappear altogether.

In several respects, institutional and policy changes are needed to facilitate the improvement of domestic firms' competitiveness. EU's FTAs contain provisions, which may affect firms' ability to compete directly. In recent FTAs, requirements to observe minimum labor and environmental standards are written under the common headline of sustainable development. The preferential nature of the FTAs necessitates the establishment of RoO, which may be rather complex and costly to comply with. And potentially severe trade restrictions remain in the form of TBT and SPS regulations. These issues will be discussed in more detail below.

In addition to responding to these specific elements of the FTAs, developing governments often face huge challenges in improving the regulatory environment, strengthening the country's capacity for international trade and preparing domestic firms for the greater competition following trade liberalisation. Large investments may be needed in the form of physical infrastructure, such as roads, harbours, power generation and distribution, etc., in development of financial, logistical and other supporting services and in the production of public goods, such as education and health, to improve the productivity of the work force.

Institutional reform is vital to make the business environment run more smoothly. For instance, according to a few examples presented by Bormann and Busse (2007), "*Entrepreneurs in Guinea-Bissau have to pay 261% of (national) income per capita to start a business...*" and "*...they have to comply with 17 bureaucratic procedures that take on average 233 days*", or in another example, "*The judicial practice for the enforcement of a contract in Burkina Faso involves 41 procedures, takes 446 days, and costs some 95% of the disputed amount*" (p. 410). While the authors themselves admit that these examples are rather extreme, the practical implications are still generally valid: Cumbersome bureaucratic procedures make it costly to do business and represent a significant drag on competitiveness. Similar arguments relate to the establishment of clear and enforceable IPR, simplification of tax procedures, reform of financial market regulation and eradication of corruption.

Not all firms and sectors can or should be "saved" from foreign competition by improving competitiveness. A significant share of the welfare benefits from trade liberalisation is produced when less competitive industries and firms contract or disappear and the resources in the form of scarce capital, skilled and unskilled workers are reallocated to more productive firms and industries (see e.g. Feenstra and Taylor, 2014, on standard international trade theory). Rather than preventing such structural transformation, public policies

should facilitate it and ease the inevitable pain of adjustment, e.g. by creating transparent bankruptcy legislation and liberalising capital markets, by retraining workers and by providing temporary support for parties adversely affected by increased trade competition. An example of the latter is South Korea's Trade Adjustment Assistance (TAA) programme introduced in 2007. Modelled on the US TAA system, the South Korean version works somewhat differently, in that it primarily focuses on supporting small and medium-sized firms facing structural adjustment rather than displaced workers, bringing the support scheme into potential conflict with WTO regulation (Ahn, 2010).

3.2. Sustainable development provisions

Whereas labor and environmental standards have long been a part of US FTAs, it is only recently that these issues have begun to appear in EU's FTAs, including the CARIFORUM EPA and the EKFTA, the EPCFTA, under the general heading of sustainable development. In early FTAs, such the agreements with Mexico, Chile, South Africa and the TDCA, the language on environmental standards is so vague that the stipulations are virtually unenforceable, and provisions on labor standards are excluded altogether (Horn et al, 2009). By now, labor and environmental standards have become a core part of EUs FTAs and in the new trade strategy, sustainable development is written as part of a comprehensive development agenda along with promotion of respect for human rights and good governance (EC, 2015).

Labor and environmental standards are defined by a set of international conventions established by the ILO and various international environmental agreements. Individual countries may choose sign up to those conventions, but no dispute settlement body exists to enforce the agreements. The multilateral trade agreements under the WTO do not permit countries to restrict trade due to violation of labor standards, with the sole exception of products made by prison

labor. They do, however, allow countries to impose environmental regulation, even if such regulation is trade distorting, providing that the regulation is "*...necessary to protect human, animal or plant health...*" or "*... relating to the conservation of exhaustible natural resources...*" and as long as "*...such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction of international trade...*" (GATT, article XX).

Promoting higher labor and environmental standards through FTAs tends to be high on the political agenda of high-income countries like the EU and the USA. Whether or not this is a good idea is a hotly debated topic. Proponents argue that it is an important instrument for improving the labor conditions in developing countries and that the poor environmental regulation in most developing countries needs to be upgraded to be able to cope with increasing pressures from economic growth and growing populations. Also, if trade was liberalised without placing higher demands on labor and environmental standards, rich countries would merely "export pollution" and labor exploitation to developing countries. Conversely, critics argue that labor and environmental standards are merely hidden forms of protectionism to replace traditional trade policy instruments liberalised by the agreement and that the standards prevent developing countries from utilizing their competitive advantage in low-wage production (Bourgeois et al, 2007). Irrespective of the merits of these arguments, inducing higher labor and environmental standards through FTAs is potentially costly for firms in developing countries and may affect their competitiveness.

3.3. Labor standards

The provisions on labor standards in EU's FTAs focus on what has become to be considered as the "core" labor standards defined by the ILO conventions. From the wording of the EPCFTA "Each party commits to the promotion and effective implementation in its laws and

practice and in its whole territory of internationally recognised core labor standards as contained in the fundamental Conventions of the ILO (hereinafter referred to as 'ILO'):

- The freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining ILO C87 (1948) and C 98 (1949)

- The elimination of forced or compulsory labor ILO C29 (1930) and C105 (1957)

- The effective abolition of child labor ILO C138 (1973) and C182 (1999)

- The elimination of discrimination in respect of employment and occupation ILO C100 (1951) and C 111 (1958)

It is not a coincidence that the wording of the agreement goes beyond the adoption of ILO conventions and focus on the effective implementation in its laws and practice (*ibid.*). Most developing countries in Africa and Latin America, including Colombia and Peru, have already signed up to most or all of ILO's core conventions or enacted laws with comparable standards. However, records have shown that some developing countries fail to enforce the regulations due to capacity constraint or lack of political will. This has prompted the USA to placing more emphasis on capacity building and technical assistance in its agreements and less on adoption of specific standards (Bourgeois et al, 2007).

The record in Asia and the Middle East is a bit more mixed. According to the ILO[12], South Korea has not ratified ILO conventions on forced labor (C29 and C105) or freedom of association (C87 and C98), and Singapore has opted out of C87 (freedom of association), C105 (forced labor), and C111 (discrimination)[13]. The EKFTAs and EU - Singapore FTA (ESFTA) do not specifically obligate the countries

[12] The list of ratification of core international labor standards is available on ILO's website.

[13] In all fairness, it should be noted that the USA has only signed up to two out of the eight core conventions, so lack of adoption does not necessarily imply sub-standard labor conditions. Also, both South Korea and Singapore has ratified several other ILO conventions beyond the fundamental standards.

to adopt the agreement, but they are committed to "...respecting, promoting and realising, in their laws and practices, the principles concerning the fundamental rights...", and to effectively implement in their laws the conventions that they have signed up to. (the EKFTA, Article 13.4(3)). In addition, the Parties make continued and sustained efforts towards ratifying the fundamental ILO Conventions as well as the other Conventions that are classified as 'up-to-date' by the ILO *(ibid.)*. While that latter provision merely refers to less enforceable commitment to make "efforts towards ratifying", it potentially goes beyond the fundamental ILO conventions and touches upon the higher standards involving the "decent work" agenda (Cuyvers, 2013).

3.4. Environmental standards

Provisions on environmental standards are very similar in principle to those on labor standards. There are a number of multilateral conventions on environmental issues which have implications for international trade, including CITES, the Montreal Protocol, the Basel Convention and the Stockholm Convention (Cuyvers, 2007).

The EKFTA contain language on environmental standards which is similar to the wording on labor standards - emphasising the effective implementation of multilateral environmental agreements to which the countries are party, but not specifying explicitly what these agreements are and without mandating the adoption of any particular convention. With respect to multilateral agreements on climate, the parties "... *reaffirm their commitment to reaching the ultimate objective of the UNFCCC and its Kyoto Protocol...*" (the EKFTA, Article 13.5), but there are no binding obligations. There are, however, signs that the EU will seek to strengthen the language in future FTAs. The recently concluded ESFTA was branded as the first "green" FTA and the agreement with Malaysia currently under negotiation may touch upon more contentious issues such as the environmental sustainability of Malaysia's palm-oil based biofuel production.

3.5. Rules of Origin (RoO)

In 2010, the EU revised its policy towards RoO in its preferential trade agreements in an effort to simplify the procedures and to update the rules to facilitate the globalization of supply chains. One should therefore distinguish between the RoO in the early FTAs, such as the EMM, the TDCA with South Africa, and FTAs with Chile and Mexico, and the new generation of FTAs exemplified by the agreement with South Korea. For most parts, the reform involved a simplification of the origin criteria, but there were also potentially important changes in how the proof of origin is issued (de Anda del Corte, 2011).

At the conceptual level the RoO are fairly similar across FTAs. The specific origin criteria are product or sector dependent. They may follow a minimum value added rule (a certain rate of value must be added in the country), a change of tariff heading rule (imported materials must be subject to sufficient processing to warrant a change in tariff heading), a specific process rule (imported materials must be processed in a specific way) or a mix of the three (Naumann, 2006). The RoO allow for accumulation, which implies that materials or processing taking place within the free trade area count as originating within the country for the purpose of proving origin. A unique feature of the EU's FTAs is that accumulation can be diagonal, meaning that accumulation can take place across other FTAs to which the EU is a party. For instance, materials imported from Chile by a firm in Peru counts as originating in Peru, since both Chile and Peru has signed an FTA with the EU (Stevens et al, 2012).

Apart from the simplification of the origin criteria, the 2010 reform of the RoO introduced two significant changes (de Anda del Corte). First, the RoO now allow for duty drawback on imported materials used in the production of goods exported to the EU (assuming of course that the exported product still comply with the origin criteria). This reduction in costs of imported materials is potentially important for

many developing countries, which base their industrialisation strategy on their integration into global supply chains.

The second major change is to the ways that exporters obtain their proof of origin. In earlier trade agreements, exporters could either apply for a C/O with the exporting country's customs officials by proving compliance with the origin criteria, or they could become registered as an approved exporter, in which case the exporting firm effectively issues the proof of origin itself. The 2010 reform abolished the C/O, and only the approved exporter channel remains (EC, 2010). The motivation for the change in proof of origin procedures is according to the EC website that "this will allow the authorities of the exporting country to re-focus their resources on better control against fraud and abuse, while reducing red-tape for firms"[14]. The decision has been criticised by abolishing one of the two certification channels, the proof of origin may become harder to obtain, particularly for small firms and infrequent exporters which may require the assistance of customs authorities to meet the requirements.

RoO are often criticised for being too complex for many exporters and even trained customs officials to understand and comply with (Cheong, 2014). Effectively, they present a non-tariff barrier, which replaces the tariffs eliminated by the trade agreements and many firms fail to obtain proof of origin due to lack of knowledge or because the procedures are more costly than the tariffs saved. The EU's 2010 reform eases the burdens on exporting countries' customs officials by shifting the responsibility for proof of origin certification onto the firms themselves, but exporters, particularly small and medium-sized firms with little or infrequent contact with foreign markets, may not necessarily be better equipped than customs officials to handle the complex regulations.

[14] Cited from http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_777_en.htm.

The South Korean experience illustrates the need for public institutions to facilitate compliance with the RoO, thereby strengthening the competitiveness of domestic firms on foreign markets (*ibid.*). Early business surveys in South Korea showed that only around 20% of firms utilized the preferential access provided by FTAs, largely due to the complexity of the RoO. But after the introduction of a comprehensive policy package for supporting FTA utilization in the form of web-portals and call centres to disseminate detailed information on the FTAs, the preferential tariff rates which is the RoO and the procedures for obtaining proof of origin, the FTA utilization rates increased substantially to around 80% for the EKFTA.

3.6. Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) and Technical Barriers to Trade (TBT)

The FTAs eliminate the explicit trade barriers posed by import barriers, but the implicit restrictions generated by TBT and SPS regulations remain. TBTs and SPS regulations are already disciplined by multilateral agreements under the purview of the WTO, applying the principles of MFN and NT and requiring that the regulations are designed and implemented in the least trade-restrictive way. The FTAs do not go beyond the multilateral commitments in terms of reducing or eliminating regulation (Rudloff and Simons, 2004). Instead, they tend to focus on cooperation between the parties to facilitate the compliance with the regulation.

A number of instruments are available for easing the burden of regulation. Both the multilateral agreements and the FTAs tend to recommend that regulation follow or be based on international standards to avoid having to comply with several different standards on the same issue. In cases where international standards do not exist or are deemed to provide an insufficient level of protection of health, safety or environmental quality, FTAs recommend that national standards and conformity assessment procedures are harmonized to facilitate cross-

border trade. An alternative approach to harmonization is the signing of Equivalence- or Mutual Recognition Agreements (MRAs), under which regulation and/or conformity assessment may be different across countries but states recognise that the different standards provide the same level of protection. Many FTAs, particularly the ones between a developed and one or more developing partners, also include provisions on technical assistance, improved transparency and deepened cooperation on the design and implementation of regulation.

As with many other areas, the provisions on cooperation with respect to TBTs and SPS regulation in EU's FTAs have developed over time. In the early FTAs, such as the EMM and TDCA, the language is very shallow and does not move much beyond reaffirming WTO commitments. Starting with the FTA with Mexico, a specific committee is established to administer and facilitate the cooperation between the parties of TBT and SPS issues and the FTA with Chile in 2002 is the first agreement to provide more detail on the nature of cooperation, such as the process of equivalence determination, guidelines for conducting verification and certification and exchange of information (Rudloff and Simons, 2004). The EPCFTA largely follows the EU - Chilean FTA (ECFTA) in this area, and the EKFTA moves even further with more detailed sector-specific arrangements (Stevens, 2012). The FTAs with the nearer neighbours, i.e. the EMM and to some extent the EPAs with the ACP countries, tend to focus on harmonization of standards and conformity assessment procedures - which often implies adoption of EU standards (Stoler, 2009; Prévost, 2010). FTAs with more distant partners, such as Mexico, Chile, Peru/Colombia and South Korea, contain more detailed provisions on equivalence assessment and mutual recognition.

Improving product quality and safety to meet EU standards and proving compliance with the regulation is very costly for most developing countries. But the compliance costs are there, whether or not countries engage in trade agreements with the EU.

Arguably, the FTAs with the EU may reduce the costs of compliance through the deepened cooperation between the parties coupled with the provision of technical assistance from the EU resulting in greater harmonization or equivalence of standards between the parties. Reducing those trade barriers require substantial investment in public or private quality infrastructure in the form of testing and certification facilities, accreditation of such facilities, inspections by authorities and dissemination of information regarding quality and safety standards. Improving product quality and safety in the developing country as a whole (as opposed for just the products exported to the EU) by adopting international or EU standards may reduce trade barriers and allow firms to exploit economies of scale, but it may also force countries to introduce regulation, which is inappropriate to the country's local context and level of development. Alternatively, obtaining recognition of equivalence of national standards offers a great deal more flexibility in tailoring domestic regulation to local challenges, but it is also likely to require substantial improvements in institutional capacity and public policies to achieve the level of credibility required by the EU.

IV. SOEs REFORM AND COMPETITION REGULATIONS

4.1. Competition regulations in the EU's FTAs

In a sense, ensuring free competition between firms is the foundation of international cooperation on trade. Traditional trade policies, in the form of import tariffs and quotas, and protectionist technical trade barriers, such as discriminating product regulation, can be seen as government policies designed to enable national firms to achieve a dominant position on the domestic market. International trade policy cooperation through the WTO progressively prohibits such anti-competitive behaviour by governments, and the next natural step is to begin cooperating on policies to prevent anti-competitive behaviour by firms.

Anti-competitive behaviour by firms can affect international trade in a number of ways. For instance, domestic firms can collude to keep foreign competitors out of the domestic market. Alternatively, firms in different countries may agree to stay out of each other's markets, thus reducing international competition and allowing everyone to maintain their dominant position on their home markets (Szepesi, 2004b).

The EU has long pursued the incorporation of competition policies into international cooperation at all levels. Competition regulation, monitoring and enforcement are among the EC's core responsibilities, and the EU was one of the main proponents for keeping competition policy on the agenda during the Doha round of multilateral trade negotiation. It is also part of all the EU's FTAs. EU's trade agreements usually do not have separate chapters on SOEs, but a few provisions are often included under the general heading of competition regulation. Similarly, the EU tend to lump competition together with state aid, reflecting that state aid is part of competition law in the Treaty on the Functioning of the EU (Sung, 2013). The following will discuss the provisions on competition policy and state aid under the three headlines of competition policy, state aid, and SOEs and designated monopolies.

4.2. Competition

There is no specific agreement or article of an agreement under the WTO that deals exclusively with competition policy. Originally, it was on the agenda for negotiation under the Doha round, but in the face of strong opposition, particularly from developing countries, competition policy was taken off the table after the Cancun ministerial in 2003 along with two other areas, collectively known as the Singapore issues. Provisions in the FTAs on competition policy therefore typically go beyond already existing multilateral obligations.

Provisions related to competition policy generally involve commitments to (i) adopt or maintain competition laws; (ii)

competition enforcement principles; and (iii) cooperation and coordination mechanisms (Laprévote et al, 2015).

The specific provisions on the adoption and maintenance of competition legislation largely reflect whether or not EU's trade partners had effective competition legislation to begin with and how closely associated the trade partners are to the EU. Generally, FTAs recognise the sovereignty of the parties to develop and enforce its own competition laws - mutual recognition of national competition legislation is explicitly stated in the agreements with Mexico, Chile and EPCFTA and the TDCA. But in a few instances, notably the EMM, the commitments largely involves the adoption of EU competition rules within five years after the agreement enter into force (Szepesi, 2004b; Stevens et al, 2012). Potential accession candidates, such as Albania, and Ukraine and Serbia, are obligated to ensure that their competition regulation is compatible with EU legislation (Laprévote et al, 2015).

Whatever the source of the competition legislation, the FTAs detail that the regulation should cover "concerted practices" (prohibition of anti-competition agreements between firms), abuse of a dominant position (monopoly *per se* is not illegal, but abuse of monopoly power is), and in some cases anti-competitive mergers and acquisition. The provisions are generally horizontal in nature (general for all sectors), but in several FTAs the parties have found it necessary to include sector-specific details, such as in the postal and courier sector (FTAs with Ukraine, Moldova, Central America and Peru/Colombia), tourism (CARIFORUM), dry and liquid bulk trade (Jordan) and international maritime transport (Montenegro) (*ibid.*).

Some FTAs set out a few principles for the enforcement of competition legislation. These principles are very general in nature and largely reiterate the general obligations of non-discrimination, transparency and procedural fairness, which apply to all trade-related matters in the FTAs (*ibid.*). As an example, the Article 11.3(2) of the EKFTA reads: "*The Parties recognise the importance of applying their*

respective competition laws in a transparent, timely and nondiscriminatory manner, respecting the principles of procedural fairness and rights of defence of the parties concerned." A few of the FTAs with potential accession countries (Serbia, Montenegro and Albania) go a step further and obliges the parties to *"...entrust competition enforcement to an operationally independent authority"* (*ibid.*).

All the EU's FTAs emphasise cooperation and coordination between the parties' competition authorities on competition regulation enforcement. The coordination commitments may involve exchange of non-confidential and/or public information between the parties and obligations to notify the competition authorities of the trade partner of enforcement activities which may be relevant for the other authority. The EKFTA specifically requires representatives from the two competition authorities to meet at least once per year to exchange information, to discuss general policy issues of mutual interest, and to build up a relationship of mutual trust and respect (Sung, 2013).

Several of the EU's FTAs (including the TDCA, EPCFTA, EKFTA) also mandate cooperation in cases where one party's competition authorities request the assistance of the other party's authority in dealing with anti-competitive behaviour. This could involve the exchange of information to allow the competition authority to compile a case, or the authority of one country could request the other authority to initiate an enforcement action against a firm, where the firm's anti-competitive behaviour in the latter country has a harmful effect on the former (Stevens et al, 2012; Szepesi, 2004b; Sung, 1993). Other forms of cooperation could involve mutual technical assistance, especially in the form of support from the EU to the partner country in cases where the competition legislation and enforcement mechanisms are not yet fully developed.

4.3. State aid

State aid and subsidies are prohibited by the multilateral agreements under the WTO to the extent that they adversely affect

international competition. WTO distinguishes between two types of subsidies. *Prohibited subsidies*, which are specifically designed to distort international trade, can be challenged directly at the WTO dispute settlement body. Examples include subsidies tied to export targets or the use of domestic inputs. *Actionable subsidies* are not tied directly to international trade. They are only illegal under WTO regulation if a complainant can demonstrate that it is adversely affected by the subsidies, either on the subsidising country's own market, on the complainants markets or on third markets. In either case, if the dispute settlement panel rules in favour of the complainant, the defendant must remove the subsidies immediately - if not, the damaged parties may impose countervailing duties to mitigate the effects of the subsidies. If subsidies and state aid are not trade distorting, they are allowed under WTO rules.

Whereas the WTO regulates subsidies from an international trade perspective, the EU sees subsidies and state aid as an integrated part of competition regulation. This view is also reflected in the EU's FTAs, where provisions on state aid are usually included in chapters on competition regulation. The extent to which state aid is included in EU's FTAs differ substantially across trade partners. FTAs with the EU's close neighbours, such as the Mediterranean countries and non-EU European nations, generally contain broad provisions prohibiting "*...any public aid which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or products...*" (Laprévote et al, 2015, p. 8). Such provisions potentially go beyond WTO commitments, since it is not necessary to prove that firms have been hurt by the subsidies of the other party. State aid is outlawed even if it just "*...threatens to distort competition...*". Additionally, FTAs usually contain obligations on transparency, mandating the submissions on yearly reports on state aid to the trade partner (Szepesi, 2004b).

FTAs with more distant partners tend to contain somewhat looser language with few commitments beyond those defined

through the multilateral agreements. The FTA with Mexico completely excludes provisions on state aid, while the agreement with Chile does contain commitments to exchange information on state aid (on an annual basis) (Szepesi, 2004b). The FTA with Peru and Colombia specifically removes subsidies and state aid from the purview of the agreement and refer remediation and dispute settlement on these issues to the multilateral channels under the WTO (Stevens et al, 2012).

The EKFTA is more elaborate on state aid than most of the previous FTAs. In addition to staking out a general principle committing the parties to *"...use their best endeavors to remedy or remove [...] distortions of competition caused by subsidies in so far as they affect international and to prevent the occurrence of such situations..."* (EKFTA, article 11.9), the agreement also specifically prohibits the use of trade-distorting subsidies to cover *"...debts or liabilities of certain firms [...] without any limitation..."* as well as subsidies *"...to insolvent or ailing firms, without a credible restructuring plan..."* (EKFTA, article 11.11). The subsidies described in article 11.11 of the EKFTA are not specifically designed to be trade distorting, so they fall under the Actionable category of subsidies under the WTO agreements, requiring proof of harm done to national firms before raising a case before a WTO dispute settlement panel. The article therefore provides an alternative channel for remediation under the EKFTA dispute settlement procedures with possibly lower burdens of proof (Sung, 2013).

Most of the FTAs also designate exceptions to the general rules on state aid. The EMM as well as the TDCA allow for state aid for development purposes (Szepesi, 2004b), as well as more specifically subsidies to agriculture and fisheries (Laprévote et al, 2015), and the EKFTA specifically excludes the coal sector and compensation for carrying out public service obligations (the EKFTA, article 11.11).

4.4. State Owned Enterprises

SOEs are not subject to specific obligations under the WTO agreements except in the form of State Trading Firms (STEs) managing the imports and exports of certain commodities. STEs are not prohibited (or even discouraged), but they are required to operate in accordance with the general principle of non-discrimination and their actions must be guided by commercial considerations alone.

In EU's FTAs, SOEs are typically only mentioned briefly and together with public and private firms entrusted with special or exclusive rights. The provisions state that such firms are subject to the same rules and obligations as other private firms in terms of competition regulation and state aid (Laprévote et al, 2015). Thus, nothing prevents the parties from establishing or maintaining SOEs or even from granting them exclusive rights or monopoly status, as long as they are regulated by the national competition authorities alongside other private firms, they do not abuse their dominant position, and they do not collude with other firms in conducting anti-competitive practices.

The SOEs are also bound by the countries' commitments on state aid as discussed above, which for instance in the case of the EU South Korean FTA implies that the state may not grant explicit or implicit subsidies to the SOEs to cover losses without limit and without a "credible restructuring plan". An important exception to these stipulations is the compensation offered for public service obligations, included in several of the EU's latest FTAs, including the ones with South Korea and Singapore (the latter is concluded but not yet ratified). It is not specifically detailed which activities can be designated as public service.

In the material studied for this report very little is written on the experiences of EU's FTA partners with implementing the provisions on competition regulation. However, based on the brief review of the different FTAs summarised above, it is possible to identify a potential need for policy changes as well as both institutional and legislative

development depending on the institutional starting point of the trade partners.

If the trade partner does not already have a fully-developed set of competition laws enacted to regulate anti-competitive behaviour in the form of collusion, abuse of dominant market position and anti-competitive mergers and acquisitions, such legislation must be developed - usually within a given time frame upon the entering into force of the FTA. In a few cases, the FTAs have effectively required the adoption of EU-style competition legislation, but more generally the trade partners are free to develop their own laws provided they effectively regulate competition.

In addition to suitable competition laws, the trade partner should develop institutional arrangements for the effective implementation of the competition laws if it does not already have that. This will involve a central competition authority with a mandate and capacity to investigate anti-competitive behaviour and with the power to enforce the competition laws. A few FTAs have specifically stated that such competition authorities should be politically independent, but this is not a general provision. The competition authority should also have the mandate and capacity to cooperate with the EC (the EU competition authority) on exchange of information and collaboration on specific cases.

Finally, the FTAs may have implications for policy changes on state aid, subsidies and the operation of SOEs. For the most part, the EU's FTAs do not move substantially beyond WTO commitments on subsidies - if subsidies are legal under the WTO, chances are that they are also legal under the FTAs. There may, however, in some cases be differences in terms of enforcement of the provisions on subsidies and state aid. Forcing governments to remove actionable subsidies under the WTO requires the claimants to lift a significant burden of proof of harm done to the firms of the claimant country. Some FTAs, such as the agreement with South Korea, offer an alternative channel for raising a claim, with a potentially lower burden of proof.

The FTAs do not necessarily require significant reforms of SOEs, such as privatization or the removal of special rights, as SOEs are accepted under the EU's agreements. They may, however, require changes in the way they are operated. The FTAs view SOEs exactly like any of private enterprise subject to the same laws on competition and state aid. Therefore, SOEs, which are closely integrated within the state and operating according to political mandates may need to reform. SOEs should be run at arms-length according to commercial principles. It may, however, be possible to negotiate exceptions to the general provisions on state aid, for instance to allow for subsidies for development purposes or in the form of compensation for the provision of public services.

V. LESSONS FROM INTERNATIONAL EXPERIENCES

The main challenges associated with FTAs are related to the need for substantial investment in infrastructure and institutional capacity and the implications of reduced policy space. Proper implementation of the FTAs requires potentially costly investments in infrastructure and institutional capacity.

Upgrade of physical infrastructure is needed to further reduce trade costs and improve competitiveness of public or private services, such as product quality testing and certification, and dissemination of information regarding standards, rules of origin, and trade opportunities.

Trade agreements can be greatly disruptive to less competitive industries, and public institutions may be needed to facilitate structural transformation and to mitigate the adjustment costs.

Several provisions in the FTAs oblige countries to develop or adopt specific laws and regulations, such as competition laws and labor laws, to establish institutions for the monitoring and reinforcing of the new legislation.

Commitments in trade agreements typically reduce the policy space of the signatories of the agreement by restricting what

governments policies may pursue, by making certain policies costly or risky, or by mandating specific policies or regulation. The provisions on investment protection can potentially be very restrictive to public policies. Requirements to allow for free capital movements make it harder to pursue independent monetary and exchange rate policies and foreign investors' rights to FET and protection against expropriation may be so broad that they could hinder public policy making. Similarly, obligations on state aid and the operation of SOEs restrict the way governments can use these instruments for public policy purposes.

FTAs are not just collections of obligations that the parties must observe, they also delineate a range of topics on which the parties engage in closer cooperation and they often describe in some detail procedures to facilitate this cooperation. Examples include investment promotion provisions, closer cooperation on meeting standards related to TBTs and SPS regulation, and collaboration and exchange of information in relation to the enforcement of competition laws. In certain areas, the EU combines such cooperation with technical assistance and other support. While the wording on such provisions is often somewhat vague and unenforceable, they do offer the opportunity to reduce the trade barriers and transaction costs related to these issues.

Binding international agreements may also offer the opportunity of credible commitment to more appropriate legislation, institutions, and policies. Some of the policy restrictions mandated by the FTAs may actually be in the best interest of the developing countries, but their governments may be unable to credibly commit to such policies by themselves. Investment protection obligations prevent governments from pursuing public policies tantamount to expropriation without compensating the investors, and such commitments may attract more foreign investment and/or induce them to accept lower rates of return. Adoption of minimum labor and environmental standards may send

the signal to investors and western consumers that the country takes such matters seriously. And while provisions on competition regulation may require reform of state aid and the way SOEs are operated, such reforms may pay off in the long run by improving market efficiency.

While it is not possible to assess whether the opportunities generally outweigh the challenges based on this brief review, the continued proliferation, deepening, and widening of FTAs between more and more countries suggests that, at the very least, the parties involved think that the balance tends to be favourable.

The following lessons can be withdrawn from above analysis:

- Continuously reform in institution, policy adjustment, particularly for trade, investment and providing optimum support for firms, improving the economy and enterprise competitiveness is the most important for enjoying the positive benefit of FTA.
- The adjustment and construction of policy for FTA implementation must be based on the comprehensive reviewing and finding out the success and failure of policy as well as the reasons behind.
- Good cooperation and coordination among different governmental organizations will bring about fruitful effectiveness in national supporting system to enterprise in implementation of FTAs.
- More effort should be put on SMEs as they are the most support needed objects.
- The government support can be deliver to enterprise via different ways, including the provision of both governmental and non-governmental organizations, both private and state owned, both administrative and communities organizations.
- A mechanism of comprehensive committee can be used to quickly fix the dispute and debates relating to RoO and SPS - TBT.

- The government also needs support program for vulnerable people while implementing the FTA. The benefit of FTA is not equal distributing to all. More focus for people who lose their job during restructuring of enterprise and the economy. However, it is necessary to separate it from the subsidy to firms those are operating inefficient.

Chapter Three

VIETNAM'S READINESS FOR THE EVFTA

I. READINESS OF THE ECONOMY

Resilience of the economy to external shock is a very important point when assessing the readiness to FTA implementation which means the capacity to handle volatilities and shocks either caused by internal or external sources. Such capacity requires strong and stable social-political environment and macroeconomic stability contributed by solid macroeconomic policies in a country. Thus, this has instigated a great amount of concern to whether Vietnam has been prepared for further global economic integration, with the EU in particular. Two issues will be addressed in this section. The first is how has the political and social environment been improved and reinforced recently; does it will be stable in the future in order to be resilience with the potential structure change and external shock. The second is how stable is the macroeconomic environment recently to facilitate the growth of both the economy as a whole and enterprises; is there any source of macroeconomic instability in near future which need to be addressed.

1.1. Institution and socio-political environment

A stability of socio-political environment is a factor that influences the long term expectation of investors - one of the reason for firms to

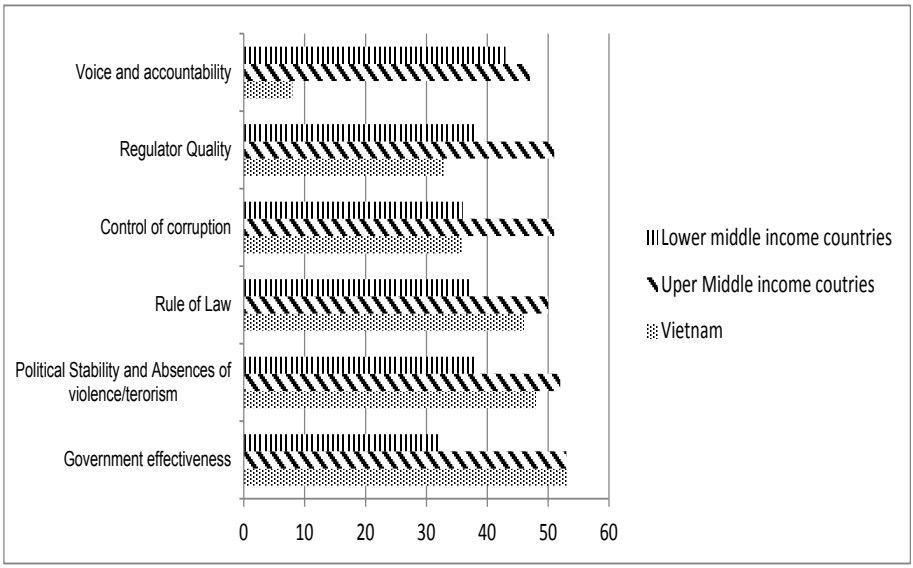
obtain benefit from FTAs. As an illustration, there has been critical improvement in the legal framework since Vietnam joined WTO that also helps to sustain the stability in socio-political environment.

Since the reform in 1986, the centrally planning regime has been gradually removed and replaced by socialist-oriented market mechanism. There was also a gradual recognition of the important contribution of private initiative to economic development. By late 1980s, considerable economic reforms were carried out, contributing a noteworthy improvement in social and political stability. However, in general, it is widely believed that economic reform which is based on gradual approach has been undertaken at a faster pace than political and institutional reform (MPI - WB, 2016).

The critical reform in the institution was marked by the revising Constitution in 1992 where the rights, obligations and functions of the State were more clearly specified. The Constitution was revised in 2013 with several amendments toward recognizing the rights of individuals that clearly identified the relation of state and market, as well as the clear distinction between an administration from business. The revising of the law on organization of the government in 2015 legalized what was defined in the Constitution. Such adjustments form an organization of the government similarly with most of market economies in which the state manages the countries based on legal framework instead of administrative orders.

According to the information for Worldwide Governance Indicators (WGI), among "the process by which government are selected, monitored and replaced; the capacity of the government to formulate and implement sound policies; and the respect of the citizens and the state for the institutions that govern the economic and social interactions between them", Vietnam does best on government effectiveness and on political stability (Figure 2).

Figure 2: Worldwide governance indicator



Source: quote from MPI - WB, 2016, Vietnam 2035 Report

Table 2: WGI of Vietnam and selected regional countries

	China	Indonesia	Malaysia	Singapore	Thailand	Vietnam
	2005					
Polit.Stab.& Absences of vio./tero.	31.4	7.2	64.7	87.0	22.2	61.4
Voice and accountability	7.7	44.7	42.8	51.4	45.7	8.7
Control of corruption	31.7	20.5	62.9	98.0	53.7	24.9
Government effectiveness	53.2	38.5	83.9	99.0	67.3	48.8
Regulator Quality	50.5	31.4	68.6	99.5	64.7	28.4
Rule of Law	37.8	25.4	65.6	95.7	55.0	45.9
	2015					
Political Stability.& Absences of violent.	27.14	24.76	54.29	93.33	15.71	48.57

Voice and accountability	4.93	52.22	36.45	42.86	23.65	10.84
Control of corruption	50.00	38.46	65.87	97.12	43.75	39.42
Government effectiveness	68.27	46.15	76.92	100.00	65.87	55.29
Regulator Quality	44.23	47.12	74.52	100.00	63.46	33.65
Rule of Law	43.75	39.90	71.63	96.63	53.85	46.15

Sources: WGI, 2015

There has been at least three aspects in which Vietnam surpasses the average of lower middle countries and close to that of upper middle income countries, including government effectiveness, political stability and rule of law. On the government effectiveness, which measures the perceptions related to the quality of public services and the government commitment to sound policies in that regards, Vietnam has improved its relative performance in recent years (*ibid.*). The WGI also points out that there are two dimensions that Vietnam has performed poorly. Voice and accountability index remains in bottom tenth of all countries, and its relative ranking has fallen since 1996. The quality of regulation indicator which measures the perception of the capacity of the state to formulate and implement policies aimed at private sector development is also very low and has little improvement.

Vietnam is also weak at two indicators including the rule of law indicator which measures the confidence in societal rules such as the contract enforcement and property rights and the indicator of control of corruption. For those indicators, Vietnam does worse than the average of upper middle income countries thought slightly better lower middle income countries. However, compare with other regional nations, particularly ASEAN-4 (Table 2) Vietnam is far left behind. In addition, Vietnam has never passed the average level of the indicator "Quality of regulation" since 1996, even slightly going down since 2005.

The quality of National Assembly (NA) is a notable point to describe about the institutional improvement in Vietnam recently. Low ratio of professional NA member and many members are working part-time and keeping high position in governmental organization may lead to interest-confliction and low quality of issued regulations by the NA. Recently, most laws ratified by NA are prepared by governmental institution. This mechanism may be a source of power abusing or distortion in the regulations.

The biggest issue Vietnam has to deal with recently is corruption. The corruption control indicator of Vietnam in CGI ranking is very low and worsening, from 40% to 37% (2005-2014). In a 2014 report, it also pointed out that most of sub-indicators related to corruption of Vietnam are very weak. For example "Misuse of public funds" ranks 76/144, "Waste in using public expenditure" ranks 83/144; "the trust in police" ranks 99/144; "Bribery" ranks 109/144. A reason is that the justice system is not independent making difficulties in preventing the power abuse from officials.

Regarding to the public consensus, Vietnam has continuously participated in the negotiation of bilateral and multilateral FTAs in recent years without encountering any obstacle from domestic public opinion. In addition to the country's unique political characteristics with mono-party regime which minimizes the political conflict, there is a wide consensus among people that the global integration, particularly the FTA with advanced economies, will facilitate the domestic institutional reform, through that making the economy better off. Most people also expects economic opportunities, namely employment and income brought about from these FTAs. Experience from joining BTA and the WTO affirms that the people should be right to place their expectations on big FTAs such as TPP and the EVFTA.

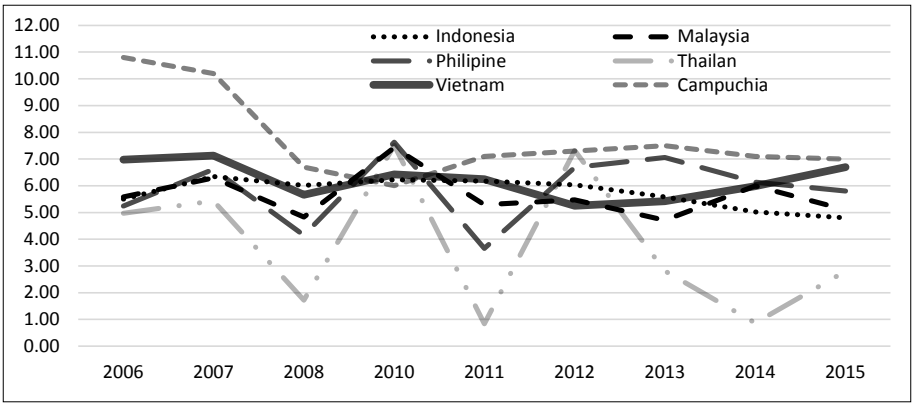
1.2. Macro-economic stability

The recent macro-economic stability is a great advantage of Vietnam in the FTA. It is not only a condition which facilitates the

benefit of FTAs, but also a foundation to cope with external shocks. In other words, it reflects the resilience of the economy from the negative effects of FTAs to some extents. That is why it is not surprising that the government of Vietnam always emphasizes the macro-economic stability as an important factor for the negotiation and implementation of international commitments. This stability ensures a favourable context for investment and business activities, thereby contribute substantially to long-term growth.

Contributing largely to the macroeconomic stability of Vietnam is the high economic growth for quite a few years which was also believed as the biggest success of the government. In response to the crisis in 1980s, the reform was launched in line with the liberalization and global integration. The rate of economic growth in Vietnam since 1990s has been exceptionally rapid, and has remained unsurpassed by most developing countries. While there was couple of years the economic growth decelerated (2002-2013), Vietnam's economy has slightly recovered its growth momentum in recent years. The growth rates in 2014 and 2016 were 6% and 6.2% respectively, higher than in 2012 and 2013 (5%).

Figure 3: Economic growth by countries



Source: World Bank database, 2016

According to Vietnam 2035 (MPI, 2015), per capita growth since 1990s was recorded at 5.5% per year, among the highest growth rates in

the world, just behind China. This helped the average income increase by 3.5 times. A more significant achievement is that the higher growth has been in line with more income equality. The GNI coefficient, thought increased from 32.5% in 1994 to 40% in 2005, was kept stable since then and dropped significantly to 34.5% in 2014. In general, the outcome of the growth has been equally distributed, evidenced by a fact that the increase in the income of the poorest group is surpassing that of the richest group.

The reduction of poverty is the most remarkable achievement of Vietnam and widely recognized by international communities. Over 30 million Vietnamese people have combated poverty for over two decades. The poverty rate reduced sharply from over 60% in 1990s to less than 5% in 2015. Vietnam has completed all MDGs successfully by 2015, well reflecting the inclusive growth in Vietnam.

Maintaining macroeconomic indicators stable is the most priority for the period from 2012 up to now after the disturbance in 2010-2011. The unstable macroeconomic situation occurred in 2007 with the inflation climbing up to 28.32% in August 2008 was partly caused by both external and internal sources. Due to inappropriate measurements and over emphasizing on growth, hyperinflation re-occurred in 2011 (23%). Meanwhile, the inflation in 2014-2015 remained stable at below 2%, mainly due to the sharp decline in the prices of basic commodities and raw materials and fuels (crude oil). Although consumption demand had been quite strong, the supply was strong either thanks to the preceding investments and reduced input prices, which allowed Vietnam to achieve higher growth in a stable and low inflation condition.

Exchange rate stability is an important condition for trade exchange and gaining the benefit from the EVFTA. Before 2015, the VND was pegged to the USD while the USD and EUR were floating, resulting in the fluctuating VND/EUR rate. One of the risks that makes difficult for firms to foresee the exchange fluctuation is that the SBV often tried to maintain the exchange rate stable for some period, and then suddenly

devaluated by a fairly large margin (5% in 2014 and 9% in 2012). As a consequence, firms were always worried about sudden fluctuations in exchange rates when they do not have instruments for hedging against the risks. This led to the exchange rate pressures in certain periods when foreign currencies are speculated in the market due to the devaluation expectations. Recently, however, the SBV has changed the exchange rate regime, allowing daily fluctuations based on various factors, including market demand from the previous day. Thus, exchange rate fluctuate daily within a small band and there will no longer be serious imbalance between supply and demand of foreign currencies. A small fluctuation occur daily but big changes happen less frequently.

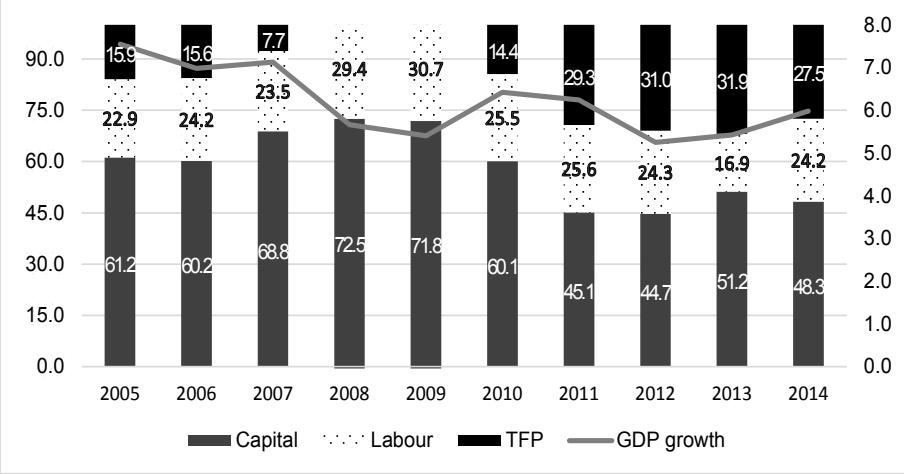
Besides, Vietnam's foreign exchange reserves in recent years have improved significantly. Although Vietnam suffered trade deficit in 2015, the country still enjoys capital account surplus through FDI inflow and remittances. In the coming time, instruments for hedging against exchange rate risks are what firms need in order to conduct international trade smoothly and take the most advantage of Vietnam's FTAs.

An important macroeconomic factor that influences a country's capacity to negotiate and implement the FTAs is the independence of its budget revenues on export-import taxes. In 2015, revenue from export and import of Vietnam was estimated at VND150 trillion out of the total state budget revenue of around VND885 trillion, or approximately 18%. However, there are reasons to believe that the EVFTA will not cause Vietnam's budget revenue to fall due to tariff reduction. Since WTO accession, export revenue has continued to rise due to rapid increase in trade. Integration has also contributed to the domestic economic growth and domestic revenue's increase. Currently, imports from the EU accounts for about 13% of the total imports of Vietnam. Therefore, even if Vietnam immediately removed all tariffs on imports from the EU, the decrease in budget revenue would not be large and could be offset by the rapidly increasing revenue from exports and domestic revenue (MUTRAP, 2014).

Remaining issues and risks

For a long time, the growth model of Vietnam has been believed an extensive growth which relies on the expansion of capital and labor. Consequently the momentum for growth has eroded. The growth rate, though still high, tends to decline from 7.6% in 1990-2000 to 6.8% in 2001-2010, and 5.8% in 2011-2015.

Figure 4: Growth and contribution to growth



Sources: CIEM, 2016s[15]

Productivity, an essential factor for a stable and high economic growth, has been relatively low. The labor productivity was substantially lower than that of neighbouring countries, for examples, equal to a quarter of China and half of India. TFP share small contribution to the growth and is declining (Figure 4) and only half of the growth rate in 2000-2012 is initiated by labor expansion, (CIEM, 2015). The remaining is largely contributed by the increase in machineries, equipment (94%), 2.7% from labor quality, and 3.6% from the improvement of efficiency.

[15] CIEM, 2016, Monitoring and Evaluating the implementation of the Master plan of Economic Restructuring.

Quality of labor mostly explains the low labor productivity. The proportion of unskilled labor was 81.8% in 2007 changed very slowly to 85.5% after almost ten years. More importantly, most of the educated people are said to have insufficient skills for working. According to a research by WB (2012), 65% FDI firms and 35% domestic firms complained about the quality of Vietnamese workers. Whereas, due to lack of occupational orientation and missing signals from the imperfect labor market and education system, there has been a redundancy of higher educated people while at the same time experiencing a shortage of technician and high skilled workers. In addition, the institutional arrangement for labor mobility is rather tough. The regulations on personal registration, record books, recruitment, appointment, punishment and promotion have considerably hindered the mobility of labor across sectors and locations.

Despite high and rather inclusive growth, the gap between the rich and the poor is large. Ethnic minority group are facing with growing welfare gap in comparison with the majority group. Minority group accounts for half of the poor while share around 15% of population. In general, poverty reduction, mortality and nutrition and disconnection with the majority group have been remained the largest issues among ethnic minority people.

The high economic growth rate was obtained at the cost of environment deterioration. The GHG emission has grown at the fastest rate in the region while air, land and water quality have declined remarkably. A large part of Vietnam mangrove forests has been destroyed and overfishing has seriously depleted the inshore fish. The upland forest has been destroyed due to deforestation. Inappropriate hydropower plans have contributed to the increasing frequency of floods in many areas (Vietnam 2035 Report).

From the macroeconomic side, the stable macroeconomic environment is still threatened. Although the inflation is low, it mainly reflects the recession in the economy and low aggregate demand rather than the capacity to control the price or improving the production cost.

Due to sluggish economic growth in 2011-2013, low income has forced people and companies to narrow their expenditure and investment. In addition, public investment was also cut down and restructured, which in turn affects the aggregate demand and put pressure on price increase.

Price control is unstable due to many reasons. The first is the pressure from increased fees in some public services such as healthcare and education as required by the government in line with the pressure to restructure and liberalize those services. The second is the pressure from increasing public investment for further growth in the near future. Though the growth model is required to be reformed towards more intensive and productivity-based, it takes a long time due to the backward economic structure and technology level. Another important issue is the lack of market base for inflation control. Most administrative measures, such as interest rate adjustment and monetary instruments, are to address the hyperinflation in 2011 and 2012.

Exchange rate is questionable and keeping the exchange rate stable becomes harder job for SBV due to the current economic structure and public debt situation. Export is heavily dependent on imports, and the increasing foreign debt pushes SBV to a dilemma in managing the exchange rate.

In that context, the transparency of the exchange regime is the point to note. According to SBV, recent exchange rate is determined based on three factors including; (1) average inter-bank exchange rate, (2) the exchange rate in the international market of eight specific currencies from which Vietnam has major investment and trade relation with; and (3) internal macroeconomic balances. The precise formula from the second factor is not published, similarly the third component is not always available. It hinders investors from forming the expectation for exchange rate which is crucial for them to predict investment and/or business plans. The situation, therefore, put more pressure to increase the transparency of exchange regime in Vietnam to help investors avoid risks, particularly once Vietnam have implemented several FTAs including the EVFTA.

According to Dinh Tuan Minh et al (2016), although there is significant improvement in the macro-economic performance, there are still a number of factors that potentially leading to the instability, including:

- Persistent weaknesses of the economy which have not been fixed, such as low productivity, unsustainable growth that depends largely on credit and investment expansion, low value added exports, the heavy dependence of exports on FDI firms, and the shortage of supporting industries. Those weaknesses reflect the low quality of growth and the weak resilience of the economy which in turn threaten the macroeconomic stability.
- Weak and risk-bearing banking system.
- Shortage of an effectiveness macroeconomic monitoring and supervision mechanism, particularly the comprehensive supervision tools to detect early the problems in the system.
- Potential for a public debt is still imminent, reflected by some factors including: (1) the hidden real number of debt to GDP ratio, because if the SOEs' debt is counted as public debt, the debt ratio would be much larger than what is recently announced and overpassed the celling determined by the NA; (2) the local governments' debts have been unveiled; (3) the pressure of increased public expenditure as revenue from taxes may be cut due to the implementation of FTAs and the decline in oil price; (4) debt/GDP does not only reflect the risks of debt but also the capacity to service the debt. The debt liabilities to total budget revenue ratio of Vietnam increased sharply from 22.3% in 2013 to 26.7% in 2014 and 31% in 2015, raising a concerns over the debt service capacity as budget mobilization is declining; (5) low efficiency in investment and budget expenditure leading to the danger that debt would not be compensated by the return on investment and public expenditure; thereby, creates a vicious circle that threaten the debt security.

- The danger of a banking crisis due to untrustworthy banking system although the re-structuring of banking sector has been implemented.

II. THE READINESS OF FIRMS-SURVEY RESULTS

In order to understand about Vietnamese firms' readiness for the implementation of EVFTA, a survey was given to 120 firms from different businesses with the support from VCCI[16]. It focused on the following issues: (1) Firms' understanding on FTAs in general and the EVFTA in particular; (2) firms' view on the EVFTA's impacts on business activities; (3) current status of business competitiveness in the context of international integration and in trade relation with EU partners; (4) firms' preparation for the future implementation of the EVFTA, and the rationale for this; (5) firms' expectations on the institutional reform and the supporting measures needed from the government; and (6) firms' self-assessment on business perspectives as well as the institutions and business environment in the coming time due to the impacts of implementing the EVFTA and other new generation FTAs.

2.1. Firms' understanding about the EVFTA

While most of the survey firms, (82%) confirmed that they knew about the EVFTA, the results is different by firm ownership. SOEs expressed the most interest in the EVFTA. Only 8% of those who knew stated that they have never heard of the EVFTA, 17% learned carefully, 28% of FDI firms have no idea about the EVFTA and a large number of firm confirmed knowing about the EVFTA (even surpassing the

[16] The survey was conducted by mail in June 2015 as the EVFTA negotiation had imminently come to an end after three years of negotiation. 120 firms were interviewed of which 10 SOEs; 18 FDI firms; 92 domestic private firms, among 23 provinces/cities, and concentrates on manuifacturing, services, real estate, transpotation and logistic, construction.

figure for TPP - 70%[17]). This is rather encouraging for the information dissemination effort of the government.

Though confirming the awareness about the EVFTA, most firms do not thoroughly understand about this commitment. Among those who have heard about the EVFTA, 69% confessed "just heard but lack the understanding" about the EVFTA. The share of firms "having partly learnt about the agreement" is 26%, and "having thoroughly learnt" is just 5%. In general, the result is consistent with the expert comments that Vietnamese firms have poor preparation and less proactiveness in response to FTAs. It implies the demand for a change in the way the government disseminates the information.

2.2. Firm readiness for the EVFTA

The EVFTA is supposed to have significant impacts on the competition and cooperation environment of Vietnamese firms with foreign partners particularly those from EU. In this survey three aspects were investigated including (i) firms' understanding about EU partners; (ii) their awareness of potential impacts from the EVFTA, and (iii) how they plan to cope with.

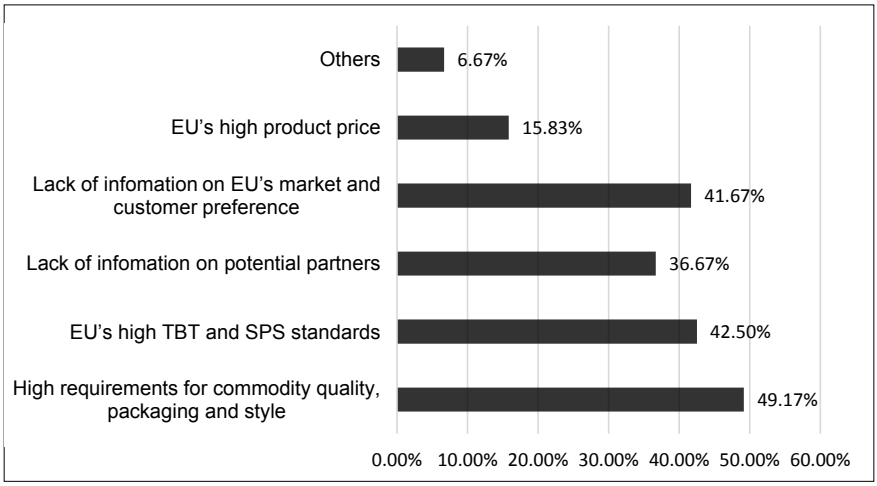
Understanding about EU partners: Understanding about EU partners and assessing their competitiveness precisely is one of the key factors reflecting the readiness of Vietnamese firms to the EVFTA. The survey shows that 38% of the 120 firms have traded with EU partners and about 4% of those have intensively been operating in this market. Also 17% of surveyed firms have business transactions with EU partners for several times. By ownership, 11-12% is shared by private and FDI firms who had transactions with EU partners for many times whereas the figure for SOEs was 67%.

Respondents also mentioned about the difficulties when doing business with EU partners, among which product standards is most

[17] PCI survey 2014, conducted in September 2014.

critical. In detail, the requirements on commodity quality, packaging and style (mentioned by 49% of the firm) and SPS (42.5%) are the biggest difficulties. Lack of information on EU's market and consumer preference is also a large barrier for about 42% of firms (Figure 5). By ownership, while a major challenge to SOEs and FDI is the product quality standards when accessing the EU market, most domestic private firms have difficulties relating to almost all aspects (quality standards, TBT, SPS, information on EU partners). It is noted that such constraints are not likely to be solved in the EVFTA. Thought TBT and SPS matters will be partly improved but most product standards will not be changed.

Figure 5: Firms' difficulties when doing business in EU market



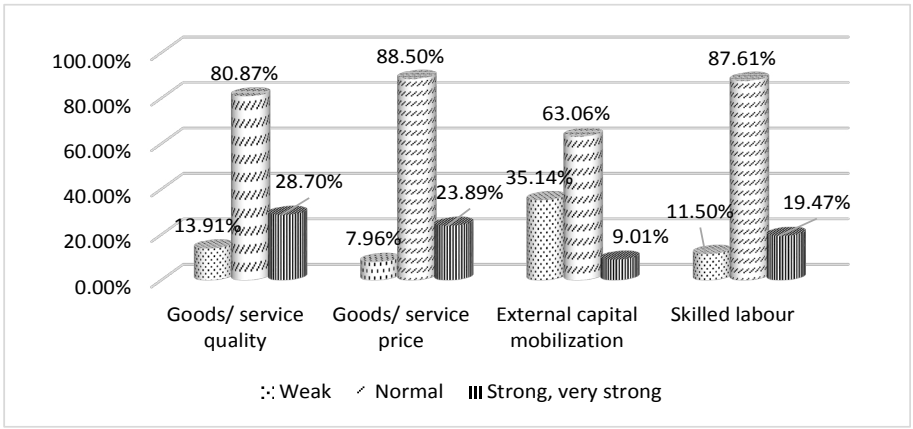
Sources: Survey results of the research team

In all aspects including capital source, human capacity, governance skills, connectivity, product quality, the stability of input/output markets, knowledge on legal framework, and the adaptability with policy change, most firms ranked their competitiveness at a modest level. Noticeably, there is a large share of the firms who admitted their weakness in capital (own capital, and the ability of capital mobilizing), marketing, capacity to setup network, even the capacity for policy lobby.

Two aspects that the Vietnamese firms find most confident in competing with EU rivals are product quality (29% of the firms), and product price (24%). While the advantage of product price is quite clear, it is rather surprising that about one third of firms think they have advantages in term of product quality. A possible explanation is their understanding about the local preferences but not the "quality" in general.

Those firms also expressed their attention to cooperate with EU partners once the EVFTA is signed - 73% of SOEs confirmed that they have plans to strengthen partnership with EU partners in the future.

Figure 6: Self assessments on advantages and disadvantages

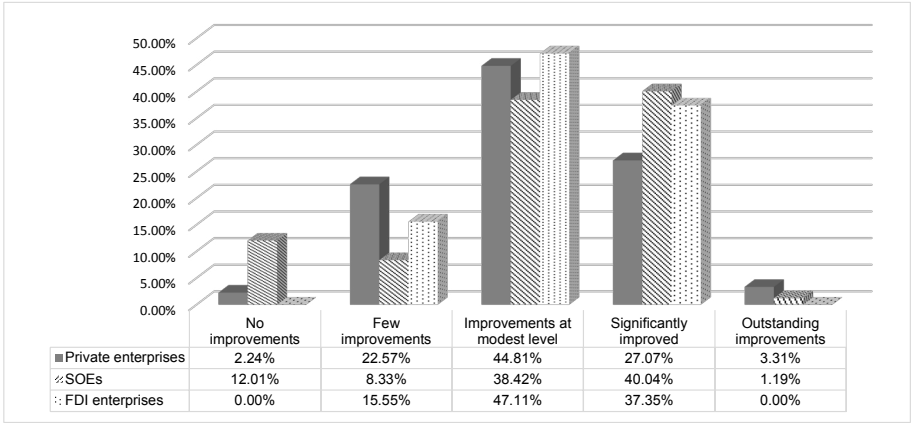


Sources: Survey results of the research team

Expectations from the EVFTA: In response to the question whether they believe economic institution and business environment in Vietnam will be improved due to the EVFTA implementation, the firms are likely to be optimistic, 97% of them believe the situation would be improved and 78% saying that business environment and economic institution in Vietnam will be improved at least at "modest" and "very much". It is understandable because at the time of carrying out the survey (mid. 2015), the overall expectation on FTAs was rather high. By ownership, FDI firms seems to be more optimistic than the domestic firms where 85% expressed their approval compare to 80% of SOEs and 75% of private firms.

Most private firms expected that the situation will improve, but there is a number of private firms (23%) think that there will only be a marginal change. As per studies, there is a consensus on the very high demand for critical improvement on the business, but in this survey, very few of the firm expected that the reform will bring a significant upturn, if any (Figure 7).

Figure 7: Expectation on business environment improvements



	No improvements	Few improvements	Improvements at modest level	Significantly improved	Outstanding improvements
Private enterprises	2.24%	22.57%	44.81%	27.07%	3.31%
SOEs	12.01%	8.33%	38.42%	40.04%	1.19%
FDI enterprises	0.00%	15.55%	47.11%	37.35%	0.00%

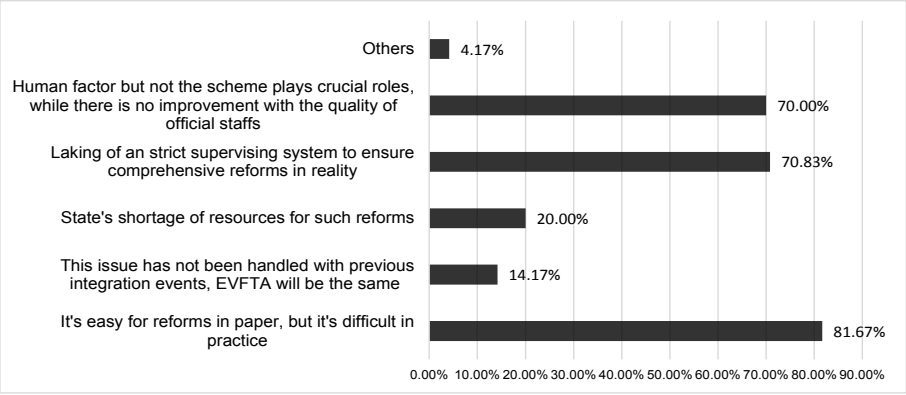
Sources: Survey results of the research team

The surveyed firms also have different expectation on the different aspect of the reform. Though 83-86% of the firms have expressed their support on the institutional improvement, they believed that the reform will take into effect in some aspects (e.g. mechanism to disseminating information). Whereas, prospects of the improvements in a core aspects, like the administrative procedures, transparency in policy making, equal business environment and establishing EVFTA consultation agent, 72-78% of survey firms expected the improvement. In addition, only 67% of the respondents believed that the quality of public services will get better.

The most important concern is that up to 81% of the firms believed that the reform is just on paper, not in practice. 70% said that the crucial point is not the regulatory or mechanism changing but people or

governmental staff who carry out such mechanism. They also pointed out that there is no specific pressure from the EVFTA to the government to improve the staff quality as well as the effective supervision system to make sure reform is conducted (Figure 8).

Figure 8: Constraints to the effective institutional reforms



Sources: Survey results of the research team

Regarding to the expectations on specific commitments, at the time of carrying out this survey, the EVFTA had not been completed. A set of specific commitment (11 fields, Table 3) which was developed based on the previous EU's FTA was introduced so that firms can have some idea about impacts of these commitments on their business activities, and have comments on impacts of the Agreement on themselves in the future.

Table 3: Fundamental commitments

Commitment areas	Trend of commitments
1. To open goods markets	EU will lift 90-100% of all import tariffs and duties for Vietnamese products, and vice versa, Vietnam will remove tariffs for most EU-originated products with a proper schedule.
2. The RoO	To be granted preferential tariff rates, all products must satisfy particular rules of origin pursuance to the EVFTA regulations, with higher rate than that of GSP.

3. TBT, SPS barriers	Each party still retains the right to issue regulations on TBT, SPS for imported commodities, as long as relying on scientific, transparent, and cooperative bases, and promptly handling disputes, if any.
4. Trade defense (anti-dumping, anti-subsidy, and guard)	Each party still has the right to conduct investigation and adopt trade protection measures while enhancing transparency and cooperation in handling disputes, if any.
5. To open service market	Vietnam will open service market for service providers from EU on a significantly larger basis than the level of WTO (open to more industries and with looser conditions).
6. Investment	EU investors will be able to invest in Vietnam with the same and competitive conditions as domestic investors.
7. Intel. property rights	The protection of intellectual property right will be enhanced, especially with EU's geographical instruction.
8. Gov. procurements	The procedure for the Government agencies to purchase goods and services will be more public, allowing EU bidders to take part in more equal tenders.
9. Environment, labor, and sustainable development	Firms will have to satisfy higher requirements on environment, labor, and sustainable development.
10. Government owned firms (SOEs)	SOEs will have to compete on fair and equal playfields with private firms.
11. Competition	Principles on anti-monopoly, fair competition, non-bias treatment, minimizing subsidy measures, etc., will be enhanced.

Sources: Compile from EVFTA

The result shows that most of the firms believed that the FTA with above commitment will bring about the positive effect to their business. Overall, a half of them (53%) believed that the EVFTA will

have positive impacts on their future business, while only 3% envisaged negative effect. 18% stated that the EVFTA would come up with both negative and positive effects while 5% noted that there would be no clear influences (Figure 9).

Based on the other aspect of the EVFTA, it indicates that the ratio of respondents who thought about the positive effect of the EVFTA always surpass those who believed negatively. The aspects which firms expected to have the most positive impacts are on: competition institutions (67%), SOEs related issues (64%), trade defense (56%), IPRs (54%), environment and sustainable development (53%), and goods market openness (53%). It is not surprising that all of these aspects relating to the institution reform recently included business environment and internal legislation areas. While the immediate effects of FTA to Vietnam are more on the tariff cuts, the above results are dramatically surprising. However, it may not be surprising for the case of Vietnam where firms are already enjoying EU's GSP tariff, which is already low. For that reason, it is expected that most noticeable impacts is not the tariff cut but on the business environmental reform.

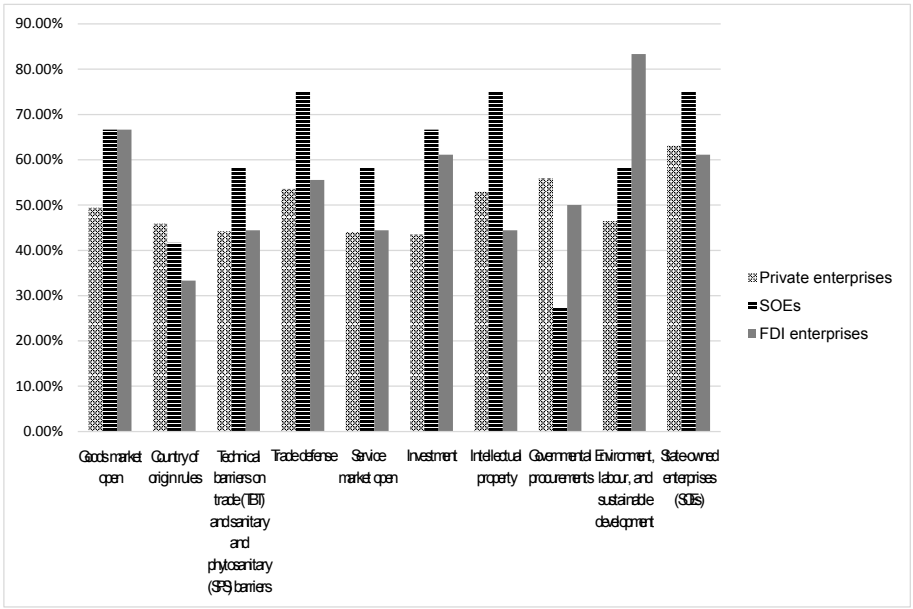
Figure 9: Firms' assessments on potential impacts of the EVFTA

Sources: Survey results of the research team

By firm ownership, SOEs are likely most optimistic. 61% of SOEs assessed that the EVFTA would have positive impacts while the figures for private firms is 51% and is 56% for the FDI firms. These figures are

consistent in 8/11 detailed aspects of the EVFTAs (Figure 10). The result is understandable because SOEs are larger in scale and are more confident about their competitiveness than domestic private firms.

Figure 10: Positive impacts on business (yes/no)?



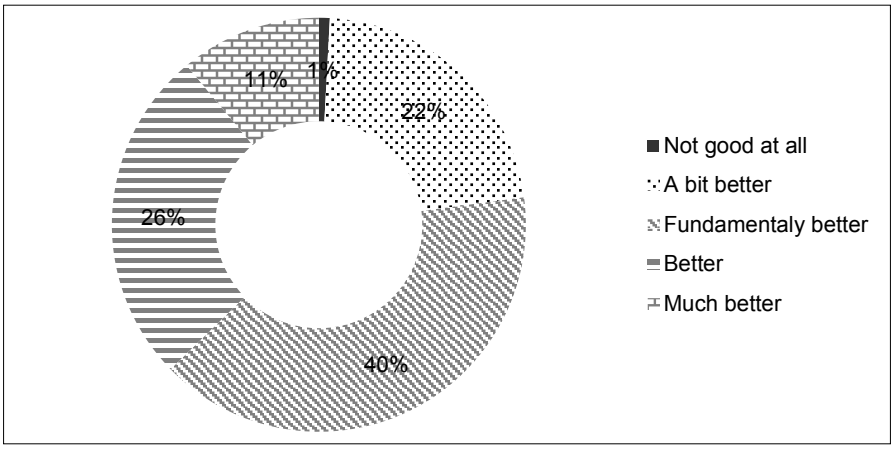
Sources: Survey results of the research team

SOEs are less optimistic than other firms in some issues such as governmental procurements which is 27% of SOEs, 56% private firms, and 50% of FDI firm, environment - labor and development, and the RoO. In fact, all three areas are believed to bring most difficulties for SOEs. Recently, public procurement market, has been the home-field of SOEs which is mostly criticized. Environment, labor and sustainable development have never been advantageous for Vietnamese firms, including SOEs. Similarly to private firms, the RoO clauses in the EVFTA will be a big constraint to SOEs due to a fact that Vietnam has to import materials for export, especially in some key export-oriented manufactures.

With those difficulties, the survey shows that firms have believed that they would be better off in five coming years when the EVFTA and

other commitments have been implemented. Only 1% of respondents think it is unlikely to have an overall improvement, while 99% of surveyed firms expect their business will make progress from different levels (22% chose "a bit better", 40% confirmed fundamentally better, 26% relatively much better, and 11% much better). Among these, SOEs are the most optimistic where 100% expected the situation make headway. Nonetheless, the FDI group is a bit more cautious (with 100% selected a bit better or much better, none of them selected very much better or no change neither), while the result of private firms is unclear.

Figure 11: Business prospects in five coming years

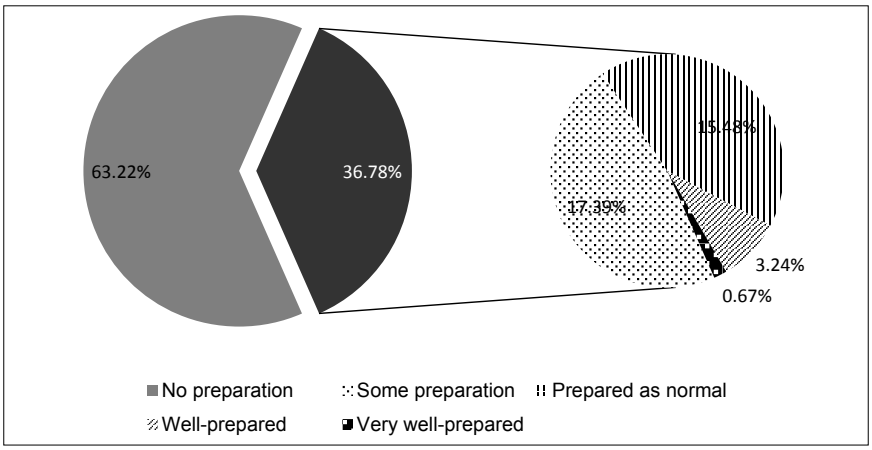


Sources: Survey results of the research team

2.3. Firms' preparation for the EVFTA implementation

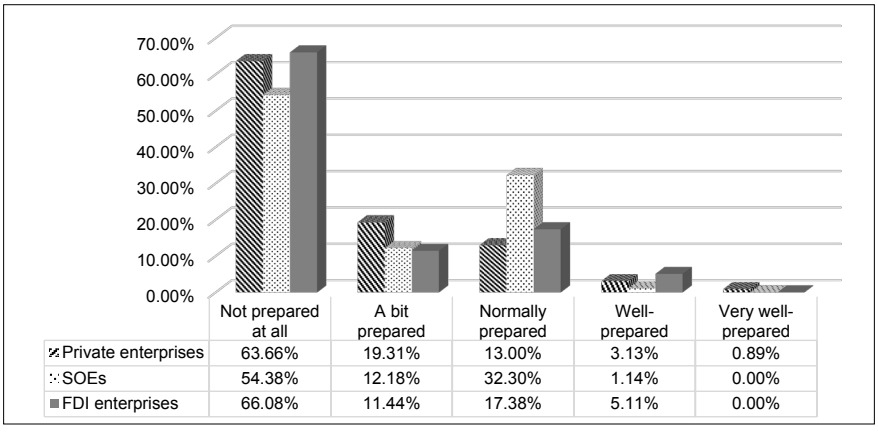
To shed a light on this matter, the survey raised a question "*What preparations firms have made for the EVFTA and other FTAs which will be signed?*" The results unveiled a critical concern: 63% of the firms have made no preparations, even minor ones. While 54% of the SOEs have done nothing for preparation, there are 66% FDI firms who stated the same thing. Unlike the common believe that FDI firms normally have good preparation to seize opportunities from signed and enforced FTAs in Vietnam. The survey result makes a bid surprising.

Figure 12: Firms' preparation for the EVFTA implementation



Sources: Survey results of the research team

Figure 13: Levels of firms' preparation for the EVFTA



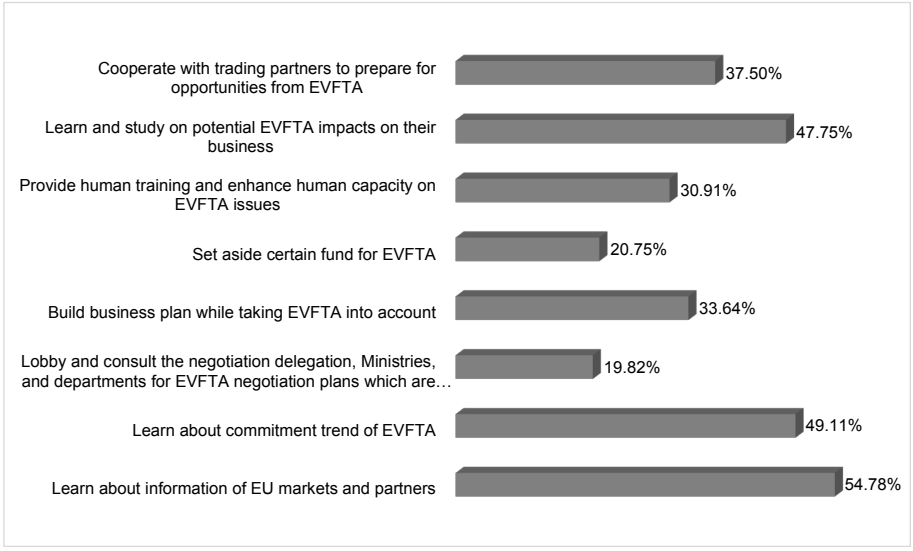
	Not prepared at all	A bit prepared	Normally prepared	Well-prepared	Very well-prepared
Private enterprises	63.66%	19.31%	13.00%	3.13%	0.89%
SOEs	54.38%	12.18%	32.30%	1.14%	0.00%
FDI enterprises	66.08%	11.44%	17.38%	5.11%	0.00%

Sources: Survey results of the research team

A majority of them have just prepared only by focusing on easier and less costly activities (e.g.: studying, seeking information from available sources) but not activities requiring much internal efforts and resources (such as: human training, resource preparation, policy consultancy research, etc.). Nevertheless, this can be seen as an encouraging signal to show that firms have taken some initial actions towards future FTAs and the EVFTA particularly.

Although there are a large proportion of firms having no preparation for the EVFTA in general, the survey results revealed that at least they have done some sort of preparation by; setting aside some fund for the EVFTA implementation, or 20% have prepared for their policy future by sending proposal, consulting the EVFTA negotiation team, about a half of survey firms have prepared by seeking information about EU markets/partners (53%), studying on potential commitments of the EVFTA (50%), and reviewing potential impacts on their business (48%), etc.

Figure 14: Firms' preparation activities for the EVFTA

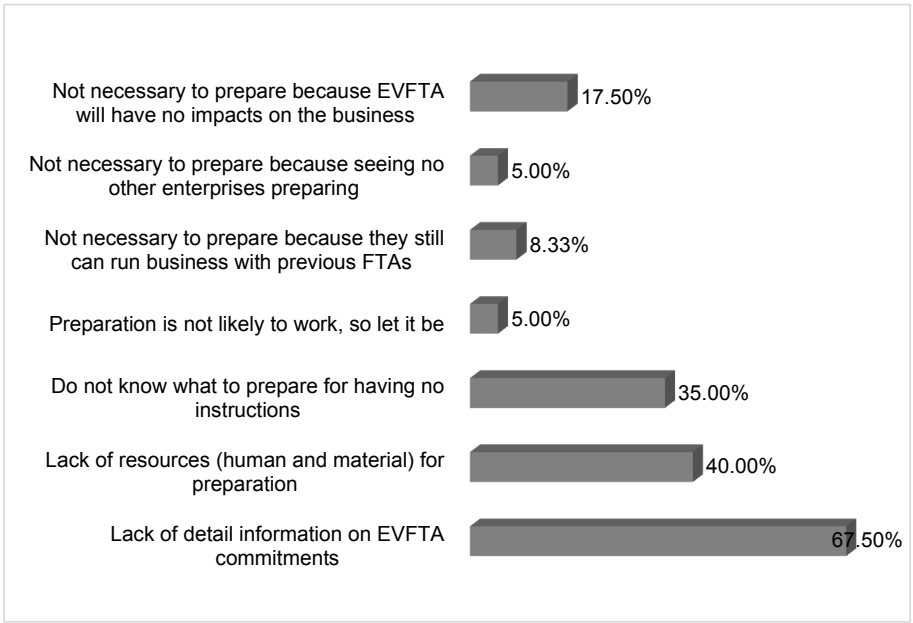


Sources: Survey results of the research team

Learning more about the reasons for firms' poor preparation, 65% of the firms claimed that they have no idea about detail the EVFTA commitments, 40% of them do not have enough resources or human resources for preparatory activities, and 35% admitted that they do not know how to prepare because of receiving no instructions (Figure 15). Other reasons are also mentioned but less popular, for instance: the respondents reckon that the EVFTA will not affect their business

(17%); experiences from previous FTAs have proved that there is no need to prepare (8%), don't prepare because preparation does not help (5%), or no preparation from other similar firms (5%).

Figure 15: Reasons preventing firms from preparing for EVTFA



Sources: Survey results of the research team

This above result shows that reasons making firms hardly prepare for the EVFTA are both subjective (lack of resources) and objective (lack of information and instructions). Whereas, the later one is not too difficult to fix, the earlier one takes more time.

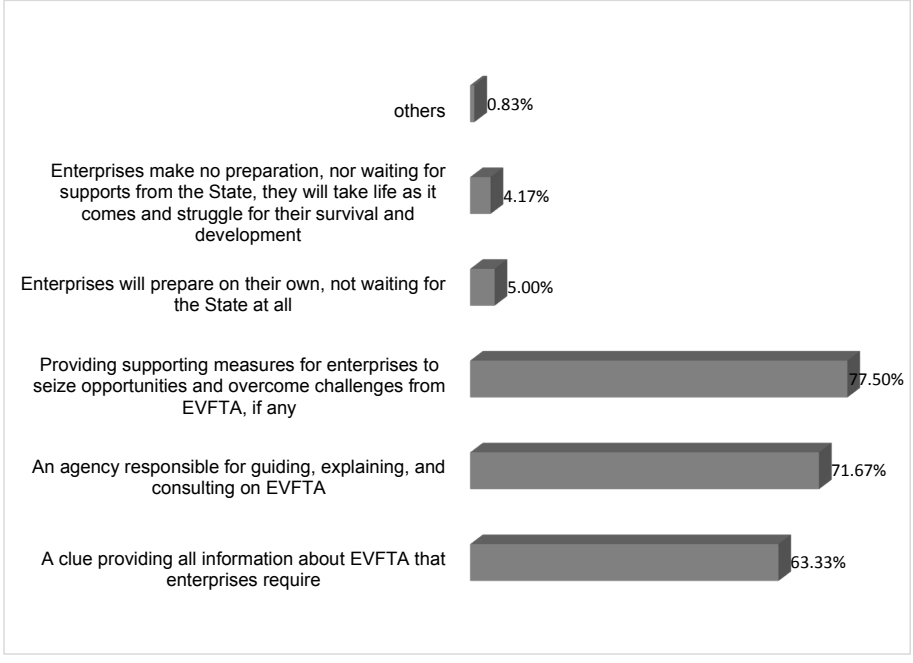
2.4. Demands for government supports

The above description indicates an unclear prediction about the firm behavior in responding to the EVFTA. The firms are highly expected about the positive effect, but have poor preparation and also pessimistic about the real business environment and institutional reform. The preparation of a firm to FTA implementation, in fact, partly depend on the way by which the government prepares to cope

with both opportunities and challenges from FTAs. Specific demand for government supports reflects what the firm really think about the challenging of FTAs.

In response to the question *"As the EVFTA is signed, what do firms expect from Government agencies?"* 78% of the survey firms stated that they need more practical supports from the government to overcome challenges raised by the EVFTA and 72% suggested an establishment of a governmental agency to provide instructions, explanations, and consultancy on the EVFTA (Figure 16) - an encouraging the respondents. Firms do not require any protection or subsidies from the Government but need support and instructions allowing them to compete on their own in the context of the EVFTA implementation. Among options of the support, many of them actually are the mandatories of the government.

Figure 16: The Government supporting measures that firms need



Sources: Survey results of the research team

2.5. Summary on firms' readiness

In general, the survey data provides some critical findings on different aspects of firms' readiness for the EVFTA implementation:

- A large number of firms have awared about the EVFTA, but have learned very little about that. This is partly due to the confidentiality of the EVFTA negotiation. On the other hand, it is also the results of firms' lack of eagerness in studying and preparing for such an important agreement.

- Vietnamese firms suggest that most challenging constraints to EU market access is the high standards of product quality, packaging and style, technical barriers, sanitary standards, market information, and the preferences of EU customers. These matters are mostly beyond the EVFTA commitment.

- In comparison with EU rivals in domestic markets, local firms admit their limitation and weak competitiveness, in terms of capital, marketing, abilities of setting up linkages, joint-venture/cooperation with other partners. Two aspects that Vietnamese firms find most confident in competition against EU competitors in domestic market are local knowledge of the market, and prices.

- The survey firms showed their optimism and confidence in positive effects brought about by the EVFTA on their future business. However, the envisaged impact are not tariff cut, but those closely relating to institution, such as competition regulations, SOEs reform, trade defense, IPRs, environment, sustainable development. Experiences from previous FTAs might make firms suspect the possibility of realizing expected benefits from tariffs cut.

- A large part of interviewed firms does not have any preparation for enjoying the benefit and limiting the negative effect. Some have made some certain preparation but just at primary levels, focusing on easy and less costly actions. Reasons for such poor preparation are

both subjective (lack of resources) and objective (information and instruction shortage).

- Most of the respondents expected to receive certain supports from the Government when implementing the EVFTA. It is noticeable that firms do not expected protection or subsidies from the Government but further supports and instructions to help them to improve their competitiveness while competing in their international market. However, a very important point is that firms are lacking belief on a real reform. They needs more signal from the government about a critical attempt and real effective adjustment and institutional improvement.

Chapter Four

OVERVIEW THE QUANTITATIVE ASSESSMENT OF THE EVFTA

I. OVERALL IMPACTS

Recent literature points out some thorough quantitative analysis on the impact of the EVFTA to Vietnam economy based on CGE approach. Such analysis is unable to illustrate the institutional impact, or taking into account the barriers that may limit the mobility of resources which assumed in their model. Furthermore, it is likely that different studies have produced with different prediction. Thought such limitation, the quantitative outputs of their model reflects the overall trend of the impacts which can be used to derive the institution implication in this research[18].

As such, Vietnam probably obtains remarkable benefits from the FTA. It would help the GDP to grow by 7-8% after ten years. Specifically, in the "Modest"[19] scenario, the income is US$ 2.2 billion

[18] To get more information on shortcomings of CGE model, refer to Piermartini and Teh (2005)

[19] Their estimation is based on three scenarios: the base scenario is defined including the tariff elimination schedule from some enforced or concluded FTA which Vietnam participated such as AFTA, ACFTA, AKFTA, AJCEP, AIFTA, AANZFTA, not include the on negotiation FTA like TPP; the modest and embitious scenarios are specified based on the tariff elimination schedule with EU that assumed at different levels in according to the cut in the sensitive list, exemption list, highly sensitive list (see Baker et al, 2014 for the details).

and US$ 3.9 billion higher relative to base projection by 2020 and 2025. In the "Ambitious" scenario, the income will go further by US$ 0.3 billion (Baker et al, 2014). Using a similar method, the study by Petri and Phuc (2015) reveals that the EVFTA would create US$ 19 billion income for Vietnam by 2025 than in the absence of the EVFTA (increase by 5.5%), which is smaller than US$ 36 billion from the TPP.

Vietnam's exports to the EU are estimated to increase by about 50% by 2020, which is much higher than without the EVFTA. Moreover, it will rise further by 2025 as the agreement will take full effect. The imports from the EU are forecasted to increase considerably in the period of 2015-2025, going up by 43% relative to base scenario in 2020 due to extensive tariff reduction. However, total imports of Vietnam (from all sources) increase by only 5-6% compared to base scenario implying a substantial trade diversion effect. It is also forecasted that the trade deficit will be more serious, due to the import growth surpassing export growth. In addition, the trade deficit also depends on investment, import pattern, and also the exchange rate regime which supposed to be changed. Revenue to budget will be slightly affected, as the consequence of tariff cut. The revenue from import will be cut from $355 million to $187 million. It was recommended that such lost will be compensated by the raise in domestic revenue.

Though the study by Baker et al, (2014) does not analyze impacts on FDI attraction, it is obvious that Vietnam and the EU have significant expectation on FDI, as a number of services will be opened to EU's investment. But it is not easy to separate FDI impacts of the EVFTA from that of the TPP.

II. SECTORAL IMPACTS

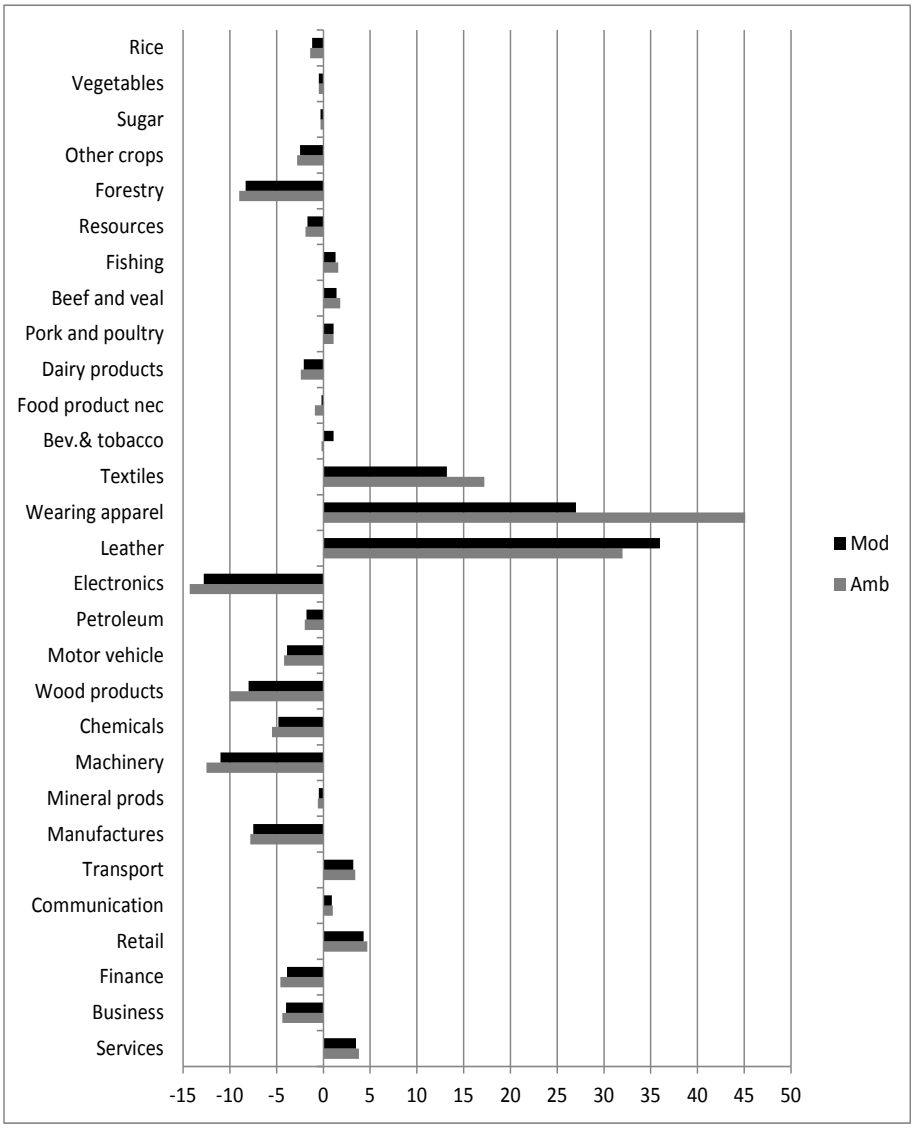
Some sectors like garments, textiles and footwear will enjoy highest benefits from the EVFTA. In comparison with the baseline

scenario, the output of those sectors grow by 15-30% at the cost of the slowdown in other sectors like forestry, electronic, wood products, machineries, pepper, chemicals. Since the productivity cannot have a quick growth in short term, the sectorial restructure in the output implies a sectorial structure change in resource usage, particularly for labor and capital.

Output of services and retail industry will also go up, but not so significantly. Meanwhile, others sectors enjoy the same or lower growth rate. However, it is noted that in the study by Petri and Phuc (2015) shows that output of manufacture industries grows faster relative to base scenario, especially low-tech manufacturing industries while the service growth will be about 5% lower than in base scenario.

Agriculture will be affected. For most crops, the growth of output is slightly lower than usual (Figure 17). Particularly for animal breeding sector, the production will have to cope with several difficulties due to recent low productivity. Though exporting a certain amount of pig meat to the EU, the imported meat (all kinds) from the EU has increased rapidly in recent years. The EU has advantages in animal breeding and slide meat (scale efficiency). In addition with high demanding SPS, the export of those products to EU will not be easy for Vietnamese firms while they also have to cope with highly competitive products in domestic market.

Figure 17: Change in output due to the EVFTA (%)



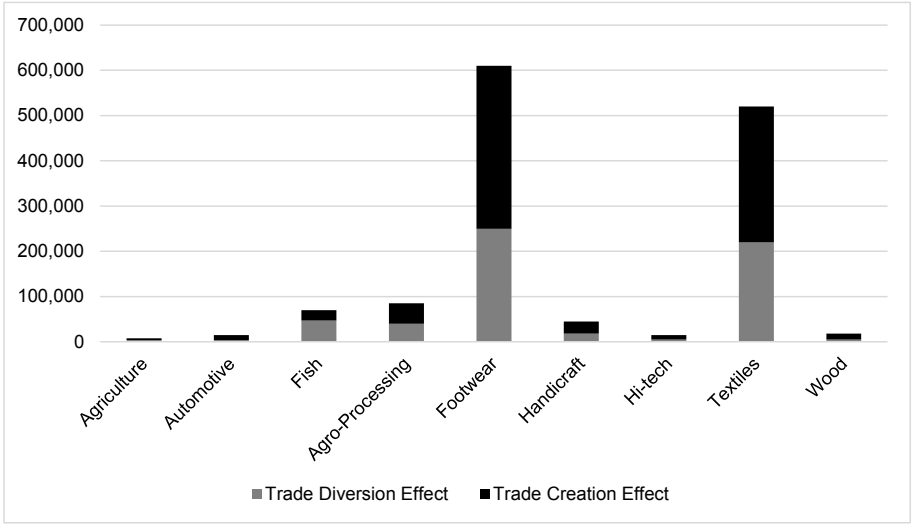
Source: Beker et al, 2014

It is noted that for an FTA, an important point to examine is the trade effect of tariff cut. Two kinds of effect are normally discussed, including trade creation and trade diversion effect. While the earlier

implies the trade growth due to an increase in the real income resulting from lower import price, the later reflects the inefficient allocation of trade from efficient trade partner outside the FTA to an inefficient trade partner who participate in an FTA.

Beker et al 2014 find that the greatest trade effect is for footwear and garments sectors for Vietnam. Fishery and agro-processing also make some trade gains (Figure 18). The trade diversion effects is also found sharing a large part for most benefited sectors, reflecting a fact that trade might be taken away from some partner of EU (e.g. China or Thailand) to Vietnam because Vietnam would benefit solely from the duty free access. From Vietnam's standpoint, this represents additional trade, while for the EU this represents inefficiencies in the way it sources its imports. This point indicates the advantage of Vietnam soon when implement the FTA. It also implies that the benefit from the EVFTA for Vietnam may be soon deteriorated due to EU also boosting up their trade negotiation with some competitor of Vietnam in the EU market such as with Thailand or Malaysia.

Figure 18: The trade impact of the EVFTA



Source: Beker et al, 2014

III. SOCIAL IMPACTS

Recent quantitative studies reveals that the EVFTA creates favourable impacts on income of the poor. Without the EVFTA, the country will make progress on poverty reduction, but the FTA will accelerate the poverty reduction progress in both rural and urban regions. As such, about 51,900 people will be able to get out of the poverty as a result of FTA (the ambitious scenario for 2015), the poverty rate reduction is 0.056%, for urban areas is 0.062% and for rural areas is 0.054%.

The FTA is likely to be more favourable for urban people than rural ones in terms of improving their livelihood. And those impacts will increase in the period of 2015-2025. Disaggregated income data suggested that while the poor in the urban benefits from higher income growth in non-farm sectors, the poor in the rural experiences income grows mainly contributed by farming sectors. The results for GINI analysis also pointed out that GINI slightly increase.

By region, the impacts in both scenarios forecasted is very similar. The Central Highlands and Mekong River Delta are the regions benefiting most from the FTA, followed by the North Central Coasts. Imperceptible changes are observed in the two most developed regions (the Red River Delta and the South East region).

Higher output of such female-worker intensive industries as garment and textile, footwear will improve gender equality because female workers accounts for the major share in those industries. The high growth of output may lead to higher increase in wage in those sectors.

Pollution and environmental degradation are serious problems in Vietnam. Of interest here is whether an FTA may relocate some of the polluting industries towards or away from Vietnam. For example,

the dyeing of fabric can be a polluting activity, so an increase in output of apparel might conceivably increase pollution if additional dyeing is carried out in the country. Likewise, tanning of hides and skins to make leather is also polluting, so an increase in footwear production may increase pollution if the tanning process occurs in Vietnam.

Unfortunately, with the exception of carbon emissions, data on most pollutants is not readily available. Emissions are expected to worsen along with economic growth in the baseline, and the FTA appears to make virtually no difference to the level. In the absence of changes in policy or technology, there is no detectable shift in pollution. However, it is reasonable to expect that an increase in foreign investment would bring with new technologies that would reduce the energy intensity of production, so that fewer emission are associated with a given level of output.

Illegal and unsustainable logging is another environmental concern. The FTA would seem to have no additional impact on forestry output or paper products. Fishery sector may be potentially exposed to environmental impacts as demand of fish fillet may increase dramatically. However, the fishery sector in Vietnam, particularly for export, is closely linked to aqua cultural sector, so over fishing and catching is not a serious problem. These remaining environmental issues are related to aquaculture, but calculation reveals a minimum impact of the EVFTA to these issues. Capacity building in such areas like Good Aquaculture Practice (GAP) is recommended to ensure safe practices and minimize the risk of unsustainability.

Chapter Five

INSTITUTIONAL IMPLICATION AND POLICY ADJUSTMENT

As mentioned in the introduction section, the benefit from FTAs is a conditional benefit. Tariff liberalization brings about great growth opportunities for several sectors, also requires the mobility of labor and capital from other sectors due to the low productivity in Vietnam. Higher growth of export to EU will be at the cost of higher import due to the problem in suppliers and supporting industries. In addition, higher growth of export may soon be recaptured by FTAs of EU with other partners. Under that context, the needs for institutional reform is in urgency to improve the competitiveness of the economy and domestic firms as well. Reviewing the commitments in Chapter Two and subsequent chapters suggest a fact that beside the direct effect which is the result of internalizing the international commitment of the EVFTA, many issues remain in the indirect effects, such as Vietnam needs to improve its institutional policies to facilitate Vietnamese firms to gain benefit and to eliminate the negative effects from this agreement. This section discusses three major issues relating to improving investment environment, competitiveness and business environment improvement, and the reform in SOEs. All of those are core issues for Vietnam to obtain the FTA benefit and to assure sustainable economic long term growth.

I. THE IMPLICATIONS ON INVESTMENT ENVIRONMENT

1.1. Investment commitments in the EVFTA

Chapter Eight Section II of the EVFTA "Trade in Services, Investment and E-commerce" and the Annex 8d of the EVFTA provide details on investment commitments. The combination of those three issues reflects that both parties are looking for a further liberalization in investment in previous BITs between Vietnam and EU members. Before going to a further discussion of the institutional implications, the nature of investment commitments reflected through three questions needs to be clarified namely: the concept of an investment, the investment liberalisation and the investment protection approach of the EVFTA.

Difference in the concept of investment: Similar to the common approach in various FTAs and international treaties, the definition of "investment" in the EVFTA is asset based - a broader definition than "enterprise based" in the Investment Law of Vietnam. An investment means every type of assets invested to a territory of destination. However, in order to be recognized as "investment' in the agreement, an asset should have the characteristics of an investment such as commitment of capital or other sources, expectation of gain or profit, assumption of risks, etc. From that an investment may take the form:

- Tangible or intangible, movable or immovable property, as well as any other property rights, such as leases, mortgages, liens, and pledges;
- An enterprise, shares, stocks and other forms of equity participation in an enterprise, including rights derived therefrom;
- Bonds, debentures, loans and other debt instruments;
- Turnkey, construction, management, production, concession, revenue-sharing and other similar contracts;

- Claims to money or to other assets or any contractual performance having an economic value;
- Intellectual property rights and goodwill.

In short, "investment" definition based on "asset" in the EVFTA is not coincident to common definition of investment in other circumstances (namely investment to calculate national income or investment capital used by economists to reflect production capacity, etc.).

The definition of investment in the EVFTA uses "asset" approach which associates with obligations, commitments on market openness, investment liberalization and protection. Objectives of this regulation are to implement obligations of investment liberalization and removal of barriers (for example implementing non-discriminatory policies related to starting business and management, etc.), and simultaneously to protect legal rights of investors. As such, it is necessary to explain the need, meaning and rationale of the development of investment definition based on asset in the EVFTA.

Investment liberalization: Liberalization, market openness, developing transparent mechanism and better market access opportunity for investors to different economic sectors in the economy are of the most important objectives of the EU during the negation of the EVFTA with Vietnam. However, unlike the "negative list" - a traditional approach in other FTAs worldwide as well as international investment treaties that Vietnam has participated in, the approach of "positive list" has been applied to commitments on investment liberalization in the EVFTA which focused on regulations of investment liberalization related to the "establishment" or market access of investors, including: Setting up or acquisition of an enterprise; and creation of a branch or a representative office abroad.

Establishment rights mentioned above is consistently applied in the agreement, and is committed via obligation of non-discriminatory treatment among investors and removal of limitations and barriers that may lead to the distortion of trade and international investment.

In details the EVFTA requires: (1) Non-discriminatory treatment between domestic and foreign investors (NT), applicable during the whole investment process, from setting up (market access), operation, management, conduct, sale or other disposals of an investment; (2) Non-discriminatory among foreign investors (MFN), applicable during the whole investment process, from setting up (market access), operation, management, conduct, sale or other disposals of an investment; (3) Removal of requirements to be granted investment registration or preferential treatments (performance requirements).

Removal of limitations on market access, such as the limitations on the number of firms, the total number of operations or on the total quantity of output; the participation of foreign capital in terms of upper bound percentage on foreign shareholding or the total value of aggregate foreign investment; requirements on legal entity or joint venture that may perform economic activities; the total number of natural persons that may be employed in an particular sector in the form of numerical quotas or the requirement of an economic needs test. This requirement is based on the principle that firms are allowed to conduct any activities that are not prohibited by law and state agencies are allowed to conduct such activities that are permitted by law, legalized and clearly stated in the Investment Law, Enterprise Law and related guidance documents of Vietnam.

In short, obligations to liberalize and open the investment market in the EVFTA are basically similar to commitments on market opening in other international FTAs and those that Vietnam has participated (such as the TPP, AANZFTA, etc.).

However, due to the "positive list" approach, the EVFTA has not reached the highest standard commitments on investment liberalization. Each Party reserve the right to introduce restriction measures on non-listed industries and sectors, particular new ones that may be developed in the future. It is the fundamental distinction that is "cautiously" approached in the EVFTA.

Investment protection: The commitments on investment protection in the EVFTA are similar to those in international commitments on investment that Vietnam has participated and signed, such as Investment chapter in the TPP, AANZFTA, etc. The agreement requires each Party to apply minimum standards on treatments on investment. Although this principle is already provided in recent legal framework of Vietnam, it is emphasized rather in detail in the EVFTA. For example, it requires the absence of nationalization and expropriation, except for public purposes and will be done through equitable compensation for investors. It is similar to those defined in the law on investment, however, in the EVFTA, the scope of implementation of indirect expropriation and the requirement on "market value" of compensation have been added e.g. the value of land use rights. The EVFTA also permits investors to freely transfer investment capital or assets out of territory of certain parties. All transfers of money in accordance with this agreement may be made in a freely convertible currency at the market rate of exchange on the date of transfer.

The EVFTA allows investors to suit the government in case of a breach of obligations in accordance with the agreement to the international court of arbitration, using objective, unprejudiced, neutral principles of dispute settlement; and simultaneously ensure the implementation of orders issued by foreign arbitral in its territory in comply with the New York Convention of 1958 for the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards. This is one of the most important measures of investment protection, and even more important than investment liberalization and market access measures in some cases.

Especially, for investment dispute settlement, the EVFTA includes requirements on an open trial, publishing information and documents (except confidential ones) related to the dispute for the public assessment. It also allows any third party (related organizations and individuals) to participate and express their opinions during the dispute settlement process.

Though Vietnam has agreed on the provision that allow investors to submit a claim against the state to international court of arbitration in all unilateral, bilateral and regional agreements, the implementation of commitment on transparently publish information related to the arbitral proceedings, the participation of the third party, etc. remains a complex and unprecedented issue in the current legal system. Most content of the provision has not embedded in traditional bilateral investment agreements or FTAs that Vietnam has participated; some requirements even stricter than corresponding ones in the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States of 1965. Moreover, many obligations of subjects of the dispute settlement mechanism included in the investment chapter as well as other chapters also define highly demanding obligations of the Government (for example: market access, standards on treatment of investment; expropriation and compensation for losses, etc.).

The EVFTA also include effective safeguard mechanism to prevent the abuse of rights to claim and ensure the Government's rights to appropriately manage and adjust policies for the purpose of public interest (such as protection of health, safety and environment, etc.).

As such, it is reasonable to affirm high standards of regulations on investment protection in the EVFTA, which are not far from international practices that have been commonly applied. Many commitments on investment protection, particularly those on dispute settlement mechanism between the State and investors, are fair in terms of obligations of both the State and investors; simultaneously appropriate and feasible in terms of the state's procedural obligations in handling disputes with investors.

1.2. Institutional implications related to investment commitments

For direct effect: It is well understood that Vietnam has already had BITs with 21 EU members. In addition, after WTO accession,

the legal frameworks of Vietnam is timely updated with international commitment, most recently is the amendment in the Investment Law and Enterprise Law in 2014. Reviewing and comparing recent legal investment framework with the EVFTA suggests that most investment regulations of Vietnam are compatible with the EVFTA, particularly the commitments relating to investment liberalization and protection.

With the implementation of the EVFTA, Vietnam will not need to revise the following issues: Commitment on market access (defined in the Article 2 of the investment chapter); NT in investment operation (Article 3); Investment liberalization in accordance with the list of commitments on liberalization of investments (Article 5); Performance requirement (Article 6); Scope of investment protection (Article 13); Treatment of investment (Article 14); Expropriation, compensation (Article 16); Payment transfer (Article 17); Subrogation (Article 18).

The reasons for not need revising or amending the recent legal regulations of Vietnam is that most of those commitments are clearly defined in the Law on Investment, or in any other law documents, or simply Vietnam has not defined such issues in the recent legal framework. As an example, for the issue of subrogation, the recent legal framework does not define, however, the Civil Code also does not have any regulation that limits such type of transaction.

The review also suggest some commitments which are not or partly compatible with recent legal framework of Vietnam. As an example, the definition of "an investment" defined in the Law on Investment is not an "asset based". The combination of the concept investment in that law and the concept of asset in the Civil Code sufficiently reflects the definition of "investment" in the EVFTA. Due to the importance of this definition and the consequences of the difference, there should be a clear clarification in the document issued for the EVFTA implementation, if ratified.

There also some other issues that need to be considered such as: the difference in the definition of shipping companies and public services;

the scope and principle of investment liberalization; the obligation of not requiring investors re-selling, re-deciding their investment in some sectors listed in the Annex NT of this chapter (Article 3); MFN to the EU investors in relation which other FTAs (Article 4); Commitments in not breaking the agreements between the government and investors by exercise of government authority (Article 14); compensation and loses owning to war, conflicts (Article 15); the NT in the sectors committed in the EVFTA but not in WTO (Article 3); Commitments in counting interest of later compensation or indirect exposition (Article 16, recent regulations do not define this).

In fact, recent legal framework on investment of Vietnam is rather compatible with the commitments with the EVFTA where some technical adjustments can be set up by and agreement from NA rather than revising or amending recent laws or by law documents. However, the most important thing is the practice by which the commitment is implemented. Regulatory enforcement of Vietnam is one of most critical problem. Most implications from the commitment remains in the indirect effects.

For indirect effect: As Vietnam is at the low level of development, of which more than 90% of firms are small and medium one, economic institutions and legislation remains insufficient. As a consequence, Vietnam would likely be expose to many difficulties and challenges once the EVFTA in put into practice.

The EVFTA is believed to provide incentives to attract foreign investment into Vietnam. This opportunity, however, can only be exploited when investors feel that investment costs are sufficiently low, investment procedures are transparent and risks can mostly be anticipated.

Recently, Vietnam has issued varieties of measures to improve investment processes and procedures for domestic and foreign investors. The amended Investment Law in 2014, came into force in July 2015, provides measures to simplify and make the approval

process of investment projects more transparent. According to *Doing Business Report*, the index of starting business of Vietnam in 2016 was improved, six steps compared with that in 2015 (from 125 to 119 out of 189 countries). However, it also reveals that Vietnam has still had low ranking and the investment environment which are not being fundamentally enriched. Moreover, there is still a gap between starting FDI project and the domestic ones. According to PCI (2014), nearly 65% of FDI enterprises had to wait over a month to complete investment procedures and start operations while 20% of which have to wait more than three months to start operations (Malesky 2015).

Although Vietnam has remarkably improved its legal framework to protect investors, including the foreign investors such as the provisions defined in the Law on Enterprise and the Investment Law revised in 2014, protecting investors remains a weakness of Vietnam. According to the Global Competitiveness Index 2015-2016, this indicator of Vietnam scored only 4.7/7 and ranked 100 out of 140 countries. Simplifying the procedures for settling disputes and enforcing contracts is a possible measure to enhance investor protection and create confidence of foreign investors on the business environment in Vietnam. Resolution No.19 has required the reduction of the time to settle disputes in court since 2014, to date, the judicial branch has not had any significant measure to improve the status quo. Vietnam was ranked 74 on the Enforcing Contract Index with score unchanged from the previous year. Particularly, on the Quality of the Judicial Processes Index, Vietnam scored only 6.5/18 which was lower than the average of 7.6 points in the East Asia - Pacific region. Judicial reform and the improvement of the quality of the civil and economic court system have long been a stagnated field and should be treated as a priority if Vietnam wants to improve its business environment to promote investment and growth.

Commitments on market access and investment liberalization in the EVFTA also set forth certain requirements for the legal system related to business conditions. Investment and business conditions

that have been identified when the agreement comes into force should be kept predictable and unchangeable, except in order to be more favourable than specified in the exception list of the EVFTA.

Thus, the future development of the legal system related to business and investment conditions will be affected by provisions of the Exception List. This is a significant challenge, particularly when Vietnam's legal system and policy framework is under improvement process. However, if this commitment can be implemented effectively, Vietnam will be able to develop a transparent foreseeable investment environment and handle investors' concern on the unstable and frequently adjusted legal system simultaneously.

1.3. Solutions to improve investment policy and institutions

Taken into consideration of the above mentioned opportunities and challenges, the following solutions should be implemented to:

1) Develop a mechanism for the consistent, unified and effective implementation of commitments in the EVFTA, including incorporating those commitments into domestic laws, issuing legal documents to implement commitments on opening services sector, investment, Government procurement, intellectual property rights, etc;
2) Review, publish and strictly monitor regulations on business conditions in accordance with the Law on Investment;
3) Develop plans to attract investment and guiding documents for the effective implementation of policy on attracting investment selectively and effectively by putting priority on high-tech and modern-technological industries, large-scaled production projects, labor-intensive investment projects in rural areas, manufacturing projects on supporting industry, socialized investment projects in accordance with regulations of the Investment Law;
4) Develop supporting policies (such as Law on SME support; SME development plan, etc.) that promote the development of SMEs and

vulnerable firms due to integration process which also support firms penetrate to and expand market through such measures as economic cooperation, trade and investment promotion including the support to solve concerns and difficulties derived from export markets, etc;

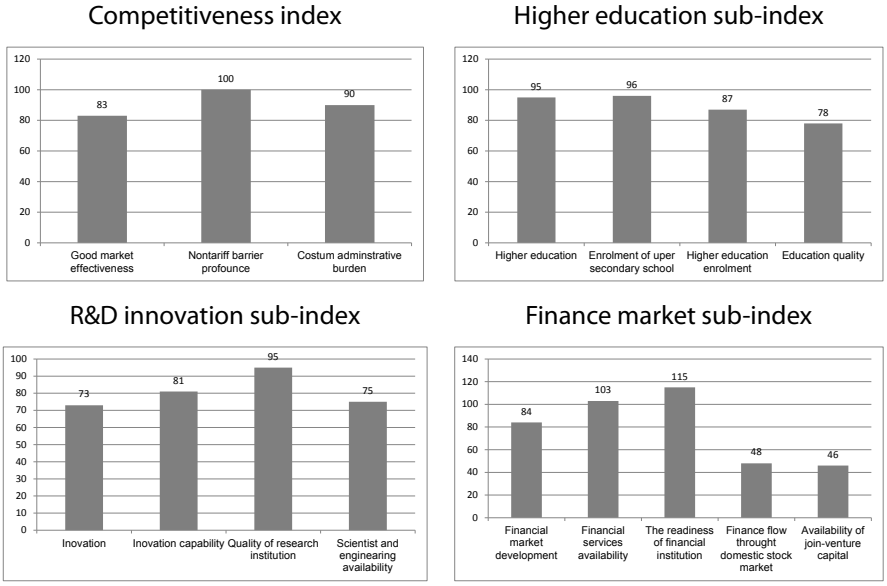
5) Improve legal regulations to innovate and enhance efficiency of SOEs by removing and reducing preferential treatments and support for SOEs; to foster equitization, to improve the model of ownership representative, the supervision and information dissemination mechanism related to SOEs in order to ensure that SOEs will operate based on market mechanism and neutrally compete with other types of economic ownership;
6) Strengthen information system and forecasting capacity of labor market so that education and training organizations will be able to meet the current or future demand of firms in terms of laborer's skills;
7) Examine the mechanism of dispute settlement between the State and investors of which procedures shall be transparent and published to establish mechanism and recognize the implementation of orders made by courts or foreign arbitrators so that legal rights and interests of organizations and individuals participating in business will be protected;
8) In order to fully exploit the EVFTA's potential in attracting FDI, Vietnam should quickly review and simplify all current regulations on investment and business. Complicated, unnecessary and unclear administrative procedures have discouraged many firms who come and find investment opportunities. This requires a great political will and pool of resources to create basic and practical changes in the coming time which is believed to increase competitiveness of the economy and attract more FDI;
9) The government should focus on improving judicial service quality related to contract dispute settlement and push up the development of out-of-court dispute settlement services so that investors can be more confident in investment environment of Vietnam, as well.

II. COMPETITIVENESS AND BUSINESS ENVIROMENT IMPROVEMENT

2.1. Relation of competitiveness and EVFTA

The overall and various aspects of national competitiveness have been measured and ranked by many organizations, such as the Global Competitiveness Report (WEF), Doing Business Report (WB), Economic Freedom Index (Heritage Foundation), the Worldwide Governance Index by the WB etc. A general point to note is the competitiveness of Vietnam is far behind (Figure 19), particularly to some ASEAN countries. As an example, the institution of Vietnam is ranked 85/140 countries in 2015, considerably below ASEAN 4, even below Laos (71/140). The sub-index on technological readiness, business sophistication, innovation which are key factors for competitiveness are all lower than that of ASEAN 4. Strategically, the FTA implementation will create more opportunities for Vietnam to improve indicators related to national competitiveness.

Figure 19: GCI Ranking



Source: Global Competitiveness Index 2015-2016 of the WEF

The simplification of customs procedures and trade facilitation under the EVFTA's commitments also has favourable effects on the improvement of "Goods market efficiency" pillar (according to the approach of the WEF). Currently, Vietnam's rankings of sub-indicators of the "Goods market efficiency" are very modest. For example, the ranking of prevalence of NTBs and burden of customs procedures is 100/140 and 90/140, respectively (Figure 19).

The EVFTA will promote the expansion of market size, one of major sub-indicator indicators of the Global Competitiveness Index (GCI). Particularly, according to MOIT, annual exports of Vietnam will increase by 4-6% more than the as usual scenario[20]. With the EVFTA, "foreign market size" of Vietnam will be expanded due to higher export value, thus the "Market size" will expand. Vietnam ranked 33 out of 140 economies in terms of "Market size" in the GCI 2015-2016, in which the ranking of the sub-index of "Foreign market size" is 25/140.

With the implementation of EVFTA, Vietnam will commit to remove the tariff for EU goods, consequently, scoring and ranking of the "Trade tariff" indicator will be improved. Simultaneously, the EVFTA will create more opportunity for Vietnamese consumers to choose suitable goods, thus the sub-indicator "Quality of demand conditions" will be enhanced. As the result, it is reasonable to expect the improvement of the "Goods market efficiency" pillar, leading to higher ranking of Vietnam's competitiveness.

From export side, tariff cut by EU will provide Vietnamese goods with more price-advantage compare with others like Middle East, China, some ASEAN economies who have yet involve FTA with EU. Competitiveness over other future FTA partners of the EU such as India, Malaysia, Brazil, etc. will be maintained, and the risk of *"biased decentralization"* will be minimized (Dordi et al. 2014). These advantages will contribute to the improvement of Vietnam's competitiveness index.

[20] Available at http://news.zing.vn/Chinh-thuc-ky-ket-FTA-Viet-Nam--EU-post606527.html.

The Table 4 below sumarries the connection between the EVFTA and sub indicators of GCI.

Table 4: Summary of the impacts of the EVFTA's on PCI

EVFTA	Opportunity to improve competitiveness
Trade of goods	Pillar 10 "Market size", GCI Pillar 6 "Goods market efficiency", GCI
Customs and trade facilitation	"Trade across border" indicator, Doing Business
	Pillar 6 "Goods market efficiency", GCI
	"Documentary compliance and clearance (customs), LPI
TBT and SPS	Pillar 6 "Goods market efficiency", GCI
Trade of services	Pillar 5 "Higher education and training", GCI
	Pillar 12 "R&D innovation", GCI
	Pillar 8 "Financial market development", GCI
	Pillar 9 "Technological readiness"
Commitments on labor	"Labor market regulation", Doing Business
	Pillar 7 "Labor market efficiency", GCI

Source: Authors' compilation

Note: GCI: Global Competitiveness Index; DB: doing business; LPI: Logistics Performance Index

2.2. Custom procedures and trade facilitation

The EVFTA does not have specific chapter for these issues. However, the implementation of the commitment in some areas such as trade facilitation, customs procedures, non-tariff procedures, labor etc., can indirectly help to improve the business environment of Vietnam. In the EVFTA, commitments in customs and trade facilitation are presented in Chapter 5 and Chapter 20 - Protocol on Administration Cooperation in Customs. Those chapters capture commitments on customs, trade facilitation, supporting in customs, and co-operation between customs of the two parties. Most of those commitments are supposed to be implemented immediately once the agreement has effect.

Vietnam is a member of Kyoto Treaty for custom simplification and harmonization. The country has had carried out critical improvement in this issue to compliance with such commitment. Most of the related commitment in the EVFTA is inherited from Kyoto Treaty. The law on Custom also was revised in 2014. So in fact there is a very high compatibility between recent legal framework and the EVFTA.In detail, the following issues will not need to be revised: pursuing custom procedures, including the procedure at evaluating the custom, in line with standards defined in Kyoto Treaty; Commitment on facilitating and effective support for transit and transshipment (Article 5, 6), customs broker, pre-shipment inspection, review and appeal, relation with communities, transparency in custom procedures (Article 15).

From custom aspect, Vietnam already satisfied almost all commitments, the only one remained is the Provision 1, Article 5 about prioritized enterprises. As such Vietnam has to ensure the transparent and effective procedures for privileged enterprises, however, the ceiling limit for export of those enterprises in Vietnam is set rather high that makes it more difficult for SMEs. The EVFTA also requires the effectiveness of this mechanism implementation which is rather weak in Vietnam.

Regarding the inspection of customs authorities, preliminary results suggests that the regulations from such authorities have yet entirely satisfied the commitment in the EVFTA, including at least three groups of commitments: application of modern custom techniques (risk assess, post-clearance audit methods in order to simplify and facilitate the entry and release of goods); custom fee and charges (Provision 1, Article 10): not higher than average level, or not based on the value of goods.

Though the above review provides a rather optimistic perspective from the government in terms of facilitating the competitiveness and business environment, the problematic issues of Vietnam is the regulation in the implementation - it implies that the indirect effect of

the AVFTA is much larger than the direct pressure from revising and amending legal frameworks for this issue. The section below provides the assessment from the index approach which may help further clarify the possible impact of the EVFTA in this issue.

The implementation of commitments on customs and trade facilitation in the EVFTA will open chances for Vietnam to improve some indicators related to competitiveness, including: trade across border (of the WB), goods market efficiency (of the WEF); and Logistics Performance Index (of the WB). According to the report *Doing Business 2016* (WB, 2016), Vietnam's ranking of the trade across border index is 99/189, of which necessary time to export and import is 147 and 177 hours, respectively (including 140 hours and 170 hours spent on customs procedures and sectorial management, respectively (Table 5)).

Table 5: Time for export and import procedures and ranking

	Ranking	Time to export (hour)	Time to import (hour)	Domestic transport (hour)
Malaysia	49	30	34	12
Philippines	95	114	168	4
Singapore	41	16	36	2
Thailand	56	62	54	2
ASEAN 4	60	56	73	5
Vietnam	99	140	170	7

Note: a time spent at customs authority and sectorial management (hour)

Source: Doing Business, WB 2016

According to the EVFTA's commitments on customs and trade facilitation, Vietnam will simplify, modernize and synchronize customs and specific management data and procedures, apply risk assessment and shift to post-inspection instead of pre-checking for customs

clearance, implement information technology, connect and exchange information among firms, customs and other specific management authorities. These commitments will reduce time and cost for export and import documentary compliance. A study by Olin McGill (2014)[21], if time to comply with customs procedure reduces by 1 day, Vietnam can save USD 1.6 billion. As a result, the trade across boarder index of Vietnam will improve, consequently strengthening the business environment and the national competitiveness; accelerating the progress to achieve the average level of ASEAN-4 as specified in the Government's Resolution No. 19 on improving business environment and competitiveness.

2.3. Some other aspects

Commitments on customs and trade facilitation of the EVFTA enable Vietnam to improve the Logistics Performance Index (LPI) of the WB. According to the overall ranking of LPI 2014, Vietnam's competitiveness in terms of logistics rank 48 out of 166 countries, of which the ranking of customs documentary compliance and goods clearance is 61. Thus, the implementation of customs and trade facilitation commitments will improve customs indicator, and increase Vietnam's ranking of LPI.

The implementation of TBT and SPS (discussing in Chapter Seven) measures would definitely affect the "Goods market efficiency" pillar (under WEF's approach to competitiveness), but there is insufficient evidence to identify whether those outcomes are negative or positive. However, under commitments between Vietnam and the EU, Vietnam imposes few technical barriers or modest requirements for imported goods from the EU and, simultaneously, Vietnam's promotion to implement international standards for TBT requirements and its

[21] http://english.vietnamnet.vn/fms/business/114092/businesses-applaud-customs--decision-to-simplify-procedures.html.

commitment to recognize the EU's labels and COC will facilitate exportation of goods from the EU to Vietnam's market. Thanks to these factors, tariff barriers from Vietnam will be reduced, thus leading to the improvement of the "Goods market efficiency" pillar.

Contribution of commitments on education services is likely to be significant. More favourable conditions for EU's investors to provide secondary and higher education services, education for adults and other education services (such as language training) will offer more diversified and high-quality educational options with EU's standards, consequently creating opportunity to improve some sub-indicators of competitiveness index, including: secondary education enrollment rate, tertiary education enrollment rate, quality of education. Currently, Vietnam is at the bottom half of the "Higher education and training" ranking table (95 out of 140), in which the position of the three above mention sub-indicators is 96, 87 and 78, respectively.

Opening Vietnam's market to such services as professional, R&D, construction and other related engineering services will improve the country's "R&D innovation" pillar, of which some sub-indicators will be directly benefited, including: capacity for innovation (currently ranks 81/140); quality of scientific research institutions (95/140); and availability of scientists and engineers (75/140).

Vietnam has committed to promote trade facilitation for EU's investors in financial services (including insurance and related services, banking services and other financial services, stocks). The implementation of these commitments will result to the improvement of Vietnam's "financial market development" pillar, and directly affect such sub-indicators such as: availability of financial services, affordability of financial service, financing through local equity market, and venture capital availability. Vietnam currently ranks at the bottom half of the ranking table, and the one sub-indicator is placed at very low position.

Commitments on opening trade of telecommunication services are expected to enhance Vietnam's "Technological readiness" pillar (currently

rank 92/140) thanks to positive impacts on the "mobile broadband subscription" sub-indicator (currently placed at 83 out of 140).

The EVFTA is classified as a new generation FTA relative to others that Vietnam has signed. Previous FTAs include average standards and mainly focus on tariff reduction, opening services market but not over WTO commitments. In the EVFTA, other issues are included, such as: investment (in both manufacturing and services), SOEs policy, government procurement, environment, etc. Having discussed above, the EVFTA will create obvious opportunity for Vietnam to improve its competitiveness. In details:

III. INSTITUTION IMPLICATIONS FOR SOEs REFORM

3.1. Commitments on SOEs

The commitments for SOEs are explicitly presented in the Chapter 10 of the EVFTA and implicitly and distinctly in other chapters such as government procurement and investment. The chapter is not only committed on SOEs but also the monopolies, privileges companies (hereby SOEs). It is noted that the EVFTA does not prevent any party from establishing or maintaining SOEs or designating or maintaining monopolies or from granting enterprises special rights or privileges but it expressed the non-discrimination and commercial consideration when purchasing or selling goods/services, transparency in the information of SOEs, ensure regulatory bodies not accountable in SOEs, for SOEs those fall into the scope of this agreement, they are not required or encouraged to be inconsistent with this agreement.

For non-discrimination and commercial consideration, this is the principle since Vietnam joined WTO, therefore already defined in recent regulations of Vietnam. The law on competition (Provision 3 Article 3) specified this principle rather clearly. Also by laws, other principles relating to transparency or the intervention of regulatory bodies is ensured, so it is compatible in general with the EVFTA.

Incompatible regulation remains in the definition of SOEs. The definition of SOEs is broader than what is defined in Enterprise Law 2014 (Provision 8 Article 4) where only firms with 100% state owned capital is defined as SOEs. In the EVFTA, SOEs is not only defined by capital owned (more than 50%), but the way to make strategic decision of SOEs, or the proportion of personnel in SOEs (the government appoint more than half of board of director).

Similarly, the definitions relating to "enterprise granted special rights or privileges", "designated monopoly" regulated in the Article 1 of the EVFTA are not explicitly defined in recent Law on Enterprise, Law on Investment or Law on Competition, Commercial Law. As an example, in the EVFTA, "designated monopoly" is defined rather broad *"an entity engaged in a commercial activity, including a group of entities or a government agency, and any subsidiary thereof, that in a relevant market in the territory of a Party is designated as the sole supplier or purchaser of a good or service, but does not include any entity that has been granted an exclusive IPRs solely by reason of such grant"*. In recent regulation of Vietnam, there is no such concept, but the concept "state monopoly" which is defined in the draft of a decree which is issued and in the Article 11 of the Competition Law.

The annex of this chapter in the EVFTA is novel for Vietnam. It defines a set of exceptions, including the case of restructuring SOEs, social and public purposes. In addition, at least seven SOEs or group of SOEs with specific activity will not be regulated in accordance with the Article 4 of the EVFTA (non-discrimination, and commercial consideration).[22]

In fact, the direct adjustment to comply the EVFTA is not many but the definition of SOEs is handful. However, as mentioned, the enforcement and the implementation or the mechanism to ensure the implementation the recent regulations as well as the EVFTA

[22] PVN, EVN, VINACOMIN, SCIC, DATC, Vietnam Airline, SOEs in publishing, printing.

commitments is more problematic for Vietnam which may violate the principles of fair competition, non-discrimination and commercial consideration. It needs more attention from the government on the enforcement and the effectiveness of the regulations on SOEs.

3.2. Current institutions and policy on SOEs in Vietnam

After almost 30 years of reform, Vietnam has developed a legal system that tends to be consistent and equitable for SOEs, domestic private firms and foreign firms. From a profound discriminatory legal system, which provided more favourable to SOEs to access to important resources such as labor, land, and capital the legal system has gradually improved towards providing more equal environment between SOEs and private firms. The Law on SOEs was unified with the Enterprise Law, which used to be for private firms, to become a unique law for enterprises in Vietnam in 2005. Currently, the Law on Credit Institutions, Land Law, Labor Code and related documents reveals that there are no discriminatory treatments or unfavourable regulations for any types of firms. In general, except from some exceptions, the discriminatory treatments by ownership of firms are not subjected to the current legal system. In more detail, the flowing sections provides some insights about the legal improvements for the operation of SOEs.

3.2.1. Fair competition between SOEs and other firms

According to the Law on Competition, Commerce Law, Civil Code and by law documents, SOEs are subjected to common regulations on competition and anti-monopoly. Legal regulations on dissolvent and bankruptcy in Vietnam are commonly applied to all types of firms, regardless of SOEs or private ones. Since mid-2010, all SOEs transformed to joint-stock and limited liability companies like private ones. State owner will take legitimate responsibility for debts and other assets obligations of the company within the scope of its contribution to charter capital. The Enterprise Law, Investment Law, Commerce

Law and some related legal regulations provide provisions on starting business, registration, prohibition, list of limited/conditional business. These regulations are, in principle, not differentiated between SOEs and non-state ones.

In trade relationship, the legal system ensures the principle of freely contractual participation. SOEs and other types of firms have full rights to find, sign and conduct business contracts with other business partners and are subjected to common regulations on contractual dispute settlement. There are no ownership-based differentiated treatments in legal regulations and policies on domestic trade, export, import, domestic circulation of goods and services, business products of firms, etc.

State management in terms of investment respects firms' right to do business, to invest and take legitimate responsibility. The state management is performed based on project basis instead of economic ownership, focusing on creating favourable conditions and support to promote investment of firms. In accordance with legal regulations, SOEs and private firms have similar rights to conduct development investment, including infrastructure utilization and construction in compliance with regional, sectorial plans approved by the state; to take own investment decisions in line with legal regulations on investment; to use equity and assets for the purpose of capital contribution to other firms.

3.2.2. Market base/commercial consideration

Concerning the principles to operate base on market principles which somehow relates to *"commercial consideration principle"* in the EVFTA, and the relationship between the government and SOEs, in general, the scope and magnitude of the government intervention to SOEs have been fundamentally adjusted to be more consistent with international practices.

Similar to other firms, SOEs are subjected to state financial management. Regulations on tariff, fees, charges, corporation

finance, accounting, auditing, and prices have been commonly applied to all types of firms, regardless of ownership. The right of free purchase - selling of goods and services is governed by a common legal framework. Current legal regulations allow firms to set market-based prices, except goods and services that are subjected to the price control of the state.

In terms of purchasing-selling price of goods and services, many SOEs produce and supply goods and services that are subjected to the state's price control via provisions of the price law, including "goods and services of state-monopoly" (Article 10). However, there is no legal documents that fully, consistently and clearly describe content of the list of controlled ones.

Meanwhile, the current legal documentary system has paid inappropriate attention to institutionalize measures on price intervention in "SOEs monopoly" industries. Price setting regime of SOEs in such industries like electricity, petrol, housing and land is not compliant to market mechanism. Instead, the regime consider the average cost for a long period of time, which relies on unreliable accounting costs. Nominally, price of petrol and oil should be decided based on market development in associated with the state's management since 2008. However, this policy is unachievable. Review of Decree No. 83/2014/NĐ-CP on trading of oil and petrol (enforced since 11 November 2014 and replaced Decree No. 84/2009/NĐ-CP) reveals insignificant changes of price setting mechanism of petrol and oil. Though the right to set price has been assigned to firms, the state still involve to price adjustment process.

3.2.3. Market and resource accessibility

As mentioned, in the EVFTA, Vietnam committed that SOEs will not receive differentiated treatments, and the government will provide subsidies to SOEs based on transparent principle and only for the purpose of implementing public policy. In practice, the Governmental

management and operation of SOEs has been inconsistent with those commitments. It reflects in the following:

- Market access: SOEs still enjoy favourable treatments to access to important markets. Currently, SOEs holds monopoly or controllable or dominant status is such markets as mining, petrol, telecommunication, credit, energy, etc. In practice, SMEs and private ones hardly access those market due to strict requirements for market access, of which only SOEs are able to satisfy, if not the former are hardly to compete with SOEs due to their existing competitiveness in those industries.

- SOEs enjoy preferential treatments to access to borrowings: All firms are allowed to attract capital and borrowings via issuing corporate bonds; loans from commercial banks and credit institutions, borrowings from overseas with or without guarantee by the Government; on-lending from the government's borrowings from overseas, loans from organizations and individuals by economic contracts.

However, in practice, SOEs seem to receive more preferential treatments to access to borrowings relative to other types of firms. According enterprise survey 2012, SOEs accounted for less than 1% of total number of firms, but share 37% of credit provided by formal finance system. Similarly, 796 SOEs (100% stated owned) owned VND 1,723.5 trillion in 2013 (equal to 48% of GDP) of which 108 state corporations owned VND 1,514.9 trillion (42% GDP)[23].

This situation comes from four main reasons: (1) Commercial banks offers easies credits to SOEs due to providing loan to SOEs is *de facto* believing that the risky less than the private firms; (2) SOEs are more advantageous to access oversea loan[24]. Though the Law on Public

[23] Report No. 512/BC-CP of the Government presented at the meeting of the NA held in the ending 2014

[24] The Report of the Government presented at the meeting of the NA held at the ending of 2014 reveals that total outstanding of corporation and economic groups attained VND 325,936 trillion, of which on-lending from ODA of the Government was VND 125,061 trillion; foreign borrowings guaranteed by the Government was VND

Debt Management clearly specifies the cases which will be granted guarantee by the government, many projects under such regulations are large scale projects such as mining, electricity, energy industries, etc.[25] which operated by SOEs; (3) Some SOEs are allowed to access the investment capital from the state budget; (4) Many SOEs are more favourable in accessing to land which will be used to be collateral for their future loan from banking system.

122,543 trillion; and the remaining was self-managed borrowings of corporations and economic groups. Firms that owes large-scaled foreign borrowings includes mother company of such economic groups/corporations as Vietnam Electricity (VND 114,577 trillion), tỷ đồng, Vietnam Coal-mineral corporation (VND 17,653 trillion), Vietnam Airlines (VND 29,205 trillion), Vietnam Oil and Gas Group (VND 17,147 trillion), Airport Corporation of Vietnam (VND 8,522 trillion). Meanwhile, according to the Department of Debt Management (Ministry of Finance, by 31 October 2013, accumulated value of the Government's guarantee for projects financed by foreign borrowings and bond issuance attained USD 15.38 billion (nearly VND 308 trillion); of which 80 projects remain be responsible to debt repayment; and 20 projects had completed its responsibility for debt repayment. Guarantee for bond issuance for the purpose of debt rollover in the case of Vinashin only accounted for 4.08% of total debts; the remaining are for seven airlines projects (accounting for 1.87%), 17 cement projects (8.96%), 49 power projects (53.68%), seven petrol projects (nearly 5%).

[25] For example, provision 2, article 33 of the Law on Public Debt Management clearly specifies that prioritized subjects to receive Government guarantee are programs and projects that "apply high-technology; or those on such industries as energy, mineral exploitation and process, or manufacturing of goods and supply of export services that in line with the country's socio-economic development orientation". This regulation obviously directs toward large-scaled projects of PVN, EVN, Vinocomin, etc. In another example, provision 2, article 24 of the Law on Public Debt Management defines conditions for on-lending to firms, including the condition of "not suffering from loss in the late three consecutive years". However, there is an exception related to "losses due to implementing certain policies". In practices, "losses due to policy implementation" only occur in some special SOEs, including corporations and economic groups that sell products and services that are subjected to the State's prices control/management, particularly EVN.

3.2.4. SOEs and government procurement

Procurement of SOEs has basically excluded from government procurement for many years, at least as stated in legal regulations. The government does not consider SOEs as a special instrument to be in charge of procurement activities. Some SOEs may participate into government procurement process but shall comply with pure economic interest, legal regulations on bidding, and neutral competition with other types of firms. In practice, some large-scaled Government procurements was undertaken by other types of business rather than SOEs, specifically prestigious and highly competitive foreign firms.

3.2.5. Inhibiting the intervention of government

The intervention of the government to SOEs operation has been attenuated significantly in association with the increasing restructuring and equitization of SOE's. It facilitates a full market economy and force SOEs operation to comply with international practices. This process is said to help Vietnam reduce the risk of violating NT principle defined in the EVFTA.

3.2.6. Hard budget constraints and weakness of financial discipline

Regulations on firms and SOEs in particular has strictly identified budget and financial disciplines imposed on SOEs. However, the implementation of those regulations is not consistent with specified principle of hard budget constraints reflecting in three issues: (1) many SOEs break principles of hard budget constraints but are not subjected to any punishment: Inefficient investment, biased procurement, and loosening expenditures management resulted in losses. In addition the government also lacks of timely and appropriately monitoring, supervising. This phenomenon remains in many SOEs in Vietnam. Consequently, debt has been much higher than owner's equity, leading to the risks and financial instability; (2) a number of SOEs have been favoured in receiving support in such forms as tax exemption

and rescheduling. Many corporations are supported in terms of debt repayment in such forms as freezing, rescheduling, reduction, and writing off. In some cases, the government assigned other SOEs and financial institutions to repurchase or transfer debts; to swap debts for equity.

3.2.7. Compliance to international practice

Compliance with international practice of SOEs is encouraged in the EVFTA (Provision 1, Article 5). In general, the governance framework of SOEs in Vietnam is partly compliant to principles defined by OECD (2005) "Framework for legislation and management of SOEs shall ensure a level playing field for fair competition between SOEs and private firms in order to prevent market distortions". Summary of Vietnam's compliance to specific principles is presented in Table 6.

Table 6: Compliance of Vietnam on SOEs

International practices (OECD Principles, 2005)	**Assessment of current situation in Vietnam**
The State's ownership should be clearly separated from other functions that may affect operating conditions of SOEs, especially market regulating function.	Basically incompliant: Pursuant to Decree No. 99/2012/NĐ-CP, State management authority (market regulating authority) remain owners of SOEs, though several attempts to solve this problem, this is still the most difficult in SOE reform.
Government should simplify and rationalize practices and legal framework under which SOEs operate. The legal framework should allow creditors impose pressure on recovering debts and bankruptcy procedures.	Partly compliant: SOEs are subjected to the Law on Enterprises and Law on Bankruptcy. In practice, SOEs are hardly to be bankrupted There are plenty of special legal documents related to one-member limited liability company owned by the State which provides too many exceptions.

Any obligations and responsibilities of SOEs related to public services that are beyond of recognized standards should be clearly defined by laws and legal and regulatory documents. These obligations and responsibilities should be disclosed to the public and associated costs should be transparently paid.	Basically incompliant: The function of "an instrument to stabilize the macroeconomic" is not clearly defined. Business function and associated costs of and payment for this function are not clearly separated from political-social ones.
SOEs are not exempted from recognized regulations and practices. Related parties, including competitors, have rights to claim and be treated fairly in case of the breach of their legitimate rights.	Partly compliant: There remains several specific regulations on price, personnel issues, implementation of regulations on insolvency, bankruptcy, debt settlement, etc.
Legal framework and regulations allows SOEs adjust capital structure in a flexible manner if necessary in order to achieve their targets.	Partly compliant: SOEs are not fully self-controlled to adjust state-invested capital structure.
SOEs should satisfy competitive conditions on financial results. The relationship between SOEs and state-owned banks, state-owned financial institutions and other SOEs should be based on purely commercial grounds.	Partly compliant: Legal and regulatory regulations do not mention any discriminatory treatments. In practice, SOEs are more favoured to access to financial resources; to be guaranteed by the State when borrowing or accessing to financial resources or to receive trust loans.
Government should develop and issue ownership policy that clearly define general objective of State ownership, the State's role of corporate governance of SOEs and methods to implement ownership policy.	Partly compliant: Ownership policy has been issued, but scattered across different ministries, inconsistent and unclear.

Government should not participate in daily management works of SOEs, and allow fully self-controlled performance of SOEs in order to achieve targeted objectives.	Partly compliant: Basically, SOEs are autonomous to perform their duties (as regulated by laws). However, in some certain circumstances such as purchasing, they are not autonomous (for instance, selling coal and gas for the electricity industry, etc.)
The State should allow director board to perform their duties and respect their autonomy.	Partly compliant: Basically, this principle has been implemented. However, there is no clear personnel policy of SOEs (still regarded as "managerial official") which somehow similar to governmental staff. Prime Minister, ministry minister keep right to promote and deciding key personnel of SOEs.
The implementation of ownership policy should be clearly defined in corporate governance of SOEs. This may be in such form as establishing a coordinating body; or centralizing state ownership.	Incompliant: This principle is not implemented in Vietnam.
Coordinating agency/owners of SOEs should take responsibility to people's representative bodies such as NA; and clearly identify relationship with related state agencies, including supreme auditing body of the state.	Incompliant: This principle is not implemented in Vietnam.
The State with its status of positive owners, should implement its ownership based on legislative structure of each enterprise.	Partly compliant: In general, ownership agencies of SOEs (ministry/prime minister) has fully and legally performed their rights as shareholders in joint-stock companies, members of limited liability companies based on their state-invested capital ratio.

Source: CIEM (2014)

3.2.8. Privatization/equitization

The EVFTA does not have explicit commitments on this issue, however, to ensure the full implementation of its commitment for Vietnam this issues become importance. The program to equitize and diversify ownership of SOEs has basically complied with commitments on transparency and publicity of Vietnam with the WTO members and other partners. In the implementation process, equitization and ownership diversification of a SOEs shall be published in the mass media. Related to SOEs equitization and sale, the common measures are public auction/bidding. In case of direct sale of SOEs, the selling price will be announced when the selling process finish.

As a summary, although the EVFTA does not have many direct implication to revising and updating legal framework for SOEs in Vietnam, the effects remain in the implementation of the commitments. In other words, the implication is not only to revise the concept of SOEs in the legal document but the way by which the government behave to SOEs and other firms in practice. It would be critically challenging for the government to generate an equitable business environment to all type of firms, limiting the administrative intervention to the usual business of SOEs or applying hard budget constraint to them, or to ensure the compliance of international practice. The reason is the reluctance of the government and line ministries in pushing up the SOE reform. However, the underlying reason might remain in the benefit of doing so which is out of the scope in this research and need further analysis.

Chapter Six

IMPLICATIONS FOR CROSS-CUTTING ISSUES

Three issues discussed in Chapter Five are jointly reflecting the "new generation" nature of the EVFTA which are said going beyond a usual trade agreement and leads to remarkable institutional and policy implications of this agreement. The EVFTA, however, also contains other commitments not less important that the compliance will secure the overall success of the EVFTA not only in term of international trade, investment attraction or the SOEs reforms, but also changing the nature of the economy. The conclusions from previous chapters indicate that in association with the direct revision of regulatory documents to fit with the EVFTA's commitments, the indirect effects come from the demand for further reform to obtain greater benefit and to limit negative effect is substantial. Six cross-cutting issues discussed in this chapter provides further institutional implication of the EVFTA and clarifies further the "beyond the border" nature of this new generation trade agreement.

I. MARKET ECONOMY AND ECONOMIC RESTRUCTURING

The signing of the EVFTA does not mean the EU will automatically recognize Vietnam a "market economy". Since 2000,

there have been 57 countries[26] who are granted market economy status (MES) for Vietnam. Unfortunately, large trade partners of Vietnam (except those in Asia like China, Korea and Japan) is yet to have. The benefit of being granted MES is rather obvious. For trade dispute settlement, the main implication of non-market economy status (NME) in anti-dumping proceedings is the possibility to use other methodologies to determine the normal value of the good, instead of using domestic prices to compute the dumping margin. In general, NME methodologies to calculate normal value have proven to lead to higher anti-dumping duties.

The EU and US have yet recognized the MES for Vietnam. And the lesson of China suggested that after a certain of time (12 years) accessing WTO does not mean the MES will be automatically granted. China has still in legal debate with the US and the EU for this issue, though expected to be granted MES in 2016[27]. GATT and Anti-Dumping Convention in WTO does not provide black and white criteria for this, instead, giving a rather general guidance. Among WTO members, there is also no consistent set of criteria. Though, normally a common criteria is the less intervention of the government to the economy and business operation of enterprises.

The Anti-dumping Code of EU provides five criteria for an exporter to be granted MES including: (1) a low degree of government influence in the allocation of resources and in decisions of firms, (2) an absence of operation distortion of the privatized

[26] Data up to the end of 2015, including China, India, nine ASEAN members, Russia, Veneduena, Ucraina, Chile, Angola, Australia, Newziland, S.Korea, Nicaragua, Achentina, South Africa, Belarut, Parama, Mozambique, Srilanca, Pakistan, Japan, Cadacxtan, Armenia, Sweziland, Licstenstein, Norway , Iceland, Bangladesh, Mongolia, Haiti, Serbia, Xaayszxxen, Namibia, Congo, Arab, Urugoay, Maroc, UAE, Oman, Xudan, Va-nua-tu, Fiji, Etiopia, Afghanistan, Tanzania, Coast Ivory, Tadikitxtan, Beenin, Nepan, Angieri.

[27] http://www.moit.gov.vn/vn/tin-tuc/6584/the-gioi-chia-re-trong-viec-trao-quy-che-kinh-te-thi-truong-cho-trung-quoc.aspx.

economy, (3) the effective implementation of company law with adequate corporate governance rules, (4) effective legal framework for the conduct of business and proper functioning of a free-market economy (including intellectual property rights, bankruptcy laws, etc), and (5) the existence of a genuine financial sector (Laura Puccio, 2015)[28].

Obtaining MES from the EU is, obviously, facilitates Vietnam to eliminate the loss from the trade disputes with this partner. In that sense, the EVFTA provides a rather clear direction for Vietnam to improve its situation. Article 3, Article 10.1 the Chapter on Competition encourage each party to comply their own competition law which are applicable without discrimination and limited subsidies which may distort the market. Similarly in the Chapter on trade in service and investment, the intervention of the state to private business is inhibited (see more in previous chapter, section I, or in the Chapter on Intellectual Property Right from the see section below). Especially, the chapter on SOEs and privileged enterprises, the "commercial consideration" principle is extensively applied in many cases (see Chapter Six, Section III) which contribute to limit the intervention of the government into the market.

However, like other issues abovementioned, the question for Vietnam is the effectiveness and enforcement of its regulations. The quality of economic governance has yet to achieve high quality and efficiency. Recently, according to the World Bank's Governance Indicators, the Government Effectiveness Indicator of Vietnam is 52.4/100 and the Regulatory Quality Indicator only at 30.3/100. Vietnam's score has not seen much improvement and is currently lower than several countries in Southeast Asia such as Thailand (65.9

[28] http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/571325/EPRS_IDA(2015)571325_EN.pdf.

and 62 respectively) or Malaysia (83.7 and 76)[29]. Meanwhile, the Provincial Competitiveness Index (PCI), a measure of governance quality of Vietnam in general and provinces in particular has improved slowly. The index is fluctuating around 55/100 (Malesky, 2015). The PCI survey also points out that the stability and transparency of the institutions and policies in Vietnam are inadequate. Moreover, there is a significant proportion of firms stated that they have difficulty in understanding and complying with recent regulation system which are said unpredictable and enforced poor at both central and local levels.

Regarding to resource allocation aspect, a barrier in allocating production resources now is the shortcomings in allocating and transferring lands. For industrial production lands, land allocation is virtually reliant to the state's administrative decisions. For agricultural production lands, scale of land usage and land use right transfer is restricted, leading to difficulties for accumulating land and large investment in agriculture. Therefore, the government needs to lift some basic institutional bottle necks to form and operate normally land-use right market. Specifically, it is desirable to eliminate limitations in land assignment and land transfer in agriculture field. For non-agricultural lands, it is needed to build land master plans and apply land bidding mechanism with a sufficiently long usage time (for example 70 years) to attract investment in line with market mechanism and reduce arbitrariness and "ask - give" mechanism at administration levels. In addition, appropriate tax policies are needed to encourage land exploitation and reduce land holding and occupying which leads to higher costs for lately coming firms. As such, lands - an important production resource - will be used more efficiently by more efficient producers. This will help improve competitive strength of the economy.

[29] Source: http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#countryReports.

Energy is an essential input of production but at present, the energy market in Vietnam still has a lot of weaknesses such as supplying lower than demand, low efficiency and poor competition. Therefore, it is needful to establish institutions for a competitive energy market and increase efficiency of the State's supervision over natural monopoly. This can be made through restructuring MOIT, splitting Vietnam Electricity (EVN) into three parts (electricity generation, electricity transmission and electricity distribution), applying competitive and negotiated price mechanism in line with market mechanism. Petrol and oil retail market should be restructured towards price liberalization and reduction of concentration in state-owned firms.

For efficiency of public governance, transparency and foreseeability of institutions and laws: To increase public governance efficiency and institutional quality, Vietnamese legislature agencies must pay much attention to legal document issuance and assess seriously the necessity and efficiency of provisions that can hinder business operations in order to reduce unnecessary interventions into market activities and reduce costs for the society in case interventions are needed. Regulatory Impact Assessment (RIA) has been applied in building laws and institutions in Vietnam since 2008 but its usage, in reality, by state organizations is not efficient.

Vietnam does need an efficient public consultation system to reach the goal of improving institutional quality as well as increasing transparency and accountability. For the moment, public consultation is regulated in many legal documents, for example Law on issuing legal documents. However, public consultation is scattered, inefficient and unpractical and it is hard to supervise legislature agencies in collecting public opinions. It can be said that it is also an objective demand for Vietnam to pursue higher institutional quality and more efficient state governance, not only required by the EVFTA.

II. INDUSTRIAL POLICY ADJUSTMENTS

The industrial policies covers a series of measures of the government to develop priority sectors, support infant sectors and to cope with both internal and external shocks. They may include such policies relating to market access, resources access (labor and capital), competition and business environment enhancement. Warwick (2013) suggests seven groups of industrial policy as pointed in Table 7.

Table 7: Industrial policies

Market access policies	Export subsidies; Favourite credit for export; Subsidies for domestic goods consumption; SOEs tools, equitization, privatization; Price control; Government procurement Import substitution (import tax, quota, ban..); Domestic ratio requirement
Policies for labor improvement	Worker training policies; Fostering high skilled workers; Policies for apprentice; Policies for recruitment mechanism
Capital accessibility improvement	Preferential for domestic investor; FDI promotion policies
Land and infrastructure development policies	Preferential policies for industrial zones, Infrastructure development for favourite sectors, land use right policies
Technology policy	IPRs protection; Preferential policies to attract FDI in high-tech sectors; Technological support for favourite sectors; Regulations of technology transfer/diffusion; Subsidies in technologies, innovation; Technologies funds/support centers...
Cross-cutting connection facilitation	Organizing forum to exchange information on technologies, market, production linkages; International and Domestic Trade promotion; Promotion activities for improving government, enterprises, scientist link
Targeted sector selection/competition	Regulation for market entry and exit; targeted sector selection and targeted people; Production requirement

Source: Quoted from Le Phan et al (2016)

There is a close relation between the industrial policies and the implementation of FTAs in general. The ultimate target of industrial policies is to improve the overall and sectorial productivity, and hence, the competitiveness at both sector and overall level which then frustrate a country to protect domestic production from cheaper import goods and to grasp the export benefit from a more favourable market of the partners. The second reason is the market failures which relates to the disadvantages of the first mover in technology innovation. The government needs to adjust the technological policies to boost up the technology innovation. The third reason relates to the role of the government in restructuring the industry sector due to the fluctuation and changeable international market and the movement of production chain. The industrial policy adjustment, therefore, is needed to ensure the long term growth of the economy.

Overviewing the industrial policy of Vietnam indicates a gradual adjustment of the industrial policies in accordance with the openness of the economy and the progress of international commitments. Before 2005, the industrial policies of Vietnam were designed to mainly meet the domestic demand and initially export oriented due to the ASEAN accession (AFTA) and BTA with US. The policy after 2005 has been extensively and intensively attached with the economic integration of Vietnam. It was adjusted critically in accordance with commitments when Vietnam accessed WTO (Table 8).

Table 8: Summary industrial policies of Vietnam

1986-2005	2006-now
The targets	
Initiating the reform, industrialisation, global economic integration, transiting from planning to market economic regime	Continuous the industrialisation, restructuring the economies, deeper integrating to the world economy

<table>
<tr><th colspan="2">Specifying sectoral priorities</th></tr>
<tr><td>1986-1990: light industries, handicraft villages; selected heavy industries</td><td rowspan="3">Mordernising the industry; more priorities for technology transfer; Development of high competitive advantaged sectors e.g. agro-product processing, electronics, new energies; Six priorities was selected in the Vietnam-Japan industrialisation, including: electronics, agro-machineries, food processing, ship construction, environment and energy saving, automotive and parts</td></tr>
<tr><td>1991-1995: Heavy industries (cement, steel, natural resources exploration, food processing, export oriented sectors, labor intensive sectors</td></tr>
<tr><td>1996-2000: continuing previously targeted sectors, focusing more on export oriented ones e.g. textile, footwear, papers</td></tr>
<tr><td>Continuing previous targeted sectors, provide more preferences for high-tech</td><td></td></tr>
<tr><th colspan="2">Policy tools</th></tr>
<tr><td colspan="2">Market development</td></tr>
<tr><td>Protection to some sectors through tariff and non-tariff instruments such as import, export quotas, domestic ratio requirement Liberalising investment environments in combination with private sector and FDI promotion; Equitizing SOEs, in line with setting up large state owned corporations
Developing economic/industrial/ export zones; Commercial reform; Domestic consumption requirement</td><td>Sectorial policy issuing; Revising the enterprise law, investment law; Adjusting commercial policies in accordance with commitment in WTO; Government procurement; Replacing import substitution by export oriented policy</td></tr>
<tr><td colspan="2">Capital access</td></tr>
<tr><td>Establishing two level banks, including central bank and commercial bank; Foreign exchange requirements</td><td>Relatively developed financial market Investment priorities by region and sector</td></tr>
</table>

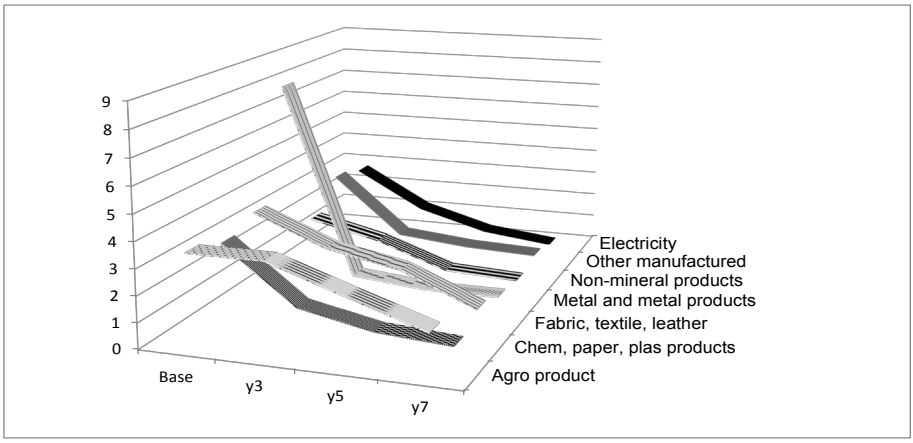
Infrastructures, land	
Land law 1987, 1993 to support investment; Preferential policies for investment into industrial zones; Preferential policies for investment into disadvantaged regions	Land law 2013, providing more transparencies in issuing land use right certificate; expanding the land tenure (20 to 50 years) and area occupied; applying market price; Revising investment priorities by region, sectors; Issuing Public Investment Law; Developing industrial zones; Public private partnership in constructing infrastructure
Sciences and Technologies	
Issuing the law on sciences and technologies (in 2000); Issuing the law on Intellectual properties right (in 2005); Priorities given to high-tech FDI and those facilitate the technology transfer	Revising the law on sciences and technologies (2013); Issuing the law on high tech, the law on technologies transfer Revising the law on Intellectual properties right (2009); Budget support for R&D; More priorities given to high-tech FDI; Regulations on purchasing, transferring technologies; Regulations on subsidies in some privileged sectors
Competition and selecting targeted sectors	
Unequal competition with SOEs; Requirement on export ratio for getting priorities	More equal competition with SOEs; Removing the export ratio requirements;
Information and network facilitation	
Introducing the program for linkages between scientists-enterprises-authorities Trade promotion programs	Organizing dialogue, consultancy for policy; Domestic and international trade promotion; Facilitating the linkages between enterprises-scientists-government authorities; Supporting industry development programs

Source: quoted in Le Phan et al, (2016)

Reviewing from the EVFTA and some other commitments points out that, in general, the traditional space for industrial policy can be narrowed. A point to note is that Vietnam uses rather direct supportive instrument (e.g. tax reduction, land used right preferences, subsidies to labor training, technologies transfer, regional preferences, sectorial preferences) to support industries rather than market instruments. The instruments through export and investment subsidies to domestic sectors is no longer allowable. Another point is the financial incentives (tax, land use rent, training subsidies and the like) used in investment promotion policies may result in the higher cost for the economy, because once most projects are satisfied, the conditions for preferential treatment (large size, high-tech...) generate more disadvantages for domestic sectors. For some specific policies, critical implications should be mentioned as followed:

For market access through tariff adjustment: The EVFTA review shows that the open market of EU to Vietnamese products is modest for most prioritized sectors of Vietnam (enjoyed the tariff cut from 5-7 years) while many sectors those are not the advantages of Vietnam enjoyed the tariff cut immediately. The average tariff cut of EU to some product which Vietnam has advantages such as agro-products, textile and the likes (which are labor intensive) are not as fast as scheduled for other manufacturing products at which Vietnam is not of any advantage (Figure 20). It reveals that unless Vietnam is moving as fast as it can, its export structure from labor intensive to more capital intensive would be less gain from the trade with EU. So, the switching export structure impact of the EVFTA is rather clear, and for short time, Vietnam has to boost up manufacturing in line with re-considering the Industrial Strategy (2014) to re-define the privileged sectors. There should also be a revising domestic tax to keep sustainable state budget.

Figure 20: Average tariff which EU apply on Vietnam exports



Sources: Authors calculated from the tariff-cut schedule in the EVFTA

For labor improvement (labor training support...): There is no specific commitment in the EVFTA accept that two parties committed to fully comply with the regulations by ILO where Vietnam participated (Article 3 in the Chapter on trade and sustainable development, the EFVTA). In short time, the country needs to speed up improving labor skill, labor market development, and eliminating the constraints on labor movement.

A more important aspect that Vietnam has to consider is to improve labor conditions in compliance with ILO conventions. Vietnam has ratified 5/8 fundamental conventions (Minimum age, Worst form of Child labor, Equal remuneration, Discrimination, Forced Labor). The country needs to study and ratify other conventions such as the Convention No.87 (Freedom of association and protection of the right to organize), Convention No.98 (Right to organize and collective bargaining, collective labor agreements), and Convention No.105 (Abolition of forced labor). Vietnam also needs to comply with ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998). The Declaration encourages member states to respect and promote principles and rights in four categories regardless they have ratified

the above conventions. These categories are: freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining, the elimination of forced or compulsory labor, the abolition of child labor and the elimination of discrimination in respect of employment and occupation.

Land and infrastructure improvement: there is no specific commitments about this issue except the commitment on MFN and NT grant to the partner investors; the EVFTA is also not binding in providing support to industrial zones. So, this does not narrow the room for policies supporting industries. However, Vietnam still needs to continue the reform in land market particularly the regulation on expanding the areas of land which an individual can gather in order to facilitate large scale agriculture business. Recently, the scattered and small agro-business is assessed as a large constraint to low the agriculture competitiveness. Furthermore, improving the land market relates to the protecting property right, issuing land used right certificate, applying market principles in the primary land market have been still critical weakness of Vietnam which in turn affect the inefficiency in the secondary land market.

Infrastructure improvement is a key strategy of Vietnam. Thought the country comes out well on the infrastructure, its component of the Logistic Performance Index tends to reduce (scored from 2.8 to 2.7 and ranking reduced from 56 to 70/156 for the period 2007-2016 indicating quicker improvement of LPI in other countries. It will undermine the advantages of Vietnam both in term of FDI attraction and trade. The directly related policy to cope with this situation is public investment policies. The law on public investment was introduced in 2014 with the great change in planning for public investment, from annual investment planning to middle term (5 years). The disciplines for public investment is also tightened. Due to limitation in resources, investment for infrastructure is resort to Public Private Partnership (PPP); however, it is criticized that the mechanism to involve private

enterprises is not marketing, poor transparent, poor management nor profound corruption. All of those shall produce more costs to enterprises. Restructure public investment has been initiated; however, no black and white evidence of success had been found recently.

For technology policy[30]*:* Except the commitments on intellectual property rights which will be discussed in next section, the EVFTA has no binding on providing support R&D and technology to enterprises. The legal framework to support enterprises is rather completed, though poor effectiveness which comes from two reasons: cumbersome and fiat mechanism in budget allocation/imbursement; and less flexibility in management of technological funds. The government issued Decree 95/2014/NĐ-CP which regulate the sciences and technological innovation fund within enterprises. However, this policy has been criticized a lot as it is too complicated and cumbersome when applying the procedures of state budget for the fund established by enterprises themselves. Furthermore, as mentioned in the chapter four, a more important issue in institutional arrangement for technology improvement of enterprises is the long-term expectation created by the consistent signals of the government about the institutional reform but not the enforcement and administrative procedures.

For information provision and network connection: it is non-binding in the EVFTA. Vietnam still has policy space to support firms to connect together, or the way which the government providing information about technological, market information as well as FTAs commitments to firms. In the context that other industrial policies can be limited due to the EVFTAs, the institutional implication for this is that the government should soon establish or upgrading agents those provides in details about the FTAs and the EVFTA in particular. The survey's result in Chapter Four points out that 72% of interviewed firms expect there will be the establishment of

[30] Also see Interlectual Property right section.

an organization specialized in providing legal supports, technical information, particularly the SPS, TBT.

Another point to note is the implication for a poor coordination among institutions - a strategy right now in Vietnam. As an example, Vietnam industrialisation strategy in the framework of the Vietnam - Japan cooperation in the period to 2020, with a vision in 2030 already were issued (Decision 1043/QD-TTg dated July 1, 2013), however, the demand for labor training in action plans of six industries to be prioritised for development have not been reflected in human resource master plan. Similarly, according to PCI report (2015), 75% interviewed enterprises have to resort to private connection to access policy information.

III. INTERLECTUAL PROPERTY

This topic is profoundly mentioned in TPP and the EVFTA. Due to a large gap between the development levels, IPR compliance situation of the two parties, and IPR was critical topic in the EVFTA negotiation. Chapter 12 of this agreement provides IPR commitments, which includes 31 Articles and covering a number of relating issues such as general principle about IPR; IPR protection for each specific issues such as technological measures, management information; rights; trade mark; geographical indications; industrial designs; patent; and enforcement of IPR.

In general, the reviewing by VCCI (2016) suggest that legal framework on IPR of Vietnam does not conflict with the commitment in this chapter[31]. The Law on IPRs (and the by-law documents) and related law such as Competition Law, The Civil procedure Code, Customs Law and the likes have been revised remarkably in 2005 and 2009 to be consistent with commitments in TRIPS (WTO) and BTA with US, therefore, in principle, it is compatible with the EVFTA.

[31] For more detail, please refer to the work published by WTO center, VCCI.

In details, IPR legal framework of Vietnam is consistent with the following commitments and there is no need to revise: (1) Right and obligations of IPR (in such issues as general provision, IPR protection, implementing IPR). Vietnam committed to implement IPR in accordance with TRIPS (Article 11), rights to request IPR protection (Article 13); (2) Author rights, copy right, information management to such rights protection; (3) trade mark: reaffirmed the obligation under Protocol related to Madrid Agreement concerning international registration of marks; use classification provided for in the Agreement concerning the international classification, of good and services for the purpose of the registration of marks; (4) recognition and protection in geographical indication; (5) industrial design protection; (6) patent right, reaffirming the obligations under Patent Cooperation Treaty and shall simplify and develop its patent registration procedure using the Patent Law Treaty; (7) commitments in protection of plant varieties in accordance with International Convention for the Protection of Plant Varieties (UPOV) ; (8) protection of undisclosed information and data; (9) commitments in disputes relating to IPR (Article 15, 16, 17, 20, 22); commitment relating to implementing border measures for the enforcement of IPR by customs that inconsistent with GATT and TRIP agreements (Article 24, 25, 26, 27); (10) code of conduct; and (11) liability of intermediary services providers.

However, in accordance with the MFN defined in Chapter 12 of the EVFTA, Vietnam will grant MFN to EU partner that are not less favourable to the IPR commitment with other parties (in recent case is TPP partner which are believed tougher commitments).

The review also reveals that IPR legal framework of Vietnam needs to be revised in some aspects including: (1) IPR protection in case of unfair competition as defined in Article 10bis of Paris Treaty of Industrial Designs (Article 2). In this regard recent legal framework of Vietnam provides a narrower regulations for defining the activities, mechanism to resolve etc. (2)Vietnam also has yet

participated two treaties mentioned in the EVFTA including WIPO Copyright Treaty - WCT and WIPO[32] Performance and Phonograms Treaty - WPPT. As committed, Vietnam will participate in those treaties after three years of implementing the EVFTA. Vietnam also needs to make details for the protection of author rights, performance rights, publishing rights, technical measures to avoid rights violation; right management information. (3) For trademark, Vietnam needs to define in more detail about the refusal of trademark registration, ground for revocation, detailed measures for protecting GI defined in Appendix GI-I-A. (4) For industrial designs, legal framework of Vietnam does not define the protection of industrial designs in relation to the copyrights (Article 7.5). (5) It also is not consistent in time, context, and condition to apply intermediary measures of the courts. (6) The legal framework of Vietnam also needs to be revised for the IPR compensation for the damages caused by knowingly or not knowingly infringers.

In principle, such differences between the EVFTA and IPR legal framework of Vietnam is small and more technical, and/or inadequate. If commitment in the EVFTA is higher than TRIPS, Vietnam needs to revise accordingly and only applicable to EU partners. However, most of the difference relating to such concern were defined in TRIP. According to the Provision 3 and 4 in TRIPS, Vietnam need to revise their legal framework and apply to all partner, not necessary only coming from EU.

Like other issues, although the IPR regulations is subjected for revision due to the fact that EVFTA is not many, the most concern relating to IPR is the implementation, enforcements of IPR regulations in Vietnam. According to the report from MoST, a greater challenge is the awareness of Vietnamese enterprises and people about IPR. As a result, violating IPR is rather profound like most developing

[32] WIPO: World Interlectual Property Organisation.

countries. Among 95,000 trademarks registered in Vietnam, only 20% are by domestic enterprises, of which mostly are private ones. More importantly, the violation of IPR is increasing, particularly in trademarks, industrial designs, author rights. Fake products and illegal duplications are profound. In other words, the enforcement of IPR regulation is rather weak.

Recently the IPR infringement is mainly resettled by administrative punishment/procedure, not judicial procedures. The state budget bears most the cost for dispute settlement but not the infringers. Such problem need critical attempt of the government in enforcing, monitoring, dispute settlement. The law on IPR needs to be added some more provisions relating to the implementation of IPR. The IPR dispute should also be resettled in the court rather than by administrative procedures with low enforcement.

IV. TRADE POLICY ADJUSTMENT

Experiences from many countries show that in the coming time, Vietnam should focus on exploiting efficiently current FTAs. For example, one of reasons for South Korea's choice to not join TPP is that it wanted to focus on implementing South Korea - United States FTA and South Korea - EU FTA (Kang 2015). Surveys by Economist Intelligence Unit (2014) show that firms think ASEAN countries have joined too many FTAs and this can lead to less attention of firms to FTAs and reduction of economic development efficiency of FTAs.

A big barrier in exploiting FTAs is regulation on origin and granting C/O. Therefore, information and consultancy for firms on taxes, RoO, C/O must be given first priority when Vietnam starts to implement the EVFTA. Relevant agencies must do more than publicizing of the agreement's documents in websites. They must provide more practical information so that firms can estimate benefits and costs of applying preferential tax regime according to the FTA.

Regarding to the demand for improving trade policy, Resolution No. 19 of the Government (2014, 2015, 2016) on improving business environment and increasing national competitiveness identifies solutions related to specialized management, including: (i) to remove unnecessary regulations; to reduce subjects under specialized management; to reduce files, procedures and costs in fulfilling related administrative procedures; (ii) to stimulate application of information technology and connection between state management agencies with customs; to provide public administrative services through Internet; (iii) to move to post-investigation and apply risk-based management. In addition, in order to facilitate export and import of goods at border gates towards simplifying procedures, reducing costs of firms, increasing efficiency and effectiveness of specialized investigation activities in line with international practices, Decision No. 2026/QD-TTg (2015) on approving the project on solutions to improve efficiency and effectiveness of specialized investigation applied for imported and exported goods. The project shows that 87 legal documents on specialized investigation related to 13 ministries' management fields must be amended and supplemented, including: 49 documents issued by MARD; ten documents by MOIT; nine documents by MOH and four documents by MOC; two documents by each ministry among MOST; MIC, MONRE, MOD, MOT); and one document issued by each among MOLISA; MCST, MPI. Most documents to be amended and supplemented are circulars and ministerial decisions.

In pratice, beside the legal document revision/replacement, to help firms exploit more efficiently the FTA, it is desirable to do surveys to collect firms' opinions and mobilize private institutions and research institutions into forming a broad-based network to support firms. Experiences from South Korea and Thailand in this issue are very useful. All supports must be linked to indicators of efficiency, for example sale turnover in case of applying preferential tax and there should not be unspecific support. Ministries and specialized management

agencies must apply risk management methods in doing specialized management and investigation in a timely manner; modernize specialized management and investigation procedures; connect and share information among specialized management and investigation agencies and institutions to reduce document burden and shorten time for fulfilling administrative procedures in export and import activities.

V. STANDARDIZATION, NON-TARIFF BARRIERS

Between tariff barriers and NTBs, the latter are likely more constraints for Vietnamese goods to enter the EU market. The reason is that when exporting to the EU, Vietnam enjoys preferential tariffs thanks to GSP, but faces difficulties in meeting SPS and TBT requirements due to the strict and complex system of technical, sanitary and environmental standards of the EU. Food and agricultural products are products which Vietnam enjoys revealed comparative advantage and which are hoped to benefit from the FTA with the EU. However, these exports are sensitive to EU's SPS and TBT. In recent years, many seafood consignments from Vietnam have been rejected by various countries and regions, including the EU, due to violations of veterinary and sanitary requirements (Nguyen and Dang 2014).

Another very important point is the demand for clean products, especially 'clean' food, of the Vietnamese people. If Vietnamese goods are of poor quality, domestic consumers will switch to goods from other countries, such as the EU, especially when the middle class in Vietnam are forming and growing, which will stimulate the import. Thus, the regulations on products quality and sanitation will be vital in near future. The challenge here is to develop a comprehensive system of safety and sanitation standards which are fully implemented to force Vietnamese manufacturers to improve their product quality, maintain domestic market share and overcome SPS and TBT barriers of export markets, especially the EU.

Vietnam has had quite sufficient legal provisions on sanitary and technical standards to protect the health of the people, but these standards are not as high as those of the EU. In some key export sectors such as seafood, footwear, and apparel, Vietnamese manufacturers have met the SPS and TBT standards of the EU. However, there are still cases of violations of these rules and many food consignments of Vietnam that faced rejection when exported to the EU. In this sense, it is obviously that the readiness of Vietnam is weak.

In addition to the formal and mandatory barriers, many distributors in the EU, such as Marks & Spencer and H&M, are issuing their own environmental, labor, and social standards as part of their marketing strategy. This makes it difficult for Vietnamese goods to penetrate important retail chains of the EU, thus potential benefits of the EVFTA may not be realized. Vietnamese enterprises need the support of the state and business support organizations in handling these requirements and applying best practices in order to meet requests of importers and participate in large supply chains in the EU market.

VI. SOCIAL SECURITY AND VUNERABLE PEOPLE

This issue was not defined in the EVFTA, however, its implementation may leads to negative effect to some group of people. The market libralisation in the EVFTA and other FTAs may lead to changes in economic structure and force firms with low competiveness to leave the market. Accordingly, the government must adopt policies to increase flexibility of labor market. In details, discrimination related to temporary and permanent residence and requirement of family record book in access to public services should be eliminated so that labors can move to find jobs in different localities. Besides, the state should support labors to help them change jobs through private effective job training and consultant units and supports must be linked to the important output indicator of helping employees change their jobs

successfully. For the moment, despite of support from Social Insurance in job training, only 3% of unemployed labors register to take part in job training. It is because support is not sufficient and lasts only for up to six months, the quality of training is low and training is improper to demands in reality so that it is hard for employees to find new jobs after being trained[33].

Social insurance is also an important factor in facilitating labor movement. Employees do not want to move to distant places to find jobs or have strong attachment to firms if their future income when retiring is not clear, especially if they work in sectors where employees face with many risks of being unemployed. Supports from the State to help employees continually take part in social insurance, in compulsory or voluntary forms, is an important factor to stabilize their psychology and encourage them to move and work at distant locations to get higher income than working as seasonal employees and still attending agricultural production in their homeland. The State should use state budget to establish supportive funds to help unemployed labors pay for voluntary social insurance. As such, they will feel confident, try to find new jobs and work for a long time in the formal sector and industrial parks. This prevents them from coming back to informal sector in rural areas because they worry about their old age without social security. Currently, people participating in voluntary social insurance have to pay more while enjoying less than one participation in compulsory social insurance (see Section V.2.6).

Livelihood supports for farmers is an important measure to maintain stabilities in the course of liberalization. According to a forecast of impacts of the EVFTA and TPP, farmers with small production scale, especially in field of feeding, will meet with many difficulties due to

[33] According to Baotintuc.vn, "Job training after being unemployed... creates difficulties for unemployed labors". See at http://baotintuc.vn/xa-hoi/day-nghe-sau-that-nghiep-lam-kho-lao-dong-that-nghiep-20151025223630176.htm.

higher competition coming from imported goods. Accordingly, the state needs to help farmers to make transition towards big production scale with high technology to meet requirements of food safety and hygiene of consumers. For farmers who cannot make transition, they should be given support in the form of direct income in fields which can suffer biggest losses, job training and job-seeking consultancy. In the implementation of South Korea - United States FTA, South Korea uses state budget to give support in form of direct income to farmers in sectors which suffer biggest losses due to increased import and decreased price.

Concerning labor-related commitments in the EVFTA, because Vietnam has been a member of ILO since 1992 and it always tries to ensure good labor conditions for employees, Vietnam's legal system is basically in line with ILO's standards and the agreement's commitments. However, it is still needed to finalize relevant regulations and

laws to be more compatible with ILO's standards and the EVFTA's commitments as well as better protect basic rights of employees. At the same time, it is desirable to closely monitor the actual implementation of regulations to narrow the gaps between policy regulations and policy enforcement. Following are some specific solutions and recommendations:

For contents related to elimination of forced labor, child labor, discrimination in labor, in general, Vietnam's legal system has been compatible with ILO's standards and the agreement's commitments. Vietnam has been deploying some national action programs to enforce the above-mentioned standards in reality. However, Vietnam still needs to finalize relevant legal regulations and mechanisms, for instance: to apply criminal sanctions for behaviors of using forced labor or compulsory labor; to eliminate discrimination in all aspects of employment and occupation; to ensure women's equal right in finding jobs and abolish regulation of prohibiting women to join some specific jobs.

Concerning commitments on ensuring labor conditions related to minimum salary, working hours and labor safety, Vietnam's legal system has basically covered those contents. As a result, there is basically no demand for amendment and supplementation. However, it is desirable to monitor closely the enforcement of labor safety regulations.

Concerning right to establish representative organizations of employees, according to the agreement, parties reaffirm commitments to respect, promote and implement efficiently ILO's basic labor principles including freedom of association and collective bargaining. Along with TPP, the EVFTA is a legal foundation for Vietnam to build legal framework for freedom of trade union and better protect rights of employees. In this way, the government should be active in building institutions for a transition from a single trade union system to a multiple trade union system which can jointly protect rights of employees in the context of international integration with more harsh international competition.

CONCLUSION

Over the past 30 years, Vietnam has continually implemented economic institutional reforms in the transition from a centrally-planned economy to a market economy. Since Vietnam's accession into ASEAN in 1995, especially after signing Vietnam-US BTA and the country's accession into WTO, the process of institutional and economic reforms have been accelerated vigorously. After joining WTO, Vietnam has also signed a series of FTAs with other partners, both within and beyond ASEAN framework, including the most recently signed TPP and the EVFTA. With the conclusion of a series of FTAs, particularly TPP and EVFTA which are considered as "new generation FTAs" with many commitments that go beyond the tariff elimination and trade facilitation. With those "new generation FTAs" with many commitments related to non-trade issues, the institutional reforms and policies adjustment in Vietnam have become more imperative than ever.

This book has been conducted since December 2014, aimed to seek for international experience, analyze Vietnam's readiness, anticipate opportunities and challenges during the implementation of the EVFTA; provide implications for policy adjustment and institutional reform in order to obtain the maximum benefits and limit the negative effects of this FTA. In order to express the "new generation agreement"

nature of the EVFTA, in addition to some sectors, this book focuses on three issues: (1) Investment Environment; (2) Business Environment and Competitiveness; and (3) SOEs reform.

Like TPP, the EVFTA's commitments go beyond the scope of tariff elimination and trade facilitation. Behind-the-border commitments include how the state has enacted the legal framework, the relationship between investors and the state, fair and equal competition between the investors or commodities of countries, labor relation, social issues, environment, and many other important contents. With such extensive commitments, the EVFTA is expected to have two impacts on institutional and policy adjustments. The direct impact relates to the compulsory commitments that Vietnam has to do during the revision of current legal documents and policies to ensure the compatibility of the legal system as well as the compliance of Vietnam's commitments with the EU. The indirect impact is considered to be the effects that are not absolute from the provisions of the EVFTA, but from what Vietnam should do to take the advantages and/or eliminate the disadvantages which arise from the implementation process of the Agreement. Those effects come largely from the structural and institutional reform.

The overall finding of this book is that the direct effect of the EVFTA on institutional and policy adjustments is not substantial, since most commitments are in line with those of the WTO and other FTAs which Vietnam has already participated, furthermore, during the negotiation of the EVFTA and TPP, Vietnam has already updated many of the international commitments into its business legal framework. However, the indirect effects of the implementation of this agreement will be significant and challenging for Vietnam because the readiness of its whole economy and firms are not high. In addition, the problem is not only at issuing the new legal and policy documents, but also implementing and monitoring them.

THE READINESS OF VIETNAM IN IMPLEMENTING EVFTA

Macroeconomic conditions

Vietnam has achieved a certain macroeconomic stability since 2014 after a tumultuous period. Economic growth has shown signs of recovery, enabling to facilitate the implementation of agreement to a higher growth cycle. Inflation has been low, the exchange rate has been stable and its scheme has been reformed in order to help limit the sudden changes and facilitate the trade activities in the next period.

Export dependence of the state budget. Currently, the revenue from exports accounts for approximately 18% of the total revenue. Quantitative assessments show that this agreement has small impacts on the budget because the loss from import tariff reduction would be offset by the increase in revenue from exports and domestic taxes. However this is only an assumption, and if the domestic production is expanded slowly, it would be a substantial budget problem.

Business environment in Vietnam has been improved significantly in the recent time, although Vietnam still lies in the lower half of the ranking tables. As an example, "Trading Accross Borders" indicator in 2016 ranking, Vietnam has dropped its ranking from 98th to 99th out of 189 countries in the ranking table. Despite many efforts in reforming customs procedures and trade facilitation under Resolution No.19 in 2014, 2015 and 2016, the score of "Distance to Frontier" in trade facilitation of Vietnam has not improved much. In addition, transaction cost remains high, and firms have to pay not only official costs but also unofficial fees.

Although Vietnam has obtained some achievements in improving the investment environment, such results are still under the expectation. The amended Law of Investment in 2014 was believed to help simplifying and making the investment project approval procedures more transparent. This helped promote the ranking for "Starting business" indicator of Vietnam, from 125th in 2015 to

119th in 2016 out of 189 countries. Investor Protection is still weak in Vietnam. According to the Global Competitiveness Index report 2015-2016, the Investor Protection indicator of Vietnam was scored at only 4.7/10 points, ranked 100 over 140 countries. Simplifying the procedures for settling disputes and enforcing contracts could be a measure to enhance foreign investors' confidence in Vietnam's business environment in terms of investor protection. Although the government has required time reduction for settling disputes in the court since 2014, so far the judicial system has made no significant change to improve the status quo.

Regarding SPS and TBT: Vietnam has a sufficient number of legal provisions on hygiene and technical standards to protect the health of people, but these standards are not as high as those of the EU. In some key export sectors such as seafood, footwear and garment, Vietnam's producers have in general met SPS and TBT standards of the EU. However, there have been occasional violations of these standards, and many consignments of Vietnam's food exports were rejected while exporting to the EU. For other agricultural and food products, most manufacturers in Vietnam have not met the SPS and TBT standards of the EU. This will be a major challenge for Vietnamese businesses if they want to exploit the EU market when the EVFTA comes into effect. In another sense, the promulgation and enforcement of SPS and TBT in Vietnam has not been so good. The norms and standards system for many sectors has been backward or unpractical, or fail to obtain sufficient sophistication to be used as an effective barrier to protect the domestic products.

Competition and SOE: According to the Global Competitiveness Index report (2015), Vietnam ranks 71/140 on Goods Markets Competition indicator, 77/140 on the effectiveness of anti-monopoly policy. In general, Vietnam's legal system on competition and anti-monopoly has been insufficient and weak. The Competition Law of Vietnam has been issued since 2005, but it has not been an effective tool.

The organizational mechanism of the authority which is responsible for this area is not optimal and fails to ensure the fairness in investigating and handling the anti-competitive behaviors of SOEs and public agencies.

The state sector is still regarded as the leading economic sector, so SOEs have been present in most industries and fields. According to the drafting decree on the goods, services and locations in which the state can exercise monopoly in commercial activities, the State will retain its control in 16 business areas. With the advantage of state monopoly and privileges in accessing capital and other resources, SOEs have been competing unfairly with the private sector. Given this condition, when the EVFTA comes into operation and SOEs' activities damage EU's trade and investment activities in Vietnam, Vietnam will be in danger of being sued and applied trade sanction measures by the EU if the treatment of the government on SOEs does not change towards more equally and fairly.

Recent government efforts have been made to improve the operational efficiency of SOEs and fairness in doing business, namely the Decree 81/2015/ND-CP which discloses the SOEs information and Decree 87/2015/ND-CP which is about the supervision of State capital investment in enterprises. Time will tell how effective and efficient these measures actually are on creating a fair business environment.

The Readiness of Businesses

A survey given to 120 businesses by the Research team shows that many businesses know the presence of this Agreement (82%). This is a positive sign for the readiness of implementing the Agreement. However, most of them do not have a deep understanding of the Agreement. Among the businesses who knows the EVFTA, up to 69% said that they only "have heard it but know nothing in details", while the figure for "having a primary knowledge" is 26%, and that for "having in depth knowledge" is only 5%. This result seems more positive than that

of the business survey on TPP in 2014 PCI Report (with only 20% of businesses say they have primary or in depth knowledge of TPP.

Survey results show an unsurprising but troublesome fact: the majority of businesses (63%) have not prepared any action, even small action, to get ready for the EVFTA in particular and future FTAs in general.

Although the proportion of firms that had transactions with the EU is high (nearly 40%), the majority of them are SOEs. The figure for FDI and private enterprises is only about 11-12%.

The main difficulties that businesses encounter when dealing with the EU is the quality of goods, design and packaging, as well as the lack of information on the market. It can be seen that most of the biggest problems Vietnamese businesses have faced in dealing with EU partners will not be solved in the EVFTA (only the issues regarding TBT, SPS may have somewhat improved, but improvement will mainly be on the procedure of resolving complaints, rather than the content of standards or the rights to promulgate TBT and SPS). Therefore, under the EVFTA, businesses will still deal with these mentioned problems in the future.

Self-evaluation of enterprises on their competitive advantage in the EU market shows that most enterprises have medium competitiveness level in terms of service quality, price, capital mobilization and specialized manpower. However, a large proportion (90%) of firms expect that their competitiveness will be improved after Vietnam signed the Agreement and approximately 67% believed that the business environment will be better, especially due to the institutional reforms and policy adjustments. However, a noted point is that 87% of firms said that reform were mostly in paper, i.e. it is difficult to implement in practice, and human element is what important in the reform. Optimism is an important factor in promoting reforms in the coming time, but also injects great pressure on the State and the reform process in general. Firms' low expectation on reform from the State will affect their investment behavior in the future significantly.

Despite the high level of optimism on competitiveness (probably mostly in the domestic market), 78% of businesses state that they need specific supporting measures from the State to take the most opportunities and overcome the challenges from the EVFTA; 72% claimed that the State needs to have an agency responsible for guiding, explaining, advising enterprises on the EVFTA. The number of businesses claiming that they will prepare on their own and do not expect to be supported by the State is very small (5%); those who do not prepare or do not need State support account for less than 1%.

SOME IMPLICATIONS FOR INSTITUTIONS AND POLICIES

Investment Environment

Before signing the EVFTA, Vietnam has had BITs with 21 EU's members. Vietnam also revised investment regulations to follow the requirements of WTO and other FTAs. Basically, the obligations of liberalization and opening up markets for investment in the EVFTA are similar with the commitments to open up market in many FTAs in the world and other FTAs that Vietnam has participated in. However, due to the "positive list" approach, the EVFTA is considered not at the highest standard in its commitments to open up the investment market.

In implementing the EVFTA, there are several points that Vietnam do not need to revise in the recent legal framework, such as those to meet with the Commitment on Market Access (Article 2); NT in Investment Operation (Article 3); Investment Liberalization in accordance with the list of commitments on liberalization of investments (Article 5); Performance Requirement (Article 6)[34] Most of the issues are needed to be revised remains in the technical aspects, such as the difference in the unavailability of some definitions such as "an investment", "public

[34] Most of those reviewing is extracted from the work done by VCCI.

services", most favoured nation (MFN) to EU's investors in relation which other FTAs.

Most challenges to Vietnam is to improve the investment environment to attract and utilize foreign direct investment (FDI). Vietnamese Government has paid great attention to improve it; however, the success of such effort remains low and in line with how the international community assess Vietnam's investment environment. In general, the investment environment is scored rather low. The Global Competitiveness report indicated that Vietnam ranks 100/140 for investor protection; 74/140 for contract enforcement.

Vietnam still has to do quite a lot of things. At present, although Vietnam is conducting critical structuring of the economy which needs a lot of policy adjustments, the commitments to open its market and liberalize investment in the EVFTA also imposes certain requirements and constraints for Vietnam in the revision. The investment and business conditions determined when the Agreement is implemented will have to keep the status quo and are not allowed to be modified, except the revisions in the direction of making them are more favourable than the conditions described in the List of Exceptions provided in the Agreement. The changes in investment laws and institutions in the future will have to focus on the following issues:

Internalizing the laws, and issuing investment-related legal documents for the enforcement of the EVFTA and other agreements (e.g. TPP). This must be done towards improving (or at least not worsening) the convenience to investors.

Reviewing, publishing and strictly controlling the regulations on investment and business conditions as stipulated by the Investment Law; promote the dissemination and guidance and remove difficulties and obstacles for businesses, investors and state authorities to ensure full implementation, consistent with the provisions of the Investment Law and Enterprise Law on business and investment.

Develop an investment attraction plan and guidelines for effective

implementation of the policies on attracting selective and qualified investment that focus on high-tech sectors, advanced technologies, large scale projects, labor-intensive projects in rural areas, production projects in the supporting industries, and the socialization projects provided by the Investment Law.

Given that the protection barriers for Vietnam's enterprises is not effective, it is needed to develop a legal framework to support the Small and Medium Enterprises (SMEs), for instance a Law on Supporting SMEs and a specific action plan. The level of protection will depend on the level of risks while ensuring that they do not violate WTO's regulation as well as the commitments in EVFTA; strengthen the information and legal support for medium and large enterprises to expand in new markets through the channels of economic cooperation, trade and investment promotion, including support for resolving problems and difficulties arising in the export markets...

Review Vietnam's industrial policies and develop the industrial policies that are in line with EVFTA's commitments and opening schedule as well as other commitments. Develop the policies to encourage investment in supporting industries, input materials and components manufacturing; supporting Vietnamese enterprises to actively participate in the regional and global value chains, especially in some sectors with high competitive advantages.

Improve the dispute settlement mechanisms between the state and investors towards the direction of more open and transparent dispute procedures, and create a mechanisms to recognize and ensure the enforcement of court rulings, foreign arbiters to protect the rights, legitimate interests of organizations and individuals in investment and business activities.

Regarding business environment and competitiveness

The EVFTA does not have a specific chapter on "Business Environment", however, this issue is regulated sparsely in various

chapters. In general, the implementation of the commitments on trade facilitation, customs procedures, nontariff procedures, labor etc. that Vietnam has committed in EVFTA can indirectly help to improve the business environment of Vietnam as well as the commitment schedule within the WTO which Vietnam is member.

In the EVFTA, commitments in custom and trade facilitation are presented in Chapter 5 and Chapter 20. Those chapters capture commitment on customs; trade facilitation; supporting in customs; cooperation between customs of the two parties. Most of those commitments are supposed to be implemented immediately once the Agreement comes into effect.

In general, the Agreement may help Vietnam to boost up reform in business environment and to raise the competitiveness of enterprises, sectors and the economy as a whole through the following channels: First, the EVFTA facilitates the competitiveness of Vietnamese products by providing more opportunities to expand the market and obtaining the scale efficiency; Second, the Agreement helps to boost up the FDI inflows from EU to Vietnam which is believed as high quality FDI and give productivity and technology spillover effects to Vietnamese enterprises. Third, the Agreement forces Vietnam to improve the standards and product quality, and access lower-price inputs from EU, thereby improve Vietnamese products' quality. The implementation of the FTA also generates more competitive environment which forces domestic firms to improve their competitiveness by themselves. The implementation also helps Vietnam to be recognized as market economy which helps Vietnamese firms to avoid unnecessary procedures and cost while involving with anti-dumping cases.

From custom aspect, Vietnam already satisfied almost all commitments in EVFTA as Vietnam has joined Trade Facilitation Agreement, except for Provision 1, Article 5 (Chapter Custom and Trade Facilitation) on simplifying and transparent procedure for

economic operator including SMEs. However, as defined in Custom Law of Vietnam (2014) the minimum export level for enjoying custom priorities is set relatively high, consequently very few SMEs can satisfy this condition. The EVFTA also requires the effectiveness of this mechanism implementation which is already rather weak in Vietnam recently.

From professional inspection of custom authorities, preliminary results reviewed by VCCI suggests that at least three group of regulations have yet entirely satisfied the commitment in the EVFTA, including : (1) Application of modern custom techniques (risk assess, post-clearance audit methods in order to simplify and facilitate the entry and release of goods); (2) Custom fee and charges (Provision 1, Article 10, EVFTA): not higher than average level, or not based on the value of goods; (3) Commitments related to consular authentication that are done immediately for customs documents and after three years for other import and export documents. In general, given the recent progress in business environment reform by the Government, those issues will soon be completed, supplemented and revised. However, like investment case, the problematic issue of Vietnam is the implementation due to the weakness in the enforcement of legal framework. In other words, it implies that the indirect effect of the EVFTA is much larger than the direct pressure from revising and amending legal frameworks for this issue.

Institutional and policy adjustment for improving business environment and competitiveness need to be done towards:

1) Improving the quality of business environment. Vietnam has to continuously improve the business environment as defining in Resolution 19. Besides simplifying the administrative procedures, the government needs to review, amend and remove business condition and licenses so that the most favourable conditions to enterprise are well provided. First priority must be given to the work directly relating to the FTAs' commitment.

2) For competitiveness improvement. There need to identify and improve some of the most urgent indicators in global competitiveness ranking. For example the indicators on the good market effectiveness, financial market efficiency must be improved first. It is also necessary to have a suitable schedule to improve the indicators that require time such as "Readiness of Technology" indicator or "Innovative Capacity" indicator.
3) Improving competitiveness is essentially about improving firms' productivity, in which the role of business environment is only a smaller part (to help improve technical efficiency), while the larger part is from technology and labor quality. Therefore, it is necessary to have a more breakthrough program on improving enterprises' technology to solve their weak competitiveness.

SOEs reform

The commitments for SOEs are explicitly presented in the Chapter 10 and sparsely regulated in other chapters such as Government Procurement and Investment. Chapter 10 is not only committed on SOEs but also the monopoly and privileged companies (hereby referred to as SOEs). It is noted that the EVFTA does not prevent any party from establishing or maintaining SOEs; designating or maintaining monopolies; granting enterprises special rights or privileges, but it requires non-discrimination and commercial consideration when buying or selling goods/services, transparency in the information of SOEs, ensuring that regulatory agencies are not responsible for SOEs, and especially EVFTA stipulates that the SOEs governed by this agreement are not required or encouraged to operate in the manner inconsistent with this agreement.

The definition of SOEs is not compatible. The definition of SOEs in EVFTA is broader than in Enterprise law of 2014 (Provision 8 Article 4) where only 100% state owned companies are defined as SOEs. In the EVFTA, SOEs is not only defined by capital owned (more than 50%), but

also the way strategic decision are made, or the proportion of personnel in SOEs (the government appoint more than half of board of director). Vietnam has promulgated the Law on International Treaties (2016), which provides that in case the legal documents and the international treaties to which Vietnam is party have different regulations on the same issue, the regulation of that Treaty will be applied, except for the Constitution (Provision 2, Article 6). Although this provision helps to address issues arising directly from incompatibility between the two types of documents, in practice the implementation does not reduce the State's intervention in the business activities of the enterprise, especially for enterprises where the State still holds the dominant share ratio of over 51%. On the other hand, such definitions help businesses avoid the obligation to disclose information. This is the reason that will reduce the effectiveness of SOEs reform. In other words, the abrupt change of the definition of SOEs has severely diminished the institutional reform effects of the EVFTA.

Apart from the above mentioned issue, the enforcement and the mechanism to ensure the implementation of the recent regulations in SOEs governance as well as the EVFTA commitments will remain a pressing issue in Vietnam. Ensuring the SOEs operate on a fair competition, non-discrimination and market principle basis requires institutional and policy adjustment focusing on the followings:

1) Harmonizing the legal framework for business regardless the ownership of enterprises. In the immediate future, it is necessary to evaluate the effectiveness of changing the definition of SOEs in order to make necessary and timely amendments.
2) Preparing and issuing the policies relating to the ownership of SOEs in which the role of the government in SOEs management and internal operation management of SOEs, and the mechanism to manage state capital in SOEs are clearly identified. The critical requirement for the reform in this field is to separate the state capital ownership in SOEs with the state management over the enterprise.

3) Completing the legal framework to improve the efficiency of SOEs, by which to eliminate and remove the priorities and support of the government to SOEs. Boosting up the equitization (privatization). Completing the mechanism for the representative of state capital in SOEs, the mechanism for publishing, disseminating the information of SOEs; ensuring SOEs will work with market principles and in equal field with other enterprises in the economy.
4) Completing the framework for monitoring and evaluating the performance of SOEs. By which, the government must issue the M&E indicator for SOEs in each different sectors and field (public companies or business companies). The key indicator should be the spillovers and the influence extent to other enterprises.
5) Besides redefining the role/position of SOEs in the economy, there is a need to establish a management mechanism to cope with risks caused by the operation of SOEs. The debt of SOEs must be included in the debt accounting system of the government. The government needs to control, monitor and supervise the debt of SOEs.

For cross-cutting issues

In addition to the three areas mentioned above, a series of other aspects that EVFTA may have implications in institutional and policy reform include:

(1) While EU has not yet granted Vietnam the market economy status (MES), Vietnam should, as soon as possible, improve the institutions that ensure the economy operate on a market basis to be recognized as MES and reduce the risks to enterprises when doing business in the foreign markets. These reforms should focus on the aspects of resource allocation such as gradually removing the barriers to land accumulation and land allocation based on administrative decisions; removing the barriers to the

labor market, capital markets, and energy markets; improving the efficiency of public management; and increasing the transparency and predictability of institutions and laws. The more important issue in the immediate period is the effectiveness and enforcement of the relevant documents.

(2) Reviewing to esure the compatibility between international commitments and Viet Nam's industrial policy, particularly reviewing the core sectors selected in the industrial development strategy with the opening schedule in the FTAs, including EVFTA. Industrial policies which are directly related to sectoral supporting need to be considered on the basis of industrial policy principles that will only help to solve market failures rather than using market distorting tools. On the other hand, in general, the policy space in supporting industrial development will be limited when joining FTAs. EVFTA does not completely ban the government support in some immature industries, but the support must be done based on MFN and the equality between domestic and foreign enterprises (NT).

(3) Reviewing the tariff reduction framework in EVFTA shows that the openess of EU's market for Vietnam's products is modest (the routine for tariff reduction is long from 5-7 years) for most sectors which is defined as a priority in the Industrial Strategy, while many sectors that are not the advantages of Vietnam are subjected to reduce tariff immediately. The average tariff of EU on products that Viet Nam has advantages such as agricultural products, textiles and other labor intensive products are not removed as soon as the routine for other manufactured products which Vietnam has no advantage. It shows that unless Vietnam can quickly shift its export structure from labor-intensive to capital-intensive, the benefits of trade with the EU will be low and slow. Thus, the impact of economic restructuring of EVFTA is quite clear, and Vietnam has only a short period of time to promote the manufacturing industry

in parallel with the revision of the Industrial Development Strategy (2014) to redefine priority sectors.

(4) Other industrial policies related to labor quality, working environment, infrastructure improvement and technology improvement basically do not have deeper commitments than Vietnam's current commitments (for instance labor commitments within ILO protocols), so basically no more narrowing of policy space, however, Vietnam needs to step up the implementation of these policies give the condition that the effects of other industrial policies have been narrowed due to the commitments.

(5) In general, Vietnam's IPR provisions are not conflict with the commitments made in EVFTA. However, in conformity with the MFN rules stipulated in Chapter 12 of the EVFTA, Vietnam will grant MFN to EU counterparts on terms of no less favourable than IPR commitments with other partners (in recent case is TPP partner with seemingly tougher commitments.) On the other hand, the most worrying issue related to IPR is still the enforcement and effectiveness of IPR provisions in Vietnam due to limited awareness on IPR of enterprises and citizens. Low effectiveness and efficiency of legal framework enforcement related to IPR may have a significant influence on the positive impacts of FDI attraction which EVFTA bring.

(6) Improving the likelihood of vulnerable groups is an indispensable task in implementing EVFTA. These subjects include those who work in vulnerable sectors, or temporary unemployment as a result of sectoral restructuring due to tariff policy adjustments. For workers from enterprises, the insurance policies, especially unemployment insurance need to be recalculated based on the effects of EVFTA. In addition, consideration should be given to retraining or supportive policies for labors to change their job. According to forecasts on the impact of EVFTA and TPP, farmers with small scale of production, particularly in the livestock

sector, will face many difficulties due to higher competition from imports. Hences, the State should help farmers shift to large scale production with high technology to meet the requirements of food safety and hygiene of consumers. For farmers who can not make the transition, they need to be supported in the form of direct income in the most vulnerable sectors, vocational training and employment counseling.

REFERENCES

2010. "Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements." World Economy 33 (11): 1565-88. doi:10.1111/j.1467-9701.2010.01273.x.

Ahn, Dukgeun (2010), *Legal and Institutional Issues of Korea-EU FTA: New Model for Post-NAFTA FTAs?*, Seoul National University Policy Brief, October 2010.

Baker, Paul, David Vanzetti, and Phạm Thị Lan Hương. 2014. "Đánh Giá Tác động Dài Hạn Hiệp định Thương Mại Tự Do Việt Nam - EU." Hà Nội, Việt Nam.

Basu, Kaushik (1999), Child Labor: Cause, Consequence, and Cure, with Remarks on International Labor Standards, *Journal of Economic Literature* vol. 17(3): 1083-1119.

Bernasconi-Osterwalder, Nathalie, Aaron Cosbey, Lise Johnson and Damon Vis-Dunbar (2012), *Investment Treaties & Why they Matter to Sustainable Development: Questions & Answers*, International Institute for Sustainable Development (IISD), Winnipeg, Canada.

Borrman, Axel and Matthias Busse (2007), The Institutional Challenge of the ACP/EU Economic Partnership Agreements, *Development Policy Review*, 25(4): 403-416.

Bourgeois, Jacques, Kamala Dewar and Simon J. Evenett (2007), *A Comparative Analysis of Selected Provisions in FTAs*, Study commissioned by the Directorate-General Trade of the EC, October 2007.

Chasek, Pamela and Lavanya Rajamani (2001), *Steps towards Enhanced Parity: Negotiating Capacity and Strategies for Developing Countries*, United Nations Developing Programme (UNDP).

Cheong, Inkyo (2014), *Korea's Policy Package for Enhancing its FTA Utilization and Implications for Korea's Policy*, ERIA Discussion Paper Series, Inha University, South Korea.

CIEM. 2014. "Tái Cơ Cấu Doanh Nghiệp Nhà Nước: Thực Trạng, Vấn đề và Gợi ý Giải Pháp." CIEM-Trung Tâm Thông Tin - Tư Liệu Số 3/2014.

Cuyvers, Ludo (2013), *The Sustainable Development Clauses in FTAs: An EU Perspective for ASEAN?*, UNU-CRIS Working Papers W-2013/10, United Nations University - Comparative Regional Integration Studies, Brugge, Belgium.

de Anda del Corte, C. M. (2011), *The New Era of Origin Rules and Their Impact to Importers*, European Fiscal Studies Foundation, The Erasmus University of Rotterdam, the Netherlands.

Dordi, Claudio, Anh Duong Nguyen, Jean-Marc Philip, Leonardo Borlini, Tri Thanh Vo, Binh Minh Tran, and Xuan Sang Le. 2014. "Assessing the Socio-Economic Preparedness of Vietnam Towards ASEAN Economic Community." Hanoi, Vietnam.

Economist Intelligence Unit. 2014. "FTAs in Southeast Asia: Towards the next Generation." London, New York.

Ecorys (2015), *Ex-Post Evaluation of the Implementation of the EU-Mexico Free Trade Agreement, Interim Technical Report*, Report prepared for the EC, Directorate-General for Trade, Bruxelles, Belgium.

EC (2010), *Commission Regulation (EU) No 1063/2010 of 18 November 2010 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code*, Official Journal of the European Journal vol. 53, L 307, 23 November 2010. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2010:307:FULL&from=EN.

EC (2013a), *The EU's Bilateral Trade and Investment Agreements - Where are We?*, MEMO/13/1080, The EC, Bruxelles.

EC (2013b), *The Economic Impact of the EU-Singapore Free Trade Agreement*, The EC 's Directorate-General for Trade, Bruxelles.

EC (2015), *Trade for all, Towards a more responsible trade and investment policy*, The EC, Bruxelles.

Feenstra, Robert C. and Alan M. Taylor (2014), *International Economics*, third edition, Worth Publishers.

Francois, Joseph, Hanna Norberg and Martin Thelle (2007), *Economic Impact of a Potential Free Trade Agreement (FTA) between the EU and South Korea*, Institute for International and Development Economics (IIDE) Discussion Paper 200703-01.

Heo, Yoon. 2012. "Institutional Arrangement for FTA Implementation: Trade Adjustment Assistance (TAA) in Korea." Sogang IIAS Research Series on International Affairs 12 (December): 81-98.

Hoàng, Văn Châu. 2014. Hiệp định đối Tác Xuyên Thái Bình Dương - TPP và Vấn đề Tham Gia Của Việt Nam. Hà Nội, Việt Nam: NXB Bách Khoa - Hà Nội.

Horn, Henrik, Petros C. Mavroidis and André Sapir (2009), *Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements*, Bruegal Blueprint Series Volume VII, Bruegel, Bruxelles.

Imbs, Jean, and Romain Wacziarg. 2003. "Stages of Diversification." American Economic Review 93 (1): 63-86. doi:10.1257/000282803321455160.

Jean, Sébastian, Nanno Mulder and Maria P. Ramos (2014), A General Equilibrium, Ex-post Evaluation of the EU-Chile Free Trade Agreement, *Economic Modelling* 41: 33-45.

Kang, Yoo-duk. 2015. "Chính Sách và Tổ Chức Thực Hiện FTA EU-Hàn Quốc (tiếng Anh)." Hội Thảo VN-EU FTA Chính Sách và Thể Chế - Kinh Nghiệm Quốc Tế - CIEM, 25 June 2015.

Laprévote, Francois-Charles, Sven Frisch and Burcu Can (2015), *Competition Policy within the Context of FTAs*, The E15 Initiative: Strengthening the Global Trade and Investment System for Sustainable Development, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and the World Economic Forum, September 2015.

Locke, Richard M., Fei Qin and Alberto Brause (2007), Does Monitoring Improve Labor Standards? Lessons from NIKE, *Industrial and Labor Relations Revi*ew vol 61(1): 3-31.

Malesky, Edmund. 2015. Chỉ Số Năng Lực Cạnh Tranh Cấp Tỉnh Của Việt Nam Năm 2014. Hà Nội, Việt Nam: NXB Lao Động.

Mann, Howard (2013), Reconceptualizing International Investment Law: Its Role in Sustainable Development, *Lewis & Clark Law Review* vol. 17(2): 521-544.

Martin, Will and Keith Maskus (2001), Core Labor Standards and Competitiveness: Implications for Global Trade Policy, *Review of International Economics* vol. 9(2): 37-328.

MPI-WB, 2016, *Report on Vietnam 2035: toward properity, creativity,equity*

and democracy, project report.

Naumann, Eckart (2006), *Comparing EU FTAs, Rules of Origin*, InBrief no. 6I, European Centre for Development Policy Management, April 2006.

Nguyen, Anh Thu, and Thanh Phuong Dang. 2014. "Study on Sanitary Phytosanitary Measures (SPS) and TBT (TBT) Faced by Vietnamese Exporters in Major Export Markets." Hanoi, Vietnam.

OECD. 2005. OECD Guidelines on Corporate Governance of SOEs. Corporate Governance. OECD Publishing. doi:10.1787/9789264116078-en.

Petri, Peter A, and Phan Loc Kim Phuc. 2015. "Viet Nam Bets on Trade : The Implications of TPP, the EVFTA and RCEP."

Phạm, Đại Đồng, and Thị Huệ Nguyễn. 2015. "Phân Hóa Giàu Nghèo Khu Vực Thành Thị, Nông Thôn Việt Nam Trong Bối Cảnh Hội Nhập Quốc Tế." Kỷ Yếu Hội Thảo "Định Hướng và Giải Pháp Phát Triển Bền Vững Của Việt Nam Trong Bối Cảnh Mới Của Hội Nhập Quốc Tế và Biến đổi Khí Hậu đến Năm 2020, Tầm Nhìn 2030." Hanoi, Vietnam. doi:10.1017/CBO9781107415324.004.

Phạm, Trọng Nghĩa. 2015. "Cam Kết về Lao động Của Việt Nam Trong TPP: Cần đánh Giá Tác động Toàn Diện." Nghiencuuquocte.net, November.

Piermartini, Roberta, and Robert Teh. 2005. "Demystifying Modelling Methods for Trade Policy." WTO Discussion Paper No. 10.

Prévost, Denise (2010), *Sanitary, Phytosanitary and Technical Barriers to Trade in the Economic Partnership Agreements between the EU and the ACP countries*, Issues Paper No. 6, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), Geneva, Switzerland.

Rodríguez, Liliana L., Philippe De Lombaerde, Juan F. O. Riomalo, Andrea Parra and Angelika Rettberg (2014), Constitutional Aspects of FTAs: A Colombian Perspective, *European Law Journal* vol. 20(6): 824 - 847.

Rudloff, Bettina and Johannes Simons (2004), *Comparing EU FTAs, Sanitary and Phytosanitary Standards*, InBrief no. 6B, European Centre for Development Policy Management, July 2004.

Salidjanova, Nargiza. 2015. "China's Trade Ambitions: Strategy and Objectives behind China's Pursuit of FTAs." U.S.-China Economic and Security Review Commission Staff Research Report.

Schwab, Klaus, and Xavier Sala-i-Martin, eds. 2015. The Global

Competitiveness Report 2015-2016. Geneva: World Economic Forum. doi:92-95044-35-5.

Serrano, Carlos, Alma Martínez, Arnulfo Rodríguez and Saidé Salazar (2015), *Evaluation of the effects of the Free Trade Agreement between the EU and Mexico on bilateral trade and investment*, BBVA Working Paper no. 15/14, Mexico, May 2015.

Stevens, Christopher, Jody Kean, and Stephen Woolcock. 2012. EU: "Trade Agreement" With Colombia and Peru. European Parliament's Committee on International Trade. Directorate-General for External Policies - Policy Department.

Stichele, Myriam V. (2012), Free Trade Agreement EU - Colombia & Peru: Deregulation, illicit financial flows and money laundering, Report commissioned by the European United Left/Nordic Green Left group of the European Parliament, Amsterdam, The Netherlands.

Stoler, Andrew L. (2009), *TBT and SPS Provisions in Regional Trading Agreements*, Institute for International Trade, The University of Adelaide, presentation delivered on the Conference on Regional Integration in Asia and Europe, Sussex, United Kingdom 14-15 September 2009.

Sung, Jae Ho (2013), Some Reflections on Competition and Subsidies under the EU-Korea FTA, in Harrison, James, ed., *The EU and South Korea: the Legal Framework for Strengthening Trade, Economic and Political Relations*, Edinburgh University Press, 2013.

Szepesi, Stefan (2004a), *Comparing EU FTAs: Investment*, InBrief no. 6D, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, The Netherlands.

Szepesi, Stefan (2004b), Comparing EU FTAs: Competition Policy and State Aid, Inbrief no. 6E, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, The Netherlands.

The World Bank. 2016. Doing Business 2016 Measuring Regulatory Quality and Efficiency. Washington DC. doi:10.1596/978-1-4648-0667-4.

Udomwichaiwat, Pitak. 2012. "Best Practices on FTA Promotion Policies - the Case of Thailand." APEC Workshop on "Increasing FTA Utilization by SMEs", 7 August 2012.

Ullrich, Heidi (2004), *Comparing EU FTAs, Services*, InBrief No. 6C,

European Centre for Development Policy Management, Maastricht, The Netherlands.

van Loon, Aukje (2013), Domestic Policies in EU External Economic Relations: US-EU Competition in Trade, in Boening, A, J.-F. Kremer and A. van Loon, eds., *Global Power Europe - Vol. 1: Theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Relations*, Springer.

Varamini, Hossein, and Anh Vu. 2007. "Foreign Direct Investment in Vietnam and Its Impact on Economic Growth." International Journal of Business Research VII (6): 132-39.

Vu, Tam Bang, Byron Gangnes, and Ilan Noy. 2008. Is Foreign Direct Investment Good for Growth? Evidence from Sectoral Analysis of China and Vietnam. Journal of the Asia Pacific Economy.

Woolcock, Stephen (2007), *EU Policy towards FTAs*, ECIPE Working Paper No. 03/2007, European Centre for International Political Economy, Bruxelles

World Bank. 1997. The State in a Changing World. Oxford University Press.

WTO (2013), *World Trade Report 2011, The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-existence to Coherence*, The World Trade Organization, Geneva.

WTO. 2014. "Trade Policy Review - Report by the Secretariat - China."

Zhang, Yunling. 2010. "The Impact of FTAs on Business Activity: A Survey of Firms in the People's Republic of China." ADBI Working Paper Series No. 251.

NHÀ XUẤT BẢN THẾ GIỚI
Trụ sở chính:
Số 46 Trần Hưng Đạo, Hoàn Kiếm, Hà Nội
Tel: 84-24-38253841 - Fax: 84-24-38269578
Chi nhánh:
Số 7 Nguyễn Thị Minh Khai, Quận 1, TP. Hồ Chí Minh
Tel: 84-28-38220102
Email: marketing@thegioipublishers.vn
website: www.thegioipublishers.vn

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VIỆT NAM - EU: TÁC ĐỘNG THỂ CHẾ VÀ ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH Ở VIỆT NAM

(Báo cáo nghiên cứu của CIEM)

Chịu trách nhiệm xuất bản:
GIÁM ĐỐC - TỔNG BIÊN TẬP
TS. TRẦN ĐOÀN LÂM

Biên tập: Nguyễn Thị Phương Thảo
Trình bày bìa và nội dung: Trần Thị Tuyết
Sửa bản in: Omega

In 400 bản, khổ 16x24 cm, tại Công ty CP In và Thương mại Prima.
Trụ sở chính: 35 ngõ 93 Hoàng Quốc Việt, Nghĩa Đô, Cầu Giấy, Hà Nội.
Xưởng sản xuất: 722 Phúc Diễn, P. Xuân Phương, Q. Nam Từ Liêm, Hà Nội.
Số xác nhận ĐKXB: 1985-2017/CXBIPH/07-134/ThG.
QĐXB số 686/QĐ-ThG cấp ngày 12/7/2017.
In xong và nộp lưu chiểu năm 2017. ISBN: 978-604-77-3536-5.

ISBN: 978-604-77-3536-5

Sách không bán