CỤC PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI
TRUNG TÂM THÔNG TIN VÀ CẢNH BÁO

BẢN TIN ĐIỆN TỬ

CUNG CẤP THÔNG TIN VỀ PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI CHO CÁC DOANH NGHIỆP XUẤT KHẨU VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH THỰC THI HIỆP ĐỊNH EVFTA

Số 2 - 2025

www.trav.gov.vn | TRAV

MỤC LỤC

1– Tổng quan về biện pháp chống trợ cấp/tự vệ của EU…….4

2– Quy định pháp luật về điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU ……...…..17

3– Phương pháp tính toán biên độ trợ cấp của EU ……..33

4– Quy trình điều tra vụ việc điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU ……...…...46

5– Thực tiễn điều tra, áp dụng các biện pháp chống trợ cấp/tự vệ của EU ……...…59

6– Phân tích một số vụ việc điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU ……..……80

7– Hướng dẫn doanh nghiệp Việt Nam cần làm gì khi đối mặt với vụ việc điều tra chống trợ cấp/ tự vệ của EU ……...…99

8– Một số khuyến nghị chính sách và định hướng hỗ trợ doanh nghiệp từ góc nhìn hiệp hội …..114

9– Một số khuyến nghị chính sách và định hướng hỗ trợ doanh nghiệp từ góc nhìn của cơ quan nhà nước ……..……..….126

LỜI MỞ ĐẦU

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, Liên minh châu Âu (EU) không chỉ là một trong những thị trường xuất khẩu trọng điểm của Việt Nam mà còn là khu vực đi đầu trong việc xây dựng và áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, đặc biệt là các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ. Những công cụ này được EU sử dụng ngày càng thường xuyên, với phạm vi điều tra mở rộng, phương pháp tính toán ngày càng chặt chẽ và yêu cầu tuân thủ cao đối với doanh nghiệp xuất khẩu.

Thực tiễn cho thấy, nhiều ngành hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam đã và đang đối mặt với các vụ việc điều tra chống trợ cấp hoặc tự vệ từ EU, gây ra không ít thách thức về chi phí, thị phần và khả năng duy trì tăng trưởng bền vững. Trong khi đó, hiểu biết của doanh nghiệp về khung pháp lý, quy trình điều tra, cũng như cách thức ứng phó hiệu quả với các vụ việc này vẫn còn những hạn chế nhất định.

Nhằm cung cấp một cái nhìn toàn diện, có hệ thống và chuyên sâu về các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của EU, bản tin điện tử chuyên đề này được xây dựng gồm 8 bài nghiên cứu phân tích, tập trung làm rõ từ cơ sở pháp lý, phương pháp tính toán, quy trình điều tra cho tới thực tiễn áp dụng và các bài học rút ra từ những vụ việc điển hình. Trên cơ sở đó, bản tin cũng dành sự quan tâm đặc biệt tới việc hướng dẫn doanh nghiệp Việt Nam cách thức chuẩn bị và ứng phó khi đối mặt với điều tra, đồng thời đưa ra một số khuyến nghị chính sách và định hướng hỗ trợ từ góc nhìn của hiệp hội ngành hàng và cơ quan nhà nước.

Với cách tiếp cận kết hợp giữa lý luận, thực tiễn và khuyến nghị, bản tin kỳ vọng sẽ trở thành tài liệu tham khảo hữu ích cho doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng và các cơ quan quản lý trong việc nâng cao năng lực phòng vệ thương mại, góp phần bảo vệ lợi ích chính đáng của hàng hóa Việt Nam trên thị trường EU và thúc đẩy xuất khẩu phát triển bền vững trong thời gian tới.

Tổng quan về biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của EU

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và chuỗi cung ứng quốc tế ngày càng phức tạp, các quốc gia như EU đang phải đối mặt với thách thức ngày càng lớn từ các biện pháp trợ cấp mà các chính phủ nước ngoài cấp cho ngành sản xuất, xuất khẩu của mình, cụ thể như: vốn vay ưu đãi, miễn giảm thuế, đến các khoản hỗ trợ nghiên cứu phát triển. Những khoản trợ cấp này nếu không được kiểm soát có thể làm méo mó quy mô thương mại quốc tế, dẫn tới tình trạng hàng nhập khẩu được trợ cấp tràn vào thị trường gây ảnh hưởng tiêu cực ngành sản xuất trong nước của nước nhập khẩu, gây thiệt hại cho người sản xuất nội địa.

Trong bối cảnh đó, các biện pháp phòng vệ thương mại, trong đó có biện pháp chống trợ cấp và các biện pháp tự vệ, trở thành công cụ quan trọng để tạo một sân chơi công bằng cho ngành sản xuất nội địa và bảo vệ lợi ích cộng đồng của EU. Đối với EU, việc thực thi các biện pháp này không chỉ là vấn đề cạnh tranh mà còn liên quan đến chiến lược công nghiệp, chuyển đổi xanh và bảo vệ việc làm tại EU.

Quy định về chống trợ cấp của EU có nhiều tính tương đồng với các quy định về chống trợ cấp của WTO, đều hướng đến mục tiêu là ngăn chặn các trợ cấp hoặc nhập khẩu trợ cấp làm tổn hại ngành sản xuất nội địa. Tuy nhiên, bên cạnh đó khung pháp lý của EU bổ sung thêm một điều kiện bắt buộc theo đó việc áp dụng biện pháp phòng vệ phải phù hợp với lợi ích của cộng đồng. Như vậy, việc áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại tại EU về nguyên tắc là khó hơn, và do đó có lợi hơn cho doanh nghiệp xuất khẩu nước ngoài.

Do vậy, doanh nghiệp có thể:

- Chứng minh rằng việc áp thuế là đi ngược lại lợi ích của Cộng đồng (trong đó có người tiêu dùng, các ngành sản xuất hạ nguồn, các nước thành viên chủ yếu nhập khẩu mặt hàng liên quan); từ đó thoát khỏi việc bị áp thuế;

- Vận động các chủ thể có cùng lợi ích với mình (các nhà nhập khẩu, đại diện người tiêu dùng, các nhà chính trị có thiện chí với Việt Nam…) để họ lên tiếng bênh vực việc nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam; từ đó thuyết phục cơ quan có thẩm quyền rằng việc áp thuế đi ngược lại lợi ích của cộng đồng.

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

Các cơ quan chính của EU cũng đồng thời là các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại. Quá trình điều tra được thực hiện hoàn toàn bởi Ủy ban châu Âu (European Commission), sau đó với tư vấn của Ủy ban về công cụ phòng vệ thương mại (Trade Defence Instruments Committee), Ủy ban châu Âu sẽ ra quyết định cuối cùng.

Cụ thể:

Uỷ ban Châu Âu (European Commission):

Ủy ban Châu Âu có thẩm quyền:

- Ra các quyết định:

Khởi xướng điều tra

Ban hành biện pháp tạm thời (thường có thời hạn khoảng 6 tháng)

Tiếp tục điều tra mà không áp thuế

Ban hành biện pháp chính thức

Chấm dứt điều tra mà không áp thuế

Chấp nhận cam kết giá

- Tổ chức điều tra chống bán phá giá (bao gồm cả điều tra về việc bán phá giá và điều tra về thiệt hại) – đảm bảo các quyền tố tụng của các bên trong quá trình điều tra.

Ủy ban về công cụ phòng vệ thương mại (Trade Defence Instruments Committee)

Thành phần: Bao gồm đại diện của tất cả các quốc gia thành viên và chủ trì bởi một đại diện của Ủy ban châu Âu.

Vai trò:

Hỗ trợ Ủy ban châu Âu trong việc đưa ra ý kiến trước khi áp dụng biện pháp. Cụ thể, Ủy ban châu Âu tham vấn ý kiến của Ủy ban này trong các vấn đề sau của cuộc điều tra: có hay không áp dụng các biện pháp tạm thời hoặc chính thức; có hay không khởi xướng thủ tục rà soát khi biện pháp hết hạn; sửa đổi và gia hạn các biện pháp hiện hành.

Chức năng

Ủy ban đưa ra ý kiến của mình thông qua hai loại thủ tục:

Tư vấn (ví dụ: áp dụng biện pháp tạm thời, rà soát hết hạn). Ý kiến tư vấn của Ủy ban không có giá trị bắt buộc đối với Ủy ban châu Âu. Tuy nhiên, đây là một yếu tố quan trọng trong quá trình Ủy ban châu Âu ra quyết định, vì nó cho phép Ủy ban châu Âu thu thập được quan điểm của các quốc gia thành viên;

kiểm tra (ví dụ: áp dụng biện pháp chính thức, sửa đổi/ gia hạn các biện pháp hiện hành). Có thể đưa vấn đề ra một ủy ban kháng cáo, bao gồm các quốc gia thành viên và do EC chủ trì. Ủy ban kháng cáo

không phải là một cơ quan thường trực, nhưng cho các quốc gia thành viên cơ hội thảo luận lần thứ hai về dự thảo áp dụng biện pháp ở cấp cao hơn.

Tất cả nội dung các cuộc tham vấn đều được giữ bí mật.

Tòa án châu Âu

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

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

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

Phối hợp với Uỷ ban châu Âu trong hoạt động điều tra của cơ quan này;

Thực thi các quyết định áp đặt thuế chống bán phá giá (chính thức hoặc tạm thời);

Thực hiện một số quyền yêu cầu liên quan đến các thủ tục rà soát sau khi áp dụng biện pháp chính thức (ví dụ yêu cầu rà soát giữa kỳ, rà soát cuối kỳ…).

Bên cạnh đó, các nước thành viên cũng duy trì quyền bác bỏ đề xuất của Ủy ban châu Âu liên quan tới những quyết định quan trọng, ví dụ như quyết định ban hành biện pháp chính thức. Tuy vậy, để thực thi quyền này, các nước thành viên cần đạt được đa số phiếu bầu để bác bỏ đề xuất từ Ủy ban châu Âu.

2. Các khái niệm

Biện pháp phòng vệ thương mại là các công cụ chính sách thương mại được các thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) áp dụng nhằm bảo vệ ngành sản xuất trong nước của mình trước những tác động tiêu cực từ hàng nhập khẩu, đặc biệt khi hàng hóa nhập khẩu có sự cạnh tranh không công bằng, gây ra thiệt hại đáng kể đối với ngành sản xuất trong nước.

Giống như nhiều thành viên phát triển khác của WTO, Liên minh châu Âu (EU) sử dụng ba biện pháp phòng vệ thương mại chính để bảo vệ ngành sản xuất nội khối trước các tác động tiêu cực từ hàng hóa nhập khẩu, đó là biện pháp chống bán phá giá, biện pháp chống trợ cấp và biện pháp tự vệ.

Biện pháp chống trợ cấp (countervailing measures) được áp dụng khi hàng hóa nhập khẩu nhận được các khoản trợ cấp tài chính riêng biệt bởi chính phủ nước xuất khẩu, làm sai lệch cạnh tranh và gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội khối của EU.

Trợ cấp ở đây được hiểu là các khoản hỗ trợ về tài chính hoặc tương tự, mang tính riêng biệt, do chính phủ nước xuất khẩu hoặc đơn vị được chính phủ ủy nhiệm thực hiện đem lại lợi ích cho doanh nghiệp xuất khẩu. Đây được xem là hành vi cạnh tranh

không lành mạnh bởi nó khiến hàng hóa của doanh nghiệp khi xuất vào EU có giá thấp, không phản ánh đúng trị giá, mang lại lợi thế cạnh tranh cho hàng hóa xuất khẩu so với hàng hóa do ngành sản xuất nội địa EU sản xuất ra.

Biện pháp tự vệ (safeguards) được sử dụng trong trường hợp hàng nhập khẩu gia tăng đột biến do nguyên nhân không lường trước, gây thiệt hại nghiêm trọng đến ngành sản xuất nội khối của EU.

Nguyên tắc thuế thấp hơn là nguyên tắc quan trọng trong thực tiễn áp dụng biện pháp chống trợ cấp (và biện pháp chống bán phá giá) của EU. Theo nguyên tắc này, EU không tự động áp mức thuế bằng toàn bộ biên độ trợ cấp (hoặc biên độ phá giá (dumping margin)), mà sẽ so sánh với biên độ thiệt hại (injury margin) của ngành sản xuất nội khối.

Nếu biên độ thiệt hại thấp hơn trợ cấp (hoặc biên độ phá giá), thì EU chỉ áp dụng mức thuế tương đương với biên độ thiệt hại đó. Ví dụ như nếu EU xác định biên độ phá giá của một sản phẩm là 20%, nhưng biên độ thiệt hại mà ngành sản xuất nội khối phải gánh chịu chỉ là 12%, thì thuế chống bán phá giá sẽ chỉ được áp dụng ở mức 12%.

Mục tiêu của nguyên tắc này là đảm bảo biện pháp phòng vệ thương mại không vượt quá mức cần thiết để loại bỏ thiệt hại cho ngành sản xuất nội khối. Việc áp dụng mức thuế thấp hơn giúp cân bằng lợi ích giữa nhà sản xuất nội khối, người tiêu dùng và nhà nhập khẩu trong EU, đồng thời thể hiện cam kết của EU với thương mại công bằng và không gây cản trở quá mức đến dòng chảy thương mại.

3. Quy trình điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU

Quy trình điều tra chống trợ cấp của EU

Điều tra điều tra chống trợ cấp (và điều tra chống bán phá giá) ở EU có trình tự thủ tục gần tương tự nhau (khác nhau ở thời hạn) với các bước điều tra cơ bản sau:

Đơn kiện;

Khởi xướng điều tra (trường hợp điều tra chống trợ cấp thì có thêm bước tham vấn với Chính phủ nước xuất khẩu trước khi ra quyết định khởi xướng điều tra)

Điều tra sơ bộ;

Điều tra cuối cùng;

Quyết định áp dụng biện pháp chống bán phá giá/chống trợ cấp;

Rà soát hàng năm;

Rà soát hoàng hôn.

Trong số các thủ tục này, thủ tục điều tra sơ bộ và cuối cùng (về cả bán phá giá/ trợ cấp và thiệt hại) là công việc phức tạp nhất và đòi hỏi nhiều công sức nhất đối với các doanh nghiệp. Những thời hạn mà doanh nghiệp phải tuân thủ cũng chủ yếu tập trung ở các thủ tục này, cụ thể:

- Thời hạn trình trả lời Bảng câu hỏi: Tối thiểu là 37 ngày lịch kể từ ngày khởi xướng vụ điều tra (có thể được gia hạn);

- Thời hạn điều tra xác minh tại EU: Khoảng 2 tháng kể từ ngày khởi xướng vụ

điều tra;

-Thời hạn điều tra thực địa tạ i nước xuất khẩu: Khoảng 2-3 tháng kể từ ngày khởi xướng vụ điều tra;

- Thời hạn ra quyết định áp dụng biện pháp tạm thời (nếu có): Ít nhất 9 tháng kể từ ngày khởi xướng vụ điều tra;

- Thời hạn ra quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá/chống trợ cấp chính thức: Khoảng 13 tháng đối với trợ cấp kể từ ngày khởi xướng điều tra (hoặc 11-15 tháng (đối với điều tra chống bán phá giá)).

Lưu ý đối với doanh nghiệp:

Một vụ điều tra chống trợ cấp (chống bán phá giá) ở EU là một quá trình rất phức tạp, với nhiều thời hạn cụ thể (mà các bước và thời hạn nêu phía trên chỉ là những bước/thời hạn chính). Doanh nghiệp cần đặc biệt chú ý đến các thời hạn tố tụng này để tránh việc bị mất quyền liên quan đến từng hoạt động cụ thể.

Quy trình cuộc điều tra tự vệ của EU, cụ thể gồm các bước cơ bản như sau:

Khởi xướng điều tra:

Khi có dấu hiện rằng ngành sản xuất trong Liên minh châu Âu (EU) bị thiệt hại nghiêm trọng hoặc bị đe dọa thiệt hại nghiêm trọng do nhập khẩu tăng đột ngột, bất ngờ từ nước ngoài, thì đơn yêu cầu điều tra tự vệ có thể được nộp. Đơn có thể do một hoặc nhiều nước thành viên EU nộp, hoặc EC tự khởi xướng ngay khi có đủ bằng chứng sơ bộ bao gồm:

(i) nhập khẩu tăng đột biến, (ii) thiệt hại nghiêm trọng, (iii) mối quan hệ nhân quả. Bên cạnh đó, EU yêu cầu đơn kiện từ ngành sản xuất EU chiếm ≥25% sản lượng, và ít nhất 50% ngành ủng hộ điều tra.

Điều tra:

Thời gian điều tra của EU đối với vụ việc tự vệ tối đa 9 tháng (nhưng có thể gia hạn thêm 3 tháng nữa). EU có thể áp dụng biện pháp tạm thời trong tối đa 200 ngày, sau khi có thông báo và có bằng chứng rõ ràng. Trong quá trình ra quyết định cuối cùng có bước tham vấn công khai tại EU và thông báo cho các nước thành viên EU. Khi kết quả điều tra cho phép EU được áp dụng biện pháp tự vệ thì EU sẽ chính thức được áp dụng biện pháp tự vệ. Thời gian áp dụng biện pháp tự vệ là 04 năm, cũng có thể gia hạn đến 8 năm nhưng phải rà soát định kỳ.

Ra quyết định:

Các hình thức tự vệ mà EU có thể áp dụng bao gồm: thuế tự vệ, hay áp dụng biện pháp hạn chế lượng nhập khẩu (hạn ngạch), hay như dùng biện pháp giám sát/kiểm tra: yêu cầu khai báo, báo cáo dữ liệu, tạm dừng nhập khẩu khi đang điều tra. Biện pháp tự vệ phải được áp dụng theo cách không phân biệt đối xử về xuất xứ hàng hoá nhập khẩu liên quan.

4. So sánh giữa biện pháp tự vệ và biện pháp chống trợ cấp

Khái quát chung và mục tiêu từng biện pháp:

Biện pháp tự vệ: bảo vệ ngành sản xuất nội địa khỏi *sự gia tăng đột ngột và không lường trước của nhập khẩu gây ra* "thiệt hại nghiêm trọng" hoặc đe dọa gây thiệt hại; mục đích là tạo thời gian để ngành trong nước điều chỉnh.

Biện pháp chống trợ cấp: khắc phục bất lợi do trợ cấp của nước ngoài (chính phủ trợ cấp cho xuất khẩu hay sản xuất) tạo ra cạnh tranh không công bằng; mục tiêu là khôi phục "sân chơi công bằng" bằng biện pháp khấu trừ trợ cấp (thuế trợ cấp).

Do hướng đến mục tiêu khác nhau nên các yếu tố khác của hai biện pháp cũng khác nhau, cụ thể như bảng dưới đây:

Nội dung	Biện pháp tự vệ	Biện pháp chống trợ cấp
Đối tượng	tập trung vào lượng và tốc độ tăng nhập khẩu— *áp dụng với hàng nhập từ tất cả các nguồn (*không chỉ một nước).	áp dụng khi các xuất khẩu được trợ cấp bởi chính phủ nước xuất khẩu; thường nhắm vào hàng *nhập từ một hay vài nước cụ thể có hiện tượng trợ cấp.*
Yêu cầu về chứng cứ	+ Cần chứng minh tăng đột ngột của nhập khẩu và thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất trong nội khối EU hoặc có nguy cơ gây thiệt hại nghiêm trọng. + Thường một vụ việc được bắt đầu theo yêu cầu của ngành nội địa hoặc ủy ban. Biện pháp có thể áp dụng là hạn ngạch, thuế tạm thời, giám sát nhập khẩu.	+ Cần chứng minh thực tế tồn tại trợ cấp (theo quy định của WTO và Quy định số 2016/1037 của EU) và chứng minh mối quan hệ nhân quả giữa trợ cấp và thiệt hại/đe dọa cho ngành sản xuất trong nội khối EU. + Điều tra bao gồm xác minh các hành vi trợ cấp tại nước xuất khẩu (thông qua điều tra bằng chứng, câu hỏi cho chính quyền nước xuất khẩu, v.v.).
Các loại biện pháp có thể áp dụng	hạn ngạch nhập khẩu, bổ sung thuế, hay giám sát bằng giấy phép nhập khẩu; thời hạn tạm thời, có thể có kế hoạch giảm dần.	áp thuế tương đương mức trợ cấp (countervailing duty), hoặc thỏa thuận giá (price undertaking) do nhà xuất khẩu cam kết; có thể là % giá hoặc số tiền cố định trên đơn vị.
Thủ tục, thời hạn, biện pháp tạm thời	Thủ tục điều tra khác so với điều tra chống bán phá giá và trợ cấp (đòi hỏi bằng chứng về mức tăng đột ngột và thiệt hại nghiêm trọng).	Điều tra cần thu thập bằng chứng về trợ cấp phức tạp vì liên quan đến thông tin của chính phủ nước ngoài.
Tác động thương mại	dễ gây căng thẳng vì áp dụng với tất cả nguồn nhập khẩu; EU thường cân nhắc kỹ trước khi áp dụng biện pháp này	Áp dụng đối với các nước có hiện tượng trợ cấp

5. Biện pháp chống trợ cấp và tự vệ trong nội dung của Hiệp định EVFTA

Chương 3 EVFTA (cụ thể nêu tại Phụ lục kèm theo) bao gồm các cam kết giữa Việt Nam và EU về các nguyên tắc và cách thức áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại (bao gồm chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ) đối với hàng hóa xuất khẩu của mỗi Bên.

Về cơ bản, nội dung Chương 3 dựa trên các quy định về phòng vệ thương mại của WTO là

chủ yếu, chỉ bổ sung thêm một số cam kết mới về thủ tục. Riêng với biện pháp tự vệ thì

Chương này có quy định riêng về biện pháp tự vệ song phương giữa Việt Nam và EU

ngoài các biện pháp tự vệ toàn cầu theo WTO. Cụ thể các cam kết mới về thủ tục cụ thể như sau:

a. Các điểm mới trong quy định về biện pháp chống trợ cấp (chống bán phá giá):

Nội dung	Hiệp định EVFTA	Nội dung mới so với quy định của WTO
Cơ sở pháp lý	Khẳng định tuân thủ WTO nhưng đặt thêm nghĩa vụ "sử dụng thận trọng"	Cam kết hạn chế lạm dụng biện pháp phòng vệ thương mại. (điểm b, khoản 2, Điều 3.1)
Minh bạch và công bố thông tin	Điều 3.2 EVFTA: phải công bố đầy đủ, có ý nghĩa và bằng văn bản các yếu tố dẫn đến quyết định, trước khi ra kết luận cuối cùng, để bên liên quan được phản hồi.	Nghĩa vụ minh bạch hóa: công bố sâu hơn, sớm hơn, có quyền phản hồi. (khoản 1, Điều 3.2)
Nghe ý kiến các bên	EVFTA yêu cầu đảm bảo cơ hội "được nghe" nếu có yêu cầu hợp lý.	Tăng tính tham vấn và quyền của bên liên quan. (khoản 2, Điều 3.2)
Lợi ích cộng đồng	Điều 3.3 EVFTA: chỉ áp dụng biện pháp nếu không trái với "lợi ích công cộng".	Đây là điểm mới nổi bật nhất: kiểm tra lợi ích chung (Điều 3.3)
Nguyên tắc thuế thấp hơn	Điều 3.4 EVFTA: nghĩa vụ "phải nỗ lực áp thuế thấp hơn nếu đủ để khắc phục thiệt hại".	Điều 3.4
Giải quyết tranh chấp	Điều 3.5: loại trừ khỏi Chương 15 (dispute settlement) của EVFTA.	Không giải quyết theo cơ chế EVFTA, chỉ dùng WTO. (Điều 3.8)

b. Các điểm mới trong quy định về tự vệ

+ Tự vệ toàn cầu

Nội dung	Hiệp định EVFTA	Nội dung mới so với quy định của WTO
Áp dụng đồng thời biện pháp	cấm áp đồng thời tự vệ toàn cầu và tự vệ song phương EVFTA cho cùng hàng hóa.	Đây là quy định mới, tránh áp dụng đồng thời hai biện pháp cùng hàng hóa (khoản 2, Điều 3.6)
Tham vấn và thông báo	yêu cầu ngay lập tức thông báo và chia sẻ thông tin chi tiết khi bắt đầu điều tra.	Có tính minh bạch cao hơn (khoản 1, Điều 3.7)

+ Tự vệ song phương

Biện pháp này chỉ có trong EVFTA, không tồn tại trong WTO. Cho phép Việt Nam hoặc EU tạm thời tăng thuế hoặc ngừng cắt giảm thuế trong 10 năm đầu (giai đoạn chuyển tiếp) nếu nhập khẩu tăng đột biến gây thiệt hại cho ngành nội địa.

Nội dung	Hiệp định EVFTA	Nội dung mới so với quy định của WTO
Phạm vi áp dụng	Chỉ giữa VN – EU, trong 10 năm đầu	WTO không có điều khoản tương đương
Điều kiện	Nhập khẩu tăng do cắt giảm thuế EVFTA, gây thiệt hại nghiêm trọng/đe dọa	Khoản 1, Điều 3.10
Hình thức biện pháp	(i) Ngừng cắt giảm thuế; hoặc (ii) tăng thuế nhưng không vượt mức MFN	Cụ thể hóa mức trần – tránh vượt cam kết WTO (khoản 2, Điều 3.10)
Thời hạn	Tối đa 4 năm, có thể gia hạn thêm 2 năm (nếu ngành chưa phục hồi)	Ngắn hơn hoặc tương tự mức được quy định trong Hiệp định tự vệ của WTO là tối đa 8 năm, nhưng chỉ áp song phương
Tính minh bạch và điều tra	Phải điều tra trong ≤ 1 năm; thông báo & tham vấn với Bên kia	Tính minh bạch cao hơn
Bồi thường	Phải thương lượng bồi thường trong 30 ngày; nếu thất bại, bên kia có thể **đình chỉ ưu đãi tương đương**	Thiết lập cơ chế bồi thường song phương nhanh hơn WTO (khoản 2, Điều 3.13)

Có thể thấy quy định về phòng vệ thương mại quy định trong Hiệp định EVFTA phản ánh xu hướng tự do hóa thương mại có trách nhiệm và minh bạch hơn. Nếu như WTO chỉ đặt ra các quy tắc tối thiểu để bảo đảm quyền sử dụng công cụ phòng vệ của các thành viên, thì EVFTA tiến thêm một bước khi yêu cầu các bên sử dụng biện pháp này một cách thận trọng, minh bạch, cân bằng lợi ích giữa bảo hộ và cạnh tranh.

Cụ thể, EVFTA bổ sung các nghĩa vụ minh bạch cao hơn, yêu cầu công bố sớm và đầy đủ thông tin, bảo đảm quyền được tham vấn và được nghe của các bên liên quan, đồng thời lần đầu tiên đưa vào yếu tố "lợi ích công đồng" và nguyên tắc "thuế thấp hơn" (lesser duty rule) như những tiêu chuẩn thực hành tốt. Ngoài ra, việc thiết lập cơ chế tự vệ song phương riêng trong giai đoạn chuyển tiếp là điểm mới vượt ra ngoài khuôn khổ WTO, thể hiện tính linh hoạt của một hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

Như vậy, EVFTA không chỉ tuân thủ mà còn nâng chuẩn thực thi phòng vệ thương mại, hướng tới sự minh bạch, công bằng và hạn chế lạm dụng công cụ bảo hộ, đồng thời tạo cơ sở pháp lý vững chắc hơn để Việt Nam và EU xử lý tranh chấp thương mại một cách dự báo được và bền vững hơn. Các điểm mới này cũng đặt ra yêu cầu cho Việt Nam trong việc nâng cao năng lực thể chế, cải thiện quy trình điều tra và minh bạch hóa thông tin, nhằm đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế cao hơn và tận dụng tốt các cam kết trong EVFTA.

Phụ lục

Các cam kết mới trong EVFTA về phòng vệ thương mại bao gồm:

1. Các cam kết về minh bạch hóa

Theo EVFTA, bên cạnh việc tuân thủ các nguyên tắc và điều kiện trong WTO, trong quy

trình khởi xướng, điều tra và áp dụng biện pháp chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp, Cơ quan có thẩm quyền phải bảo đảm các yêu cầu sau:

- Công khai thông tin: tất cả các thông tin và dữ liệu tham khảo cần thiết được sử dụng để đưa ra quyết định phải được công khai ngay sau khi tiến hành áp dụng biện pháp tạm thời và trong mọi trường hợp trước khi ra kết luận cuối cùng. Việc công khai phải bằng văn bản, và phải cho các bên liên quan một khoảng thời gian hợp lý để đưa ra ý kiến bình luận với các nội dung liên quan.
- Cơ hội bình luận: Các bên liên quan tới vụ việc phải được có cơ hội thể hiện quan điểm của mình trong quá trình điều tra phòng vệ thương mại (với điều kiện không làm chậm trễ bất hợp lý quá trình điều tra).
- Thống nhất ngôn ngữ: Tiếng Anh được lựa chọn là ngôn ngữ được sử dụng trong quá trình trao đổi thông tin giữa Việt Nam và EU trong quá trình điều tra phòng vệ thương mại.1

2. Về quy tắc lựa chọn mức thuế thấp hơn (lesser duty rule)

EVFTA quy định việc áp dụng quy tắc lựa chọn mức thuế thấp hơn, theo đó khi Việt Nam

hoặc EU áp dụng biện pháp chống bán phá giá hoặc đối kháng, thì mức thuế được áp dụng phải căn cứ vào biên độ phá giá hoặc biên độ trợ cấp (tùy thuộc vào biên độ nào là

thấp hơn) và chỉ ở mức đủ để loại bỏ thiệt hại.

Quy tắc này hiện cả Việt Nam và EU đều đang áp dụng trong pháp luật nội địa của mình,

chung cho tất cả các đối tác một cách tự nguyện (do WTO không bắt buộc sử dụng quy tắc này). Với cam kết trong EVFTA, ít nhất đối với đối tác EU, Việt Nam bắt buộc phải

sử dụng quy tắc này, và ngược lại với EU cũng vậy.

3. Về lợi ích công cộng

Theo cam kết EVFTA, Việt Nam và EU sẽ không áp dụng các biện pháp chống bán

phá

giá, chống trợ cấp nếu việc này không phù hợp với lợi ích công cộng. Nói cách khác, điều

kiện để áp dụng các biện pháp này sẽ không chỉ bao gồm 03 yếu tố như trong WTO (có bán phá giá, có thiệt hại đáng kể, có mối quan hệ nhân quả) mà còn có thêm yếu tố không

ảnh hưởng tới lợi ích công cộng.

Yếu tố "lợi ích công cộng" cần phải tính tới hiện trạng và quan điểm của ngành sản xuất

nội địa, các nhà nhập khẩu, các hiệp hội đại diện cho họ, các tổ chức đại diện người tiêu

dùng và đại diện đơn vị hạ nguồn (sử dụng sản phẩm là đối tượng điều tra làm nguyên liệu đầu vào).

4. Về biện pháp tự vệ toàn cầu

EVFTA quy định các bên tiếp tục tuân thủ các quy định của WTO về biện pháp tự vệ (gọi

là biện pháp tự vệ toàn cầu) đồng thời bổ sung thêm các cam kết sau:

- Thông báo: Bên khởi xướng điều tra/chuẩn bị áp dụng biện pháp tự vệ phải thông báo bằng văn bản tất cả các thông tin cơ bản và các căn cứ ra quyết định trong vụ việc tự vệ theo yêu cầu của Bên kia;
- Cách thức: Phải tạo điều kiện để trao đổi song phương giữa hai Bên về biện pháp tự vệ và chỉ được áp dụng chính thức biện pháp tự vệ sau 30 ngày kể từ khi trao đổi song phương thất bại.

5. Về biện pháp tự vệ song phương

Bên cạnh biện pháp tự vệ toàn cầu theo WTO (biện pháp tự vệ áp dụng chung cho hàng hóa từ tất cả các nguồn), theo Chương này, Việt Nam và EU có thể áp dụng biện pháp tự

vệ song phương (chỉ áp dụng cho hàng hóa từ đối tác mà không áp dụng chung cho hàng

hóa từ các nguồn xuất khẩu khác). Biện pháp tự vệ song phương này chỉ được áp dụng trong 10 năm đầu tiên Hiệp định có hiệu lực, ngoài khoảng này, việc áp dụng phải được sự đồng ý của Bên bị áp dụng.

- Điều kiện áp dụng: Sự gia tăng của hàng nhập khẩu từ Bên kia là do việc cắt giảm thuế theo Hiệp định này và là nguyên nhân gây ra thiệt hại nghiêm trọng của ngành

sản xuất nội địa

- Thủ tục điều tra: Ngoài các quy định của WTO về điều tra tự vệ, EVFTA bổ sung thêm các yêu cầu:

+ phải tham vấn song phương với Bên kia trước khi khởi xướng điều tra

+ thời hạn điều tra là 01 năm

+ áp dụng biện pháp tự vệ không quá 200 ngày

- Hình thức tự vệ: Biện pháp tự vệ song phương chỉ có thể áp dụng dưới các hình thức (i) tạm ngừng cắt giảm thuế quan theo cam kết tại Hiệp định; (ii) tạm tăng thuế trở lại bằng mức MFN tại thời điểm liên quan hoặc bằng mức thuế cơ sở đàm phán ban đầu.

- Cách thức áp dụng:

+ thời hạn áp dụng không quá 02 năm, có thể gia hạn tối đa là 02 năm nữa

+ Bên áp dụng biện pháp tự vệ phải tham vấn với bên kia về việc bồi thường (dưới dạng các nhượng bộ có trị giá thương mại tương đương với mức tự vệ) trong vòng 30 ngày kể từ ngày áp dụng biện pháp tự vệ song phương; nếu không tham vấn, Bên bị áp dụng biện pháp tự vệ có thể thực hiện biện pháp trả đũa tạm thời (tạm ngưng các nhượng bộ thuế quan, với trị giá thương mại tương đương) nhưng phải sau 24 tháng kể từ khi biện pháp tự vệ có hiệu lực.

Quy định pháp luật về điều tra chống trợ cấp, chống tự vệ của EU

I. Mục đích điều tra phòng vệ thương mại của EU

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế toàn cầu ngày càng sâu rộng và chuỗi cung ứng quốc tế ngày càng phức tạp, EU đã xác định rằng việc duy trì một sân chơi thương mại công bằng và cân bằng là một trong những yếu tố thiết yếu để bảo vệ ngành sản xuất nội khối, duy trì việc làm, và đảm bảo rằng việc mở cửa thị trường không dẫn tới phụ thuộc quá mức vào nguồn nhập khẩu trợ cấp hoặc bị bóp méo bởi các chính sách hỗ trợ từ các quốc gia ngoài khối.

Vì vậy, mục đích điều tra của EU thông qua các công cụ phòng vệ thương mại như biện pháp chống trợ cấp (anti-subsidy) và biện pháp tự vệ (safeguards) cụ thể nhằm: (i) **phát hiện và khắc phục việc nhập khẩu bị trợ cấp hoặc bị bóp méo**; (ii) **khôi phục hoặc duy trì sự cạnh tranh bình đẳng** giữa hàng nhập khẩu và sản phẩm sản xuất trong EU; và (iii) **đảm bảo rằng việc áp dụng biện pháp phòng vệ không gây tổn hại rộng hơn cho nền kinh tế EU, điều này có nghĩa** là bảo vệ lợi ích cộng đồng của Liên minh (Union interest) bên cạnh lợi ích ngành.

Cụ thể, theo EC, các công cụ phòng vệ thương mại được sử dụng để "đẩy lùi và chống lại các hành vi cạnh tranh không công bằng của doanh nghiệp và cơ quan công của các nước thứ ba, bảo vệ ngành sản xuất và việc làm trong EU, và khôi phục sân chơi bình đẳng cho doanh nghiệp EU". Trong đó, hỗ trợ từ nước ngoài hoặc trợ cấp nước ngoài cho hàng hóa xuất khẩu vào EU được xem là một trong những hành vi làm méo mô hình cạnh tranh, EU có thể áp biện pháp khi xác định được rằng sản phẩm nhập khẩu đã được hưởng trợ cấp, gây thiệt hại cho ngành sản xuất trong EU và có mối quan hệ nhân quả.

Tuy nhiên, quan điểm tiếp cận của EU so với nhiều quốc gia khác nằm ở những đặc trưng sau:

1. Quan điểm toàn khối và lợi ích cộng đồng Liên minh (Union interest):

Khác với nhiều quốc gia chỉ tập trung vào bảo vệ ngành sản xuất nội địa của mình, EU đặt ra bước đánh giá rằng áp biện pháp phòng vệ không được gây tổn hại lớn hơn lợi ích mang lại cho toàn khối. Như vậy, EU không chỉ điều tra và áp biện pháp vì lợi ích của ngành sản xuất mà còn phải xem xét tác động lên người tiêu dùng, nhà nhập khẩu, ngành sử dụng sau đó và tổng thể nền kinh tế khối.

2. Minh bạch và tuân thủ tiêu chuẩn quốc tế đồng thời mang tính vượt hơn: EU sử dụng các công cụ phòng vệ dựa trên khuôn khổ của World Trade Organization

(WTO) nhưng bổ sung các điều kiện và thủ tục chi tiết hơn để đảm bảo tính hợp pháp, minh bạch và hiệu quả. EU không chỉ tuân thủ nguyên tắc của WTO mà còn vận dụng thêm các điều kiện như chống lẩn tránh, giám sát nhập khẩu, kiểm tra trợ cấp xuyên biên giới, và mở rộng phạm vi sang các lĩnh vực chưa được WTO điều chỉnh chi tiết thông qua cơ chế bổ sung như Quy định số 2022/2560 về trợ cấp nước ngoài.

3. Nhấn mạnh vào việc duy trì cạnh tranh hiệu quả cho doanh nghiệp EU trong môi trường toàn cầu, chứ không chỉ chống bảo hộ

EU nêu rõ rằng chính sách thương mại của EU hướng tới sự duy trì cạnh tranh hiệu quả cho doanh nghiệp EU trong môi trường toàn cầu, chứ không chỉ việc là chống bảo hộ và rằng các biện pháp phòng vệ được dùng không để ngăn cản thương mại mà để đảm bảo công bằng và mức độ cạnh tranh bình đẳng. Nói cách khác, EU không nhìn phòng vệ thương mại như một công cụ tự bảo hộ mà như một công cụ để duy trì và nâng cao khả năng cạnh tranh của ngành sản xuất EU trong môi trường hội nhập quốc tế sâu rộng.

4. Phản ứng kịp thời với các thách thức mới trong thương mại quốc tế

EU hiện đang thích ứng với các rủi ro thương mại mới như trợ cấp nước ngoài lớn, chuỗi cung ứng bị lệ thuộc, nhập khẩu tăng đột biến từ nước xuất khẩu sẽ tạo nguy cơ chuyển dịch dòng thương mại. Trong báo cáo của EC năm 2024, việc khởi xướng cuộc điều tra chống trợ cấp đối với xe điện từ Trung Quốc là bằng chứng cho việc EU phản ứng sớm với lượng nhập khẩu khủng lồ xe điện từ Trung Quốc và mặt hàng này đã nhận trợ cấp lớn từ chính phủ nước họ. Điều này cho thấy EU không chỉ vận hành theo các vụ việc truyền thống mà đang mở rộng tầm với và thời gian đáp ứng để bảo vệ ngành trước các thay đổi nhanh trong môi trường quốc tế.

5. Tích hợp các chính sách thương mại với các chính sách công nghiệp và an ninh kinh tế:

EU nhìn thấy việc bảo vệ ngành sản xuất – đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi xanh và kỹ thuật số – không chỉ mang tính thương mại mà còn liên quan tới an ninh kinh tế, khả năng tự chủ công nghiệp và chuỗi giá trị chiến lược. Điều tra phòng vệ thương mại của EU có thể được hiểu như một phần của chiến lược rộng hơn nhằm bảo vệ khả năng cạnh tranh lâu dài và vị thế công nghiệp của khối, chứ không chỉ là phản ứng đơn thuần đối với hàng nhập khẩu gây tổn hại đến thị trường nội khối.

Tóm lại, điều tra phòng vệ thương mại của EU là khôi phục điều kiện cạnh tranh công bằng, bảo vệ ngành sản xuất và việc làm trong Liên minh, đồng thời duy trì khả năng cạnh tranh quốc tế của doanh nghiệp EU trong môi trường toàn cầu, nhưng được vận hành theo một mô hình tiếp cận đặc thù: vừa dựa vào các chuẩn quốc tế của WTO, vừa bổ sung và mở rộng để phù hợp với thực tế toàn cầu hóa nhanh, với nhiều

trợ cấp chính phủ và dòng thương mại bị bóp méo. Quan điểm này khác rõ so với nhiều quốc gia khác (chỉ tập trung bảo hộ ngành trong nước) vì EU đặt thêm yếu tố khối, minh bạch cao hơn, và hướng tới mức độ cạnh tranh quốc tế hơn là đơn thuần thị trường trong nước.

II. Cơ sở pháp lý của quy trình điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU

Quy trình điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU căn cứ theo Quy định của EU tại văn bản 2016/1037 (về chống trợ cấp); và tại văn bản 2015/478 (đối với tự vệ).

Khi tiến hành một cuộc điều tra chống trợ cấp theo Quy định của EU tại văn bản 2016/1037, EU tuân thủ một loạt nguyên tắc cơ bản để đảm bảo rằng việc điều tra và áp dụng biện pháp là hợp pháp, minh bạch, công bằng và hiệu quả. Những nguyên tắc này không chỉ xuất phát từ yêu cầu nội luật của EU mà còn được điều chỉnh sao cho tương thích với khuôn khổ của WTO.

Theo đó, đầu tiên là **nguyên tắc minh bạch và tiếp cận thông tin:** bên bị nghi ngờ xuất khẩu trợ cấp và các bên liên quan trong EU đều phải được thông báo rõ ràng về việc điều tra, các thông tin yêu cầu, quyền và nghĩa vụ của các bên, đồng thời có quyền tiếp cận thông tin và trình bày ý kiến của mình. Nguyên tắc này giúp bảo đảm rằng cơ quan điều tra – Ủy ban châu Âu không thực hiện điều tra một cách đơn phương, không cho bên bị điều tra cơ hội phản biện, và từ đó giảm rủi ro vi phạm quyền bảo vệ thủ tục và khiếu kiện sau này.

Thứ hai là nguyên tắc **khách quan và dựa trên bằng chứng.** EU yêu cầu rõ ràng rằng trước khi mở điều tra, phải có bằng chứng xác thực rằng hàng nhập khẩu từ một hoặc nhiều quốc gia ngoài EU được hưởng trợ cấp cụ thể, và rằng ngành sản xuất trong EU bị thiệt hại đáng kể và có mối quan hệ nhân quả giữa trợ cấp và thiệt hại. Trong quá trình điều tra, Ủy ban phải thu thập số liệu, bảng câu hỏi, tiến hành kiểm tra tại chỗ, và xác minh dữ liệu mà các bên cung cấp.

Thứ ba, nguyên tắc **thiệt hại đáng kể (material injury) và quan hệ nhân quả (causation).** EU yêu cầu ngành sản xuất trong ngành sản xuất trong nội khối EU phải chứng minh rằng mình chịu thiệt hại đáng kể, chẳng hạn như giảm doanh thu, giảm lợi nhuận, mất thị phần và rằng nhập khẩu được trợ cấp là một trong những nguyên nhân gây ra thiệt hại đó. Việc này yêu cầu Ủy ban phân tích không chỉ dữ liệu nhập khẩu mà còn các yếu tố khác ảnh hưởng tới ngành nội địa và loại trừ các yếu tố đó khỏi nguyên nhân thiệt hại nếu có thể.

Thứ tư, nguyên tắc **kiểm soát lợi ích cộng đồng của Liên minh.** Đây là một nguyên tắc đặc trưng trong EU, hơi vượt lên trên chuẩn quốc tế. Theo đó, ngay cả khi một chương trình trợ cấp và thiệt hại được xác định, Ủy ban vẫn phải cân nhắc xem việc áp dụng biện pháp sẽ có lợi không cho toàn bộ Liên minh, nghĩa là xem xét tác động đến người tiêu dùng, người nhập khẩu, ngành hạ nguồn và toàn bộ nền

kinh tế EU. Nếu áp biện pháp gây thiệt hại lớn hơn lợi ích mà ngành nhận được thì có thể không áp dụng hoặc áp dụng mức thấp hơn. Điều này tạo nên một lớp bảo vệ bổ sung cho các bên không trực tiếp là ngành sản xuất bị trợ cấp, đảm bảo cân bằng giữa bảo vệ ngành và nguyên tắc tự do thương mại.

Thứ năm, nguyên tắc **không vượt quá mức cần thiết và thuế phù hợp**. EU quy định rằng mức thuế đối kháng (countervailing duty) không được vượt quá mức trợ cấp bị đối kháng, và nếu mức thấp hơn cũng đủ để khắc phục thiệt hại thì nên áp mức thấp hơn. Điều này đảm bảo rằng biện pháp phòng vệ không trở thành công cụ bảo hộ quá mức, chỉ nhằm khôi phục cạnh tranh bình đẳng. Kết hợp với việc rà soát định kỳ sau tối đa 5 năm, nguyên tắc này thể hiện cam kết của EU với tính tạm thời và điều chỉnh linh hoạt.

Thứ sáu, nguyên tắc **chống lẩn tránh**. EU nhận thấy rằng các biện pháp trợ cấp hoặc thuế đối kháng có thể bị lách bằng cách chuyển hướng xuất khẩu, thay đổi cấu trúc sản phẩm hoặc qua nước thứ ba. Do đó, trong quy định ghi nhận rằng hành vi lẩn tránh cần được theo dõi và có thể mở rộng điều tra hoặc áp thuế bổ sung khi có dấu hiệu lẩn tránh. Điều này là đặc điểm thực tiễn quan trọng trong môi trường thương mại đa phương và chuỗi cung ứng toàn cầu.

Thứ bảy, nguyên tắc **hợp tác giữa các nước thành viên và cơ quan điều tra, cũng như phân chia trách nhiệm rõ ràng.** EU quy định rằng các nước thành viên có trách nhiệm theo dõi và báo cáo nhập khẩu sản phẩm bị điều tra, phối hợp với Ủy ban và hải quan trong việc thực thi. Bên cạnh đó, các bên bị điều tra (xuất khẩu, nhập khẩu, người dùng, nhà sản xuất EU) phải được thông báo rõ về quyền và nghĩa vụ, có cơ hội trình bày và cung cấp thông tin, đồng thời có thể yêu cầu bảo mật thông tin kinh doanh nhạy cảm.

Cuối cùng, có nguyên tắc **hiệu lực và giám sát sau áp dụng:** một khi biện pháp đã được áp dụng, EU yêu cầu theo dõi nhập khẩu, báo cáo thuế đối kháng thu được, tiến hành rà soát tạm thời và định kỳ để xem xét có nên gia hạn, điều chỉnh hoặc hủy bỏ biện pháp. Đây đảm bảo rằng biện pháp phòng vệ không trở thành bảo hộ vĩnh viễn và ngành sản xuất có cơ hội điều chỉnh, thích ứng với tình hình nhập khẩu.

Tóm lại, các nguyên tắc điều tra của EU phản ánh mong muốn tạo ra một hệ thống điều tra và áp dụng biện pháp chống trợ cấp vừa **chính xác, minh bạch và công bằng,** vừa **có khả năng ứng phó hiệu quả** với các hành vi trợ cấp và nhập khẩu bị bóp méo. Những nguyên tắc như minh bạch, bằng chứng, thiệt hại và nhân quả, lợi ích của khối, mức thuế phù hợp, chống lẩn tránh, hợp tác và giám sát sau cùng tất cả kết hợp lại tạo nên một khung pháp lý mạnh mẽ giúp ngành sản xuất trong EU được bảo vệ trong khi vẫn duy trì cam kết với thương mại quốc tế tự do và hiệu quả.

III. Các cơ quan chính phụ trách lĩnh

vực phòng vệ thương mại của EU

Các cơ quan chính của EU cũng đồng thời là các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại. Quá trình điều tra được thực hiện hoàn toàn bởi Ủy ban châu Âu, sau đó với tư vấn của Ủy ban về công cụ phòng vệ thương mại (Trade Defence Instruments Committee), Ủy ban châu Âu sẽ ra quyết định cuối cùng.

Cụ thể:

Ủy ban Châu Âu (European Commission):

Ủy ban Châu Âu có thẩm quyền: Ra các quyết định (bao gồm: Khởi xướng điều tra, Ban hành biện pháp tạm thời (thường có thời hạn khoảng 6 tháng), Tiếp tục điều tra mà không áp thuế, Ban hành biện pháp chính thức, Chấm dứt điều tra mà không áp thuế, Chấp nhận cam kết giá); Tổ chức điều tra chống bán phá giá (bao gồm cả điều tra về việc bán phá giá và điều tra về thiệt hại) – đảm bảo các quyền tố tụng của các bên trong quá trình điều tra;

Trong Ủy ban châu Âu, đơn vị cụ thể của Ủy ban châu Âu phụ trách vấn đề kiện phòng vệ thương mại là Vụ Phòng vệ thương mại – Tổng Vụ Thương mại - Ủy ban châu Âu (European Commission - Directorate General for Trade – Trade Defence), địa chỉ tại Rue de la Loi 170 / Wetstraat 170 • 1000 • (postal office Box: 1049), Bruxelles/Brussel, Bỉ. Trong Vụ Phòng vệ thương mại có 05 phòng chức năng chính: Phòng G1: Chính sách chung và quan hệ với WTO, quan hệ với ngành; Phòng G2: Điều tra I. Quan hệ với các thành viên EU về các vấn đề PVTM;

Phòng G3: Điều tra II. Điều tra chống lẩn tránh; Phòng G4: Điều tra III. Theo dõi việc thực thi;

Phòng G5: Điều tra IV. Quan hệ với các nước thứ 3 về vấn đề PVTM. Vụ Phòng vệ thương mại chịu trách nhiệm chính trong việc tổ chức điều tra chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ (bao gồm cả điều tra thiệt hại), chống lẩn tránh biện pháp PVTM và xử lý các vụ việc quyết tranh chấp tại WTO; căn cứ trên kết quả điều tra, đề xuất biện pháp trình Hội đồng châu Âu quyết định những việc như việc áp dụng thuế chống bán phá giá, trợ cấp và tự vệ. Bên cạnh đó, Ủy ban châu Âu còn thành lập một bộ phận trợ giúp (helpdesk) dành riêng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, giúp các doanh nghiệp vừa và nhỏ dễ dàng tiếp cận các công cụ phòng vệ thương mại, cung cấp thông tin về các thủ tục và thời hạn áp dụng các biện pháp.

Vai trò và trách nhiệm chính của Vụ Phòng vệ thương mại – Tổng Vụ Thương mại - Ủy ban châu Âu bao gồm:

- Phát triển và thực hiện chính sách thương mại chung của EU với bên ngoài.

- Khi ngành sản xuất trong EU gửi đơn tố cáo rằng hàng nhập khẩu từ ngoài khối được trợ cấp hoặc bán phá giá gây thiệt hại, Vụ là đơn vị đầu mối tiếp nhận đơn, tiến hành kiểm tra sơ bộ, quyết định mở cuộc điều tra, tiến hành điều tra chuyên sâu và đề xuất biện pháp.

- Gửi bảng hỏi tới các bên liên quan: nhà sản xuất, xuất khẩu, nhà sản xuất EU, người nhập khẩu trong EU, người tiêu dùng trong EU, thu thập dữ liệu về trợ cấp, nhập khẩu, thiệt hại, mối quan hệ nhân quả.

- Giám sát thực hiện các biện pháp đã áp dụng, rà soát định kỳ hoặc theo yêu cầu khi có dấu hiệu thay đổi.

- Đại diện EU trong quan hệ quốc tế liên quan đến thương mại, đảm bảo EU tuân thủ và bảo vệ quyền lợi của mình trong khuôn khổ WTO và trong các cuộc điều tra của nước thứ ba.

Về quyền hạn của Vụ Phòng vệ thương mại – Tổng Vụ Thương mại - Ủy ban châu Âu gồm:

- khởi xướng điều tra, tức không chỉ phụ thuộc vào đơn của ngành - sản xuất EU mà có thể tự mình khởi động nếu có dấu hiệu trợ cấp hoặc nhập khẩu bất thường.

- Yêu cầu các bên liên quan cung cấp thông tin và quyền thẩm tra để xác minh thông tin.

- Đề xuất áp thuế tạm thời hoặc chính thức sau khi hoàn tất điều tra và được các cấp phê duyệt.

- Theo dõi chống lẩn tránh (anti-circumvention) và mở rộng phạm vi áp dụng biện pháp khi có hành vi lẩn tránh.

Do vậy, Vụ Phòng vệ thương mại, Tổng Vụ Thương mại, Ủy ban châu Âu có ý nghĩa quan trọng vì: để bảo đảm rằng các biện pháp phòng vệ thương mại của EU không chỉ mang tính phản ứng mà chủ động, phù hợp với quyền lợi toàn khối và năng lực cạnh tranh quốc tế của EU.

Việc có một cơ quan trung tâm như Vụ Phòng vệ thương mại giúp EU đảm bảo tính nhất quán và hiệu quả trong áp dụng luật chống trợ cấp/tự vệ.

Nhờ vào Vụ Phòng vệ thương mại, EU có khả năng kết nối giữa chính sách thương mại, công nghiệp và an ninh kinh tế ví dụ trong bối cảnh trợ cấp nước ngoài, chuỗi cung ứng bị lệ thuộc, đóng góp vào việc định hình chiến lược công nghiệp EU.

Các cơ quan khác bao gồm:

Ủy ban về công cụ phòng vệ thương mại (Trade Defence Instruments Committee): Bao gồm đại diện của tất cả các quốc gia thành viên và chủ trì bởi một đại diện của Ủy ban châu Âu. Ủy ban về công cụ phòng vệ thương mại có vai trò: Hỗ trợ Ủy ban châu Âu trong việc đưa ra ý kiến trước khi áp dụng biện pháp. Cụ thể, Ủy ban châu Âu tham vấn ý kiến của Ủy ban này trong các vấn đề sau của cuộc điều tra: có hay không áp dụng các biện pháp tạm thời hoặc chính thức; có hay không khởi xướng thủ tục rà soát khi biện pháp hết hạn; sửa đổi và gia hạn các biện pháp hiện hành. Ủy ban đưa ra

ý kiến của mình thông qua hai loại thủ tục:

+ Tư vấn (ví dụ: áp dụng biện pháp tạm thời, rà soát hết hạn). Ý kiến tư vấn của Ủy ban không có giá trị bắt buộc đối với Ủy ban châu Âu. Tuy nhiên, đây là một yếu tố quan trọng trong quá trình Ủy ban châu Âu ra quyết định, vì nó cho phép Ủy ban châu Âu thu thập được quan điểm của các quốc gia thành viên;

+ Kiểm tra (ví dụ: áp dụng biện pháp chính thức, sửa đổi/ gia hạn các biện pháp hiện hành). Có thể đưa vấn đề ra một ủy ban kháng cáo, bao gồm các quốc gia thành viên và do EC chủ trì. Ủy ban kháng cáo không phải là một cơ quan thường trực, nhưng cho các quốc gia thành viên cơ hội thảo luận lần thứ hai về dự thảo áp dụng biện pháp ở cấp cao hơn. Tất cả nội dung các cuộc tham vấn đều được giữ bí mật.

Tòa án châu Âu

Các tổ chức, cá nhân có thể kháng kiện quyết định áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại ra Tòa án Sơ thẩm châu Âu và sau đó, nếu tiếp tục kháng án, ra Tòa án Công bằng châu Âu (là cấp tòa tối cao của EU).

Các cơ quan có thẩm quyền của các quốc gia thành viên: Các nước thành viên tuy không được chủ động tham gia vào quá trình điều tra và áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại của EU như các cơ quan của EU nói trên nhưng cơ quan có thẩm quyền của các nước này có trách nhiệm: Phối hợp với Uỷ ban châu Âu trong hoạt động điều tra của cơ quan này; Thực thi các quyết định áp đặt thuế chống bán phá giá (chính thức hoặc tạm thời); Thực hiện một số quyền yêu cầu liên quan đến các thủ tục rà soát sau khi áp dụng biện pháp chính thức (ví dụ yêu cầu rà soát giữa kỳ, rà soát hoàng hôn…). Bên cạnh đó, các nước thành viên cũng duy trì quyền bác bỏ đề xuất của Ủy ban châu Âu liên quan tới những quyết định quan trọng, ví dụ như quyết định ban hành biện pháp chính thức. Tuy vậy, để thực thi quyền này, các nước thành viên cần đạt được đa số phiếu bầu để bác bỏ đề xuất từ Ủy ban châu Âu.

So sánh mô hình với các nước khác, cụ thể như sau:

Quốc gia/ khu vực	Cơ quan chủ lực	Điểm khác biệt nổi bật
Hoa Kỳ	Bộ Thương mại Hoa Kỳ (DOC) xác định trợ cấp/biên độ bán phá giá; Ủy ban thương mại quốc tế Hoa Kỳ (USITC) xác định thiệt hại.	Quy trình tách riêng giữa trợ cấp và thiệt hại, cơ quan hành chính mạnh; không có cơ chế liên minh như EU; và không có bước tham vấn quốc gia thành viên vì chỉ là một quốc gia.
Việt Nam	Cục Phòng vệ Thương mại (Bộ Công Thương) là cơ quan chủ trì điều tra khi có xét chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ theo Nghị định 86.	Mô hình quốc gia đơn lẻ; chưa có cấu trúc đa tầng như EU; quyền tham vấn hoặc vai trò quốc gia thành viên nội khối không có vì chỉ một quốc gia.
Hàn Quốc/ Nhật Bản	Cơ quan hành chính tương ứng (Ministry of Trade etc.)	Tương tự Việt Nam ở chỗ là quốc gia đơn nhất; ít cấu trúc đa tầng; các bước tham vấn và kiểm soát tư pháp có khác biệt so với EU.

Có thể thấy cơ chế của EU là cơ chế đa tầng, dựa trên nguyên tắc lợi ích cộng đồng, EU có quy trình minh bạch, công khai thông tin, tiếp cận bởi các bên liên quan và hệ thống phối hợp giữa quốc gia thành viên và liên minh. EU đã xây dựng một hệ thống điều tra và thực thi biện pháp chống trợ cấp/tự vệ rất chuyên nghiệp, đa tầng và có tính hợp tác giữa cấp liên minh và quốc gia. Cơ chế này không chỉ nhằm mục tiêu bảo vệ ngành sản xuất mà còn đảm bảo sự cân bằng giữa quyền lợi ngành, người tiêu dùng, nhập khẩu và lợi ích toàn khối. So với nhiều quốc gia khác, EU đi xa hơn về cấu trúc tổ chức, minh bạch, tham vấn và kiểm soát pháp lý. Điều này làm cho việc tuân thủ và phân tích rủi ro điều tra của EU trở nên quan trọng hơn với doanh nghiệp xuất khẩu và nhà đầu tư quốc tế.

IV. Quy định về biện pháp chống trợ cấp của EU

Trong thương mại quốc tế hiện đại, khi hàng hóa được luân chuyển qua biên giới ngày càng nhiều và cạnh tranh toàn cầu ngày càng gay gắt, vấn đề trợ cấp từ phía Nhà nước trở thành một trong những nguyên nhân lớn gây méo mó thị trường. Một quốc gia nếu hỗ trợ tài chính quá mức cho doanh nghiệp của mình như cấp vốn rẻ, giảm thuế, bảo lãnh vay hoặc trợ giá xuất khẩu sẽ khiến hàng hóa nước đó có giá thấp nhân tạo, làm suy yếu ngành sản xuất của các nước nhập khẩu. Để ngăn chặn tình trạng này, hệ thống thương mại toàn cầu dưới sự điều chỉnh của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) đã thiết lập một khuôn khổ pháp lý cụ thể: Hiệp định về Trợ cấp và Biện pháp đối kháng. Từ đó, các quốc gia và khu vực kinh tế lớn trong đó có EU đều xây dựng quy định nội khối chi tiết nhằm bảo vệ công bằng thương mại và duy trì trật tự thị trường.

Trong EU, biện pháp chống trợ cấp là một phần của bộ công cụ phòng vệ thương mại bên cạnh chống bán phá giá và tự vệ. Cơ sở pháp lý chính điều chỉnh biện pháp này là quy định của EU tại văn bản 2016/1037 của Nghị viện và Hội đồng châu Âu, được ban hành ngày 8 tháng 6 năm 2016. Quy định này thay thế văn bản cũ từ năm 2009 và cập nhật toàn bộ thủ tục, nguyên tắc cũng như tiêu chuẩn điều tra để bảo đảm tương thích với WTO, đồng thời phản ánh cách tiếp cận riêng của EU – nhấn mạnh minh bạch, cân bằng lợi ích và tính trách nhiệm của các bên.

1. Bản chất và mục tiêu của biện pháp chống trợ cấp

Mục tiêu cốt lõi của biện pháp chống trợ cấp là khôi phục cạnh tranh công bằng trong thị trường EU khi hàng nhập khẩu được hưởng trợ cấp không hợp pháp từ chính phủ nước xuất khẩu. Nói cách khác, EU không cấm các quốc gia trợ cấp cho doanh nghiệp, nhưng sẽ can thiệp khi các khoản trợ cấp đó gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội địa của EU.

Trợ cấp là bất kỳ đóng góp tài chính nào của chính phủ hoặc tổ chức công của nước xuất khẩu (ví dụ: cho vay ưu đãi, miễn thuế, cung cấp hàng hóa hoặc dịch vụ dưới giá thị trường, mua hàng hóa với giá cao hơn giá thị trường…) mà qua đó một lợi ích kinh tế được trao cho doanh nghiệp. Một yếu tố quan trọng là tính riêng biệt chỉ khi trợ cấp dành cho một hoặc một số doanh nghiệp hoặc ngành cụ thể thì mới bị coi là đối tượng của điều tra; trợ cấp áp dụng rộng rãi trong nước sẽ không bị xem là méo mó thương mại.

Thông qua cơ chế này, EU hướng đến

mục tiêu kép: (1) bảo vệ ngành sản xuất trong khối khỏi cạnh tranh không lành mạnh, và (2) duy trì trật tự thương mại toàn cầu dựa trên luật lệ. Cách tiếp cận của EU mang tính phòng vệ công bằng chứ không bảo hộ cực đoan điều này được phản ánh trong các nguyên tắc cốt lõi của quy định, đặc biệt là nguyên tắc lợi ích Liên minh và thuế thấp hơn (lesser duty rule).

2. Quy trình điều tra và áp dụng biện pháp chống trợ cấp

Hệ thống của EU được thiết kế với quy trình chặt chẽ, minh bạch và có sự giám sát của nhiều cấp khác nhau để đảm bảo tính hợp pháp và khách quan. Toàn bộ quá trình điều tra được thực hiện bởi Ủy ban Châu Âu, cụ thể là Tổng vụ Thương mại (Directorate-General for Trade – DG Trade). Dưới đây là các giai đoạn cơ bản của một cuộc điều tra chống trợ cấp:

(1) Khởi xướng điều tra:

Ủy ban có thể mở điều tra khi có đơn kiện hợp lệ của ngành sản xuất EU hoặc tự khởi xướng nếu có đủ bằng chứng sơ bộ về trợ cấp và thiệt hại. Đơn kiện chỉ hợp lệ khi được đại diện ít nhất 25% sản lượng nội địa EU. Trong vòng 45 ngày kể từ khi nhận đơn, EC sẽ quyết định có khởi xướng điều tra hay không và công bố Thông báo khởi xướng (Notice of Initiation) trên Công báo Liên minh châu Âu (Official Journal of the EU).

(2) Thu thập thông tin và hợp tác:

Sau khi khởi xướng, EC gửi bảng câu hỏi đến các bên liên quan: nhà sản xuất xuất khẩu, chính phủ nước xuất khẩu, nhà sản xuất EU, nhà nhập khẩu, người tiêu dùng và hiệp hội ngành hàng. Các bên có 30–40 ngày để trả lời và cung cấp tài liệu chứng minh. EC có quyền đến kiểm tra tại chỗ để xác minh tính chính xác của thông tin. Nếu bên bị điều tra không hợp tác, EC có thể sử dụng dữ liệu sẵn có để đưa ra kết luận, thường bất lợi cho bên không hợp tác.

(3) Kết luận sơ bộ và biện pháp tạm thời:

Nếu EC xác định có đủ bằng chứng sơ bộ về việc hàng nhập khẩu được trợ cấp và gây thiệt hại cho ngành sản xuất EU, Ủy ban có thể áp dụng biện pháp tạm thời. Thuế này không được áp trước 60 ngày kể từ ngày khởi xướng và có hiệu lực tối đa 4 tháng.

(4) Kết luận cuối cùng:

Sau khi hoàn tất xác minh và phân tích toàn bộ dữ liệu, EC công bố kết luận cuối cùng, có thể:

(i) Áp dụng thuế trợ cấp chính thức nếu kết luận có hành vi trợ cấp, gây thiệt hại và có mối quan hệ nhân quả;

(ii) Chấp nhận cam kết tự nguyện (price undertaking) của nhà xuất khẩu cam kết không bán dưới mức giá tối thiểu; hoặc

(iii) Kết thúc điều tra nếu trợ cấp hoặc thiệt hại là "không đáng kể" (de minimis).

Biện pháp chính thức có hiệu lực tối đa 5 năm, sau đó có thể rà soát định kỳ hoặc hết hạn để quyết định có gia hạn hay không.

3. Các nguyên tắc cơ bản trong áp dụng biện pháp chống trợ cấp

Hệ thống của EU được đánh giá cao không chỉ bởi sự tuân thủ WTO, mà còn bởi các nguyên tắc tiến bộ hơn so với nhiều quốc gia khác:

(a) Nguyên tắc minh bạch và quyền được biết:

EC có nghĩa vụ công khai toàn bộ quy trình, căn cứ và dữ liệu không bí mật để các bên liên quan có thể theo dõi, tham gia, trình bày ý kiến. Các bên có quyền yêu cầu phiên điều trần để đưa ra ý kiến bảo vệ lợi ích của mình.

(b) Nguyên tắc lợi ích Liên minh (Union interest):

Khác với Mỹ hay Trung Quốc chỉ xem xét lợi ích ngành bị thiệt hại, EU yêu cầu Ủy ban phải đánh giá tác động của biện pháp đối với toàn bộ nền kinh tế EU, bao gồm người tiêu dùng, nhà nhập khẩu và ngành hạ nguồn. Nếu biện pháp gây hại nhiều hơn lợi ích, EC có thể quyết định không áp dụng dù có đủ căn cứ pháp lý. Đây là nét đặc trưng duy nhất của EU, phản ánh triết lý thương mại công bằng cho tất cả các nước nội khối thuộc EU.

(c) Nguyên tắc thuế thấp hơn (Lesser Duty Rule):

Thay vì áp mức thuế tối đa tương ứng với biên độ trợ cấp, EU chỉ áp mức thấp hơn nếu mức đó đủ loại bỏ thiệt hại. Mục đích là đảm bảo biện pháp không mang tính trừng phạt, mà chỉ khôi phục công bằng.

(d) Nguyên tắc tạm thời và có thể rà soát:

Mọi biện pháp chỉ kéo dài tối đa 5 năm, sau đó phải rà soát tính cần thiết. Nếu ngành đã phục hồi, biện pháp phải được dỡ bỏ.

(e) Nguyên tắc chống lẩn tránh (Anti-circumvention):

EC có quyền mở rộng biện pháp nếu phát hiện hàng hóa bị chuyển hướng qua nước thứ ba để né thuế. Đây là công cụ quan trọng, vì EU thường gặp tình trạng hàng bị đổi nhãn xuất xứ.

4. Ý nghĩa với Việt Nam

Với Việt Nam, EU vừa là thị trường xuất khẩu chiến lược, vừa là đối tác có tiêu chuẩn pháp lý cao nhất. Do đó, hiểu biết sâu về quy định chống trợ cấp của EU là vô cùng quan trọng:

+ Về phía Nhà nước: Việt Nam cần rà soát chính sách trợ cấp, đặc biệt là ưu đãi thuế đất, tín dụng ưu đãi, hỗ trợ xuất khẩu để đảm bảo minh bạch và không bị xem là trợ cấp có tính riêng biệt.

+ Về phía doanh nghiệp: cần lưu ý rằng EU có thể điều tra trợ cấp gián tiếp – ví dụ: doanh nghiệp hưởng lợi từ chính sách giá điện rẻ hoặc vốn vay nhà nước – dù không nhận hỗ trợ trực tiếp.

+ Trong thực tế: nhiều mặt hàng Việt Nam có nguy cơ cao bị điều tra, như thép, dệt may, da giày, pin năng lượng, sản phẩm cơ khí hoặc xe điện – đặc biệt khi EU đang tăng cường chính sách chuyển đổi xanh và giảm phụ thuộc vào nguồn cung có trợ cấp.

+ Chiến lược ứng phó: doanh nghiệp Việt Nam nên chủ động hợp tác, cung cấp thông tin minh bạch, và có thể nhờ sự hỗ

trợ từ Cục Phòng vệ thương mại – Bộ Công Thương, cũng như các hiệp hội ngành hàng. Việc hiểu quy trình, thời hạn, quyền được nghe và nghĩa vụ chứng minh sẽ giúp giảm rủi ro bị áp thuế cao.

Ngoài ra, Việt Nam có thể tận dụng cơ chế tham vấn song phương trong EVFTA (Chương 3) để trao đổi, thương lượng và tránh các xung đột thương mại không cần thiết. Đây là công cụ "ngoại giao kinh tế" hiệu quả, giúp Việt Nam bảo vệ lợi ích mà vẫn duy trì quan hệ thương mại bền vững.

Có thể thấy, quy định về biện pháp chống trợ cấp của Liên minh châu Âu là một trong những khuôn khổ pháp lý phát triển nhất thế giới, phản ánh mô hình thương mại dựa trên nguyên tắc công bằng – minh bạch – bền vững.

Điểm nổi bật của EU nằm ở sự kết hợp giữa tuân thủ luật WTO và phát triển riêng phù hợp với mô hình liên minh 27 quốc gia. Thay vì tập trung vào bảo hộ cực đoan, EU nhấn mạnh đến đánh giá lợi ích toàn khối, bảo đảm cạnh tranh công bằng và duy trì môi trường thương mại minh bạch.

Đối với Việt Nam, việc hiểu và thích ứng với hệ thống này là yêu cầu thiết yếu. Trong giai đoạn xuất khẩu tăng mạnh vào EU – đặc biệt sau EVFTA – các doanh nghiệp Việt Nam cần không chỉ đáp ứng tiêu chuẩn kỹ thuật, mà còn hiểu luật chơi thương mại: trợ cấp, minh bạch, hợp tác điều tra và chứng minh năng lực thị trường.

Chỉ khi làm được điều đó, Việt Nam mới có thể hội nhập bền vững, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình và tận dụng tối đa các cơ hội mà thị trường EU mang lại.

V. Quy định về biện pháp tự vệ của EU

Trong thương mại quốc tế, không phải mọi biến động nhập khẩu đều xuất phát từ hành vi không công bằng như trợ cấp hay bán phá giá. Có những giai đoạn, do biến động nhu cầu, giá, hoặc thay đổi cấu trúc chuỗi cung ứng, lượng hàng nhập khẩu hợp pháp vào một thị trường tăng đột biến, gây

ra thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa. Để ứng phó với tình huống này mà không vi phạm cam kết tự do hóa thương mại, WTO và các quốc gia thành viên – trong đó có Liên minh châu Âu (EU) – cho phép sử dụng biện pháp tự vệ.

Biện pháp tự vệ là một công cụ tạm thời và khẩn cấp cho phép một nền kinh tế hạn chế nhập khẩu hợp pháp khi hàng hóa nhập khẩu tăng nhanh đến mức gây thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất trong nước. Khác với biện pháp chống bán phá giá hay chống trợ cấp vốn nhằm chống lại hành vi cạnh tranh không công bằng tự vệ hướng đến việc bảo vệ ngành sản xuất khỏi các cú sốc nhập khẩu hợp pháp, nhằm tạo khoảng thời gian điều chỉnh cho doanh nghiệp.

Đây là công cụ được sử dụng tương đối ít nhưng rất quan trọng, vì mỗi khi áp dụng, nó ảnh hưởng trực tiếp đến chuỗi cung ứng, thị trường và quan hệ quốc tế của toàn khối EU.

EU áp dụng hai nhóm biện pháp tự vệ chính: (1) Biện pháp tự vệ toàn cầu. Biện pháp này áp dụng với tất cả các nước xuất khẩu. Thường được sử dụng khi có gia tăng nhập khẩu đột biến gây thiệt hại nghiêm trọng. (2) Biện pháp tự vệ song phương. Biện pháp này áp dụng trong khuôn khổ các hiệp định thương mại tự do (FTA), như EVFTA, EU–Korea FTA, EU–Japan EPA. Chỉ áp dụng giữa hai bên trong FTA, nhằm bảo vệ ngành sản xuất nội địa trong giai đoạn cắt giảm thuế. Biện pháp này thường giới hạn thời gian, ví dụ trong 10 năm đầu sau khi hiệp định có hiệu lực. Cả hai loại đều có chung một mục tiêu: giảm tác động tiêu cực từ nhập khẩu đột biến, nhưng khác nhau về phạm vi áp dụng và quy trình thông báo.

1. Các yếu tố để có thể áp dụng biện pháp tự vệ, EU phải chứng minh được ba yếu tố cơ bản:

+ Gia tăng nhập khẩu: Lượng nhập khẩu phải tăng đáng kể và bất ngờ, xét theo cả giá trị tuyệt đối và tương đối so với sản xuất nội địa, mức tăng phải là nguyên nhân chính gây thiệt hại.

+ Thiệt hại nghiêm trọng: Ngành sản xuất nội địa phải chịu tổn thất đáng kể, thể hiện qua các chỉ số như: sụt giảm sản lượng, thị phần, việc làm, lợi nhuận, đầu tư hoặc tồn kho tăng mạnh. EU không yêu cầu thiệt hại thực tế quá lớn, mà chỉ cần có nguy cơ đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng.

+ Quan hệ nhân quả: Phải có mối liên hệ rõ ràng giữa nhập khẩu tăng và thiệt hại. Các yếu tố khác như thay đổi công nghệ, chi phí nguyên liệu hay năng suất phải được loại trừ.

Chỉ khi cả ba yếu tố được chứng minh bằng dữ liệu khách quan, EU mới có thể khởi xướng và áp dụng biện pháp tự vệ.

2. Quy trình điều tra tự vệ của EU

Bước 1: Khởi xướng điều tra

Do Ủy ban châu Âu khởi xướng trên cơ sở: Đơn yêu cầu của ngành sản xuất EU, hoặc Chủ động khi có dấu hiệu rõ ràng. Sau

khi xem xét hồ sơ sơ bộ, Ủy ban công bố Thông báo khởi xướng trên Official Journal of the EU.

Bước 2: Thu thập dữ liệu và tham vấn

Ủy ban gửi bảng hỏi tới các bên liên quan, thu thập thông tin về sản xuất, nhập khẩu, tiêu thụ, giá bán, chi phí… Đồng thời, EU tổ chức tham vấn với các nước thành viên và đối tác xuất khẩu, bảo đảm minh bạch.

Bước 3: Phân tích thiệt hại và nhân quả

Ủy ban đánh giá các chỉ số kinh tế của ngành nội địa, phân tích mức tăng nhập khẩu và xác định nguyên nhân thiệt hại. Tất cả dữ liệu được đối chiếu và công khai.

Bước 4: Áp dụng biện pháp tạm thời (nếu cần)

Nếu phát hiện thiệt hại nghiêm trọng ngay lập tức, EC có thể áp dụng biện pháp tạm thời tối đa 200 ngày (khoảng 6,5 tháng). Hình thức thường là tăng thuế nhập khẩu hoặc áp hạn ngạch tạm thời.

Bước 5: Quyết định cuối cùng

EC trình báo cáo và đề xuất biện pháp lên Ủy ban Tư vấn (Advisory Committee) gồm đại diện các quốc gia thành viên. Sau khi được chấp thuận, Hội đồng Liên minh châu Âu ra quyết định chính thức. Biện pháp có hiệu lực tối đa 4 năm, có thể gia hạn nhưng tổng thời gian không vượt quá 8 năm.

Bước 6: Rà soát và tự do hóa dần

Trong thời gian áp dụng, EU phải xem xét giảm dần hoặc xóa bỏ biện pháp khi ngành sản xuất đã phục hồi.

Nguyên tắc tự do hóa dần là yêu cầu bắt buộc theo WTO.

3. Các hình thức của biện pháp tự vệ

EU có thể áp dụng một hoặc kết hợp các biện pháp sau:

Tăng thuế nhập khẩu (Tariff surcharge):

Mức thuế vượt trần cam kết WTO, nhưng phải thông báo và bồi thường cho các nước bị ảnh hưởng.

Hạn ngạch nhập khẩu (Quota):

Giới hạn số lượng hoặc giá trị hàng hóa được nhập trong kỳ.

Hạn ngạch thuế quan (Tariff Rate Quota – TRQ):

Cho phép nhập khẩu một lượng hàng nhất định với mức thuế thấp; vượt mức đó áp thuế cao hơn.

Kết hợp nhiều biện pháp:

EU thường chọn TRQ để vừa bảo vệ ngành, vừa không ngắt dòng thương mại hoàn toàn.

4. Ý nghĩa đối với Việt Nam

+ Về phía nền kinh tế Việt Nam:

Việt Nam – với tư cách là đối tác FTA (EVFTA) – có thể vừa được bảo vệ, vừa bị áp dụng biện pháp tự vệ tùy tình huống.

Trong EVFTA, cả hai bên có quyền áp dụng tự vệ song phương nếu hàng nhập khẩu từ bên kia tăng đột biến do giảm thuế, gây thiệt hại. Tuy nhiên, Việt Nam được ưu tiên miễn trừ hoặc hạn chế áp dụng trong nhiều trường hợp vì là nước đang phát triển.

EU cũng cam kết khi áp dụng biện pháp tự vệ toàn cầu, sẽ loại trừ các nước đang

phát triển có thị phần nhỏ hơn 3%, nên hầu hết hàng Việt Nam (nếu thị phần nhỏ) sẽ không bị ảnh hưởng trực tiếp.

Tuy nhiên, nếu Việt Nam tăng xuất khẩu nhanh vào EU (như thép, pin năng lượng, dệt may), vẫn có nguy cơ bị điều tra.

+ Đối với doanh nghiệp Việt Nam

Doanh nghiệp cần hiểu rằng biện pháp tự vệ không liên quan đến hành vi vi phạm, mà là do tác động khách quan của nhập khẩu tăng. Vì vậy, để giảm rủi ro, doanh nghiệp nên:

Theo dõi sát thị trường EU: Nếu xuất khẩu tăng nhanh bất thường, cần chuẩn bị dữ liệu chứng minh rằng sự tăng đó không gây thiệt hại hoặc do yếu tố khác (như thiếu hụt nguồn cung EU).

Phối hợp với Bộ Công Thương Việt Nam: Khi EU thông báo khởi xướng điều tra, Bộ Công Thương sẽ đại diện Việt Nam phản hồi, yêu cầu loại trừ Việt Nam nếu đủ điều kiện.

Tăng minh bạch và tuân thủ quy định xuất xứ: Nếu hàng xuất qua nước thứ ba để né tránh hạn ngạch, có thể bị xem là lẩn tránh biện pháp.

Đa dạng hóa sản phẩm và thị trường: Giúp giảm rủi ro bị áp biện pháp tập trung.

+ Cơ hội từ EVFTA

Việt Nam có thể sử dụng cơ chế tự vệ song phương để bảo vệ ngành nhạy cảm khi nhập khẩu từ EU tăng quá nhanh trong giai đoạn đầu thực hiện EVFTA.

Ví dụ: nếu ngành nông nghiệp hoặc dệt may trong nước bị ảnh hưởng bởi nhập khẩu giá thấp từ EU, Việt Nam có thể khởi xướng tự vệ song phương trong 10 năm đầu hiệp định.

Biện pháp tự vệ là một phần quan trọng trong chính sách thương mại của EU, thể hiện cách tiếp cận cân bằng giữa mở cửa thị trường và bảo vệ lợi ích hợp pháp của ngành sản xuất nội khối.

Điểm nổi bật trong mô hình của EU là sự minh bạch, đa tầng và tuân thủ WTO, đồng thời gắn với triết lý thương mại công bằng vì lợi ích toàn khối.

Với Việt Nam, hiểu và nắm vững cơ chế tự vệ của EU là yếu tố thiết yếu để ứng phó chủ động cả trong tư cách đối tác xuất khẩu, lẫn trong việc bảo vệ ngành sản xuất trong nước.

EVFTA đã mở ra cơ hội thương mại lớn, nhưng cũng đặt ra nghĩa vụ phải hiểu rõ thị trường châu Âu, EU là áp dung biện pháp phòng vệ đều dựa trên bằng chứng, quy trình minh bạch và yêu cầu hợp tác cao.

Doanh nghiệp Việt Nam, vì vậy, không chỉ cần năng lực sản xuất mà còn phải có năng lực pháp lý và chiến lược thị trường, để có thể hội nhập sâu nhưng vẫn bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình trong một môi trường thương mại toàn cầu ngày càng phức tạp.

Tóm lại, trong hệ thống thương mại quốc tế hiện đại, các biện pháp phòng vệ thương mại nói chung đặc biệt là chống trợ cấp và tự vệ đóng vai trò như van an toàn của quá trình tự do hóa. Chúng cho phép các nền kinh tế vừa duy trì cam kết mở cửa,

vừa có khả năng bảo vệ ngành sản xuất trong nước khỏi cú sốc cạnh tranh đột ngột hoặc hành vi bóp méo thị trường. EU, với tư cách là một trong ba trụ cột thương mại toàn cầu cùng Hoa Kỳ và Trung Quốc, đã phát triển cơ chế pháp lý về phòng vệ thương mại ở mức toàn diện, minh bạch và tiến bộ nhất thế giới, thể hiện rõ triết lý thương mại công bằng vì lợi ích chung.

Nhìn tổng thể, hệ thống quy định của EU về biện pháp chống trợ cấp và tự vệ không chỉ là khung pháp lý nhằm bảo vệ thị trường nội khối, mà còn là một mô hình điều hành thương mại công bằng và minh bạch. Tính chặt chẽ trong quy trình, tính cân bằng trong ra quyết định, và triết lý luôn xem xét tới lợi ích cộng đồng làm tiêu chí khiến EU trở thành hình mẫu cho các nền kinh tế hiện đại muốn phát triển thương mại bền vững.

Đối với Việt Nam, việc nghiên cứu sâu và thích ứng với cơ chế này có ý nghĩa chiến lược ở cả ba cấp độ:

Cấp độ quốc gia: hoàn thiện chính sách, minh bạch hóa trợ cấp, và củng cố năng lực phòng vệ.

Cấp độ ngành: xây dựng hệ thống cảnh báo sớm, tăng phối hợp giữa hiệp hội và cơ quan nhà nước.

Cấp độ doanh nghiệp: nâng chuẩn quản trị, chủ động hợp tác và hiểu rõ thị trường châu Âu.

Trong kỷ nguyên hội nhập thế hệ mới, thành công không chỉ đến từ năng lực sản xuất, mà còn từ khả năng tuân thủ, thích ứng và tận dụng luật thương mại quốc tế.

Hiểu rõ quy định về chống trợ cấp và tự vệ của EU chính là bước đi cần thiết để Việt Nam không chỉ là người tham gia, mà là người chơi chủ động và có năng lực trong hệ thống thương mại toàn cầu – nơi luật lệ, minh bạch và công bằng là nền tảng cho tăng trưởng bền vững.

Phương pháp tính toán biên độ trợ cấp của EU

Trong thời đại toàn cầu hóa sâu rộng, các dòng hàng hóa, vốn, và dịch vụ di chuyển qua biên giới quốc gia ngày càng dễ dàng và nhanh chóng. Thương mại quốc tế đã trở thành động lực tăng trưởng chủ yếu của nền kinh tế thế giới, tạo cơ hội cho các quốc gia đang phát triển, trong đó có Việt Nam hội nhập, mở rộng thị trường, thu hút đầu tư và nâng cao năng lực cạnh tranh. Tuy nhiên, cùng với sự tự do hóa thương mại, cạnh tranh giữa các nền kinh tế cũng trở nên khốc liệt hơn.

Để duy trì và mở rộng thị phần, nhiều chính phủ ban hành các chính sách hỗ trợ hoặc trợ cấp cho doanh nghiệp trong nước. Các chính sách này có thể là hoàn toàn hợp pháp (như hỗ trợ đào tạo lao động, đổi mới công nghệ, hoặc phát triển vùng sâu vùng xa), nhưng cũng có thể dẫn tới việc làm méo mó thương mại, khi một số doanh nghiệp được hưởng ưu đãi vượt trội khiến giá hàng hóa xuất khẩu thấp một cách không hợp lý.

Khi đó, các nước nhập khẩu có quyền áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại để bảo vệ ngành sản xuất của mình. Trong đó, biện pháp chống trợ cấp là một trong 3 công cụ chính, bên cạnh chống bán phá giá và tự vệ.

Ở Liên minh châu Âu (EU), cơ chế này được quy định chặt chẽ trong Quy định số (EU) 2016/1037 của Nghị viện và Hội đồng châu Âu, được xây dựng trên nền tảng của Hiệp định Trợ cấp và Biện pháp đối kháng (SCM Agreement) thuộc WTO.

EU là một trong những khu vực áp dụng cơ chế điều tra trợ cấp nghiêm ngặt nhất thế giới, bởi khối này có nguyên tắc thương mại rõ ràng: tự do nhưng công bằng.

Điểm đáng chú ý là EU không chỉ điều tra xem có trợ cấp hay không, mà còn tính toán chi tiết mức độ lợi ích mà doanh nghiệp được hưởng từ các khoản trợ cấp tức là biên độ trợ cấp. Đây là cơ sở để EU xác định mức thuế đối kháng áp lên hàng hóa nhập khẩu, nhằm loại bỏ phần lợi thế không công bằng do trợ cấp mang lại.

Trong chính sách thương mại của EU, tính minh bạch và chính xác trong đo lường là yếu tố được đặt lên hàng đầu.

Khác với một số quốc gia có cách tiếp cận bảo hộ mạnh tay, EU theo đuổi cách tiếp cận dựa trên phân tích lợi ích kinh tế thực tế, tức là họ không chỉ quan tâm liệu một doanh nghiệp có nhận trợ cấp hay không, mà xem xét khoản trợ cấp đó thực sự giúp doanh nghiệp giảm chi phí, tăng năng lực xuất khẩu, hay hưởng lợi đến mức nào. Chính điều này dẫn đến khái niệm biên độ trợ cấp.

Biên độ này không phải con số ngẫu nhiên, mà được tính toán cẩn trọng dựa trên dữ liệu tài chính, hợp đồng, giá cả thị trường, và các bằng chứng khách quan khác.

Mục tiêu không phải để trừng phạt doanh nghiệp, mà là để khôi phục lại công bằng

cạnh tranh giữa hàng nhập khẩu được trợ cấp và hàng sản xuất trong EU.

Ví dụ, nếu một doanh nghiệp Việt Nam vay được vốn với lãi suất thấp hơn mức thị trường nhờ chính sách ưu đãi của Nhà nước, EU sẽ xem phần chênh lệch lãi suất đó là một lợi ích tài chính. Nếu doanh nghiệp dùng nguồn vốn đó để sản xuất hàng xuất khẩu sang EU, khoản lợi ích này sẽ được tính vào biên độ trợ cấp.

Nếu biên độ được xác định là 2%, thì EU có thể áp thuế 2%. Có thể thấy EU không áp thuế để trừng phạt, mà để lấy lại cân bằng giữa hàng hóa trong và ngoài khối. Chính vì vậy, phương pháp tính toán biên độ trợ cấp của EU được xem là một trong những mô hình chuẩn mực nhất thế giới về độ minh bạch, chi tiết và hợp lý kinh tế.

Đối với Việt Nam, một nền kinh tế định hướng xuất khẩu, việc hiểu rõ phương pháp tính biên độ trợ cấp của EU không chỉ là câu chuyện của giới luật hay cơ quan nhà nước. Nó ảnh hưởng trực tiếp đến năng lực cạnh tranh của hàng Việt trên thị trường châu Âu, và gián tiếp tới uy tín của quốc gia trong hệ thống thương mại toàn cầu.

Cụ thể:

Thứ nhất, khi hiểu cách EU tính toán biên độ, doanh nghiệp có thể tự đánh giá rủi ro. Nếu biết rằng một khoản vay ưu đãi hoặc miễn tiền thuê đất có thể bị xem là trợ cấp, doanh nghiệp sẽ chủ động phân tích, tách biệt chi phí, hoặc chuẩn bị hồ sơ chứng minh rằng ưu đãi đó là chung cho mọi doanh nghiệp, chứ không riêng cho mình.

Thứ hai, khi bị điều tra, doanh nghiệp hiểu được quy định của EU thì sẽ hợp tác hiệu quả hơn: biết loại thông tin nào cần cung cấp, cách chứng minh tính không riêng biệt, và tránh rơi vào tình huống bị áp dụng sử dung dữ liệu sẵn có, tức EU tự ước tính theo hướng bất lợi vì thiếu dữ liệu.

Thứ ba, cơ quan nhà nước, đặc biệt là Bộ Công Thương, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, cũng cần nắm phương pháp này để thiết kế chính sách hỗ trợ hợp lý, tránh bị hiểu lầm là trợ cấp xuất khẩu trái phép. Một chính sách hỗ trợ có thể hoàn toàn hợp pháp nếu đáp ứng tiêu chí minh bạch, không phân biệt đối xử, và không gắn với điều kiện xuất khẩu.

Thứ tư, ở tầm vĩ mô, hiểu cách EU tính biên độ trợ cấp giúp Việt Nam chủ động tham gia cơ chế phòng vệ thương mại quốc tế, vừa bảo vệ doanh nghiệp trong nước, vừa đối thoại hiệu quả với EU khi có tranh chấp.

I. Sự khác biệt trong cách EU nhìn nhận và tính toán trợ cấp và ý nghĩa của việc hiểu rõ về phương pháp tính toán biên độ trợ cấp của EU đối với Việt Nam

1. Điểm đặc biệt của EU nằm ở tư duy định lượng

EU không chỉ dừng lại ở việc xác định có trợ cấp hay không, mà yêu cầu phải lượng hóa chính xác giá trị lợi ích mà doanh nghiệp thực sự nhận được.

Cách tiếp cận này mang tính kinh tế nhiều hơn là hành chính, và phản ánh bản chất "liên minh" của EU nơi 27 quốc gia thành viên phải đạt được sự đồng thuận rằng biện pháp phòng vệ thương mại không thể là công cụ bảo hộ tùy tiện.

Trong khi một số quốc gia như Mỹ đôi khi tính mức trợ cấp theo chính sách danh nghĩa (ví dụ: chỉ cần có ưu đãi là tính toàn bộ), thì EU chỉ tính phần thực tế giúp doanh nghiệp giảm chi phí hoặc tăng lợi thế cạnh tranh xuất khẩu.

Ví dụ: nếu Nhà nước cho vay ưu đãi, EU sẽ tính phần chênh lệch lãi suất chứ không tính toàn bộ khoản vay. Nếu Nhà nước góp vốn, EU sẽ so sánh với suất sinh lời bình quân của nhà đầu tư tư nhân để xác định xem khoản vốn đó có "ưu đãi" hay không.

Đó là lý do tại sao việc hiểu phương pháp tính toán biên độ trợ cấp là cực kỳ quan trọng: nó cho phép doanh nghiệp và các bên liên quan đọc hiểu được logic đằng sau con số thuế EU áp dụng, thay vì cảm thấy việc bị áp thuế là không hợp lý.

2. Mục đích thực sự của việc EU xác định biên độ trợ cấp

Khi tiến hành điều tra, mục tiêu cốt lõi của EU không phải là cản trở thương mại, mà là bảo vệ sự công bằng cho ngành sản xuất trong khối.

Thị trường EU là một trong những thị trường mở nhất thế giới: thuế nhập khẩu trung bình chỉ khoảng 5%, và hầu hết hàng hóa từ các nước đang phát triển (bao gồm Việt Nam) đều được hưởng ưu đãi thuế nhờ các FTA hoặc GSP.

Tuy nhiên, sự mở cửa này đi kèm với cơ chế giám sát rất chặt chẽ.

Nếu một sản phẩm nhập khẩu được xác định là có biên độ trợ cấp đáng kể, hàng hóa đó có thể làm tổn hại đến các nhà sản xuất EU, khiến họ mất việc làm, giảm lợi nhuận hoặc phải đóng cửa. Trong trường hợp đó, việc áp dụng thuế đối kháng là hoàn toàn hợp pháp và hợp lý.

3. Ý nghĩa của việc hiểu phương pháp tính biên độ đối với doanh nghiệp Việt Nam

Đối với các doanh nghiệp Việt Nam đang xuất khẩu vào EU, đặc biệt là các ngành thép, pin năng lượng, dệt may, giày dép, sản phẩm gỗ, xe điện hoặc vật liệu mới, việc nắm rõ phương pháp tính biên độ trợ cấp có ý nghĩa vô cùng thiết thực.

Nhận diện sớm rủi ro trợ cấp:

Nhiều doanh nghiệp vô tình nhận ưu đãi từ Nhà nước (như giá điện rẻ hơn khu vực khác, miễn giảm tiền thuê đất trong khu công nghiệp, hay vay vốn ưu đãi từ ngân hàng chính sách). Những khoản này không

sai về pháp lý trong nước, nhưng có thể bị xem là trợ cấp khi EU điều tra.

Biết cách EU tính biên độ sẽ giúp doanh nghiệp chủ động phân loại, tính toán sơ bộ xem mức hỗ trợ mình đang hưởng tương đương bao nhiêu % giá trị xuất khẩu.

Chuẩn bị dữ liệu tốt hơn:

EU yêu cầu bằng chứng rõ ràng, minh bạch từ hợp đồng, hóa đơn, báo cáo tài chính, đến chính sách quốc gia.

Giảm thiểu thiệt hại trong điều tra:

Nhiều vụ việc, doanh nghiệp Việt Nam bị áp thuế cao không phải vì trợ cấp lớn, mà vì thiếu hồ sơ chứng minh, dẫn đến EU phải tự ước tính theo hướng bất lợi. Nếu doanh nghiệp hiểu công thức và cách EU chọn mức chuẩn, họ có thể cung cấp dữ liệu tốt hơn, khiến biên độ thực tế được tính đúng và thường thấp hơn đáng kể.

Tăng năng lực đối thoại và phản biện:

Khi có hiểu biết về biên độ, doanh nghiệp và cơ quan Việt Nam có thể trao đổi bình đẳng với cơ quan điều tra EU, chỉ ra chỗ nào họ tính sai, hoặc chương trình trợ cấp không mang tính riêng biệt. Việc phản biện có căn cứ giúp nâng uy tín quốc gia và cải thiện kết quả điều tra. Nói cách khác, biên độ trợ cấp không chỉ là con số kỹ thuật, mà là thước đo công bằng thương mại.

Nếu biên độ bằng 0% → hàng hóa hoàn toàn cạnh tranh tự nhiên.

Nếu biên độ 1–3% → tác động nhỏ, EU có thể cân nhắc không áp thuế.

Nếu biên độ 5–10% hoặc hơn → hàng hóa được xem là được hỗ trợ đáng kể, và thuế đối kháng tương ứng sẽ được áp dụng để trung hòa lợi thế đó.

Tóm lại, việc nắm bắt phương pháp tính biên độ trợ cấp không chỉ giúp doanh nghiệp ứng phó ngắn hạn, mà còn góp phần xây dựng chính sách dài hạn cho nền kinh tế.

Ở cấp Nhà nước, khi thiết kế chính sách khuyến khích đầu tư, ưu đãi thuế, hoặc hỗ trợ xuất khẩu, cơ quan quản lý cần hiểu rõ đâu là ranh giới giữa hỗ trợ hợp pháp và trợ cấp bị cấm theo quy định WTO và EU.

Việc tránh vượt ranh giới này giúp Việt Nam duy trì uy tín quốc tế, đồng thời vẫn hỗ trợ doanh nghiệp hiệu quả.

Ở cấp doanh nghiệp, việc hiểu rõ cơ chế này giúp nâng cao năng lực tuân thủ, cải thiện minh bạch tài chính, và giảm phụ thuộc vào hỗ trợ công, hướng đến cạnh tranh bằng chất lượng, công nghệ và quản trị.

Ở cấp ngành hàng, hiểu cách tính biên độ giúp hiệp hội ngành có thể phối hợp dữ liệu, chuẩn hóa hồ sơ, hỗ trợ các thành viên khi bị điều tra, thay vì mỗi doanh nghiệp tự xoay xở.

II. Các khái niệm cơ bản và công thức tính toán biên độ trợ cấp trong quy định của EU

1. Các khái niệm cơ bản

Trợ cấp theo quy định của EU không chỉ là việc Nhà nước "cho tiền" doanh nghiệp. Khái niệm này được hiểu rộng hơn nhiều bao gồm mọi hình thức hỗ trợ tài chính của chính phủ hoặc cơ quan công

quyền (như hỗ trợ tín dụng, bảo lãnh vay, miễn giảm thuế, giảm giá điện, cấp đất giá rẻ, hoặc góp vốn không theo nguyên tắc thị trường) mà qua đó doanh nghiệp được hưởng một lợi ích kinh tế mà họ sẽ không có được trong điều kiện thương mại bình thường.

EU chỉ coi một khoản hỗ trợ là trợ cấp có thể bị điều tra khi thỏa mãn đồng thời 3 điều kiện:

Có đóng góp tài chính từ phía Nhà nước hoặc một tổ chức được Nhà nước ủy quyền.

Khoản hỗ trợ này sẽ mang lại lợi ích cho doanh nghiệp được nhận.

Khoản hỗ trợ đó mang tính riêng biệt nghĩa là chỉ một số doanh nghiệp hoặc ngành nhất định được hưởng, chứ không phải chính sách áp dụng chung cho toàn nền kinh tế.

Khi một hoặc nhiều chương trình như vậy được phát hiện, EU sẽ đi sâu vào định lượng phần lợi ích kinh tế mà doanh nghiệp được hưởng gọi là "biên độ trợ cấp".

Biên độ trợ cấp là thước đo quan trọng nhất trong điều tra chống trợ cấp, bởi nó thể hiện mức độ ưu thế bất công bằng mà hàng hóa nhập khẩu có được nhờ hỗ trợ Nhà nước.

Con số này cũng chính là cơ sở trực tiếp để EU áp thuế đối kháng tương ứng.

Biên độ trợ cấp là tỷ lệ phần trăm giữa giá trị lợi ích thực tế mà doanh nghiệp nhận được từ trợ cấp so với giá trị hàng hóa xuất khẩu sang EU trong cùng kỳ điều tra. Trong thực tiễn điều tra của Ủy ban châu Âu (European Commission), giá trị trợ cấp này thường được tổng hợp và so sánh với doanh thu xuất khẩu ra EU để xác định subsidy margin. Vì vậy, công thức

$$\frac{\text{Tổng lợi ích trợ cấp}}{\text{Doanh thu xuất khẩu}} \times 100\%$$

được sử dụng phổ biến như một công cụ phân bổ và lượng hóa trong các vụ điều tra dù không được biểu diễn chính thức bằng công thức trong luật.

Trong đó,

Lợi ích trợ cấp là phần chênh lệch giữa điều kiện mà doanh nghiệp thực tế được hưởng và điều kiện thị trường bình thường.

Ví dụ: doanh nghiệp vay vốn với lãi suất thấp hơn thị trường, thuê đất rẻ hơn thị trường, hoặc được hoàn thuế cao hơn mức thông thường.

EU không coi mọi hỗ trợ Nhà nước là vi phạm, mà chỉ xem xét phần lợi ích mà các doanh nghiệp thực sự hưởng thêm so với điều kiện bình thường của thị trường.

Vì vậy, trọng tâm trong phương pháp tính là xác định được giá trị lợi ích kinh tế từ từng loại chương trình trợ cấp.

EU chia các chương trình trợ cấp thành nhiều nhóm, và mỗi nhóm sẽ có cách xác định lợi ích khác nhau, nhưng đều xoay quanh một nguyên tắc chung:

Lợi ích = (Điều kiện thị trường bình thường) – (Điều kiện thực tế doanh nghiệp được hưởng)

Doanh thu xuất khẩu sang EU là tổng giá trị hàng hóa bị điều tra (theo giá FOB

hoặc CIF tùy vụ việc).

Cụ thể:

Nếu là vay vốn ưu đãi, điều kiện thị trường bình thường là lãi suất vay thương mại trung bình.

Nếu là thuê đất giá thấp, điều kiện thị trường bình thường là giá thuê đất thị trường cùng khu vực.

Nếu là miễn thuế, điều kiện thị trường bình thường là mức thuế phải nộp theo quy định chung.

Nếu là hỗ trợ tiền mặt, điều kiện thị trường bình thường đơn giản là không có khoản hỗ trợ.

2. Quy trình cơ bản để EU tính toán biên độ trợ cấp

+ Bước 1: Xác định các chương trình trợ cấp có liên quan

EU sẽ rà soát tất cả chính sách, ưu đãi, khoản hỗ trợ tài chính mà doanh nghiệp (và cả các công ty liên kết) nhận được trong kỳ điều tra.

Điều này bao gồm cả trợ cấp trực tiếp (ví dụ: cấp vốn, miễn thuế) và trợ cấp gián tiếp (ví dụ: mua nguyên liệu giá thấp từ doanh nghiệp Nhà nước).

+ Bước 2: Kiểm tra tính riêng biệt

Chỉ các chương trình có tính riêng biệt mới bị tính biên độ.

Ví dụ: nếu chính sách giảm thuế áp dụng cho tất cả doanh nghiệp trên toàn quốc thì sẽ không bị tính.

Nếu chỉ áp dụng cho doanh nghiệp xuất khẩu hoặc doanh nghiệp trong khu công nghiệp đặc biệt → bị tính.

+ Bước 3: Xác định giá trị lợi ích cho từng chương trình

Tùy loại trợ cấp, EU sẽ dùng công thức cụ thể (phần dưới sẽ giải thích chi tiết).

Kết quả thu được là lợi ích ròng (sau khi loại trừ thuế hoặc hoàn trả).

+ Bước 4: Phân bổ lợi ích theo thời gian và sản phẩm

Nếu khoản trợ cấp chỉ phát sinh một lần (ví dụ: Nhà nước cấp tiền để đầu tư máy móc), EU sẽ phân bổ lợi ích đó trong nhiều năm theo thời gian khấu hao của tài sản.

Nếu khoản trợ cấp phát sinh hàng năm (như miễn thuế hoặc giảm tiền điện), EU sẽ tính toàn bộ trong năm đó.

Lợi ích cũng được phân bổ cho các sản phẩm hoặc thị trường liên quan.

Nếu doanh nghiệp sản xuất nhiều mặt hàng, chỉ phần lợi ích gắn với hàng bị điều tra mới được tính.

+ Bước 5: Tính tổng và chia cho doanh thu xuất khẩu

Tổng hợp toàn bộ lợi ích của các chương trình, chia cho doanh thu xuất khẩu sang EU thì sẽ tính ra biên độ trợ cấp cuối cùng.

3. Cách tính cụ thể cho từng loại trợ cấp

Dưới đây là 5 loại trợ cấp phổ biến nhất và công thức cơ bản mà EU sử dụng:

(a) Trợ cấp tín dụng (vay lãi suất thấp, bảo lãnh vay)

Công thức:

Lợi ích = (Lãi suất thị trường – Lãi suất thực tế) × Số dư nợ bình quân trong kỳ

Ví dụ:

Doanh nghiệp vay 100 tỷ, lãi suất thực tế 5%, trong khi lãi suất thương mại bình quân 9% → Lợi ích = (9 – 5)% × 100 tỷ = 4 tỷ đồng.

Lưu ý:

Nếu Nhà nước bảo lãnh vay → lợi ích = chênh lệch giữa phí bảo lãnh thị trường và phí thực tế trả.

(b) Miễn, giảm, hoặc hoãn thuế

Công thức:

Lợi ích = Thuế phải nộp theo luật – Thuế thực tế đã nộp

Ví dụ:

Một doanh nghiệp lẽ ra phải nộp 10 tỷ tiền thuế thu nhập doanh nghiệp, nhưng được miễn 3 tỷ khi đó lợi ích = 3 tỷ.

Phân bổ:

Nếu là ưu đãi thuế hàng năm thì sẽ tính toàn bộ trong năm; nếu là ưu đãi nhiều năm khi đó chia đều theo thời hạn miễn.

(c) Cấp vốn, tài trợ, hoặc góp vốn không theo thị trường

Công thức:

Lợi ích = Khoản tiền được nhận – (Giá trị vốn tương ứng trong điều kiện nhà đầu tư tư nhân)

(d) Hưởng giá đầu vào thấp hơn thị trường (điện, than, nước, đất, nguyên liệu)

Công thức:

Lợi ích = (Giá thị trường – Giá thực tế trả) × Khối lượng tiêu thụ

Ví dụ:

Doanh nghiệp trả tiền điện 1.600 đ/kWh, trong khi giá thị trường là 2.000 đ/kWh; tiêu thụ 10 triệu kWh →

Lợi ích = (400) × 10 triệu = 4 tỷ đồng.

Benchmark:

Giá thị trường có thể là giá nội địa, giá nhập khẩu, hoặc giá quốc tế – EU sẽ chọn nguồn phù hợp nhất.

(e) Trợ cấp liên quan đến xuất khẩu

Bao gồm ưu đãi thuế, hỗ trợ vận chuyển, tín dụng xuất khẩu Nhà nước…

Những chương trình này bị xem là nghiêm trọng nhất, vì gắn trực tiếp với hoạt động xuất khẩu.

EU sẽ tính toàn bộ giá trị hỗ trợ là 100% lợi ích cho sản phẩm bị điều tra.

4. Phân bổ lợi ích và quy đổi

EU yêu cầu việc phân bổ lợi ích vì không phải tất cả các khoản trợ cấp mà doanh nghiệp nhận được đều được sử dụng ngay trong năm điều tra (POI) hay dành toàn bộ cho hàng hóa bị điều tra.

Nếu không phân bổ hợp lý, kết quả biên độ trợ cấp sẽ bị sai lệch.

Phân bổ lợi ích là một bước có ý nghĩa cốt lõi và mang tính quyết định trong quá trình tính toán biên độ trợ cấp của EU. Việc phân bổ không chỉ mang giá trị kỹ thuật kế toán, mà còn thể hiện tinh thần công bằng và chính xác trong cách EU đánh giá tác động thực tế của trợ cấp đối với doanh nghiệp.

Về bản chất, trợ cấp là một hình thức hỗ trợ tài chính có thể phát sinh theo nhiều dạng và trong nhiều thời điểm khác nhau: có thể là khoản đầu tư dài hạn để xây dựng nhà máy, khoản miễn giảm thuế lặp lại hàng năm, hay ưu đãi lãi suất chỉ áp dụng

cho một giai đoạn ngắn. Nếu EU chỉ cộng gộp toàn bộ các khoản hỗ trợ này trong một kỳ điều tra duy nhất, con số biên độ trợ cấp sẽ không phản ánh đúng bản chất lợi ích mà doanh nghiệp nhận được trong năm điều tra.

Chính vì vậy, việc phân bổ giúp chuyển hóa giá trị trợ cấp từ quy mô danh nghĩa sang quy mô thực tế, phản ánh lợi ích mà doanh nghiệp thực sự được hưởng trong từng năm và từng sản phẩm.

Phân bổ theo thời gian đảm bảo rằng những khoản trợ cấp có tác dụng dài hạn ví dụ tài trợ đầu tư, vốn vay ưu đãi hoặc chi phí hạ tầng được chia đều trong suốt vòng đời sử dụng của tài sản. Điều này giúp biên độ trợ cấp của từng năm trở nên hợp lý và ổn định hơn, tránh việc biến động trong một năm điều tra duy nhất.

Trong khi đó, phân bổ theo sản phẩm hoặc thị trường bảo đảm rằng chỉ phần lợi ích liên quan đến sản phẩm bị điều tra mới được tính vào biên độ, thay vì dàn trải cho toàn bộ hoạt động của doanh nghiệp. Đây là điểm then chốt giúp kết quả điều tra mang tính công bằng và khách quan, đặc biệt trong trường hợp doanh nghiệp có nhiều nhà máy hoặc danh mục sản phẩm đa dạng.

Từ góc độ doanh nghiệp, việc hiểu và áp dụng đúng nguyên tắc phân bổ còn mang ý nghĩa thực tiễn quan trọng. Nó giúp doanh nghiệp chứng minh sự minh bạch trong quá trình hợp tác với cơ quan điều tra, giảm đáng kể biên độ trợ cấp tính toán, và từ đó giảm mức thuế đối kháng có thể bị áp dụng.

Ngược lại, nếu doanh nghiệp không có phương pháp phân bổ rõ ràng, cơ quan điều tra sẽ áp dụng dữ liệu thay thế hoặc ước tính bất lợi, khiến kết quả bị bóp méo.

Vì vậy, có thể nói rằng phân bổ lợi ích là cầu nối giữa dữ liệu kế toán và công bằng thương mại. Nó biến các con số tài chính khô khan thành một bức tranh trung thực về tác động thực tế của trợ cấp, giúp EU đưa ra quyết định vừa hợp lý về kinh tế, vừa đúng đắn về pháp lý.

Đối với doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam, việc nắm vững ý nghĩa này không chỉ giúp ứng phó tốt hơn trong các vụ điều tra, mà còn góp phần xây dựng hệ thống quản trị minh bạch, có khả năng truy xuất và giải trình nền tảng quan trọng để nâng cao uy tín và khả năng hội nhập trên thị trường quốc tế.

EU sẽ thường phân bổ mức lợi ích trợ cấp thực tế như sau:

+ Phân bổ theo thời gian để phản ánh phần lợi ích tương ứng với từng năm.

+ Phân bổ theo sản phẩm/thị trường để phản ánh phần lợi ích tương ứng với hàng hóa bị điều tra (vì doanh nghiệp có thể sản xuất nhiều loại sản phẩm khác nhau).

a. Phân bổ theo thời gian

Nếu khoản trợ cấp là đầu tư dài hạn (one -time grant) ví dụ, Chính phủ hỗ trợ tiền để doanh nghiệp xây nhà máy, mua thiết bị thì khoản lợi ích đó sẽ được sử dụng trong nhiều năm, không chỉ trong năm doanh nghiệp nhận tiền.

Vì vậy, EU sẽ phân bổ khoản trợ cấp đó theo thời gian sử dụng của tài sản (ví dụ: 5 năm, 10 năm, 15 năm) và dùng tỷ lệ chiết khấu tương ứng với lãi suất thương mại bình quân để quy đổi ra giá trị hiện tại.

Ví dụ 1: Khoản hỗ trợ đầu tư nhà máy

Năm 2020, doanh nghiệp nhận trợ cấp 10 triệu EUR từ Chính phủ để xây dựng nhà máy mới (tuổi thọ nhà máy dự kiến 10 năm).

Tỷ lệ chiết khấu là 5%/năm.

EU sẽ phân bổ đều lợi ích trong 10 năm, mỗi năm hưởng 1/10 khoản trợ cấp (đã chiết khấu).

Tổng giá trị quy đổi lại bằng giá trị hiện tại của toàn bộ 10 triệu EUR (sau chiết khấu).

Khi EU tính biên độ trợ cấp cho năm 2025 (POI), họ chỉ tính phần lợi ích tương ứng năm 2025 khoảng 0,78 triệu EUR trong ví dụ này.

Ví dụ 2: Khoản trợ cấp nhỏ hàng năm

Doanh nghiệp A mỗi năm được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp 2 triệu EUR.

Khoản này tái diễn hàng năm, không liên quan đến đầu tư dài hạn do vậy EU không phân bổ theo thời gian, mà tính toàn bộ 2 triệu EUR là lợi ích của năm đó.

b. Phân bổ theo sản phẩm/thị trường

Nếu doanh nghiệp sản xuất nhiều loại hàng hóa hoặc bán hàng cho nhiều thị trường (EU, Mỹ, trong nước…), EU chỉ tính phần lợi ích gắn trực tiếp với sản phẩm bị điều tra.

Việc phân bổ được thực hiện theo các tiêu chí hợp lý, thường là:

Doanh thu của sản phẩm

Sản lượng sản xuất

Chi phí sản xuất

Giờ vận hành máy móc hoặc lao động

EU yêu cầu doanh nghiệp phải chứng minh tiêu chí nào phản ánh chính xác nhất việc sử dụng lợi ích đó cho sản phẩm bị điều tra.

Ví dụ 3: Phân bổ lợi ích giữa các sản phẩm

Năm	Khoản lợi ích tính theo giá trị hiện tại (€)
2020	1.00 triệu
2021	0.95 triệu
2022	0.91 triệu
2023	0.85 triệu
2024	0.81 triệu
2025	0.78 triệu

Công ty X sản xuất 3 mặt hàng: Thép cuộn (xuất EU), Thép tấm (xuất Mỹ), Ống thép (bán trong nước).

Công ty nhận khoản vay ưu đãi lãi suất thấp trị giá 3 triệu EUR lợi ích trong năm.

Doanh thu từng nhóm hàng, cụ thể như sau:

Vì EU chỉ điều tra sản phẩm thép cuộn xuất sang EU, phần lợi ích được tính cho sản phẩm này là:

3 triệu × 50% = 1,5 triệu EUR

Khi tính biên độ trợ cấp, EU chỉ sử dụng

1,5 triệu EUR (thay vì toàn bộ 3 triệu là khoản vay ưu đãi lãi suất thấp)

Ví dụ 4: Phân bổ giữa thị trường xuất khẩu và nội địa

Công ty Y sản xuất pin năng lượng: 60% xuất sang EU, 30% xuất sang Mỹ, 10% bán trong nước.

Công ty nhận hỗ trợ giá điện (giá rẻ hơn thị trường), tổng lợi ích 5 triệu EUR.

Do vậy, Phân bổ lợi ích cho hàng xuất EU = 5 triệu × 60% = 3 triệu EUR.

Chỉ phần 3 triệu EUR này được dùng tính biên độ trợ cấp, vì nó liên quan trực tiếp đến hàng hóa bị điều tra.

c. Kết hợp hai loại phân bổ

Trong nhiều vụ điều tra, EU phải áp dụng đồng thời hai loại phân bổ theo thời gian và sản phẩm để phản ánh chính xác lợi ích thực tế.

Ví dụ 5: Khoản hỗ trợ đầu tư nhà máy đa sản phẩm

Sản phẩm	**Doanh thu (triệu EUR)**	**Tỷ trọng (%)**
Thép cuộn (xuất EU)	60	50%
Thép tấm (xuất Mỹ)	30	25%
Ống thép (nội địa)	30	25%
Tổng cộng	**120**	**100%**

Doanh nghiệp Z năm 2018 nhận khoản tài trợ 20 triệu EUR để xây nhà máy mới (tuổi thọ 10 năm), sản xuất hai loại sản phẩm: 70% công suất dành cho tấm pin xuất sang EU, 30% dành cho ắc quy bán nội địa.

Quy trình tính:

Phân bổ theo thời gian:

20 triệu ÷ 10 năm = 2 triệu/năm.

(Nếu có chiết khấu 5%, giá trị thực tế khoảng 1,9 triệu/năm).

Phân bổ theo sản phẩm:

70% sản lượng dành cho hàng bị điều tra sẽ là 1,9 triệu × 70% = 1,33 triệu EUR.

Kết quả:

Năm 2025, lợi ích tính cho sản phẩm bị điều tra là 1,33 triệu EUR, không phải toàn bộ 20 triệu.

5. Tác động của việc phân bổ đúng/sai

Trong điều tra chống trợ cấp, việc phân bổ đúng hay sai giá trị lợi ích có thể làm thay đổi toàn bộ kết quả biên độ trợ cấp mà EU xác định cho một doanh nghiệp.

Bản thân con số biên độ vốn rất nhạy cảm: chỉ cần tăng hoặc giảm vài phần trăm cũng đủ khiến hàng hóa bị chuyển từ không đáng kểsang phải chịu thuế trợ cấp chính thức. Vì vậy, phân bổ chính xác không chỉ là yêu cầu kỹ thuật, mà là yếu tố quyết định mức thuế và khả năng duy trì thị trường xuất khẩu của doanh nghiệp.

Nếu phân bổ đúng, doanh nghiệp sẽ phản ánh trung thực mức lợi ích thực tế trong từng năm và từng sản phẩm. Khi đó:

+ Biên độ trợ cấp giảm đáng kể, vì phần trợ cấp đầu tư dài hạn được chia nhỏ hợp lý theo thời gian và chỉ tính cho hàng hóa bị điều tra.

+ Doanh nghiệp thể hiện được tính minh bạch và đáng tin cậy, giúp cơ quan điều tra EU đánh giá tích cực, thường giảm áp lực xác minh hoặc cho phép sử dụng dữ liệu doanh nghiệp cung cấp.

+ Kết quả điều tra ổn định, ít tranh cãi, và biên độ thấp sẽ giúp doanh nghiệp duy trì lợi thế cạnh tranh trên thị trường EU, tránh mất khách hàng do tăng giá sau khi bị áp thuế.

Ngược lại, nếu phân bổ sai hoặc không có phương pháp rõ ràng, hậu quả sẽ rất nghiêm trọng:

+ Cơ quan điều tra bác bỏ dữ liệu doanh nghiệp, cho rằng không đáng tin cậy. Khi đó, EU sẽ áp dụng phương pháp dùng dữ liệu thay thế hoặc ước tính bất lợi.

+ Biên độ trợ cấp bị phóng đại, do toàn bộ giá trị trợ cấp bị dồn vào một năm duy nhất, hoặc do không tách riêng phần liên quan đến sản phẩm bị điều tra.

+ Mức thuế đối kháng cao hơn thực tế, có thể khiến hàng hóa Việt Nam mất hoàn toàn khả năng cạnh tranh.

+ Ngoài ra, doanh nghiệp còn có nguy cơ bị xem là không hợp tác, ảnh hưởng uy tín trong các vụ việc sau, và bị đưa vào nhóm chịu mức thuế cao nhất.

+ Từ góc độ quản trị, việc phân bổ sai còn phản ánh sự yếu kém trong hệ thống kế toán nội bộ: thiếu chuẩn hóa, thiếu khả năng truy xuất dữ liệu, không có quy trình xác định chi phí, doanh thu, lợi ích theo dự án hoặc sản phẩm. Điều này không chỉ gây khó khăn trong vụ điều tra, mà còn ảnh hưởng lâu dài đến năng lực quản trị tài chính và khả năng tiếp cận các chính sách hỗ trợ minh bạch của Nhà nước.

Tóm lại, phân bổ đúng là nền tảng để bảo vệ doanh nghiệp khỏi bị áp thuế oan, còn phân bổ sai là con đường nhanh nhất dẫn đến kết luận bất lợi. Trong mắt EU, một doanh nghiệp minh bạch, có phương pháp phân bổ rõ ràng, luôn được xem là có

thiện chí và chuyên nghiệp, yếu tố này có thể quyết định kết quả điều tra cuối cùng.

6. Khuyến nghị cho Việt Nam

Từ thực tiễn các vụ điều tra chống trợ cấp mà EU đã tiến hành đối với các nước châu Á (Trung Quốc, Ấn Độ, Indonesia, Thái Lan…), có thể rút ra nhiều bài học quý giá cho doanh nghiệp Việt Nam. Dưới đây là một số khuyến nghị cụ thể, hướng tới việc chuẩn hóa dữ liệu, quản trị minh bạch và chủ động phòng ngừa rủi ro:

a. Xây dựng hệ thống quản lý thông tin trợ cấp nội bộ

Doanh nghiệp cần lập bản đồ trợ cấp bao gồm một danh mục tổng hợp tất cả các chương trình hỗ trợ mà doanh nghiệp đang hoặc đã được hưởng: ưu đãi thuế, vay vốn ưu đãi, hỗ trợ giá điện, đất, nghiên cứu phát triển…

Danh mục này nên được cập nhật hàng năm và có người phụ trách cụ thể.

Mục tiêu là: biết rõ mình đang hưởng gì, quy mô bao nhiêu, thời hạn bao lâu, và quan trọng nhất là liệu chính sách đó có mang tính riêng biệt theo chuẩn của EU hay không.

b. Chuẩn hóa phương pháp phân bổ lợi ích

Trước khi bị điều tra, doanh nghiệp nên tự xây dựng quy trình phân bổ nội bộ, tương thích với logic của EU.

Ví dụ:

Trợ cấp đầu tư sẽ phân bổ theo tuổi thọ tài sản.

Ưu đãi thuế hàng năm sẽ ghi nhận toàn bộ trong năm.

Hỗ trợ chung sẽvphân bổ theo tỷ lệ của doanh thu sản phẩm.

Việc có sẵn phương pháp này sẽ giúp doanh nghiệp chủ động tính biên độ sơ bộ, và khi bị điều tra, nộp hồ sơ rõ ràng, đáng tin cậy.

c. Chuẩn bị dữ liệu minh bạch, có thể kiểm chứng

EU rất coi trọng tính xác minh. Do đó, mọi con số về trợ cấp phải có chứng từ gốc: hợp đồng vay, sao kê lãi, quyết định miễn thuế, hóa đơn tiền điện, bảng khấu hao tài sản, biên bản định giá đất…

Cần lưu trữ dữ liệu ít nhất 5–10 năm và có khả năng truy xuất nhanh theo từng chương trình trợ cấp.

Một doanh nghiệp có hồ sơ rõ ràng thường được đánh giá là hợp tác và hưởng mức biên độ thấp hơn đáng kể.

d. Phối hợp chặt chẽ với hiệp hội ngành và cơ quan nhà nước

Khi bị điều tra, sức mạnh tập thể là yếu tố quan trọng. Các doanh nghiệp cùng ngành nên chia sẻ kinh nghiệm, phối hợp thông tin với Bộ Công Thương và VCCI để thống nhất phương pháp phản biện.

Đặc biệt, khi liên quan đến chính sách cấp Nhà nước (ví dụ: hỗ trợ đất, giá điện,

tín dụng xuất khẩu), việc có cơ quan chủ quản đồng hành giúp giải trình dễ hơn, tăng tính thuyết phục với EU.

e. Đầu tư nâng cao năng lực nhân sự về thương mại quốc tế và kế toán quản trị

Nhiều doanh nghiệp Việt Nam bị thiệt chỉ vì không hiểu quy trình hoặc cách EU phân tích dữ liệu. Do đó, nên đào tạo định kỳ cho đội ngũ pháp chế, tài chính, xuất nhập khẩu về phòng vệ thương mại và phương pháp tính biên độ trợ cấp.

Một cán bộ có kiến thức sẽ giúp doanh nghiệp chuẩn bị dữ liệu đúng ngay từ đầu, tránh sai sót về sau.

f. Tư duy chủ động, quan điểm phòng hơn chống

Cuối cùng, doanh nghiệp Việt Nam cần chuyển từ tư duy bị động (chờ bị điều tra mới xử lý) sang tư duy chủ động (tự đánh giá rủi ro trước).

Mỗi khi nhận ưu đãi hoặc hỗ trợ, doanh nghiệp nên tự hỏi: Nếu EU điều tra, khoản này có thể bị coi là trợ cấp không? Nếu có, mình đã có cách chứng minh tính minh bạch và công bằng của nó chưa?"

Việc đặt câu hỏi này giúp doanh nghiệp nhận diện sớm nguy cơ, xây dựng hồ sơ phòng vệ ngay từ đầu, và khi có vụ việc xảy ra, sẵn sàng cung cấp dữ liệu một cách minh bạch, tự tin.

Phân bổ lợi ích không chỉ là một phép tính, mà là bài kiểm tra về năng lực quản trị và tính minh bạch của doanh nghiệp.

Làm đúng, doanh nghiệp không chỉ giảm biên độ trợ cấp, mà còn chứng minh được sự chuyên nghiệp và tuân thủ quy tắc thương mại quốc tế. Làm sai, doanh nghiệp có thể mất cả thị trường, uy tín, và cơ hội tăng trưởng dài hạn.

Với Việt Nam, trong giai đoạn hội nhập sâu với EU qua EVFTA, hiểu và áp dụng đúng quy tắc phân bổ là chìa khóa giúp hàng Việt vững vàng trên thị trường châu Âu, không chỉ bằng giá rẻ, mà bằng năng lực quản trị và minh bạch toàn cầu.

Quy trình điều tra vụ việc điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU

I. Tổng quan

Trong bối cảnh thương mại quốc tế hiện nay, các biện pháp phòng vệ thương mại ngày càng giữ vai trò trung tâm trong chính sách thương mại của các nền kinh tế lớn, đặc biệt là EU. EU không chỉ là một trong những thị trường nhập khẩu lớn nhất thế giới, mà còn là khu vực có hệ thống pháp lý và thể chế phòng vệ thương mại được xây dựng chặt chẽ, minh bạch và có mức độ thực thi cao. Trong môi trường đó, các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ không còn là những công cụ mang tính ngoại lệ hiếm gặp, mà đã trở thành một phần thường trực trong cách EU quản lý cạnh tranh và bảo vệ cấu trúc sản xuất nội khối.

Sự gia tăng sử dụng các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của EU cần được đặt trong bối cảnh những biến đổi sâu sắc của kinh tế toàn cầu. Tình trạng dư thừa công suất tại nhiều khu vực, sự dịch chuyển chuỗi cung ứng sau đại dịch, căng thẳng địa kinh tế, cũng như xu hướng các quốc gia gia tăng hỗ trợ cho ngành sản xuất trong nước đã khiến môi trường cạnh tranh trên thị trường EU trở nên phức tạp hơn. Trong bối cảnh đó, EU ngày càng nhấn mạnh việc bảo vệ các ngành sản xuất nền tảng, các chuỗi giá trị chiến lược và mục tiêu phát triển bền vững, thông qua việc sử dụng linh hoạt các công cụ phòng vệ thương mại phù hợp với khuôn khổ pháp lý quốc tế.

Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu, đặc biệt là doanh nghiệp đến từ các nền kinh tế đang phát triển, các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của EU không chỉ là những rủi ro pháp lý mang tính kỹ thuật, mà còn là những yếu tố có thể làm thay đổi căn bản khả năng tiếp cận thị trường trong trung và dài hạn. Khi một vụ điều tra được khởi xướng, doanh nghiệp không chỉ đối mặt với nguy cơ bị áp dụng các biện pháp hạn chế thương mại, mà còn phải tham gia vào một quy trình điều tra phức tạp, với yêu cầu cao về dữ liệu, tính minh bạch và khả năng giải trình. Việc thiếu hiểu biết về quy trình điều tra, các mốc thời gian quan trọng và logic lập luận của cơ quan điều tra có thể khiến doanh nghiệp rơi vào thế bị động, dẫn đến kết quả bất lợi ngay cả khi bản thân doanh nghiệp không có lợi thế cạnh tranh không công bằng.

Trong thực tiễn, nhiều doanh nghiệp xuất khẩu vẫn có xu hướng chỉ quan tâm đến kết quả cuối cùng của các vụ việc phòng vệ thương mại, chẳng hạn như mức thuế hoặc hạn ngạch được áp dụng, mà chưa chú trọng đúng mức đến chính quy trình điều tra, nơi các quyết định quan trọng thực chất được hình thành. Tuy nhiên, đối với các vụ điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU, quy trình điều tra không chỉ là một chuỗi thủ tục hành chính, mà là

một quá trình thu thập, đánh giá và diễn giải thông tin, trong đó sự tham gia kịp thời và có chất lượng của doanh nghiệp có thể tác động đáng kể đến kết quả cuối cùng. Hiểu rõ quy trình vì vậy giúp doanh nghiệp nhận diện sớm rủi ro, chuẩn bị dữ liệu phù hợp và xây dựng chiến lược ứng phó hiệu quả ngay từ giai đoạn đầu.

Việc nghiên cứu quy trình điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU còn có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao năng lực quản trị rủi ro thương mại của doanh nghiệp xuất khẩu. Thông qua việc hiểu rõ cách EU khởi xướng điều tra, cách thu thập và đánh giá chứng cứ, cũng như cách ra quyết định áp dụng biện pháp, doanh nghiệp có thể chủ động điều chỉnh chiến lược thị trường, cơ cấu giá, quan hệ với đối tác và cách tiếp cận các chính sách hỗ trợ trong nước. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh EU ngày càng gắn các biện pháp phòng vệ thương mại với các mục tiêu chính sách rộng hơn, như chuyển dịch xanh, an ninh kinh tế và ổn định chuỗi cung ứng.

Ở góc độ rộng hơn, việc giúp doanh nghiệp xuất khẩu hiểu rõ quy trình điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU cũng góp phần nâng cao hiệu quả hội nhập kinh tế quốc tế. Khi doanh nghiệp có nhận thức đầy đủ và chính xác về nguyên tắc của thị trường EU, họ không chỉ có khả năng ứng phó tốt hơn với các vụ việc cụ thể, mà còn có thể tham gia thị trường một cách chủ động, bền vững và phù hợp với các chuẩn mực đang được EU định hình. Điều này giúp giảm thiểu xung đột thương mại không cần thiết, đồng thời tạo điều kiện để các quan hệ thương mại được phát triển trên nền tảng minh bạch và có thể dự đoán.

Từ những phân tích trên, có thể thấy rằng việc nghiên cứu và phổ biến hiểu biết về quy trình điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU không chỉ mang ý nghĩa học thuật, mà còn có giá trị thực tiễn rất lớn đối với cộng đồng doanh nghiệp xuất khẩu. Phần

tổng quan này vì vậy đóng vai trò như một nền tảng cần thiết, tạo tiền đề để đi sâu vào phân tích chi tiết các bước trong quy trình điều tra, qua đó giúp người đọc hiểu rõ hơn cách các biện pháp phòng vệ thương mại của EU được hình thành và vận hành trong thực tiễn.

II. Quy trình điều tra chống trợ cấp của EU

Biện pháp phòng vệ thương mại là các công cụ chính sách thương mại được các thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) áp dụng nhằm bảo vệ ngành sản xuất trong nước của mình trước những tác động tiêu cực từ hàng nhập khẩu, đặc biệt khi hàng hóa nhập khẩu có sự cạnh tranh không công bằng, gây ra thiệt hại đáng kể đối với ngành sản xuất trong nước.

Giống như nhiều thành viên phát triển khác của WTO, EU (EU) sử dụng ba biện pháp phòng vệ thương mại chính để bảo vệ ngành sản xuất nội khối trước các tác động tiêu cực từ hàng hóa nhập khẩu, đó là biện pháp chống bán phá giá, biện pháp chống trợ cấp và biện pháp tự vệ.

Biện pháp chống trợ cấp được áp dụng khi hàng hóa nhập khẩu nhận được các khoản trợ cấp tài chính riêng biệt bởi chính phủ nước xuất khẩu, làm sai lệch cạnh tranh và gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội khối của EU.

Trái ngược với các công cụ chính sách thương mại khác thường hướng đến việc cắt giảm thuế quan và các rào cản phi thuế quan nhằm tạo thuận lợi cho trao đổi thương mại, các biện pháp phòng vệ thương mại có tính chất hạn chế nhập khẩu. Vì vậy, để áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, với tư cách là thành viên của WTO, EU phải tuân thủ các điều kiện chặt chẽ được quy định trong các hiệp định của WTO, các cam kết quốc tế cũng như pháp luật trong nước.

Quy định trong các hiệp định của WTO là nền tảng pháp lý cơ bản cho hoạt động điều tra, áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại. Các quy định về chống trợ cấp được đưa ra tại Điều VI của Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT) và được chi tiết tại Hiệp định trợ cấp và các biện pháp đối kháng.

Quy định trong các hiệp định này đưa ra khái niệm về trợ cấp; điều kiện để áp dụng biện pháp chống trợ cấp; cách xác định các yếu tố liên quan; thủ tục điều tra; biện pháp áp dụng và thời hạn áp dụng; yêu cầu về rà soát biện pháp; tính minh bạch trong toàn bộ quá trình và cơ chế giải quyết tranh chấp giữa các thành viên. Hoạt động điều tra, áp dụng các biện pháp chống trợ cấp của EU sẽ phải tuân thủ theo các quy định này. Trong trường hợp một thành viên của WTO cho rằng biện pháp chống trợ cấp mà EU áp dụng chưa phù hợp với các quy định của WTO, họ có quyền khiếu nại theo cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.

Để thực hiện các cam kết trong các hiệp định của WTO và các hiệp định thương mại tự do, Nghị viện châu Âu và Ủy ban châu Âu (EC) đã ban hành các quy định cụ thể

về điều tra, áp dụng biện pháp chống trợ cấp. Cụ thể là Quy định (EU) 2016/1037.

Căn cứ các quy định về phòng vệ thương mại của EU, một biện pháp phòng vệ thương mại chỉ được áp dụng sau khi đã tiến hành một cuộc điều tra và kết quả điều tra cho thấy các điều kiện để áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại đã được đáp ứng. Đối với EU, cơ quan tiến hành điều tra là Ủy ban châu Âu (EC). Thời gian điều tra có thể kéo dài từ 12 đến 15 tháng đối với vụ việc trợ cấp.

Nhìn chung, cuộc điều tra được khởi xướng dựa trên hồ sơ yêu cầu điều tra của đại diện ngành sản xuất nội khối. Thông thường, bên nộp hồ sơ yêu cầu điều tra được xem là đủ tư cách đại diện cho ngành sản xuất nội khối của EU khi tập hợp được các doanh nghiệp có tổng sản lượng chiếm ít nhất 25% sản lượng của toàn ngành sản xuất. Sau khi nhận được hồ sơ yêu cầu điều tra, trong vòng 45 ngày, Ủy ban châu Âu sẽ xem xét các chứng cứ được đưa ra trong hồ sơ yêu cầu trước khi đưa ra quyết định khởi xướng điều tra. Sau khi có quyết định khởi xướng điều tra, Ủy ban châu Âu sẽ gửi bản câu hỏi đến các bên liên quan để thu thập thông tin và tiến hành phân tích, đánh giá. Quá trình này kéo dài trong khoảng từ 60 đến 120 ngày. Dựa trên các phân tích, đánh giá ban đầu, Ủy ban châu Âu có thể đưa ra kết luận sơ bộ. Nếu kết luận sơ bộ cho thấy các điều kiện được đáp ứng, Ủy ban châu Âu sẽ quyết định áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại tạm thời nhằm ngăn chặn thiệt hại do hàng nhập khẩu gây ra đối với ngành sản xuất nội khối. Biện pháp tạm thời này có thời hạn áp dụng tối đa là từ 4 đến 6 tháng đối với các vụ việc điều tra chống trợ cấp. Trong khoảng thời gian đó, Ủy ban châu Âu sẽ tiếp tục xem xét tính chính xác của các thông tin, số liệu do các bên liên quan cung cấp. Quá trình này có thể bao gồm cả việc Ủy ban châu Âu cử các điều tra viên đến làm việc tại các doanh nghiệp để thẩm tra lại tính chính xác của các thông tin, số liệu mà các doanh nghiệp này đã cung cấp cho Ủy ban châu Âu theo yêu cầu. Trên cơ sở thẩm tra, Ủy ban châu Âu sẽ hoàn thiện kết luận điều tra cuối cùng.

Nếu kết luận điều tra cuối cùng của Ủy ban châu Âu cho thấy các điều kiện theo quy định đã được thỏa mãn và biện pháp phòng vệ thương mại cần thiết phải được áp dụng, Ủy ban châu Âu sẽ kiến nghị với Hội đồng châu Âu thông qua biện pháp phòng vệ thương mại.

Đối với biện pháp chống trợ cấp, thời hạn áp dụng biện pháp sẽ kéo dài 5 năm. Trước khi kết thúc thời hạn 5 năm, Ủy ban châu Âu sẽ tiến hành rà soát để xem xét liệu việc chấm dứt biện pháp có dẫn đến khả năng tiếp tục hoặc tái diễn hành vi bán phá giá hoặc trợ cấp hay không và ngành sản xuất nội khối có khả năng tiếp tục hoặc tái diễn thiệt hại hay không. Nếu các khả năng này xảy ra, biện pháp chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp sẽ được tiếp tục gia hạn.

Những vướng mắc doanh nghiệp thường gặp trong các cuộc điều tra chống trợ cấp của EU

Trong thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU, nhiều kết quả bất lợi đối với doanh nghiệp xuất khẩu không bắt nguồn từ việc doanh nghiệp thực sự nhận được mức trợ cấp lớn hay có lợi thế cạnh tranh không công bằng, mà từ những vướng mắc mang tính hệ thống trong cách doanh nghiệp tiếp cận và tham gia quy trình điều tra. Những vướng mắc này xuất hiện khá phổ biến, lặp lại qua nhiều vụ việc, và phản ánh khoảng cách đáng kể giữa cách doanh nghiệp hiểu về chống trợ cấp và cách cơ quan điều tra EU vận hành công cụ này trong thực tiễn.

Một vướng mắc thường gặp là doanh nghiệp đánh giá chưa đầy đủ mức độ phức tạp và hệ quả tiềm tàng của điều tra chống trợ cấp. Do đặc thù của công cụ này từng được EU sử dụng với tần suất thấp hơn so với chống bán phá giá, nhiều doanh nghiệp có xu hướng cho rằng rủi ro là hạn chế hoặc chỉ mang tính ngoại lệ. Cách nhìn nhận này khiến doanh nghiệp thiếu sự chuẩn bị ngay từ giai đoạn đầu, chậm đăng ký tham gia điều tra, hoặc không bố trí đủ nguồn lực để xử lý hồ sơ. Trong khi đó, thực tiễn cho thấy cơ quan điều tra EU thường hình thành khung phân tích ban đầu rất sớm, và việc doanh nghiệp không tham gia đầy đủ ngay từ đầu có thể dẫn đến những giả định bất lợi được duy trì trong suốt quá trình điều tra.

Một vướng mắc mang tính căn bản khác là sự khác biệt trong cách hiểu khái niệm trợ cấp giữa doanh nghiệp và cơ quan điều tra EU. Nhiều doanh nghiệp chỉ coi trợ cấp là các khoản hỗ trợ trực tiếp bằng tiền hoặc các chương trình ưu đãi có tính đặc thù rõ ràng. Tuy nhiên, trong điều tra chống trợ cấp, EU tiếp cận trợ cấp theo bản chất kinh tế, coi mọi hình thức can thiệp của Nhà nước làm giảm chi phí hoặc gia tăng lợi ích cho doanh nghiệp so với điều kiện thị trường thông thường đều có thể bị xem xét. Việc doanh nghiệp không nhận diện đầy đủ các hình thức hỗ trợ gián tiếp, như ưu đãi thuế, hỗ trợ tín dụng, giá đầu vào ưu đãi hoặc chính sách theo ngành và địa phương, thường dẫn đến hồ sơ giải trình thiếu toàn diện và làm gia tăng rủi ro bị diễn giải theo hướng bất lợi.

Một vướng mắc phổ biến khác xuất phát từ việc doanh nghiệp tiếp cận điều tra chống trợ cấp như một bài toán kế toán thuần túy. Trong nhiều trường hợp, doanh nghiệp tập trung chứng minh quy mô trợ cấp là nhỏ hoặc không đáng kể, nhưng lại chưa đầu tư tương xứng cho việc giải thích bản chất kinh tế của các chính sách hỗ trợ, cách thức vận hành của các cơ chế này và mối liên hệ giữa chính sách công với lợi ích doanh nghiệp. Trong khi đó, cơ quan điều tra EU đặc biệt chú trọng đến logic hình thành lợi thế cạnh tranh và tác động của lợi thế đó lên thị trường nội khối, chứ không chỉ nhìn vào con số tuyệt đối của khoản hỗ trợ.

Một vướng mắc nghiêm trọng liên quan

đến chất lượng và tính nhất quán của dữ liệu cung cấp. Quy trình điều tra chống trợ cấp của EU đòi hỏi mức độ minh bạch rất cao, với khả năng đối chiếu chặt chẽ giữa các bảng số liệu, báo cáo tài chính và chứng từ kế toán. Khi doanh nghiệp cung cấp dữ liệu không nhất quán giữa các phần trả lời, hoặc không giải thích được phương pháp tính toán và phân bổ chi phí, cơ quan điều tra có thể nghi ngờ độ tin cậy của toàn bộ hồ sơ. Trong những trường hợp như vậy, doanh nghiệp có nguy cơ bị đánh giá là không hợp tác, dẫn đến việc EU sử dụng các dữ liệu sẵn có theo hướng bất lợi khi xác định mức trợ cấp.

Một vướng mắc khác thường phát sinh từ việc doanh nghiệp chưa coi trọng đầy đủ các giai đoạn trung gian của quá trình điều tra. Nhiều doanh nghiệp cho rằng việc hoàn thành bộ câu hỏi ban đầu là đã đáp ứng nghĩa vụ chính, trong khi trên thực tế, các bước thẩm tra, công bố thông tin trọng yếu và cơ hội bình luận các kết luận sơ bộ mới là những thời điểm then chốt. Việc không chuẩn bị kỹ cho các giai đoạn này hoặc không tận dụng cơ hội phản hồi để bổ sung và điều chỉnh lập luận có thể khiến các đánh giá ban đầu của EU được củng cố và khó thay đổi ở giai đoạn cuối.

Một vướng mắc mang tính chiến lược là doanh nghiệp thường tập trung quá nhiều vào việc phản bác sự tồn tại của trợ cấp, mà chưa dành đủ nguồn lực cho việc phân tích thiệt hại và quan hệ nhân quả. Trong điều tra chống trợ cấp, EU không chỉ cần xác định có trợ cấp hay không, mà còn phải chứng minh trợ cấp đó gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội khối. Đây là một không gian lập luận quan trọng, nhưng trong thực tiễn, nhiều doanh nghiệp chưa khai thác hiệu quả, đặc biệt là trong việc chỉ ra các nguyên nhân khác gây thiệt hại như suy giảm nhu cầu, biến động chi phí, tái cơ cấu ngành hoặc cạnh tranh nội khối.

Một vướng mắc đáng chú ý khác là sự thiếu phối hợp giữa doanh nghiệp với các chủ thể liên quan, bao gồm cơ quan nhà nước nước xuất khẩu và các đối tác trong chuỗi cung ứng tại EU. Khi thông tin và cách tiếp cận giữa các bên này không thống nhất, cơ quan điều tra EU có thể đánh giá rằng lập luận của doanh nghiệp thiếu độ tin cậy và tính thuyết phục. Ngược lại, những vụ việc cho thấy sự phối hợp chặt chẽ giữa doanh nghiệp, cơ quan quản lý và các đối tác tại EU thường có khả năng xây dựng được bức tranh toàn diện hơn về tác động của biện pháp chống trợ cấp.

Cuối cùng, một vướng mắc mang tính dài hạn là doanh nghiệp có xu hướng coi điều tra chống trợ cấp như một sự kiện đơn lẻ, thay vì một quá trình có tính kế thừa. Trong khi đó, thực tiễn cho thấy cách doanh nghiệp tham gia, mức độ hợp tác và chất lượng thông tin cung cấp trong một vụ việc có thể ảnh hưởng đến cách cơ quan điều tra EU nhìn nhận doanh nghiệp trong các vụ việc tiếp theo. Việc không rút ra bài học và không cải thiện hệ thống quản trị nội bộ sau mỗi vụ điều tra khiến doanh nghiệp tiếp tục

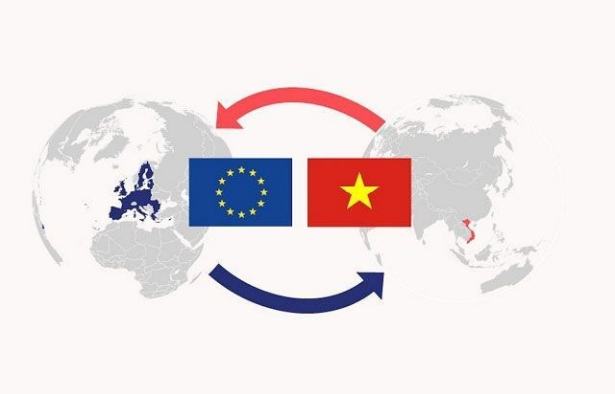
đối mặt với những rủi ro tương tự trong tương lai.

Tóm lại, những vướng mắc doanh nghiệp thường gặp trong điều tra chống trợ cấp của EU không chỉ là các vấn đề kỹ thuật riêng lẻ, mà phản ánh sự chưa tương thích giữa tư duy quản trị của doanh nghiệp và cách EU vận hành công cụ phòng vệ thương mại. Việc nhận diện và phân tích đầy đủ các vướng mắc này có ý nghĩa quan trọng trong việc giúp doanh nghiệp nâng cao năng lực tham gia điều tra, chủ động quản trị rủi ro và xây dựng chiến lược xuất khẩu bền vững vào thị trường EU.

III. Quy trình điều tra tự vệ của EU

Biện pháp tự vệ được sử dụng trong trường hợp hàng nhập khẩu gia tăng đột biến do nguyên nhân không lường trước, gây thiệt hại nghiêm trọng đến ngành sản xuất nội khối của EU.

Quy định về tự vệ được quy định tại Điều XIX của Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT) và được chi tiết tại Hiệp định về các biện pháp tự vệ. Bên cạnh quy định trong các hiệp định của WTO, các vấn đề liên quan đến phòng vệ thương mại giữa EU và Việt Nam còn được điều chỉnh bởi các quy định trong Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – EU (EVFTA). Chương 3 của Hiệp định (Chương Phòng vệ thương mại) tái khẳng định những nguyên tắc và quy định về phòng vệ thương mại trong các hiệp định của WTO. Ngoài ra, EVFTA còn có những quy định đặc thù áp dụng riêng đối với trao



đổi thương mại giữa EU và Việt Nam, đó là quy định về biện pháp tự vệ song phương. Biện pháp tự vệ song phương là một biện pháp tự vệ đặc biệt chưa được quy định tại các hiệp định của WTO nhưng thường xuất hiện trong các hiệp định thương mại tự do. Theo đó, các bên tham gia hiệp định thương mại tự do có quyền ngừng thực hiện cam kết cắt giảm thuế đối với một mặt hàng theo hiệp định nếu lượng nhập khẩu gia tăng quá mức do việc cắt giảm thuế gây thiệt hại đến ngành sản xuất trong nước. Điều này đảm bảo việc cắt giảm thuế không tạo ra những tác động tiêu cực không thể khắc phục đối với ngành sản xuất trong nước của bên tham gia hiệp định. EVFTA cho phép một bên được áp dụng biện pháp tự vệ song phương trong khoảng thời gian chuyển tiếp 10 năm kể từ khi Hiệp định có hiệu lực. Biện pháp tự vệ song phương chỉ được áp dụng sau quá trình điều tra tương tự như biện pháp tự vệ của WTO và kết quả điều tra cho thấy các điều kiện để áp dụng biện pháp tự vệ song phương đã được đáp ứng. Biện pháp tự vệ song phương đối với mặt hàng cụ thể được áp dụng dưới hình thức tạm ngừng lộ trình giảm thuế theo hiệp định

của mặt hàng đó hoặc tăng thuế suất nhập khẩu lên đến mức ngang bằng với mức thuế suất tối huệ quốc. Thời hạn áp dụng biện pháp tự vệ song phương là hai năm và có thể gia hạn tối đa thêm hai năm nữa.

Để thực hiện các cam kết trong các hiệp định của WTO và các hiệp định thương mại tự do, Nghị viện châu Âu và Ủy ban châu Âu (EC) đã ban hành các quy định cụ thể về điều tra, áp dụng biện pháp chống trợ cấp. Cụ thể là Quy định (EU) 2015/478 về biện pháp tự vệ và một số quy định liên quan khác.

Về quy trình điều tra một vụ việc tự vệ sẽ có những điểm tương đồng với vụ việc điều tra phòng vệ thương mại của EU chỉ khác về thời gian. Cụ thể như sau:

Một biện pháp tự vệ chỉ được áp dụng sau khi đã tiến hành một cuộc điều tra và kết quả điều tra cho thấy các điều kiện để áp dụng biện pháp tự vệ đã được đáp ứng. Đối với EU, cơ quan tiến hành điều tra là Ủy ban châu Âu (EC). Thời gian điều tra có thể kéo dài từ 9 đến 11 tháng đối với vụ việc tự vệ.

Nhìn chung, cuộc điều tra được khởi xướng dựa trên hồ sơ yêu cầu điều tra của đại diện ngành sản xuất nội khối. Thông thường, bên nộp hồ sơ yêu cầu điều tra được xem là đủ tư cách đại diện cho ngành sản xuất nội khối của EU khi tập hợp được các doanh nghiệp có tổng sản lượng chiếm ít nhất 25% sản lượng của toàn ngành sản xuất. Sau khi nhận được hồ sơ yêu cầu điều tra, trong vòng 45 ngày, Ủy ban châu Âu sẽ xem xét các chứng cứ được đưa ra trong hồ sơ yêu cầu trước khi đưa ra quyết định khởi xướng điều tra.

Sau khi có quyết định khởi xướng điều tra, Ủy ban châu Âu sẽ gửi bản câu hỏi đến các bên liên quan để thu thập thông tin và tiến hành phân tích, đánh giá. Quá trình này kéo dài trong khoảng từ 60 đến 120 ngày. Dựa trên các phân tích, đánh giá ban đầu, Ủy ban châu Âu có thể đưa ra kết luận sơ bộ.

Nếu kết luận sơ bộ cho thấy các điều kiện được đáp ứng, Ủy ban châu Âu sẽ quyết định áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại tạm thời nhằm ngăn chặn thiệt hại do hàng nhập khẩu gây ra đối với ngành sản xuất nội khối. Biện pháp tạm thời này có thời hạn áp dụng tối đa là 200 ngày đối với các vụ việc điều tra tự vệ.

Trong khoảng thời gian đó, Ủy ban châu Âu sẽ tiếp tục xem xét tính chính xác của các thông tin, số liệu do các bên liên quan cung cấp. Quá trình này có thể bao gồm cả việc Ủy ban châu Âu cử các điều tra viên đến làm việc tại các doanh nghiệp để thẩm tra lại tính chính xác của các thông tin, số liệu mà các doanh nghiệp này đã cung cấp cho Ủy ban châu Âu theo yêu cầu. Trên cơ sở thẩm tra, Ủy ban châu Âu sẽ hoàn thiện kết luận điều tra cuối cùng.

Nếu kết luận điều tra cuối cùng của Ủy ban châu Âu cho thấy các điều kiện theo quy định đã được thỏa mãn và biện pháp phòng vệ thương mại cần thiết phải được áp dụng, Ủy ban châu Âu sẽ kiến nghị với

Hội đồng châu Âu thông qua biện pháp phòng vệ thương mại.

Đối với biện pháp tự vệ, thời hạn áp dụng biện pháp sẽ kéo dài tối đa là 4 năm. Trước khi kết thúc thời hạn 4 năm, Ủy ban châu Âu cũng sẽ tiến hành việc rà soát để xem xét việc gia hạn hay chấm dứt biện pháp. Tuy nhiên, khác với biện pháp chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp có thể được gia hạn nhiều lần và không giới hạn về thời gian, một biện pháp tự vệ nếu được gia hạn cũng chỉ có thể gia hạn tối đa thêm 4 năm nữa. Vì vậy, một biện pháp tự vệ của EU có thời hạn áp dụng tối đa là 8 năm, kể cả thời gian gia hạn.

Những khó khăn và thách thức doanh nghiệp thường đối mặt trong các cuộc điều tra tự vệ của EU

Trong các cuộc điều tra tự vệ do EU tiến hành, doanh nghiệp xuất khẩu thường rơi vào trạng thái bị động không phải vì họ vi phạm các chuẩn mực cạnh tranh thương mại, mà vì bản thân cơ chế tự vệ đặt ra những yêu cầu và logic hoàn toàn khác so với các biện pháp phòng vệ truyền thống như chống bán phá giá hay chống trợ cấp. Chính sự khác biệt này khiến nhiều doanh nghiệp gặp phải những khó khăn mang tính nhận thức, từ đó kéo theo các thách thức trong việc chuẩn bị dữ liệu, xây dựng lập luận và ứng phó kịp thời với tiến trình điều tra.

Một trong những thách thức đầu tiên doanh nghiệp thường gặp là việc nhận diện chưa đầy đủ rủi ro tự vệ trong bối cảnh thị trường EU. Do tự vệ không nhắm đến hành vi sai lệch cụ thể của doanh nghiệp hay quốc gia xuất khẩu, mà tập trung vào diễn biến nhập khẩu tổng thể, nhiều doanh nghiệp cho rằng khả năng bị tác động là thấp hoặc ngoài tầm kiểm soát. Cách nhìn nhận này dẫn đến việc doanh nghiệp không theo dõi sát các dấu hiệu cảnh báo sớm như sự gia tăng nhanh của tổng nhập khẩu, dư thừa công suất toàn cầu hay các biện pháp hạn chế thương mại tại các thị trường khác. Khi EU khởi xướng điều tra, doanh nghiệp thường không còn đủ thời gian để chuẩn bị một cách bài bản.

Một thách thức mang tính nền tảng khác xuất phát từ việc doanh nghiệp chưa điều chỉnh tư duy lập luận cho phù hợp với bản chất của tự vệ. Trong khi các vụ việc chống bán phá giá hay chống trợ cấp cho phép doanh nghiệp tập trung vào việc chứng minh hành vi kinh doanh là hợp lý và tuân thủ quy định, thì trong tự vệ, những lập luận này thường không trực tiếp giải quyết trọng tâm điều tra.

EU không cần xác định lỗi hay hành vi không công bằng, mà chỉ cần chứng minh rằng nhập khẩu tăng mạnh và gây tổn hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất nội khối. Khi doanh nghiệp vẫn duy trì cách tiếp cận quen thuộc, họ dễ bỏ lỡ cơ hội phản biện những yếu tố cốt lõi như cách EU đo lường mức tăng nhập khẩu hoặc đánh giá mức độ nghiêm trọng của thiệt hại.

Một khó khăn đáng kể khác liên quan đến việc xử lý số liệu và các chỉ tiêu kinh tế

trong điều tra tự vệ. EU thường sử dụng nhiều thước đo khác nhau để đánh giá nhập khẩu, bao gồm cả lượng tuyệt đối, tỷ lệ so với sản xuất và tiêu thụ nội địa, cũng như tốc độ tăng trong một khoảng thời gian ngắn. Doanh nghiệp nếu chỉ tập trung vào một chỉ tiêu duy nhất sẽ khó theo kịp cách tiếp cận đa chiều này. Đặc biệt, trong bối cảnh nhu cầu tại EU suy giảm, việc nhập khẩu tăng nhẹ về lượng vẫn có thể bị EU xem là tăng mạnh về mức độ chi phối thị trường, tạo ra một bất lợi đáng kể trong lập luận của doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, việc đối mặt với tiêu chí thiệt hại nghiêm trọng cũng đặt ra những thách thức riêng. Khác với các biện pháp khác, tự vệ yêu cầu mức độ thiệt hại cao hơn và mang tính toàn diện hơn. Tuy nhiên, việc phân tích thiệt hại không chỉ dừng lại ở việc xác định ngành sản xuất EU đang gặp khó khăn, mà còn phải làm rõ mối liên hệ trực tiếp giữa khó khăn đó và sự gia tăng nhập khẩu. Doanh nghiệp xuất khẩu thường không chủ động đưa ra các phân tích thay thế về nguyên nhân suy giảm của ngành EU, chẳng hạn như chu kỳ kinh tế, chi phí đầu vào tăng cao hay tái cơ cấu nội bộ. Khi thiếu những phân tích này, kết luận của EU về quan hệ nhân quả thường ít gặp trở ngại.

Một thách thức mang tính thủ tục mà các doanh nghiệp hay gặp phải là việc thích ứng với tốc độ điều tra nhanh của các vụ tự vệ. So với điều tra chống bán phá giá hay chống trợ cấp, tự vệ thường được triển khai trong khung thời gian ngắn hơn, với các mốc phản hồi gấp rút. Điều này đòi hỏi các doanh nghiệp phải có sẵn hệ thống dữ liệu cập nhật và khả năng huy động nguồn lực trong thời gian rất ngắn. Trong thực tế, nhiều doanh nghiệp chỉ bắt đầu tập hợp thông tin khi điều tra đã được khởi xướng, dẫn đến việc cung cấp dữ liệu thiếu chiều sâu hoặc không kịp thời, làm giảm khả năng tác động đến quá trình đánh giá của EU.

Một khó khăn khác thường bị xem nhẹ là việc doanh nghiệp chưa tận dụng hiệu quả vai trò của các chủ thể liên quan trong chuỗi cung ứng tại EU. Do biện pháp tự vệ có thể áp dụng cho toàn bộ nguồn nhập khẩu và ảnh hưởng trực tiếp đến các ngành sử dụng đầu vào trong EU, tiếng nói của các doanh nghiệp nhập khẩu và doanh nghiệp hạ nguồn có thể đóng vai trò quan trọng trong việc cân nhắc lợi ích tổng thể. Tuy nhiên, trong nhiều vụ việc, doanh nghiệp xuất khẩu chưa xây dựng được sự phối hợp chiến lược với các đối tác này để làm rõ tác động lan tỏa của biện pháp tự vệ đối với thị trường EU.

Cuối cùng, một thách thức mang tính dài hạn là doanh nghiệp chưa đặt điều tra tự vệ trong bối cảnh chiến lược thương mại tổng thể của EU. Trong những năm gần đây, EU có xu hướng sử dụng tự vệ như một công cụ phòng ngừa rủi ro mang tính cấu trúc, gắn với dư thừa công suất toàn cầu và chuyển hướng thương mại, hơn là phản ứng đơn lẻ trước từng dòng sản phẩm. Khi doanh nghiệp chỉ nhìn nhận điều tra tự vệ như

một biến cố ngắn hạn, họ khó xây dựng được chiến lược thích ứng lâu dài, bao gồm cả việc đa dạng hóa thị trường, điều chỉnh sản phẩm và chủ động quản trị rủi ro phòng vệ thương mại.

Tổng hợp lại, những khó khăn và thách thức mà doanh nghiệp thường đối mặt trong điều tra tự vệ của EU không chỉ nằm ở yêu cầu kỹ thuật của hồ sơ, mà bắt nguồn từ sự khác biệt căn bản về nguyên tắc điều tra và mục tiêu chính sách của biện pháp tự vệ. Việc nhận diện rõ các thách thức này giúp doanh nghiệp điều chỉnh cách tiếp cận, chuyển từ tư duy phòng thủ sang tư duy chủ động, qua đó nâng cao khả năng thích ứng và duy trì vị thế trên thị trường EU trong bối cảnh công cụ tự vệ ngày càng được sử dụng như một phần của chiến lược quản trị thương mại rộng hơn.

IV. Tổng kết

Nghiên cứu về quy trình điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU cho thấy đây là những cơ chế pháp lý, hành chính được thiết kế chặt chẽ, có tính hệ thống cao và được vận hành ngày càng tinh vi trong thực tiễn. Các quy trình này không chỉ nhằm thực thi các quy định của luật thương mại quốc tế, mà còn phản ánh rõ cách EU sử dụng phòng vệ thương mại như một công cụ quản trị cạnh tranh và bảo vệ cấu trúc sản xuất nội khối trong bối cảnh kinh tế toàn cầu nhiều biến động. Việc hiểu rõ cách các quy trình này được khởi động, triển khai và kết thúc vì vậy có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với các quốc gia và doanh nghiệp có quan hệ thương mại sâu rộng với EU, trong đó có Việt Nam.

Phân tích cho thấy quy trình điều tra chống trợ cấp của EU được xây dựng xoay quanh việc xác định bản chất kinh tế của các chính sách hỗ trợ và mức độ lợi ích mà doanh nghiệp nhận được từ sự can thiệp của Nhà nước, đồng thời gắn chặt việc xác định trợ cấp với đánh giá thiệt hại và quan hệ nhân quả.

Trong khi đó, quy trình điều tra tự vệ của EU lại nhấn mạnh tốc độ, tính kịp thời và khả năng phản ứng sớm trước các cú sốc nhập khẩu, với trọng tâm là sự gia tăng bất thường của nhập khẩu và mức độ thiệt hại nghiêm trọng đối với ngành sản xuất nội khối. Sự khác biệt này cho thấy EU không áp dụng một mô hình điều tra cứng nhắc, mà linh hoạt điều chỉnh quy trình và trọng tâm phân tích phù hợp với mục tiêu chính sách của từng công cụ.

Từ thực tiễn vận hành các quy trình này, một bài học quan trọng đối với Việt Nam là sự cần thiết phải nâng cao nhận thức về phòng vệ thương mại ngay từ cấp độ chính sách và doanh nghiệp. Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu, quy trình điều tra của EU cho thấy việc tham gia sớm, cung cấp thông tin đầy đủ, nhất quán và có khả năng kiểm chứng là yếu tố then chốt quyết định kết quả vụ việc. Doanh nghiệp không thể chỉ tập trung vào giai đoạn cuối của điều tra, mà cần theo dõi sát các mốc thủ tục, hiểu rõ logic phân tích của cơ quan điều tra và chủ động xây dựng lập luận ngay từ khi vụ việc

được khởi xướng.

Đối với cơ quan quản lý của Việt Nam, nghiên cứu quy trình điều tra chống trợ cấp của EU gợi mở bài học quan trọng về thiết kế và thực thi chính sách hỗ trợ trong nước. Các chính sách công, dù mang mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội chính đáng, vẫn có thể trở thành đối tượng bị xem xét trong điều tra chống trợ cấp nếu tạo ra lợi ích mang tính đặc thù cho một nhóm doanh nghiệp hoặc ngành nhất định. Do đó, Việt Nam cần chú trọng hơn đến việc rà soát, minh bạch hóa và đánh giá tác động quốc tế của các chính sách hỗ trợ, đồng thời xây dựng cơ chế phối hợp hiệu quả giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp khi đối mặt với các yêu cầu thông tin từ EU.

Trong lĩnh vực tự vệ, quy trình điều tra của EU cho thấy tầm quan trọng của việc theo dõi sát diễn biến nhập khẩu và các dấu hiệu cảnh báo sớm trên thị trường quốc tế. Đối với Việt Nam, bài học không chỉ nằm ở việc ứng phó khi EU khởi xướng điều tra, mà còn ở việc xây dựng năng lực phân tích và dự báo để nhận diện sớm nguy cơ bị áp dụng biện pháp tự vệ. Điều này đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng và cơ quan quản lý trong việc thu thập, phân tích dữ liệu và chia sẻ thông tin.

Một bài học xuyên suốt từ nghiên cứu quy trình điều tra của EU là tầm quan trọng của năng lực thể chế và nguồn nhân lực chuyên môn. Quy trình điều tra của EU cho thấy mức độ chuyên sâu trong phân tích

kinh tế, pháp lý, cũng như yêu cầu cao về dữ liệu và lập luận. Để thích ứng hiệu quả, Việt Nam cần tiếp tục đầu tư vào đào tạo đội ngũ chuyên gia về phòng vệ thương mại, nâng cao năng lực của các cơ quan hỗ trợ doanh nghiệp, và thúc đẩy sự tham gia chủ động của hiệp hội ngành hàng trong các vụ việc điều tra tại EU.

Tổng thể, nghiên cứu quy trình điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU cho thấy đây không chỉ là những thủ tục pháp lý mang tính kỹ thuật, mà là các cơ chế phản ánh cách EU định hình và bảo vệ không gian kinh tế của mình. Đối với Việt Nam, việc rút ra và vận dụng các bài học từ thực tiễn này có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao khả năng hội nhập bền vững, giảm thiểu rủi ro phòng vệ thương mại và tăng cường năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trên thị trường EU. Hiểu rõ quy trình điều tra của EU vì vậy không chỉ là yêu cầu đối với từng vụ việc riêng lẻ, mà là nền tảng cho một chiến lược tiếp cận thị trường EU chủ động, dài hạn và hiệu quả.

Thực tiễn điều tra, áp dụng các biện pháp chống trợ cấp/tự vệ của EU

I. Tổng quan

Trong bối cảnh toàn cầu hóa thương mại ngày càng sâu rộng nhưng đồng thời xu hướng bảo hộ và cạnh tranh chiến lược giữa các nền kinh tế lớn gia tăng rõ rệt, các biện pháp phòng vệ thương mại nói chung và biện pháp chống trợ cấp, tự vệ nói riêng đã trở thành công cụ chính sách quan trọng của EU (EU) nhằm bảo vệ ngành sản xuất nội khối trước các tác động bất lợi từ hàng hóa nhập khẩu.

Trên cơ sở các cam kết trong khuôn khổ Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), đặc biệt là Hiệp định về Trợ cấp và Biện pháp đối kháng (SCM Agreement) và Hiệp định về Biện pháp tự vệ (Safeguards Agreement), EU đã xây dựng một hệ thống pháp luật tương đối hoàn chỉnh và liên tục được điều chỉnh nhằm thích ứng với những biến đổi của môi trường thương mại quốc tế.

Thực tiễn điều tra và áp dụng các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của EU cho thấy sự kết hợp chặt chẽ giữa việc tuân thủ hình thức các chuẩn mực đa phương với cách tiếp cận ngày càng chủ động, linh hoạt và mang đậm dấu ấn chính sách công nghiệp của Liên minh, đặc biệt trong các lĩnh vực được coi là chiến lược như thép, kim loại, năng lượng tái tạo và công nghệ xanh. Khác với giai đoạn đầu khi các vụ việc chống trợ cấp còn tương đối hạn chế và chủ yếu mang tính phản ứng trước đơn kiện của ngành sản xuất nội địa, từ sau khủng hoảng tài chính toàn cầu và đặc biệt sau các cải cách pháp lý quan trọng từ năm 2018, EU ngày càng thể hiện vai trò trung tâm của Ủy ban châu Âu trong việc khởi xướng, tiến hành và định hình kết quả điều tra, qua đó mở rộng đáng kể phạm vi và cường độ sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại.

Trong thực tiễn điều tra chống trợ cấp, EU không chỉ tập trung vào việc xác định sự tồn tại của các khoản trợ cấp theo nghĩa truyền thống mà còn phát triển cách tiếp cận rộng hơn đối với vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế xuất khẩu, bao gồm cả sự can thiệp gián tiếp thông qua doanh nghiệp nhà nước, các tổ chức tài chính do Nhà nước kiểm soát hoặc các chính sách công nghiệp mang tính định hướng.

Song song với đó, biện pháp tự vệ được EU sử dụng như một công cụ mang tính linh hoạt cao nhằm ứng phó với sự gia tăng đột biến của hàng hóa nhập khẩu, đặc biệt trong bối cảnh biến động chuỗi cung ứng toàn cầu và các cú sốc thương mại lớn, cho phép EU bảo vệ ngành sản xuất trong nước mà không cần chứng minh hành vi thương mại không công bằng của nước xuất khẩu. Thực tiễn áp dụng hai nhóm biện pháp này cho thấy EU ngày càng nhấn mạnh đến yếu tố cân bằng lợi ích giữa bảo vệ ngành sản xuất nội khối, bảo đảm cạnh tranh lành

mạnh và theo đuổi các mục tiêu chính sách rộng hơn như chuyển đổi xanh, an ninh kinh tế và tự chủ chiến lược. Tuy nhiên, cách tiếp cận này cũng làm phát sinh nhiều tranh luận học thuật và pháp lý liên quan đến mức độ tương thích của thực tiễn điều tra của EU với tinh thần và mục tiêu của các quy định WTO, cũng như tác động bất lợi tiềm tàng đối với các nước đang phát triển và các nền kinh tế có mức độ can thiệp của Nhà nước cao.

Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu một cách có hệ thống và toàn diện thực tiễn điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU không chỉ có ý nghĩa về mặt lý luận trong việc làm rõ sự vận động của pháp luật phòng vệ thương mại quốc tế mà còn có giá trị thực tiễn quan trọng đối với các quốc gia và doanh nghiệp xuất khẩu, đặc biệt là các nước đang phát triển, trong việc nhận diện rủi ro pháp lý, xây dựng chiến lược ứng phó và nâng cao năng lực tham gia vào thương mại toàn cầu.

Thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU

Khi đặt thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU trong bối cảnh rộng hơn của hệ thống phòng vệ thương mại của WTO, có thể thấy EU không phải là chủ thể "dùng chống trợ cấp nhiều nhất về số lượng tuyệt đối" theo nghĩa áp dụng đại trà, nhưng lại là một trong những trung tâm áp dụng biện pháp này theo cách tương đối ổn định, có tính hệ thống và mang màu sắc chính sách rõ nét. Chống trợ cấp của EU vì thế nên được hiểu như một công cụ nằm giữa hai mục tiêu: vừa nhằm xử lý hành vi trợ cấp có thể gây thiệt hại cho ngành sản xuất nội khối theo logic pháp lý của WTO, vừa gắn với mục tiêu rộng hơn là bảo vệ cấu trúc công nghiệp của EU trong những ngành mà EU coi là nền tảng, nhạy cảm hoặc chiến lược.

Từ góc nhìn lịch sử, thực tiễn của EU bắt đầu tương đối sớm sau khi Hiệp định Trợ cấp và Biện pháp đối kháng (SCM Agreement) có hiệu lực năm 1995. EU mở điều tra chống trợ cấp từ năm 1996 và bước vào giai đoạn tăng nhanh vào cuối thập niên 1990, trong đó năm 1999 là thời điểm số vụ khởi xướng đạt mức rất cao. Giai đoạn này có thể được xem là giai đoạn "xây năng lực" của EU trong việc vận hành công cụ chống trợ cấp, bởi điều tra trợ cấp luôn phức tạp hơn điều tra bán phá giá do đòi hỏi phải xác định được bản chất, cơ chế, mức độ hưởng lợi và tính đặc thù của các chương trình hỗ trợ, cũng như mối quan hệ nhân quả giữa trợ cấp và thiệt hại của ngành sản xuất nội địa. Trong bối cảnh toàn cầu hóa mạnh và sự gia tăng của các chương trình khuyến khích xuất khẩu ở nhiều nền kinh tế đang phát triển, việc EU sử dụng chống trợ cấp trong giai đoạn này phản ánh nhu cầu thiết lập chuẩn mực công bằng cạnh tranh ngay trong thị trường chung.

Sau giai đoạn bùng lên tương đối mạnh, xu hướng trong nhiều năm tiếp theo cho thấy EU duy trì chống trợ cấp ở trạng thái ít vụ hơn nhưng chọn lọc hơn. Giai đoạn từ

năm 1995 đến hết năm 2021 cho thấy trong tổng số 651 vụ điều tra chống trợ cấp được khởi xướng toàn cầu giai đoạn 1995–2021, EU khởi xướng 92 vụ, chiếm khoảng 14,13%, và trong tổng số 385 biện pháp chống trợ cấp đã được áp dụng trên toàn cầu, EU áp dụng 46 biện pháp, chiếm khoảng 11,95%. Các con số này đưa một nhận định quan trọng: EU là bên có mức độ hiện diện đáng kể trong bản đồ về chống trợ cấp toàn cầu, nhưng không phải theo cách áp dụng dày đặc liên tục, mà theo hướng sử dụng có chủ đích, tập trung vào những vụ việc mà EU có khả năng đạt được cả hai điều kiện then chốt của một vụ chống trợ cấp: chứng minh được sự tồn tại của trợ cấp có thể đối kháng và chứng minh được thiệt hại đáng kể hoặc đe dọa gây thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa.

Điểm đáng chú ý của thực tiễn EU nằm ở chỗ, ngay cả khi số vụ điều tra không tăng mạnh trong một giai đoạn dài, EU vẫn giữ được tính kỷ luật và tính chuẩn hóa cao về thủ tục, thời hạn và cách thức triển khai điều tra. Quy định cơ bản về chống trợ cấp của EU hiện nay là Quy định số 2016/1037, trong đó thể hiện rõ tính hợp lý về mặt thời gian: một vụ việc thường được hoàn tất trong 12 tháng và không quá 13 tháng kể từ ngày khởi xướng. Chính sự chuẩn hóa này khiến cơ chế điều tra của EU có độ dự đoán cao đối với thị trường. Đồng thời, nó cũng tạo ra sức ép thực tế rất lớn lên doanh nghiệp bị điều tra: doanh nghiệp không có nhiều khoảng trễ để chần chừ, vì nếu không nhanh chóng tổ chức dữ liệu, năng lực pháp lý và chiến lược hợp tác ngay từ đầu, thì vụ việc sẽ vẫn tiến về đích theo nhịp thủ tục đã được thiết kế sẵn.

Những đặc trưng này trở nên rõ nét hơn giai đoạn 2021 cho đến tháng 6 năm 2025. Mặc dù EU đang có xu hướng tái kích hoạt công cụ chống trợ cấp theo hướng đáng chú ý, trong giai đoạn này EU đã khởi xướng 09 vụ việc chống trợ cấp. Trong đó, có 06 vụ đi đến kết luận khẳng định và dẫn đến việc áp dụng biện pháp trợ cấp của EU. Đáng quan sát hơn cả là nhịp thời gian điều tra trong nhóm vụ đi đến biện pháp: khoảng cách từ thời điểm khởi xướng đến thời điểm biện pháp có hiệu lực hầu như xoay quanh xấp xỉ 13 tháng, phù hợp với cấu trúc thời hạn mà quy định của EU đặt ra. Điều này củng cố nhận định rằng giai đoạn gần đây không chỉ là tăng số vụ, mà còn thể hiện năng lực vận hành công cụ đã thành thục và nhất quán, qua đó tạo ra mức độ chắc chắn cao hơn về việc EU có thể chuyển hóa một cuộc điều tra thành biện pháp thực thi nếu các điều kiện pháp lý được đáp ứng.

Cũng cần nhấn mạnh rằng, xét về bản chất, chống trợ cấp của EU trong giai đoạn gần đây đang mang dấu ấn chính sách kinh tế công nghiệp mạnh hơn trước. Sự xuất hiện của các vụ việc liên quan đến các sản phẩm có tính chiến lược, chẳng hạn các sản phẩm gắn với hạ tầng công nghệ hoặc chuyển dịch xanh, cho thấy EU ngày càng coi chống trợ cấp là công cụ để xử lý những dạng trợ cấp mang tính cấu trúc, có thể tạo

ra lợi thế cạnh tranh dài hạn cho hàng nhập khẩu, từ đó tác động trực tiếp đến năng lực cạnh tranh, đầu tư và việc làm trong nội khối. Trong bối cảnh cạnh tranh chuỗi cung ứng toàn cầu, căng thẳng thương mại và xu hướng tái công nghiệp hóa ở châu Âu, chống trợ cấp vì vậy không còn chỉ là phản ứng kỹ thuật trước một hành vi thương mại, mà dần trở thành một phần trong cách EU thiết kế nguyên tắc cạnh tranh trên thị trường của mình.

Từ toàn bộ bức tranh đó, có thể rút ra kết luận tổng quát rằng thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU có 02 lớp yếu tố song hành. Thứ nhất là về pháp lý theo WTO và quy định nội khối: EU khởi xướng khi có đơn kiện đủ điều kiện, điều tra theo thủ tục chuẩn hóa, tuân thủ nghiêm ngặt thời hạn, và chỉ áp dụng biện pháp khi chứng minh được trợ cấp có thể đối kháng, thiệt hại và quan hệ nhân quả. Thứ hai là về chính sách: trong việc lựa chọn các ngành hàng, các đối tượng và mức độ ưu tiên, EU có xu hướng tập trung vào những lĩnh vực mà EU coi là nền tảng cho sức cạnh tranh công nghiệp và cho các ưu tiên dài hạn như số hóa và chuyển dịch xanh. Chính vì vậy, ngay cả khi số lượng vụ việc của EU không nhiều vượt trội trong thống kê toàn cầu, tác động của các vụ việc chống trợ cấp của EU thường lớn, lan tỏa mạnh và tạo ra sức nặng điều chỉnh hành vi cho cả doanh nghiệp xuất khẩu lẫn chính sách hỗ trợ công nghiệp của các nước đối tác.

Các ngành bị EU áp dụng biện pháp chống trợ cấp nhiều nhất

Phân tích thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU theo ngành và mặt hàng cho thấy một logic xuyên suốt: EU sử dụng công cụ chống trợ cấp chủ yếu đối với những ngành mà lợi thế cạnh tranh do trợ cấp mang lại có khả năng gây ra tác động dài hạn, mang tính cấu trúc đối với năng lực sản xuất nội khối. Vì vậy, các vụ việc chống trợ cấp của EU thường tập trung vào những ngành công nghiệp nền tảng, nơi trợ cấp không chỉ làm giảm giá thành sản phẩm nhập khẩu trong ngắn hạn mà còn có nguy cơ làm xói mòn khả năng đầu tư, duy trì sản xuất và việc làm trong EU trong trung và dài hạn.

Trong bức tranh dài hạn từ giữa những năm 1990 đến trước năm 2021, nhóm ngành kim loại cơ bản và các sản phẩm từ kim loại là đối tượng nổi bật nhất trong các vụ điều tra chống trợ cấp của EU. Điều này được lý giải từ vai trò trung tâm của ngành kim loại trong chuỗi giá trị công nghiệp châu Âu. Các sản phẩm thép, nhôm và kim loại màu không chỉ là hàng hóa cuối cùng mà còn là đầu vào thiết yếu cho các ngành cơ khí, xây dựng, sản xuất ô tô và thiết bị công nghiệp. Trong nhiều vụ việc, EU tập trung phân tích các hình thức trợ cấp liên quan đến điện năng giá rẻ, ưu đãi đất đai, miễn giảm thuế và hỗ trợ tín dụng tại quốc gia xuất khẩu, coi đây là những yếu tố làm méo mó nghiêm trọng chi phí sản xuất. Thực tiễn này tiếp tục được phản ánh trong các vụ điều tra gần đây, chẳng hạn vụ điều tra chống trợ cấp đối với sản phẩm thép

không gì cản nguội nhập khẩu từ Indonesia và Ấn Độ được khởi xướng năm 2021, trong đó EU đặc biệt chú trọng đến các chính sách hỗ trợ năng lượng và đầu tư quy mô lớn của Nhà nước tại các quốc gia này. Việc vụ việc đi đến kết luận áp dụng biện pháp cho thấy EU tiếp tục coi ngành kim loại là lĩnh vực nhạy cảm trước tác động của trợ cấp mang tính cấu trúc.

Song song với kim loại, các ngành hóa chất, nhựa và các sản phẩm liên quan cũng thường xuyên xuất hiện trong thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU. Trong các vụ việc thuộc nhóm này, EU không chỉ xem xét trợ cấp trực tiếp, mà còn tập trung vào các chính sách hỗ trợ đầu vào như nguyên liệu, năng lượng và ưu đãi thuế theo ngành. Một ví dụ điển hình trong giai đoạn gần đây là vụ điều tra chống trợ cấp đối với sản phẩm fatty acid nhập khẩu từ Indonesia, khởi xướng năm 2022. Mặc dù vụ việc này cuối cùng bị rút lại, nhưng quá trình điều tra cho thấy EU đặc biệt quan tâm đến mối liên hệ giữa các chính sách hỗ trợ ngành dầu cọ và lợi thế chi phí của các sản phẩm hóa chất hạ nguồn. Trường hợp này minh họa rõ nét cách EU sử dụng điều tra chống trợ cấp như một công cụ xem xét toàn bộ chuỗi giá trị, ngay cả khi vụ việc không đi đến áp dụng biện pháp cuối cùng.

Đối với các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động như dệt may, thực tiễn dài hạn cho thấy EU từng sử dụng chống trợ cấp để xử lý các hình thức hỗ trợ xuất khẩu, hoàn thuế và ưu đãi tín dụng tại các quốc gia xuất khẩu. Mặc dù trong giai đoạn 2021–2024, các vụ việc chống trợ cấp trong ngành dệt may không còn nổi bật, nhưng điều này không đồng nghĩa với việc EU đã loại bỏ hoàn toàn ngành này khỏi phòng vệ thương mại. Trái lại, việc tạm thời vắng bóng các vụ việc mới có thể phản ánh sự chuyển dịch ưu tiên của EU sang các ngành có giá trị gia tăng cao hơn, trong khi logic điều tra đối với dệt may vẫn tồn tại và có thể được kích hoạt trở lại khi điều kiện thị trường thay đổi.

Điểm thay đổi quan trọng nhất trong thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU từ năm 2021 đến nay nằm ở sự gia tăng rõ rệt các vụ việc liên quan đến nhóm máy móc và thiết bị điện. Đây là các ngành có hàm lượng vốn và công nghệ cao, thường gắn với các chương trình hỗ trợ dài hạn của Nhà nước tại quốc gia xuất khẩu, chẳng hạn như ưu đãi đầu tư, hỗ trợ nghiên cứu và phát triển, hoặc chính sách phát triển ngành chiến lược. Một ví dụ tiêu biểu là các vụ điều tra chống trợ cấp đối với thiết bị truy cập di động và các linh kiện liên quan nhập khẩu từ Trung Quốc, được khởi xướng năm 2024. Trong các vụ việc này, EU không chỉ đánh giá tác động về giá, mà còn phân tích sâu các chính sách công nghiệp và hỗ trợ công nghệ của Trung Quốc, coi đây là yếu tố có thể làm lệch hướng cạnh tranh trong lĩnh vực hạ tầng viễn thông và công nghệ số của châu Âu.

Sự xuất hiện của các vụ việc liên quan đến cáp quang nhập khẩu từ Trung Quốc

trong giai đoạn 2024 tiếp tục củng cố xu hướng này. Cáp quang là sản phẩm nằm ở giao điểm giữa công nghiệp truyền thống và hạ tầng công nghệ hiện đại, có vai trò thiết yếu trong quá trình số hóa và phát triển kinh tế số của EU. Việc EU khởi xướng điều tra chống trợ cấp đối với sản phẩm này cho thấy chống trợ cấp đang được sử dụng như một công cụ để bảo vệ không chỉ ngành sản xuất cụ thể, mà còn là năng lực tự chủ hạ tầng của EU trong bối cảnh cạnh tranh công nghệ toàn cầu.

Đáng chú ý nhất trong bức tranh ngành hàng gần đây là các vụ điều tra chống trợ cấp liên quan đến nhóm phương tiện vận tải, đặc biệt là các sản phẩm gắn với chuyển dịch xanh. Vụ điều tra chống trợ cấp đối với xe điện chạy pin (BEV) nhập khẩu từ Trung Quốc, khởi xướng năm 2023, là ví dụ điển hình cho cách EU nâng tầm công cụ chống trợ cấp. Trong vụ việc này, EU tập trung phân tích một loạt chương trình hỗ trợ quy mô lớn của Nhà nước Trung Quốc, từ ưu đãi thuế, hỗ trợ tài chính đến các chính sách phát triển ngành xe điện, và đánh giá tác động của các chương trình này đối với khả năng cạnh tranh của ngành ô tô EU trong dài hạn. Việc EU đi đến kết luận áp dụng biện pháp cho thấy chống trợ cấp trong lĩnh vực phương tiện vận tải không còn chỉ nhằm xử lý cạnh tranh về giá, mà trở thành một công cụ để bảo vệ định hướng chính sách công nghiệp và môi trường của Liên minh.

Ngay cả trong các vụ việc không đi đến áp dụng biện pháp, chẳng hạn như vụ điều tra chống trợ cấp đối với hệ thống điện cực graphite từ Trung Quốc bị rút lại năm 2021, quá trình điều tra vẫn cho thấy cách EU tiếp cận rất rộng đối với khái niệm trợ cấp. Những vụ việc này cho phép EU thu thập thông tin, đánh giá cấu trúc hỗ trợ của Nhà nước tại quốc gia xuất khẩu và phát đi tín hiệu chính sách rõ ràng tới thị trường, ngay cả khi kết quả cuối cùng không phải là áp thuế.

Nhìn tổng thể, việc lồng ghép các vụ việc cụ thể cho thấy thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU theo ngành và mặt hàng đang vận hành theo một logic ngày càng rõ ràng và có chiều sâu. EU tiếp tục sử dụng công cụ này để bảo vệ các ngành công nghiệp nền tảng như kim loại và hóa chất, đồng thời mở rộng mạnh sang các ngành công nghệ, hạ tầng số và phương tiện vận tải gắn với chuyển dịch xanh. Các vụ việc cụ thể không chỉ minh họa xu hướng này, mà còn cho thấy chống trợ cấp đang được EU sử dụng như một công cụ điều chỉnh cạnh tranh mang tính dài hạn, gắn chặt với chiến lược công nghiệp và phát triển bền vững của Liên minh.

Chính sự kết hợp giữa các ngành truyền thống và các ngành chiến lược mới trong thực tiễn chống trợ cấp của EU khiến phạm vi rủi ro đối với doanh nghiệp xuất khẩu ngày càng mở rộng, đồng thời làm tăng yêu cầu đối với việc hiểu đúng logic ngành hàng của EU, thay vì chỉ phản ứng thụ động khi một vụ việc cụ thể được khởi xướng.

Các quốc gia EU đã điều tra và áp dụng biện pháp chống trợ cấp

Trong thực tiễn điều tra và áp dụng biện pháp chống trợ cấp, việc xác định các quốc gia bị EU hướng đến thường xuyên không chỉ phản ánh các dòng chảy thương mại thuần túy, mà còn phản ánh cách EU đánh giá mô hình phát triển kinh tế và mức độ can thiệp của Nhà nước tại các quốc gia đối tác. Khác với chống bán phá giá, chống trợ cấp của EU đặt trọng tâm vào mối quan hệ giữa doanh nghiệp xuất khẩu và Nhà nước tại quốc gia xuất khẩu.

Vì vậy, xét theo đối tượng quốc gia, thực tiễn của EU cho thấy một sự nhất quán: các quốc gia càng dựa nhiều vào các chương trình hỗ trợ của Nhà nước để thúc đẩy sản xuất và xuất khẩu, thì càng có khả năng trở thành đối tượng của các biện pháp chống trợ cấp.

Xét trong bức tranh dài hạn từ giữa những năm 1990 đến năm 2021, số liệu tổng hợp cho thấy Ấn Độ là quốc gia bị EU khởi xướng điều tra chống trợ cấp nhiều nhất. Điều này phản ánh đặc điểm cơ bản trong chính sách phát triển công nghiệp của Ấn Độ, nơi các chương trình ưu đãi thuế, hoàn thuế, hỗ trợ tín dụng, trợ cấp đầu vào và các cơ chế khuyến khích xuất khẩu được triển khai tương đối rộng rãi và đa dạng trong nhiều thập kỷ. Đối với EU, các chính sách này thường bị coi là tạo ra lợi thế cạnh tranh mang tính hệ thống cho hàng hóa xuất khẩu của Ấn Độ, đặc biệt trong các ngành công nghiệp truyền thống như kim loại, hóa chất, dệt may và sản phẩm nhựa. Việc Ấn Độ dẫn đầu danh sách các quốc gia bị điều tra và áp dụng biện pháp cho thấy EU đã duy trì một cách tiếp cận dài hạn, nhất quán đối với các nền kinh tế có mô hình hỗ trợ công nghiệp rõ nét, thay vì chỉ phản ứng với các biến động ngắn hạn của thương mại.

Trung Quốc, đứng ngay sau Ấn Độ về số vụ điều tra và số biện pháp chống trợ cấp được EU áp dụng. Tuy nhiên, vị trí này cần được hiểu trong bối cảnh đặc thù của quan hệ thương mại EU và Trung Quốc. Trong nhiều năm, Trung Quốc là đối tượng chủ yếu của các vụ điều tra chống bán phá giá của EU, trong khi chống trợ cấp được sử dụng thận trọng hơn do tính phức tạp trong việc chứng minh các chương trình trợ cấp và mối quan hệ giữa Nhà nước và doanh nghiệp. Dẫu vậy, số liệu lịch sử vẫn cho thấy EU không né tránh việc áp dụng chống trợ cấp đối với Trung Quốc, đặc biệt trong các ngành mà vai trò của Nhà nước trong phân bổ nguồn lực, tín dụng và đầu vào sản xuất là tương đối rõ ràng. Điều này đặt nền móng cho xu hướng gia tăng sử dụng chống trợ cấp đối với Trung Quốc trong giai đoạn sau này.

Bên cạnh Ấn Độ và Trung Quốc, các quốc gia như Indonesia, Hàn Quốc, Thái Lan và Malaysia cũng xuất hiện với tần suất đáng kể trong các vụ điều tra chống trợ cấp của EU trong giai đoạn dài hạn. Điểm chung của các nền kinh tế này là đều theo đuổi các chiến lược phát triển công nghiệp

hướng ngoại, trong đó Nhà nước đóng vai trò nhất định trong việc hỗ trợ doanh nghiệp thông qua các chính sách ưu đãi về thuế, đất đai, năng lượng hoặc tín dụng. Mặc dù quy mô và mức độ can thiệp của Nhà nước tại các quốc gia này khác nhau, nhưng từ góc nhìn của EU, các chương trình hỗ trợ này đều có khả năng tạo ra lợi thế cạnh tranh mà ngành sản xuất nội khối coi là không công bằng, đặc biệt khi các sản phẩm nhập khẩu cạnh tranh trực tiếp với hàng hóa sản xuất trong EU.

Khi chuyển sang giai đoạn gần đây, đặc biệt từ năm 2021 đến nay có thể nhận thấy một sự dịch chuyển quan trọng trong trọng tâm địa lý của các vụ điều tra chống trợ cấp của EU. Trong đó, Trung Quốc nổi lên là đối tượng chính, với số vụ điều tra vượt trội so với các quốc gia khác. Sự nổi lên này không chỉ phản ánh quy mô xuất khẩu ngày càng lớn của Trung Quốc vào EU, mà còn phản ánh sự thay đổi về chất trong cơ cấu hàng hóa xuất khẩu. Nếu như trước đây, các vụ việc liên quan đến Trung Quốc thường tập trung vào các sản phẩm công nghiệp truyền thống, thì trong giai đoạn gần đây, nhiều vụ điều tra chống trợ cấp của EU nhắm vào các sản phẩm có hàm lượng công nghệ cao hơn, gắn với các chính sách công nghiệp dài hạn và các chương trình hỗ trợ quy mô lớn.

Sự tập trung mạnh hơn vào Trung Quốc trong giai đoạn 2021 cho tới tháng 6 năm 2025 cũng cho thấy EU đang ngày càng sẵn sàng sử dụng chống trợ cấp như một công cụ để xử lý các vấn đề cạnh tranh mang tính cấu trúc, thay vì chỉ xử lý các biểu hiện bề mặt của thương mại không công bằng. Việc điều tra trợ cấp trong các lĩnh vực có liên quan đến chuyển dịch xanh, công nghệ hoặc hạ tầng chiến lược hàm ý rằng EU không chỉ quan tâm đến tác động ngắn hạn đối với ngành sản xuất nội khối, mà còn đến tác động dài hạn đối với khả năng tự chủ kinh tế và công nghiệp của Liên minh.

Song song với Trung Quốc, Ấn Độ và Indonesia tiếp tục xuất hiện trong các vụ điều tra chống trợ cấp gần đây, dù với số lượng vụ việc ít hơn. Điều này cho thấy EU không từ bỏ cách tiếp cận dài hạn đối với các quốc gia có mô hình hỗ trợ công nghiệp mang tính hệ thống, mà vẫn duy trì mức độ giám sát nhất định, đặc biệt trong các ngành hàng đầu vào và bán thành phẩm. Việc các quốc gia này tiếp tục bị điều tra trong nhiều giai đoạn khác nhau cho thấy EU đánh giá rủi ro trợ cấp không phải là hiện tượng nhất thời, mà là đặc điểm cấu trúc gắn liền với mô hình phát triển của từng nền kinh tế.

Một điểm mới đáng chú ý trong giai đoạn gần đây là sự xuất hiện của các quốc gia như Morocco trong danh sách các đối tượng bị điều tra chống trợ cấp của EU. Điều này phản ánh sự dịch chuyển của chuỗi cung ứng toàn cầu, khi các quốc gia này dần trở thành các trung tâm sản xuất thay thế hoặc bổ sung cho các nguồn cung truyền thống. Đối với EU, việc mở rộng điều tra chống trợ cấp sang các quốc gia mới cho thấy cách tiếp cận mang tính

phòng ngừa: EU không chỉ phản ứng với các đối tượng đã quen thuộc, mà chủ động theo dõi và can thiệp khi nhận thấy nguy cơ trợ cấp có thể làm méo mó cạnh tranh trong những ngành nhạy cảm.

Nhìn tổng thể, thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU xét theo đối tượng quốc gia thể hiện một mô hình khá rõ ràng. Trong dài hạn, EU tập trung vào các nền kinh tế đang phát triển hoặc mới nổi có mức độ can thiệp của Nhà nước đáng kể, với Ấn Độ và Trung Quốc là hai trường hợp tiêu biểu. Trong giai đoạn gần đây, trọng tâm chuyển mạnh sang Trung Quốc, phản ánh sự thay đổi trong cấu trúc cạnh tranh toàn cầu và mối quan ngại ngày càng lớn của EU đối với các hình thức trợ cấp mang tính chiến lược và dài hạn. Đồng thời, việc duy trì điều tra đối với các quốc gia như Ấn Độ và Indonesia, cũng như mở rộng sang các nguồn cung mới, cho thấy EU đang sử dụng chống trợ cấp như một công cụ điều chỉnh cạnh tranh mang tính chủ động và dài hạn, thay vì chỉ là phản ứng tức thời trước các cú sốc thương mại.

Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ việc phân tích tổng quan thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU, đối tượng quốc gia thường bị điều tra cũng như các ngành và mặt hàng mà EU tập trung sử dụng biện pháp này, có thể rút ra một số bài học và hàm ý mang tính căn bản đối với doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam. Những bài học này không chỉ mang ý nghĩa ứng phó trong từng vụ việc cụ thể, mà còn có giá trị định hướng chiến lược dài hạn cho hoạt động xuất khẩu vào thị trường EU trong bối cảnh môi trường thương mại quốc tế ngày càng gắn chặt với chính sách công nghiệp và phát triển bền vững.

Trước hết, bài học quan trọng nhất đối với doanh nghiệp Việt Nam là cần thay đổi cách nhìn về biện pháp chống trợ cấp của EU, từ chỗ coi đây là một rủi ro "xa vời" sang nhận thức rằng đây là một công cụ ngày càng có khả năng được sử dụng thực tế, đặc biệt đối với các ngành công nghiệp có liên quan đến đầu vào cơ bản, công nghiệp chế biến sâu, công nghệ và chuyển dịch xanh. Trong một thời gian dài, nhiều doanh nghiệp Việt Nam cho rằng rủi ro phòng vệ thương mại tại EU chủ yếu nằm ở các vụ điều tra chống bán phá giá, còn chống trợ cấp là công cụ hiếm gặp và ít khả năng áp dụng đối với Việt Nam. Tuy nhiên, thực tiễn của EU cho thấy chống trợ cấp không phụ thuộc vào trình độ phát triển của quốc gia xuất khẩu, mà phụ thuộc vào mức độ và cách thức Nhà nước can thiệp vào hoạt động sản xuất – xuất khẩu. Trong bối cảnh Việt Nam ngày càng sử dụng các chính sách hỗ trợ để thúc đẩy công nghiệp hóa, chuyển dịch cơ cấu và thu hút đầu tư, nguy cơ bị soi xét dưới lăng kính trợ cấp của EU vì vậy không thể bị xem nhẹ.

Từ góc độ quản trị doanh nghiệp, bài học tiếp theo nằm ở yêu cầu phải coi quản trị rủi ro trợ cấp như một bộ phận cấu thành của năng lực tuân thủ khi xuất khẩu sang EU. Điều tra chống trợ cấp của EU không

chỉ tập trung vào các khoản hỗ trợ trực tiếp bằng tiền, mà mở rộng sang các ưu đãi thuế, hỗ trợ đất đai, năng lượng, tín dụng ưu đãi, bảo lãnh vay vốn, cũng như các chương trình hỗ trợ theo ngành hoặc theo địa phương. Trong nhiều trường hợp, doanh nghiệp không chủ động "xin" trợ cấp mà chỉ là đối tượng thụ hưởng các chính sách chung của Nhà nước, nhưng điều đó không làm giảm khả năng các chính sách này bị EU coi là trợ cấp có thể đối kháng. Vì vậy, doanh nghiệp Việt Nam cần xây dựng tư duy quản trị mới, trong đó mọi hình thức ưu đãi, hỗ trợ hoặc thuận lợi có nguồn gốc từ Nhà nước đều cần được nhận diện, ghi nhận và đánh giá rủi ro dưới góc độ phòng vệ thương mại, thay vì chỉ xem xét dưới góc độ chi phí – lợi ích tài chính ngắn hạn.

Một bài học then chốt khác rút ra từ thực tiễn của EU là tầm quan trọng của yếu tố thời gian và sự chuẩn bị sớm khi bị khởi xướng điều tra. Như đã phân tích ở các phần trước, EU có cơ chế điều tra chống trợ cấp được chuẩn hóa cao, với mốc thời gian rất chặt chẽ và khả năng dự đoán lớn. Khi EU đã khởi xướng điều tra, khả năng vụ việc tiến triển đến giai đoạn áp dụng biện pháp là tương đối cao, đặc biệt trong giai đoạn gần đây. Điều này đồng nghĩa với việc doanh nghiệp Việt Nam không thể tiếp cận vụ việc theo cách bị động hoặc "chờ xem diễn biến", mà cần coi thời điểm khởi xướng là điểm bắt đầu của một quá trình ứng phó có tính chiến lược. Việc chậm trễ trong thu thập dữ liệu, thiếu nhất quán trong giải trình hoặc không hiểu rõ logic điều tra của EU có thể khiến doanh nghiệp nhanh chóng rơi vào nhóm không hợp tác hoặc hợp tác không đầy đủ, từ đó phải chịu mức thuế cao hơn đáng kể.

Liên quan chặt chẽ đến vấn đề thời gian là bài học về tầm quan trọng của năng lực minh bạch và chứng minh. Điều tra chống trợ cấp của EU đòi hỏi doanh nghiệp phải cung cấp thông tin chi tiết, có thể kiểm chứng, không chỉ về chi phí sản xuất và hoạt động xuất khẩu, mà còn về mối quan hệ giữa doanh nghiệp với các cơ quan Nhà nước và các chương trình hỗ trợ liên quan. Trong thực tiễn, nhiều doanh nghiệp tại các nước đang phát triển gặp bất lợi không phải vì mức trợ cấp quá lớn, mà vì không có hệ thống kế toán, lưu trữ hồ sơ và báo cáo đủ chi tiết để chứng minh bản chất thương mại của các giao dịch hoặc để tách bạch giữa hỗ trợ mang tính chung và lợi ích cụ thể mà doanh nghiệp nhận được. Đối với doanh nghiệp Việt Nam, đây là một thách thức thực sự, nhưng đồng thời cũng là một hướng nâng cấp năng lực quản trị, nếu muốn duy trì sự hiện diện bền vững tại thị trường EU.

Ở cấp độ chiến lược thị trường, thực tiễn chống trợ cấp của EU cũng gửi đi một thông điệp quan trọng: doanh nghiệp không nên chỉ đánh giá rủi ro xuất khẩu sang EU dựa trên mức thuế hiện hành, mà cần tính đến khả năng bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại trong trung và dài hạn. Khi EU đã áp dụng biện pháp chống trợ cấp,

biện pháp đó thường có thời hạn nhiều năm và có thể được gia hạn thông qua các cuộc rà soát. Điều này có thể làm thay đổi căn bản cấu trúc lợi nhuận, chiến lược giá và quan hệ hợp đồng với đối tác EU. Vì vậy, các doanh nghiệp Việt Nam cần chủ động xây dựng các kịch bản ứng phó, bao gồm việc đa dạng hóa thị trường, đa dạng hóa sản phẩm, cũng như đàm phán các điều khoản hợp đồng linh hoạt hơn với khách hàng để chia sẻ rủi ro phòng vệ thương mại.

Cuối cùng, từ góc độ rộng hơn, thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU đặt ra một bài học mang tính hệ thống cho cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam, đó là mối liên hệ ngày càng chặt chẽ giữa chính sách phát triển trong nước và rủi ro thương mại quốc tế. Trong bối cảnh Việt Nam đang thúc đẩy mạnh mẽ các chính sách hỗ trợ công nghiệp, chuyển dịch xanh và thu hút đầu tư chất lượng cao, việc thiết kế và triển khai các chính sách này cần tính đến khả năng bị soi xét dưới lăng kính trợ cấp của các đối tác thương mại lớn như EU. Doanh nghiệp, với tư cách là chủ thể trực tiếp thụ hưởng và chịu rủi ro, cần chủ động tham gia vào quá trình đối thoại chính sách, nâng cao hiểu biết về phòng vệ thương mại và phối hợp chặt chẽ hơn với các hiệp hội ngành hàng cũng như cơ quan quản lý nhà nước.

Tổng hợp lại, các bài học từ thực tiễn điều tra chống trợ cấp của EU cho thấy rằng đối với doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam, thách thức không chỉ nằm ở việc đối phó với từng vụ điều tra cụ thể, mà nằm ở việc nâng cấp toàn diện tư duy, năng lực quản trị và chiến lược xuất khẩu trong một môi trường thương mại ngày càng gắn với các mục tiêu chính sách và cạnh tranh dài hạn. Chính trong quá trình nâng cấp đó, rủi ro chống trợ cấp, nếu được nhận diện và quản trị đúng cách, có thể trở thành động lực để doanh nghiệp Việt Nam nâng cao tính minh bạch, năng lực cạnh tranh và vị thế bền vững trên thị trường EU.

III. Thực tiễn điều tra tự vệ của EU

Biện pháp tự vệ là một trong ba trụ cột của hệ thống phòng vệ thương mại của EU, bên cạnh chống bán phá giá và chống trợ cấp. Tuy nhiên, khác với hai công cụ còn lại, tự vệ không được thiết kế để xử lý hành vi thương mại không công bằng của doanh nghiệp hay Nhà nước tại quốc gia xuất khẩu, mà nhằm ứng phó với những cú sốc nhập khẩu mang tính đột biến và bất ngờ, gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất nội khối. Chính sự khác biệt này khiến tự vệ của EU mang tính chất "khẩn cấp và tạm thời", đồng thời được sử dụng thận trọng hơn nhiều so với các biện pháp phòng vệ thương mại khác.

Về mặt pháp lý và thể chế, cơ chế tự vệ của EU được xây dựng trên nền tảng các quy định chung về nhập khẩu, trong đó nhấn mạnh nguyên tắc cân bằng giữa bảo vệ ngành sản xuất nội địa và duy trì mức độ mở cửa của thị trường. Tự vệ được EU xem là biện pháp ngoại lệ, chỉ được kích hoạt khi có bằng chứng rõ ràng cho thấy nhập khẩu tăng mạnh, diễn ra trong thời gian

tương đối ngắn và có mối quan hệ nhân quả trực tiếp với thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa thiệt hại nghiêm trọng của ngành EU. Đồng thời, thời hạn áp dụng biện pháp bị giới hạn chặt chẽ, phản ánh quan điểm rằng tự vệ không nhằm tạo ra sự bảo hộ lâu dài, mà nhằm tạo khoảng thời gian điều chỉnh để ngành sản xuất nội khối thích ứng với điều kiện cạnh tranh mới.

Trong thực tiễn từ trước đến nay, EU sử dụng biện pháp tự vệ với tần suất thấp hơn đáng kể so với chống bán phá giá và chống trợ cấp. Tuy nhiên, mỗi khi tự vệ được kích hoạt, biện pháp này thường gắn với những biến động thương mại lớn, có tính hệ thống và tác động lan tỏa mạnh.

Điều này cho thấy EU coi tự vệ như một công cụ xử lý tình huống đặc biệt, thay vì một công cụ điều chỉnh cạnh tranh thường xuyên. Các vụ việc tự vệ của EU thường xuất hiện trong bối cảnh thị trường toàn cầu có biến động mạnh, xuất hiện nguy cơ chuyển hướng thương mại, hoặc khi ngành sản xuất nội khối phải đối mặt với áp lực nhập khẩu vượt quá khả năng hấp thụ trong ngắn hạn.

Trường hợp điển hình và có ảnh hưởng sâu rộng nhất trong thực tiễn tự vệ của EU là cơ chế tự vệ đối với một số sản phẩm thép. Biện pháp này được triển khai trong bối cảnh thị trường thép toàn cầu chịu tác động của các hạn chế thương mại lớn từ các nền kinh tế khác, làm gia tăng nguy cơ thép dư thừa bị chuyển hướng vào thị trường EU. Thay vì áp dụng một lệnh cấm nhập khẩu hoặc thuế bổ sung đơn thuần, EU lựa chọn mô hình hạn ngạch thuế quan, cho phép nhập khẩu trong một mức hạn ngạch nhất định với điều kiện thuận lợi hơn, trong khi áp dụng mức thuế bổ sung đối với lượng nhập khẩu vượt hạn ngạch. Cách tiếp cận này phản ánh rõ triết lý của EU trong việc sử dụng tự vệ: vừa kiềm chế cú sốc nhập khẩu, vừa duy trì mức độ lưu thông thương mại cần thiết để tránh gián đoạn chuỗi cung ứng.

Một đặc điểm quan trọng khác trong thực tiễn tự vệ của EU là tính linh hoạt trong việc rà soát và điều chỉnh biện pháp. Các biện pháp tự vệ, đặc biệt trong lĩnh vực thép, không được áp dụng một cách cứng nhắc mà thường xuyên được xem xét, gia hạn hoặc điều chỉnh dựa trên diễn biến thị trường, năng lực sản xuất nội khối và nhu cầu nhập khẩu. Việc điều chỉnh này cho phép EU tinh chỉnh mức độ bảo vệ theo thời gian, tránh việc biện pháp tự vệ trở thành một rào cản thương mại cứng nhắc và kéo dài quá mức cần thiết.

Bên cạnh thép, thực tiễn gần đây cho thấy EU cũng sẵn sàng sử dụng biện pháp tự vệ đối với các nhóm sản phẩm vật liệu khác khi nhận thấy dấu hiệu nhập khẩu tăng mạnh và gây sức ép đáng kể lên ngành sản xuất nội khối. Những vụ việc này cho thấy tự vệ của EU không bị giới hạn trong một số ngành truyền thống, mà có thể mở rộng sang các lĩnh vực nền tảng khác nếu hội tụ đủ điều kiện pháp lý. Tuy nhiên, điểm chung của các ngành này là đều có vai trò

quan trọng trong chuỗi giá trị công nghiệp của EU và có mức độ nhạy cảm cao trước các cú sốc nhập khẩu.

Một xu hướng đáng chú ý trong những năm gần đây là EU ngày càng chú trọng đến cơ chế giám sát nhập khẩu như một phần của hệ thống tự vệ rộng hơn. Thay vì chỉ phản ứng khi thiệt hại đã xảy ra, EU tăng cường theo dõi dữ liệu nhập khẩu để phát hiện sớm các xu hướng gia tăng bất thường, qua đó có thể chủ động tham vấn ngành sản xuất nội khối và cân nhắc các biện pháp chính sách phù hợp. Cách tiếp cận này cho thấy tự vệ trong thực tiễn EU đang được tích hợp vào một khung quản trị thương mại chủ động hơn, trong đó phòng ngừa và điều chỉnh sớm được coi trọng ngang với phản ứng sau khủng hoảng.

Từ góc độ học thuật, có thể khái quát thực tiễn điều tra và áp dụng biện pháp tự vệ của EU qua ba đặc trưng chính. Thứ nhất, tự vệ được sử dụng một cách thận trọng và có chọn lọc, chủ yếu trong những tình huống thị trường đặc biệt, khi các công cụ phòng vệ khác không phù hợp để xử lý nguyên nhân của cú sốc nhập khẩu. Thứ hai, cấu trúc biện pháp tự vệ của EU thường được thiết kế để cân bằng giữa bảo vệ ngành sản xuất nội khối và duy trì thương mại, thể hiện qua việc ưu tiên các công cụ như hạn ngạch thuế quan thay vì các biện pháp mang tính đóng cửa hoàn toàn. Thứ ba, tự vệ của EU ngày càng được đặt trong mối liên hệ chặt chẽ với các mục tiêu chiến lược rộng hơn, bao gồm ổn định công nghiệp, an ninh kinh tế và quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế bền vững.

Nhìn tổng thể, thực tiễn tự vệ của EU cho thấy đây là một công cụ có tính chất đặc biệt trong hệ thống phòng vệ thương mại: ít được sử dụng, nhưng mỗi khi được kích hoạt thì có tác động sâu rộng và mang hàm ý chính sách rõ ràng. Đối với các đối tác xuất khẩu của EU, trong đó có Việt Nam, việc hiểu rõ logic và thực tiễn áp dụng biện pháp tự vệ của EU không chỉ giúp ứng phó tốt hơn khi biện pháp này được kích hoạt, mà còn giúp dự báo và quản trị rủi ro trong bối cảnh thị trường EU ngày càng gắn chặt phòng vệ thương mại với các mục tiêu ổn định và tái cấu trúc công nghiệp.

Theo số liệu thống kê của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) tính đến hết năm 2021, EU là khu vực sử dụng không nhiều biện pháp tự vệ, với 7 vụ điều tra và 4 vụ áp dụng biện pháp tự vệ. Các năm EU khởi xướng các vụ điều tra tự vệ bao gồm: 2002, 2003, 2004, 2005, 2010, 2018, trong đó tiến hành áp thuế vào các năm 2002, 2004, 2005, 2019, 2024.

Các nền kinh tế sử dụng biện pháp tự vệ nhiều nhất

Xét trên bình diện toàn cầu, biện pháp tự vệ là công cụ phòng vệ thương mại được sử dụng với tần suất thấp hơn đáng kể so với chống bán phá giá và chống trợ cấp. Tuy nhiên, sự phân bố các nền kinh tế sử dụng biện pháp này lại cho thấy những khác biệt

rõ nét về cách tiếp cận chính sách thương mại và mức độ nhạy cảm của từng nền kinh tế trước các cú sốc nhập khẩu. Việc một nền kinh tế khởi xướng và áp dụng biện pháp tự vệ thường phản ánh sự kết hợp giữa quy mô thị trường nội địa, vai trò của ngành sản xuất trong nước và cách thức Nhà nước lựa chọn can thiệp khi đối mặt với biến động thương mại lớn.

Trong nhóm các nền kinh tế sử dụng biện pháp tự vệ nhiều nhất, các nền kinh tế đang phát triển có thị trường nội địa lớn nổi lên như những chủ thể đặc biệt tích cực. Trường hợp tiêu biểu là Ấn Độ, quốc gia thường xuyên nằm ở vị trí dẫn đầu thế giới về số lượng các vụ điều tra tự vệ được khởi xướng.

Việc Ấn Độ sử dụng biện pháp tự vệ với tần suất cao có thể được lý giải từ đặc điểm cấu trúc của nền kinh tế này: quy mô dân số lớn, nhu cầu bảo vệ các ngành sản xuất trong nước sử dụng nhiều lao động, và mức độ nhạy cảm cao trước làn sóng nhập khẩu giá rẻ trong bối cảnh hội nhập sâu vào thương mại toàn cầu. Đối với Ấn Độ, tự vệ được xem như một công cụ linh hoạt để ứng phó nhanh với các cú sốc nhập khẩu, nhất là trong các ngành cơ bản và ngành tiêu dùng thiết yếu.

Bên cạnh Ấn Độ, Hoa Kỳ cũng là một trong những nền kinh tế sử dụng biện pháp tự vệ tương đối thường xuyên trong thực tiễn toàn cầu. Khác với EU, Hoa Kỳ có xu hướng sẵn sàng sử dụng tự vệ như một biện pháp chính sách nhằm bảo vệ các ngành sản xuất chiến lược trước các biến động nhập khẩu, đặc biệt trong những giai đoạn thị trường toàn cầu chịu tác động mạnh từ các cú sốc chính sách hoặc thay đổi chuỗi cung ứng. Việc Hoa Kỳ sử dụng tự vệ không chỉ phản ánh sức ép từ các ngành công nghiệp trong nước, mà còn gắn với cách tiếp cận rộng hơn của nước này trong việc sử dụng các công cụ thương mại để bảo vệ lợi ích kinh tế và an ninh kinh tế quốc gia.

Trung Quốc, mặc dù thường được nhắc đến nhiều hơn với vai trò là đối tượng bị áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, cũng là một nền kinh tế sử dụng biện pháp tự vệ ở mức độ đáng kể.

Trong bối cảnh nền kinh tế lớn và thị trường nội địa rộng, Trung Quốc sử dụng tự vệ như một công cụ để ổn định thị trường trong nước khi đối mặt với làn sóng nhập khẩu tăng nhanh, đặc biệt trong các ngành công nghiệp có vai trò quan trọng đối với việc làm và ổn định xã hội. Việc Trung Quốc áp dụng tự vệ cho thấy công cụ này không chỉ dành cho các nền kinh tế nhập khẩu thuần túy, mà còn được sử dụng bởi các quốc gia vừa là nhà xuất khẩu lớn, vừa

có nhu cầu bảo vệ thị trường nội địa.

Ngoài các nền kinh tế lớn nêu trên, một số quốc gia và khu vực khác như Brazil và một số nước trong khu vực Mỹ Latinh cũng xuất hiện tương đối thường xuyên trong thống kê các nền kinh tế sử dụng biện pháp tự vệ. Điểm chung của các quốc gia này là cơ cấu sản xuất trong nước có tính tập trung cao ở một số ngành nhất định, khiến nền kinh tế dễ bị tổn thương khi nhập khẩu tăng mạnh trong thời gian ngắn. Trong những trường hợp đó, biện pháp tự vệ được coi là công cụ cần thiết để "giảm tốc" dòng nhập khẩu và tạo điều kiện cho ngành sản xuất nội địa điều chỉnh.

Trong bức tranh này, EU lại nổi lên như một trường hợp đặc biệt. Mặc dù là một trong những khu vực nhập khẩu lớn nhất thế giới và có ngành sản xuất nội khối phát triển, EU lại sử dụng biện pháp tự vệ tương đối hạn chế so với các nền kinh tế kể trên. Số lượng các vụ điều tra và áp dụng biện pháp tự vệ của EU chỉ chiếm một tỷ trọng rất nhỏ trong tổng số các vụ tự vệ toàn cầu.

Điều này phản ánh cách tiếp cận thận trọng và mang tính thể chế cao của EU đối với công cụ này. EU thường chỉ kích hoạt tự vệ khi xuất hiện nguy cơ rõ ràng về thiệt hại nghiêm trọng và khi các công cụ phòng vệ khác không phù hợp để xử lý nguyên nhân của vấn đề.

Sự khác biệt giữa EU và các nền kinh tế sử dụng biện pháp tự vệ nhiều nhất cho thấy hai mô hình chính trong thực tiễn toàn cầu. Mô hình thứ nhất là các nền kinh tế coi tự vệ như công cụ linh hoạt và sẵn sàng sử dụng để bảo vệ thị trường nội địa trước các cú sốc nhập khẩu, điển hình là Ấn Độ và Hoa Kỳ. Mô hình thứ hai là các nền kinh tế sử dụng tự vệ một cách hạn chế, có chọn lọc, và ưu tiên các công cụ phòng vệ thương mại khác, trong đó EU là ví dụ tiêu biểu. Sự khác biệt này không chỉ xuất phát từ khác biệt về quy mô thương mại, mà còn phản ánh triết lý chính sách thương mại và mức độ chấp nhận can thiệp của Nhà nước vào dòng chảy thương mại.

Từ góc độ nghiên cứu, việc nhận diện các nền kinh tế sử dụng biện pháp tự vệ nhiều nhất giúp làm rõ vị trí của EU trong bức tranh chung của hệ thống phòng vệ thương mại toàn cầu. EU không phải là chủ thể tích cực nhất trong việc sử dụng công cụ này, nhưng mỗi khi biện pháp tự vệ được EU áp dụng, nó thường gắn với những biến động thương mại lớn và có tác động lan tỏa đáng kể.

Điều này cho thấy đối với EU, tự vệ không phải là công cụ điều chỉnh thường xuyên, mà là "biện pháp cuối cùng" được sử dụng trong những hoàn cảnh đặc biệt, khi áp lực nhập khẩu vượt quá khả năng hấp thụ của ngành sản xuất nội khối.

Các nhóm sản phẩm bị áp thuế tự vệ tại EU

Khi xem xét các biện pháp phòng vệ thương mại, trong đó có biện pháp tự vệ, điều nổi bật là EU không áp dụng công cụ này một cách rộng khắp cho mọi loại hàng hóa, mà tập trung vào một số nhóm sản

phẩm cụ thể có vai trò quan trọng đối với ngành sản xuất nội khối. Trong thực tiễn từ khi các biện pháp tự vệ được thống kê đến hết năm 2025, các nhóm sản phẩm bị áp thuế tự vệ nhiều nhất tại EU phản ánh rõ tiêu chí lựa chọn của cơ quan điều tra: các sản phẩm có mức gia tăng nhập khẩu đột biến, có ảnh hưởng lớn đến ngành sản xuất nội địa, và có khả năng gây thiệt hại nghiêm trọng nếu không được kiểm soát.

Theo thống kê từ Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), nếu nhìn ở quy mô toàn cầu, kim loại cơ bản và các sản phẩm của chúng là nhóm sản phẩm chiếm tỷ lệ cao nhất trong tổng số các trường hợp bị áp thuế tự vệ. Nhóm này chiếm khoảng 26% tổng số vụ tự vệ được áp dụng trên thế giới, cho thấy tính nhạy cảm rất lớn của các sản phẩm kim loại đối với áp lực nhập khẩu bất thường.

Mặc dù số liệu trên là toàn cầu, nhưng tại EU, nhóm kim loại cơ bản và sản phẩm của chúng cũng là đối tượng nổi bật nhất trong các vụ tự vệ mà EU đã triển khai. Cụ thể, EU áp dụng biện pháp tự vệ đối với nhóm sản phẩm này trong hai vụ việc khác nhau, cho thấy tần suất sử dụng và mục tiêu chính sách là nhằm bảo vệ ngành sản xuất kim loại nội khối trước các cú sốc cạnh tranh.

Kim loại là một ngành nền tảng với tính liên ngành cao: thép, nhôm, đồng và các kim loại khác không chỉ phục vụ nhu cầu trong ngành xây dựng mà còn là đầu vào thiết yếu cho ngành sản xuất máy móc, thiết bị giao thông, điện, điện tử. Khi nhập khẩu kim loại từ nước ngoài đặc biệt trong các thời điểm thị trường toàn cầu biến động mạnh tăng đột biến, ngành sản xuất nội địa EU dễ bị ảnh hưởng nặng nề. Sự tập trung này cho thấy EU coi việc kiểm soát nguồn cung kim loại là điều quan trọng trong chiến lược duy trì năng lực sản xuất nội khối và kiểm soát rủi ro từ biến động thương mại.

Bên cạnh kim loại, các sản phẩm của ngành công nghiệp hóa chất đứng thứ hai trong danh sách các nhóm sản phẩm bị áp biện pháp tự vệ với tỷ lệ 17% trên toàn cầu. Mặc dù bài viết không cho biết EU đã áp dụng bao nhiêu vụ tự vệ đối với hóa chất, nhưng việc nhóm sản phẩm này chiếm tỷ lệ lớn trong thống kê toàn cầu gợi ý rằng các sản phẩm hóa chất cũng là đối tượng EU cân nhắc khi thấy dấu hiệu nhập khẩu tăng mạnh và tiềm ẩn tác động nghiêm trọng đối với ngành nội khối.

Ngành công nghiệp hóa chất có vai trò quyết định trong nhiều chuỗi cung ứng, từ sản xuất nhựa, dệt may, đến phân bón nông nghiệp, do đó bất kỳ cú sốc lớn nào về nhập khẩu cũng có thể lan rộng tác động sang

nhiều lĩnh vực sản xuất khác nhau.

Ngoài hai nhóm trên, bài viết trích dẫn rằng EU cũng đã áp dụng biện pháp tự vệ đối với một số nhóm sản phẩm khác, nếu xét trong tổng số các vụ việc do EU khởi xướng tới năm 2025. Các nhóm này bao gồm động vật sống và sản phẩm từ động vật và thực phẩm chế biến, đồ uống bao gồm cả rượu mạnh và giấm, thuốc lá và các sản phẩm thay thế thuốc lá.

Mặc dù số vụ việc liên quan tới các nhóm này ít hơn so với kim loại và hóa chất, nhưng sự xuất hiện của các ngành hàng này cho thấy EU không giới hạn tự vệ trong các ngành sản xuất nặng hay kỹ thuật mà còn mở rộng sang cả các nhóm hàng tiêu dùng có tỷ trọng nhập khẩu lớn, đặc biệt khi sự gia tăng này làm gia tăng cạnh tranh với sản xuất nội khối và có thể gây thiệt hại nghiêm trọng cho các ngành sản xuất hoa lợi trong nội địa.

Việc nhóm động vật sống và sản phẩm từ động vật, cùng với thực phẩm chế biến và sản phẩm tiêu dùng như rượu và thuốc lá, xuất hiện trong danh sách này phản ánh cách tiếp cận toàn diện của EU đối với biện pháp tự vệ. Dù đây không phải là những ngành công nghiệp "nặng" như kim loại hay hóa chất, nhưng chúng lại là những ngành nhạy cảm về mặt xã hội liên quan đến an ninh lương thực, thị trường lao động và giá trị sản xuất khu vực nông nghiệp. Khi nhập khẩu của các nhóm này tăng đột biến, EU có thể coi đó là mối đe dọa đối với các ngành nông nghiệp truyền thống và hoạt động sản xuất tiêu dùng nội khối, từ đó lựa chọn biện pháp tự vệ để bảo vệ sự ổn định của thị trường.

Xu hướng nhóm sản phẩm bị áp thuế tự vệ nhiều nhất của EU ít thay đổi cho đến hiện tại. Tự vệ vẫn là một công cụ được EU sử dụng rất chọn lọc và thường gắn với các ngành trọng yếu mà nhập khẩu quá mức có thể gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội khối. Điều này cũng được phản ánh trong các quyết định tự vệ gần đây của EU, ví dụ như việc gia hạn các biện pháp tự vệ đối với sản phẩm thép bao gồm nhiều mã HS khác nhau dưới dạng hạn ngạch thuế quan, kim loại tiếp tục là trọng tâm chính của chính sách tự vệ.

Dưới góc độ chiến lược, việc EU tiếp tục duy trì trọng tâm tự vệ đối với các ngành như kim loại, hóa chất và một số nhóm hàng tiêu dùng quan trọng cho thấy logic lựa chọn nhóm sản phẩm không chỉ dựa trên số lượng vụ điều tra mà còn dựa trên tầm quan trọng kinh tế và rủi ro gây thiệt hại đối với cấu trúc sản xuất nội khối trong dài hạn.

Trên cơ sở bức tranh tổng quan về các nhóm sản phẩm mà EU thường xuyên áp dụng biện pháp tự vệ, có thể nhận thấy một điểm nhất quán trong thực tiễn chính sách của Liên minh là sự ưu tiên bảo vệ các ngành vật liệu nền tảng, đặc biệt là các sản phẩm kim loại và hợp kim có vai trò đầu vào thiết yếu cho nhiều chuỗi giá trị công nghiệp. Do đó, việc EU khởi xướng điều tra tự vệ đối với một số hợp kim gốc mangan

và silicon vào ngày 19 tháng 12 năm 2024 không phải là một động thái đơn lẻ hay mang tính bất thường, mà là sự tiếp nối có tính hệ thống của thực tiễn áp dụng biện pháp tự vệ trong nhiều năm qua.

Vụ việc này cho thấy cách EU vận dụng công cụ tự vệ để ứng phó với nguy cơ nhập khẩu tăng đột biến đối với các sản phẩm kim loại cơ bản, qua đó tạo cầu nối từ phân tích mang tính thống kê và cấu trúc sang việc xem xét một trường hợp cụ thể, phản ánh sinh động cách các nguyên tắc và xu hướng chính sách được hiện thực hóa trong thực tiễn điều tra và áp dụng biện pháp tự vệ của EU. Ngày 19 tháng 12 năm 2024, Ủy ban Châu Âu (EC) ban hành Thông báo số C/2024/7541 về việc khởi xướng điều tra tự vệ đối với một số hợp kim mangan và silicon (manganese and silicon-based alloying elements) có mã HS 28.04.69.00; 72.02.11.20; 72.02.11.80; 72.02.19.00; 72.02.21.00; 72.02.29.10; 72.02.29.90; 72.02.30.00; 72.02.99.30; 72.02.99.80.30; 28.50.00.60.91. Theo thông tin trong đơn yêu cầu khởi xướng điều tra, lượng nhập khẩu sản phẩm bị điều tra vào EU (EU) đã tăng từ 1,3 triệu tấn vào năm 2020 lên 1,6 triệu tấn trong nửa năm 2024. Tổng lượng nhập khẩu cũng có sự gia tăng đáng kể theo giá trị tương đối với mức tăng từ 126% lên 298% khi so sánh với sản lượng sản xuất của EU và từ 71% lên 83% khi so sánh với mức tiêu thụ. EC bước đầu đánh giá rằng đơn yêu cầu đã cung cấp đầy đủ bằng chứng cho thấy lượng và giá của hàng hóa nhập khẩu đã có tác động về giá đối với hàng hóa tương tự và cạnh tranh trực tiếp của EU, gây ra thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất trong khu vực. Bên cạnh đó, yếu tố không lường trước được (unforeseen development) mà EC xác định trong thông báo khởi xướng là sự gia tăng sản lượng của các nước và sức hấp dẫn của thị trường EU.

Cụ thể dưới đây sẽ phân tích để đưa ra góc nhìn về việc EU khởi xướng vụ việc biện pháp tự vệ lần này:

Đây là một ví dụ khá điển hình cho cách EU sử dụng biện pháp tự vệ trong nhóm hàng vật liệu nền tảng. Đặc điểm của vụ này là EU xây dựng câu chuyện theo một môtíp quen thuộc của tự vệ: nhập khẩu tăng trong bối cảnh dư thừa công suất toàn cầu, nhiều thị trường khác dựng rào nên hàng hóa có xu hướng dồn vào EU, giá nhập khẩu thấp gây ép giá, làm suy yếu lợi nhuận và thị phần của nhà sản xuất trong EU. Tuy vậy, để đi đến áp dụng biện pháp, EU vẫn phải chứng minh được chuỗi điều kiện pháp lý khá chặt, và chính ở các "mắt xích" đó sẽ phát sinh tranh luận.

EU không nhắm vào một sản phẩm tiêu dùng cuối cùng, mà nhắm vào nhóm hàng làm phụ gia hợp kim cho luyện kim và sản xuất thép. Đây là lựa chọn mang tính chiến lược: những sản phẩm dạng "đầu vào" thường có ba đặc trưng khiến EU dễ kích hoạt tự vệ hơn.

Thứ nhất, nếu giá đầu vào bị cạnh tranh mạnh do nhập khẩu tăng đột biến, các nhà

sản xuất nội khối có thể suy yếu nhanh, và một khi năng lực sản xuất trong EU bị mất đi thì rất khó phục hồi (do đây là ngành vốn lớn, công nghệ – năng lượng – môi trường khắt khe). Thứ hai, nhóm hàng này nằm trong nhóm hàng cốt lõi của công nghiệp EU, vì ảnh hưởng lan sang thép, cơ khí, ô tô, xây dựng… nên tác động kinh tế xã hội là lớn. Thứ ba, các sản phẩm hợp kim thường chịu ảnh hưởng mạnh từ chu kỳ công nghiệp và biến động thương mại toàn cầu, nên lập luận tăng đột biến và rủi ro tiếp diễn dễ được dựng lên hơn so với hàng tiêu dùng ổn định.

Ngoài ra, việc EU loại trừ hàng từ Ukraine khỏi phạm vi điều tra cũng đáng chú ý ở góc độ kỹ thuật lẫn chính sách. Về kỹ thuật, loại trừ một nguồn cung sẽ làm thay đổi cơ cấu thống kê nhập khẩu và có thể ảnh hưởng đến cách EU đo mức tăng, thị phần và tác động giá. Về chính sách, nó cho thấy EU vẫn giữ cách tiếp cận mở có điều kiện, tức vẫn cho phép duy trì một dòng cung ứng đặc thù mà EU coi là cần ưu tiên trong bối cảnh địa chính trị.

Trong tự vệ, chỉ nói nhập khẩu tăng là chưa đủ. EU phải chứng minh mức tăng có tính đáng kể và liên quan thực chất đến thị trường nội khối. Vì vậy, trong thông báo khởi xướng, EU không chỉ đưa ra con số nhập khẩu tăng từ khoảng 1,3 triệu tấn lên khoảng 1,6 triệu tấn (từ năm 2020 tới giữa năm 2024), mà còn nhấn mạnh các tỷ lệ nhập khẩu so với sản lượng và so với tiêu thụ trong EU tăng rất mạnh. Nếu thị trường EU đang suy giảm nhu cầu hoặc sản lượng nội địa giảm, thì chỉ nhìn lượng nhập khẩu tuyệt đối đôi khi chưa đủ. Nhưng khi quy đổi theo tỷ lệ so với sản xuất hoặc tiêu thụ, mức tăng sẽ phản ánh rõ hơn cảm giác nhập khẩu lấn át. Đây là kỹ thuật lập luận khá điển hình trong điều tra tự vệ: EU tìm cách chuyển câu chuyện từ tăng thêm vài trăm nghìn tấn thành tăng mạnh về mức độ chi phối thị trường.

Tuy nhiên, chính ở đây sẽ xuất hiện tranh luận quan trọng: nếu tỷ lệ nhập khẩu tăng một phần vì sản lượng nội địa giảm hoặc tiêu thụ nội địa giảm, thì câu hỏi sẽ là nhập khẩu là nguyên nhân chính làm ngành EU suy yếu, hay ngành EU suy yếu vì các yếu tố khác rồi nhập khẩu mới giống tăng tương đối?. Nói cách khác, EU sẽ phải chứng minh không chỉ là tăng về tỷ lệ, mà tăng đó có ý nghĩa kinh tế và có quan hệ nhân quả với thiệt hại.

Một điểm mấu chốt trong tự vệ là yếu tố diễn biến bất thường dẫn tới nhập khẩu tăng. EU trong vụ này dựng nền rất mạnh bằng bức tranh dư thừa công suất toàn cầu: công suất dư thừa hiện hữu rất lớn và còn kế hoạch tăng thêm rất lớn, trong khi tiêu thụ tại EU lại có xu hướng giảm. Điều đó tạo ra một áp lực cung mang tính cấu trúc: hàng phải tìm nơi tiêu thụ, và EU trở thành thị trường hấp dẫn.

Quan trọng hơn, EU nhấn mạnh rằng nhiều thị trường khác đang "đóng lại" do các nước áp dụng phòng vệ thương mại, khiến hàng hóa bị "dồn" sang EU. Đây là

lập luận chuyển hướng thương mại, thường có sức thuyết phục trong tự vệ vì nó giải thích vì sao nhập khẩu vào EU có thể tăng dù bản thân EU không phải là nơi tiêu thụ tăng trưởng mạnh. Nói theo cách dễ hiểu, EU đang nói rằng không phải EU đột nhiên cần nhiều hơn, mà vì hàng không bán được ở nơi khác nên chảy vào EU.

EU nhấn mạnh ba điểm về thiệt hại: thị phần của nhà sản xuất EU bị ảnh hưởng, giá nhập khẩu thấp hơn giá bán của ngành EU trong toàn bộ giai đoạn xem xét, và điều đó gây ép giá dẫn tới lợi nhuận thấp hoặc thua lỗ.

Đây là chuỗi lập luận kinh điển trong các vụ tự vệ: phải chỉ ra ngành đang đi vào vùng nguy hiểm và nếu nhập khẩu tiếp tục tăng thì thiệt hại sẽ nghiêm trọng. Điểm EU cố tình nhấn mạnh là ngành vẫn dễ tổn thương và nguy cơ nhập khẩu tăng thêm là cận kề, bởi tự vệ thường mạnh ở lập luận đe dọa thiệt hại nghiêm trọng hơn là đợi thiệt hại đã thành hiện thực và không cứu được nữa.

Tuy nhiên, để đạt ngưỡng thiệt hại nghiêm trọng, EU thường phải chứng minh toàn diện hơn chỉ số liệu giá và lợi nhuận. Trong điều tra, EU sẽ cần bóc tách thêm các yếu tố như sản lượng, công suất, mức sử dụng công suất, tồn kho, doanh số, việc làm, năng suất, dòng tiền, khả năng huy động vốn… Nếu các chỉ tiêu này không đồng loạt xấu đi hoặc không xấu đi đủ mức, việc kết luận nghiêm trọng sẽ gặp thách thức.

Trong thực tiễn tự vệ, khó nhất thường không phải chứng minh nhập khẩu tăng hay ngành khó khăn, mà là chứng minh ngành khó khăn chủ yếu do nhập khẩu tăng chứ không phải do các nguyên nhân khác. Với nhóm hợp kim gốc mangan và silicon, các bên liên quan có thể đưa ra nhiều lập luận nguyên nhân khác thay thế, ví dụ như chu kỳ suy giảm của ngành thép, biến động giá năng lượng, chi phí môi trường, chi phí tuân thủ, thay đổi nhu cầu do suy thoái công nghiệp, hoặc cạnh tranh nội khối.

EU sẽ phải xử lý bài toán : nếu ngành EU thua lỗ vì chi phí năng lượng tăng mạnh, thì nhập khẩu giá rẻ chỉ là chất xúc tác hay là nguyên nhân chính? Nếu tiêu thụ trong EU giảm, doanh nghiệp nội khối giảm sản lượng là vì thị trường co lại hay vì bị nhập khẩu chiếm? Đây là nơi mà dữ liệu thị phần, diễn biến giá theo thời gian, và so sánh biên lợi nhuận theo kỳ sẽ đóng vai trò quyết định.

Nhìn tổng thể, vụ điều tra tự vệ ngày 19/12/2024 đối với một số hợp kim gốc mangan và silicon cho thấy EU đang tiếp tục vận hành biện pháp tự vệ theo một cách rất quen thuộc: lấy bối cảnh dư thừa công suất toàn cầu và chuyển hướng thương mại làm nền, chứng minh nhập khẩu tăng cả về lượng và mức độ chi phối, chỉ ra tác động giá làm suy yếu lợi nhuận và thị phần, rồi nhấn mạnh tính dễ tổn thương để hợp thức hóa nhu cầu can thiệp sớm. Tuy nhiên, để đi đến kết luận áp dụng biện pháp, EU sẽ phải vượt qua bài kiểm tra khó nhất là quan hệ

nhân quả và mức độ nghiêm trọng của thiệt hại trong bối cảnh thị trường EU có thể đang chịu tác động đồng thời từ nhiều yếu tố ngoài nhập khẩu.

IV. Tổng kết

Qua việc phân tích thực tiễn điều tra và áp dụng biện pháp chống trợ cấp và biện pháp tự vệ của EU trong nhiều năm, có thể nhận thấy rằng hai công cụ này, dù có bản chất pháp lý khác nhau, đang ngày càng được EU vận dụng như những trụ cột quan trọng trong chính sách phòng vệ thương mại và chính sách công nghiệp rộng hơn.

Chống trợ cấp và tự vệ không chỉ là các phản ứng kỹ thuật trước những biến động thương mại cụ thể, mà đã trở thành những công cụ giúp EU chủ động điều chỉnh môi trường cạnh tranh, bảo vệ cấu trúc sản xuất nội khối và định hình lại điều kiện tham gia thị trường của các đối tác bên ngoài.

Thực tiễn cho thấy EU sử dụng biện pháp chống trợ cấp theo hướng ngày càng chọn lọc nhưng có chiều sâu, tập trung vào những trường hợp mà trợ cấp từ bên ngoài được đánh giá là tạo ra lợi thế cạnh tranh mang tính cấu trúc, có khả năng làm suy yếu lâu dài năng lực sản xuất của EU.

Các vụ việc chống trợ cấp không còn chỉ xuất hiện trong các ngành công nghiệp truyền thống, mà ngày càng mở rộng sang các lĩnh vực gắn với công nghệ, hạ tầng và chuyển dịch xanh. Điều này phản ánh một sự thay đổi quan trọng trong tư duy chính sách của EU: từ việc xử lý các hành vi cạnh tranh không công bằng mang tính ngắn hạn, sang việc bảo vệ các mục tiêu công nghiệp và phát triển bền vững trong dài hạn.

Song song với đó, biện pháp tự vệ của EU, dù được sử dụng với tần suất thấp hơn, lại mang tính biểu tượng rất rõ rệt cho cách EU ứng phó với các cú sốc thương mại có quy mô lớn và mang tính hệ thống. Tự vệ được EU kích hoạt chủ yếu trong bối cảnh dư thừa công suất toàn cầu, chuyển hướng thương mại và những biến động đột ngột của dòng nhập khẩu, đặc biệt đối với các sản phẩm vật liệu nền tảng. Thực tiễn cho thấy EU sử dụng tự vệ không nhằm đóng cửa thị trường, mà nhằm "hãm tốc" nhập khẩu, tạo khoảng thời gian để ngành sản xuất nội khối điều chỉnh, tái cơ cấu và thích ứng với môi trường cạnh tranh mới.

Việc đặt cạnh nhau thực tiễn chống trợ cấp và tự vệ của EU cho thấy một điểm chung quan trọng: cả hai công cụ đều được vận dụng trong mối liên hệ chặt chẽ với lợi ích tổng thể của Liên minh, chứ không thuần túy phục vụ lợi ích của một ngành riêng lẻ.

Trong các vụ việc gần đây, EU ngày càng nhấn mạnh yếu tố tác động lan tỏa, tính dễ tổn thương của ngành và nguy cơ dài hạn đối với chuỗi giá trị, thay vì chỉ dựa vào các chỉ tiêu thiệt hại truyền thống. Điều này cho thấy cách tiếp cận của EU đang dịch chuyển từ phòng vệ mang tính phản ứng sang phòng vệ mang tính chủ động và định hướng chiến lược.

Chính trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu thực tiễn điều tra và áp dụng biện pháp

chống trợ cấp và tự vệ của EU mang ý nghĩa rất lớn cả về mặt học thuật lẫn thực tiễn. Về mặt học thuật, nghiên cứu này giúp làm rõ cách các quy định quốc tế và nội khối được diễn giải và vận dụng linh hoạt trong thực tiễn, qua đó đóng góp vào việc hiểu sâu hơn về mối quan hệ giữa luật thương mại quốc tế và chính sách công nghiệp của các nền kinh tế lớn.

Việc phân tích các vụ việc cụ thể cho thấy ranh giới giữa bảo vệ thương mại hợp pháp và bảo hộ trá hình không phải lúc nào cũng rõ ràng, mà phụ thuộc nhiều vào cách cơ quan điều tra xây dựng và thuyết phục hóa lập luận về thiệt hại, nguyên nhân và lợi ích chung.

Về mặt thực tiễn, việc nghiên cứu này có ý nghĩa đặc biệt đối với các doanh nghiệp và cơ quan quản lý của các nước xuất khẩu vào EU. Nó cho thấy rằng rủi ro phòng vệ thương mại tại EU không còn chỉ tập trung vào các sản phẩm tiêu dùng truyền thống, mà ngày càng lan sang các sản phẩm trung gian, vật liệu đầu vào và các lĩnh vực gắn với công nghệ và chuyển dịch xanh.

Doanh nghiệp xuất khẩu, nếu chỉ quan tâm đến giá và thị phần ngắn hạn, sẽ dễ bị động khi EU kích hoạt các biện pháp phòng vệ. Ngược lại, việc hiểu rõ logic điều tra, cách EU đánh giá trợ cấp, nhập khẩu tăng và thiệt hại sẽ giúp doanh nghiệp chủ động hơn trong việc xây dựng chiến lược thị trường, quản trị rủi ro và tham gia hiệu quả vào các quá trình điều tra.

Đối với các cơ quan hoạch định chính sách, nghiên cứu thực tiễn của EU cũng mang lại những bài học quan trọng trong việc thiết kế và triển khai các chính sách hỗ trợ phát triển trong nước. Trong bối cảnh nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam, đang đẩy mạnh các chính sách công nghiệp, chuyển dịch xanh và thu hút đầu tư, việc hiểu rõ cách các chính sách này có thể bị nhìn nhận dưới lăng kính chống trợ cấp hoặc tự vệ của EU là điều cần thiết để tránh xung đột thương mại không đáng có. Nghiên cứu này vì vậy không chỉ có giá trị mô tả, mà còn có giá trị dự báo và định hướng chính sách.

Tổng thể, thực tiễn điều tra và áp dụng biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của EU cho thấy một xu hướng rõ ràng: EU đang sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại không chỉ để xử lý các tranh chấp thương mại cụ thể, mà còn để bảo vệ và định hình không gian phát triển công nghiệp của mình trong một môi trường kinh tế toàn cầu đầy biến động.

Việc nghiên cứu sâu các thực tiễn này vì thế có ý nghĩa quan trọng trong việc giúp các chủ thể bên ngoài EU hiểu rõ hơn "luật chơi" của thị trường EU, từ đó có thể tham gia thương mại một cách chủ động, bền vững và phù hợp với các chuẩn mực đang được EU định hình.

Phân tích một số vụ việc điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU

I. Tổng quan về cách EU sử dụng biện pháp chống trợ cấp/ tự vệ trong bối cảnh hiện nay

1. Bối cảnh thương mại toàn cầu và sự gia tăng biện pháp phòng vệ của EU

Trong giai đoạn 10 năm trở lại đây, hệ thống thương mại quốc tế chứng kiến nhiều biến động sâu sắc: cạnh tranh chiến lược Mỹ–Trung, dư thừa công suất trong các ngành thép – năng lượng – hóa chất, xu hướng dịch chuyển chuỗi cung ứng và sự nổi lên của mô hình công nghiệp được Nhà nước hỗ trợ. Những thay đổi này tạo ra **áp lực lớn lên các ngành sản xuất nội địa của EU**, đặc biệt trong các ngành có tính chiến lược như kim loại cơ bản, năng lượng tái tạo, pin – ắc quy, xe điện, nông sản chế biến.

Trước tình hình đó, EU ngày càng sử dụng nhiều hơn các **biện pháp chống trợ cấp (CVD), chống bán phá giá (AD) và biện pháp tự vệ (Safeguard)** để:

- Ứng phó với **sự gia tăng đột biến của hàng nhập khẩu giá rẻ;**
- Đối phó với **mô hình phát triển công nghiệp dựa trên trợ cấp quy mô lớn** của một số quốc gia;
- Bảo vệ **các ngành công nghiệp ưu tiên trong chiến lược tự chủ chiến lược;**

Đảm bảo sự ổn định cho **mục tiêu chuyển đổi xanh và chuyển đổi số.**

Điểm đáng chú ý là EU không chỉ tăng **tần suất** mà còn mở rộng **phạm vi sử dụng** các công cụ PVTM, mang tính chủ động và chiến lược hơn so với giai đoạn trước.

2. Cách EU sử dụng các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ trong thời kỳ mới

Trong bối cảnh thương mại toàn cầu có nhiều biến động mạnh, Liên minh châu Âu (EU) đã thay đổi rõ rệt cách tiếp cận đối với các biện pháp phòng vệ thương mại, đặc biệt là chống trợ cấp và biện pháp tự vệ. Nếu như trước đây EU thường chờ đợi ngành sản xuất trong nước đệ đơn khiếu nại để khởi xướng điều tra, thì hiện nay khối này ngày càng chủ động hơn, chủ động giám sát và tự khởi xướng nhiều vụ việc khi nhận thấy rủi ro có thể ảnh hưởng đến ngành công nghiệp chiến lược của mình.

Đây là sự chuyển đổi rất quan trọng, phản ánh việc EU không còn xem các biện pháp phòng vệ thương mại là công cụ "đối phó" mà đã nâng tầm chúng thành công cụ chiến lược trong bảo vệ năng lực sản xuất nội khối.

Tính linh hoạt của EU thể hiện ở việc không chỉ dựa vào các biện pháp thuế truyền thống, mà còn triển khai các hình thức mới như hạn ngạch thuế quan, cơ chế cam kết giá, các biện pháp tạm thời, cơ chế rà soát theo năm… tùy theo diễn biến thị trường. Nhờ vậy, EU có thể giảm thiểu các tác động không mong muốn đối với những ngành sử dụng đầu vào hoặc phụ thuộc nhiều vào nhập khẩu, đồng thời vẫn bảo vệ

hiệu quả các ngành sản xuất quan trọng.

Tần suất điều tra và áp dụng biện pháp chống trợ cấp/tự vệ của EU cũng tăng đáng kể trong thập kỷ qua. Sự gia tăng này không phải là xu hướng bảo hộ cực đoan, mà là phản ứng hợp lý trước sự cạnh tranh mới từ các nền kinh tế lớn đang đẩy mạnh trợ cấp cho ngành thép, năng lượng tái tạo, xe điện, hóa chất và bán dẫn.

Khi các quốc gia này sử dụng chính sách hỗ trợ quy mô lớn, EU nhận thấy nếu không chủ động phòng vệ thì ngành sản xuất nội khối sẽ chịu sức ép rất lớn và nguy cơ bị thu hẹp dài hạn.

Bên cạnh đó, EU cũng mở rộng phạm vi điều tra sang các hình thức trợ cấp gián tiếp và các biện pháp hỗ trợ gắn với chuyển đổi xanh, lĩnh vực đang là trọng tâm của Chiến lược Công nghiệp Xanh của EU. Điều này giúp khối theo kịp mức độ tinh vi ngày càng tăng của chính sách công nghiệp toàn cầu, nơi nhiều hỗ trợ không còn xuất hiện dưới dạng trợ cấp trực tiếp mà thông qua tài chính xanh, tín dụng ưu đãi hay hỗ trợ năng lượng.

Việc sử dụng linh hoạt và thường xuyên các công cụ PVTM của EU không chỉ nhằm mục tiêu bảo hộ, mà còn hướng đến bảo đảm sự ổn định của chuỗi cung ứng, duy trì việc làm trong các ngành trọng điểm và tạo điều kiện cho doanh nghiệp nội khối đầu tư vào đổi mới công nghệ. Trong giai đoạn chuyển đổi sang nền kinh tế xanh và giảm phát thải, các ngành như thép xanh, pin, ắc quy, năng lượng tái tạo… cần một môi trường cạnh tranh công bằng để phát triển. Do đó, các biện pháp phòng vệ thương mại đóng vai trò như một lá chắn giúp doanh nghiệp EU có thời gian củng cố nền tảng cạnh tranh của mình.

Đối với Việt Nam, sự gia tăng mạnh mẽ các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của EU đặt ra một loạt thách thức và cũng mở ra những bài học quan trọng. Trước hết, khi Việt Nam ngày càng tham gia sâu vào chuỗi cung ứng và đẩy mạnh xuất khẩu sang EU, rủi ro bị điều tra phòng vệ thương mại tăng lên đáng kể, đặc biệt ở những ngành có tốc độ tăng trưởng xuất khẩu cao và có sử dụng chính sách hỗ trợ trong nước.

Điều này yêu cầu Việt Nam phải chủ động hơn trong việc theo dõi cảnh báo sớm, minh bạch hóa cơ chế trợ cấp nhà nước và cải thiện hệ thống dữ liệu kế toán, chi phí để tránh bị coi là có trợ cấp gây méo mó thị trường.

Thứ hai, doanh nghiệp Việt Nam cần hiểu rằng các biện pháp của EU mang tính định chế và lâu dài, không phải phản ứng tạm thời. Do đó, chiến lược thị trường phải hướng đến: đa dạng hóa thị trường xuất khẩu, nâng cao chất lượng sản phẩm, đáp ứng yêu cầu xanh hóa và tiêu chuẩn kỹ thuật, đồng thời tăng khả năng tự vệ thông qua chuẩn bị hồ sơ đầy đủ, hợp tác trong các cuộc điều tra và xây dựng đội ngũ pháp lý, thương mại chuyên nghiệp.

Cuối cùng, Việt Nam có thể học từ EU cách sử dụng biện pháp phòng vệ để bảo vệ ngành sản xuất trong nước, nhưng cần đảm

bảo tuân thủ quy định WTO, tránh lạm dụng, đồng thời kết hợp với các chính sách công nghiệp dài hạn để nâng cao năng lực cạnh tranh cốt lõi thay vì dựa vào bảo hộ.

II. Tóm tắt quy trình điều tra biện pháp chống trợ cấp/tự vệ của EU và tiêu chí áp dụng đi kèm

1. Các tiêu chí được xét đến đối với từng biện pháp:

Biện pháp Chống trợ cấp:

- Tồn tại hành vi trợ cấp.
- Có thiệt hại đáng kể đối với ngành sản xuất nội khối EU.
- Có quan hệ nhân quả giữa trợ cấp và thiệt hại.

Biện pháp Tự vệ:

- Gia tăng nhập khẩu bất thường.
- Thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa thiệt hại.
- Biện pháp áp dụng mang tính tạm thời, toàn cầu, không chọn lọc.

2. Tóm tắt quy trình điều tra biện pháp chống trợ cấp/tự vệ của EU

a. Giai đoạn trước điều tra

Trước khi một cuộc điều tra chính thức được khởi xướng, EU thường dành một khoảng thời gian để quan sát thị trường, đánh giá tình hình nhập khẩu, theo dõi biến động giá và xác định xem ngành sản xuất nội khối có đang chịu sức ép đáng kể hay không. Giai đoạn này đóng vai trò rất quan trọng vì giúp EU hình thành cơ sở ban đầu về rủi ro. Các dấu hiệu như nhập khẩu tăng đột biến, giá giảm bất thường hoặc sự xuất hiện của các chương trình trợ cấp lớn từ nước xuất khẩu đều có thể kích hoạt cơ chế cảnh báo sớm.

Đây cũng là lúc ngành sản xuất EU tích lũy dữ liệu, chuẩn bị bằng chứng để nộp đơn kiện hoặc để EU tự khởi xướng nếu đủ điều kiện.

Những điều EU tiến hành làm ở giai đoạn này, bao gồm:

- Theo dõi thị trường và thu thập dữ liệu nhập khẩu.
- Đánh giá xem hàng nhập khẩu có gây thiệt hại sơ bộ không.
- Ngành sản xuất nội khối chuẩn bị bằng chứng và nghiên cứu tác động.
- Ủy ban châu Âu (EC) phân tích tín hiệu rủi ro, cân nhắc tự khởi xướng.

b. Khởi xướng điều tra

Khi đã có đủ bằng chứng ban đầu, EU bước sang giai đoạn chính thức: công bố Quyết định Khởi xướng (Initiation Notice) trên Công báo châu Âu. Đây là thời điểm đánh dấu việc vụ việc bước từ bối cảnh kỹ thuật sang quy trình pháp lý. Ngay sau công bố, EU bắt đầu gửi bảng câu hỏi cho các bên liên quan: nhà xuất khẩu, nhà nhập khẩu, chính phủ nước bị điều tra và ngành sản xuất EU.

Việc khởi xướng không đồng nghĩa EU sẽ áp thuế, nhưng là tín hiệu mạnh rằng vụ việc có khả năng dẫn đến biện pháp phòng vệ.

Những điều EU tiến hành làm ở giai đoạn này, bao gồm:

- Công bố trên trên website chính thức của EU.

- Gửi bảng câu hỏi tới doanh nghiệp và chính phủ liên quan.

- Đặt ra thời hạn trả lời, đăng ký là bên liên quan.

- Thị trường bắt đầu phản ứng: giá, đơn hàng, tâm lý doanh nghiệp.

c. Giai đoạn thu thập dữ liệu

Đây là giai đoạn tốn thời gian nhất, thường kéo dài 6–9 tháng. EU phân tích dữ liệu chi tiết liên quan đến chi phí, giá bán, mức trợ cấp, cơ chế hỗ trợ của nước xuất khẩu và thiệt hại của ngành nội địa. Trong các vụ chống trợ cấp, EU còn tiến hành xác minh với chính phủ nước bị điều tra để làm rõ bản chất các chương trình tài chính.

Điểm quan trọng là xác minh tại chỗ, EU đến doanh nghiệp để kiểm chứng sổ sách. Doanh nghiệp nào không hợp tác hoặc hợp tác không đầy đủ sẽ dễ bị kết luận theo hướng bất lợi.

Những điều EU tiến hành làm ở giai đoạn này, bao gồm:

- Phân tích dữ liệu chi phí – giá – trợ cấp.

- Xác minh tại chỗ tại doanh nghiệp và cơ quan nhà nước.

- Đánh giá thiệt hại cho ngành sản xuất EU.

- Xác định quan hệ nhân quả giữa nhập khẩu và thiệt hại.

- Đối thoại với các bên liên quan, tham vấn kỹ thuật.

d. Đưa ra biện pháp tạm thời

Sau vài tháng điều tra, nếu EU có đủ bằng chứng về thiệt hại và sự cần thiết phải hành động sớm, họ có thể áp dụng biện pháp tạm thời. Mục tiêu là ngăn thiệt hại lan rộng trong khi chờ kết luận cuối cùng. Đối với chống trợ cấp, biện pháp thường là thuế tạm thời; đối với tự vệ, có thể là hạn ngạch tạm thời.

Biện pháp này có thể thay đổi hoặc bị hủy khi kết luận cuối cùng được ban hành, nhưng thường tạo tác động ngay lập tức đến thương mại.

Những điều EU tiến hành làm và tác động đến thị trường ở giai đoạn này, bao gồm:

- Áp thuế tạm thời đối với hàng bị nghi trợ cấp.

- Áp hạn ngạch tạm thời đối với các vụ tự vệ.

- Thời hạn thường 4–6 tháng.

- Tạo ảnh hưởng lớn đến xuất nhập khẩu trong thời gian ngắn.

e. Công bố kết luận sơ bộ

Trước khi ra quyết định cuối cùng, EU gửi bản thông báo dữ kiện (Final Disclosure) tới các bên liên quan, trình bày kết quả điều tra: mức trợ cấp xác định, mức độ thiệt hại, biên độ thuế dự kiến. Doanh nghiệp có quyền phản hồi, bổ sung bằng chứng hoặc đề xuất điều chỉnh.

Đây là giai đoạn "đàm phán cuối cùng" về mặt kỹ thuật, vì nó có thể ảnh hưởng đến kết quả cuối cùng.

Những điều EU tiến hành làm ở giai đoạn này, bao gồm:

- EU công bố kết luận sơ bộ chi tiết.

- Doanh nghiệp có 10–20 ngày để phản

hồi.

- Các tranh luận kỹ thuật được xử lý để chuẩn bị cho quyết định cuối cùng.

f. Đưa ra quyết định cuối cùng

Sau khi cân nhắc toàn bộ dữ liệu và ý kiến phản hồi, EU ban hành Quyết định áp dụng biện pháp cuối cùng. Với chống trợ cấp, thuế thường được áp dụng trong thời hạn 5 năm; với tự vệ, hạn ngạch hoặc thuế sẽ áp dụng trong 3–4 năm và được rà soát mỗi năm.

Biện pháp cuối cùng thường giữ vai trò quyết định, định hình lại dòng chảy thương mại trong thời gian dài, đặc biệt trong các ngành như thép, pin, năng lượng tái tạo.

Những điều EU tiến hành làm ở giai đoạn này, bao gồm:

- Áp thuế chống trợ cấp chính thức (thời hạn 5 năm).
- Hoặc duy trì/hỗ trợ hạn ngạch theo biện pháp tự vệ (3–4 năm).
- Công bố trên website chính thức của EU và sẽ có hiệu lực ngay.
- Ảnh hưởng lớn, lâu dài đến xuất khẩu vào EU.

g. Giai đoạn rà soát

Sau khi biện pháp có hiệu lực, EU tiếp tục theo dõi thị trường. Trường hợp doanh nghiệp thay đổi hành vi, thị trường điều chỉnh hoặc có dấu hiệu lẩn tránh hay không.

Những điều EU tiến hành làm ở giai đoạn này, bao gồm:

- Tiến hành rà soát giữa kỳ;
- Tiến hành rà soát hoàng hôn trước khi biện pháp hết hạn;
- Điều tra lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại.

III. Một số vụ việc điển hình của EU áp dụng biện pháp chống trợ cấp/tự vệ đối với hàng hóa nhập khẩu

1. Vụ việc điều tra chống trợ cấp của EU đối với mặt hàng pin năng lượng mặt trời của Trung Quốc

a. Bối cảnh của vụ việc

Đầu những năm 2010, ngành năng lượng mặt trời toàn cầu phát triển mạnh mẽ, chủ yếu nhờ các chương trình hỗ trợ của chính phủ và sự giảm chi phí sản xuất theo quy mô.

Trong bức tranh đó, Trung Quốc nổi lên như quốc gia dẫn đầu thế giới về sản xuất tấm pin mặt trời với năng lực vượt trội và giá thành rất thấp. Hàng loạt doanh nghiệp châu Âu – vốn chi phí cao hơn – nhanh chóng đánh mất thị phần ngay tại thị trường nội địa. Điều này khiến ngành sản xuất pin mặt trời của EU rơi vào khủng hoảng, nhiều nhà máy phải đóng cửa hoặc tuyên bố phá sản.

Trước sức ép lớn từ các doanh nghiệp

EU, đặc biệt là hiệp hội EU ProSun, Ủy ban châu Âu (EC) bắt đầu theo dõi diễn biến giá và nhập khẩu pin mặt trời Trung Quốc. Trong giai đoạn này, tăng trưởng nhập khẩu liên tục ở mức hai chữ số, trong khi giá nhập khẩu giảm sâu, tạo ra nghi ngờ rõ ràng rằng các doanh nghiệp Trung Quốc được hưởng trợ cấp lớn từ chính phủ.

Các giai đoạn:

2011–2012: Nhập khẩu pin mặt trời Trung Quốc vào EU tăng mạnh.

Đầu 2012: Nhiều nhà sản xuất EU phá sản hoặc đóng cửa.

Tháng 07/2012: Hiệp hội EU ProSun đệ đơn yêu cầu điều tra chống bán phá giá và chống trợ cấp.

Tháng 09/2012: Ủy ban châu Âu chính thức khởi xướng điều tra chống trợ cấp.

b. Quá trình điều tra của EU

Ngay sau khi khởi xướng, EU tiến hành thu thập một lượng dữ liệu khổng lồ từ các doanh nghiệp Trung Quốc và chính phủ Bắc Kinh. Trọng tâm là kiểm tra xem các chính sách hỗ trợ của Trung Quốc có tạo ra lợi thế cạnh tranh không công bằng hay không: tín dụng lãi suất thấp, trợ cấp đầu tư, ưu đãi thuế, giá điện dưới mức thị trường, hỗ trợ xuất khẩu…

Điểm đặc biệt của vụ việc là quy mô rất lớn, liên quan đến hàng tỷ euro thương mại và hàng chục doanh nghiệp Trung Quốc. EU phải tiến hành xác minh cả ở doanh nghiệp lẫn cơ quan chính phủ Trung Quốc – điều không dễ dàng vì mức độ phức tạp của hệ thống trợ cấp.

Trong giai đoạn 2009–2012, ngành pin năng lượng mặt trời (PV) của EU rơi vào một cuộc khủng hoảng sâu sắc, trong đó nhập khẩu từ Trung Quốc tăng vọt, lấn át gần như toàn bộ thị trường nội khối. Theo số liệu của Ủy ban châu Âu, đến giai đoạn 2011/2012, pin mặt trời từ Trung Quốc chiếm trên 80% thị phần thị trường EU, trong khi các nhà sản xuất EU chỉ còn khoảng 13% thị phần, giảm mạnh so với mức 19% năm 2009.

Nói cách khác, chỉ trong vòng vài năm, phần lớn thị trường nội khối đã "chuyển tay" sang hàng nhập khẩu từ Trung Quốc. Mức độ phụ thuộc này thể hiện rất rõ qua bảng tóm tắt dưới đây:

Năm / Giai đoạn	Thị phần nhà sản xuất EU	Thị phần nhập khẩu từ Trung Quốc	Ghi chú
2009	~19%	(thấp hơn nhiều so với 2011/12)	EU vẫn còn hiện diện đáng kể trên thị trường nội khối
2011–2012	~13%	**>80%**	Trung Quốc chiếm phần lớn thị trường EU, EU đứng trước nguy cơ "mất ngành"

Về giá trị thương mại, năm 2012, EU nhập khẩu pin mặt trời từ Trung Quốc khoảng 11,5 tỷ Euro, cho thấy quy mô thương mại cực lớn của mặt hàng này. Ở chiều cung, năng lực sản xuất của Trung Quốc vượt xa nhu cầu thế giới:

Năm 2012, công suất sản xuất tấm pin mặt trời của Trung Quốc đạt hơn 55 GW, tương đương khoảng 150% nhu cầu tiêu thụ toàn cầu.

Lượng công suất dư thừa khoảng 27 GW, tương đương gần 90% tổng nhu cầu thế giới, trong khi mức tiêu thụ của EU khoảng 15 GW.

Điều này nghĩa là: chỉ riêng phần "dư công suất" của Trung Quốc đã gần gấp đôi tổng nhu cầu của cả EU, nên áp lực xuất khẩu sang EU là cực kỳ lớn.

Trong cùng giai đoạn 2009–7/2012, dữ liệu tổng hợp mà Ủy ban châu Âu sử dụng trong điều tra cho thấy một làn sóng phá sản – đóng cửa – bị thâu tóm trong ngành pin năng lượng mặt trời của EU: gần 50 doanh nghiệp bị tác động nghiêm trọng (phá sản, dừng sản xuất, rời ngành hoặc bị thâu tóm) chỉ trong vài năm, thể hiện cụ thể ở bảng kê dưới đây:

Loại biến động	**Số lượng doanh nghiệp EU**	**Ý nghĩa**
Tuyên bố phá sản	Gần 40 doanh nghiệp	Mất khả năng thanh toán, rời thị trường hoặc tái cơ cấu sâu
Ngừng sản xuất (một phần/toàn bộ)	Gần 6 doanh nghiệp	Không còn hoạt động sản xuất bình thường
Rút khỏi lĩnh vực PV	Gần 2 doanh nghiệp	Bỏ hẳn mảng pin mặt trời
Bị nhà đầu tư Trung Quốc mua lại	Gần 4 doanh nghiệp	Chuyển quyền sở hữu sang nhà đầu tư ngoài EU
Tổng bị tác động nghiêm trọng	**Tầm 50 doanh nghiệp**	Thể hiện mức độ thiệt hại đến nền sản xuất nội khối

Trong quyết định khởi xướng có ghi rõ: Ngành công nghiệp EU đại diện cho các nhà sản xuất chiếm trên 25% tổng sản lượng nội khối.

Với vụ việc điều tra chống trợ cấp mặt hàng pin năng lượng mặt trời từ Trung Quốc, kết luận điều tra của EU chỉ ra rằng Trung Quốc đã triển khai một loạt chương trình trợ cấp theo quy mô lớn cho ngành sản xuất pin mặt trời: vay ưu đãi từ ngân hàng quốc doanh, bảo lãnh tín dụng, hỗ trợ giá điện, ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, cấp đất giá thấp… Những trợ cấp này giúp chi phí sản xuất của doanh nghiệp Trung Quốc giảm đáng kể, dẫn đến việc EU kết luận có thiệt hại đáng kể cho ngành nội địa.

Về biện pháp áp dụng, EU không chọn ngay lập tức áp thuế cao như trong nhiều vụ chống trợ cấp khác, mà kết hợp thuế chống trợ cấp + cam kết giá tối thiểu (MIP). Đây là cách tiếp cận linh hoạt nhằm tránh gây sốc cho ngành năng lượng tái tạo của EU – vốn đang cần giá pin mặt trời thấp để đẩy mạnh chuyển đổi xanh.

Biện pháp EU áp dụng trong vụ việc này cụ thể như sau:

- **Thuế chống trợ cấp**: mức thuế dao động tùy doanh nghiệp Trung Quốc. Cụ thể như bảng dưới đây:

Nhóm Doanh nghiệp Trung Quốc	Mức thuế CVD (%)	Thời điểm áp dụng	Ghi chú
Delsolar (Wujiang) Ltd	**0%**	6/12/2013 – 2018	Doanh nghiệp duy nhất chứng minh được không hưởng trợ cấp đáng kể
Trina Solar Group	**3,5%**	6/12/2013 – 2018	Một trong các nhóm có mức thuế thấp nhất
ReneSola Group	**4,6%**	6/12/2013 – 2018	Nhiều công ty con được hưởng mức thuế đồng nhất
Wuxi Suntech Group	**4,9%**	6/12/2013 – 2018	Mức thuế thấp–trung bình
JA Solar Group	**5,0%**	6/12/2013 – 2018	Áp dụng cho nhiều công ty con của JA
Yingli Group	**6,3%**	6/12/2013 – 2018	Thuế trợ cấp cao do hưởng nhiều ưu đãi
Jinko Solar Group	**6,5%**	6/12/2013 – 2018	Thuế trung bình cao
Nhà sản xuất hợp tác khác (ngoài mẫu)	**6,4%**	6/12/2013 – 2018	Áp dụng chung theo danh sách Annex
LDK Solar Group	**11,5%**	6/12/2013 – 2018	Mức cao nhất trong danh sách lớn
Tất cả các doanh nghiệp khác (không hợp tác)	**11,5%**	6/12/2013 – 2018	Mức tối đa dành cho DN không trả lời điều tra hoặc không đạt yêu cầu

Cam kết giá tối thiểu (MIP): đối với những doanh nghiệp Trung Quốc có cam kết tự nguyện với EU và chỉ được bán vào EU với mức giá đã thống nhất. Cụ thể như bảng dưới đây:

Giai đoạn	MIP Module (EUR/W)	MIP Cell (EUR/W)	Ghi chú
2013–2014	**0,56 EUR/W**	**0,28 EUR/W**	Mức MIP ban đầu khi thỏa thuận có hiệu lực
2015	~0,53–0,56 EUR/W	~0,27–0,28 EUR/W	Điều chỉnh nhẹ theo giá thị trường và tỷ giá
2017	**0,46 EUR/W (đề xuất)**	**0,23 EUR/W (đề xuất)**	EU bắt đầu hạ MIP để phù hợp thực tế cạnh tranh
3/9/2018	**Chấm dứt toàn bộ MIP**	**Chấm dứt**	EU dỡ bỏ toàn bộ biện pháp chống trợ cấp nhằm thúc đẩy mục tiêu năng lượng sạch

- EU áp dụng cơ chế giám sát nhập khẩu: đảm bảo không có hành vi lẩn tránh.

Thời gian áp dụng

Từ cuối năm 2013 và duy trì đến tháng 9 năm 2018, khi EU quyết định chấm dứt biện pháp nhằm thúc đẩy mục tiêu phát triển năng lượng sạch.

1.3. Tác động của biện pháp chống trợ cấp của EU lên thị trường EU và Trung Quốc

Biện pháp chống trợ cấp đã tạo một "khoảng thở" quan trọng cho ngành sản xuất pin mặt trời của EU. Trong thời gian biện pháp có hiệu lực, giá pin mặt trời nhập khẩu không thể xuống quá thấp nhờ cơ chế giá tối thiểu, giúp ngành EU cải thiện biên lợi nhuận. Tuy nhiên, tác động không đủ mạnh để giúp ngành sản xuất EU phục hồi hoàn toàn do giá thành nội địa vốn quá cao so với Trung Quốc, và quy mô công nghiệp của EU nhỏ hơn rất nhiều.

Ngược lại, phía Trung Quốc nhanh chóng điều chỉnh chiến lược: chuyển một phần sản xuất ra các nước thứ ba để né thuế, tăng đầu tư công nghệ để giảm giá thành, và mở rộng thị trường ngoài châu Âu.

Đối với chính sách năng lượng xanh của EU, biện pháp này cũng gây ra tranh luận: áp thuế bảo vệ ngành hay ưu tiên giá rẻ để đẩy nhanh chuyển đổi xanh? Cuối cùng, từ 2018, EU chọn hướng **bãi bỏ biện pháp** để giảm giá năng lượng mặt trời, khuyến khích tiêu dùng và phát triển công nghệ xanh nội khối.

1.4. Bài học rút ra từ vụ việc

Vụ điều tra pin mặt trời cho thấy EU sử dụng các biện pháp phòng vệ thương mại không chỉ nhằm bảo vệ ngành sản xuất mà còn cân nhắc toàn bộ mục tiêu chính sách: chuyển đổi xanh, tự chủ chiến lược, ổn định giá điện… EU không máy móc đánh thuế cao mà điều chỉnh linh hoạt, kết hợp các công cụ để đạt được cân bằng giữa bảo hộ và lợi ích xã hội.

Đối với các nước xuất khẩu, vụ việc là minh chứng rõ nhất cho thấy quy **mô trợ cấp lớn** sẽ dễ dẫn đến điều tra – nhất là khi hàng hóa chiếm thị phần lớn tại EU.

1.5. Bài học cho Việt Nam

a. Xuất khẩu càng tăng mạnh → nguy cơ càng cao

Hàng Việt Nam vào EU tăng nhanh ở một ngành nào đó (thép, gỗ, pin, dệt may…) sẽ dễ rơi vào tầm ngắm. Vì trong nhiều vụ việc, EU theo dõi không chỉ giá, mà cả thị phần và tốc độ tăng nhập khẩu.

Lưu ý cho Việt Nam:

- Theo dõi "cảnh báo sớm" khi thị phần vượt mốc 5–7%.

- Tránh chiến lược cạnh tranh dựa vào giá thấp kéo dài.

b. Minh bạch hóa dữ liệu – yếu tố sống còn

EU thường yêu cầu dữ liệu chi tiết về chi phí, tài chính, thuế, trợ cấp… Không minh bạch sẽ bị coi là không hợp tác và áp mức thuế bất lợi.

Doanh nghiệp cần:

- Lưu trữ hồ sơ đầy đủ.

- Tuân thủ chuẩn kế toán quốc tế (IFRS).

- Chuẩn bị đội ngũ trả lời bảng câu hỏi.

c. Cẩn trọng khi sử dụng chính sách hỗ trợ trong nước

EU đặc biệt nhạy cảm với các hình thức: ưu đãi tín dụng, hỗ trợ đất đai, ưu đãi thuế. Nếu doanh nghiệp Việt Nam hưởng nhiều chương trình như vậy, cần đánh giá nguy cơ bị coi là trợ cấp.

d. Đa dạng hóa thị trường – không phụ thuộc EU

Nếu EU siết, doanh nghiệp cần thị trường thay thế để giảm sốc xuất khẩu như nhiều DN Trung Quốc đã làm.

e. Chuẩn bị chiến lược "ứng xử khi bị kiện"

- Hợp tác đầy đủ với cơ quan điều tra EU.

- Cung cấp dữ liệu nhất quán.

- Chủ động thuê luật sư quốc tế để hỗ trợ.

- Không nên "né tránh" vì sẽ bị áp mức thuế cao nhất.

1.6. Kết luận chung cho bài giảng

Vụ điều tra chống trợ cấp đối với tấm pin mặt trời Trung Quốc là một trong những ví dụ kinh điển cho thấy EU:

- Theo đuổi mục tiêu **bảo vệ ngành**, nhưng rất chú trọng **cân bằng lợi ích xã hội**,

- Không ngần ngại điều chỉnh chiến lược nếu biện pháp ảnh hưởng đến mục tiêu xanh hóa,

- Và luôn duy trì **khung pháp lý chặt chẽ – dữ liệu sâu – quy trình nghiêm**

ngặt.

Với Việt Nam, bài học quan trọng nhất không chỉ là tránh trợ cấp không phù hợp WTO, mà còn là **xây dựng năng lực phòng vệ thương mại và quản trị doanh nghiệp chuẩn quốc tế,** vì trong cuộc chơi toàn cầu, năng lực pháp lý – tài chính – dữ liệu quyết định khả năng trụ vững.

2. Vụ việc điều tra tự vệ của EU đối với mặt hàng thép

Biện pháp tự vệ thép của Liên minh châu Âu (EU) áp dụng từ năm 2018 đến 2024 được xem là một trong những vụ việc có quy mô lớn nhất, phức tạp nhất và kéo dài nhất trong lịch sử sử dụng công cụ phòng vệ thương mại của EU. Đây là ví dụ điển hình giúp minh họa cách EU vận hành biện pháp tự vệ trong bối cảnh thị trường toàn cầu bất ổn, đồng thời phản ánh chiến lược dài hạn của EU nhằm bảo vệ ngành thép – ngành công nghiệp nền tảng, gắn với hàng triệu việc làm, nhiều chuỗi cung ứng và nhiều ngành hạ nguồn quan trọng.

1.1. Tổng quan về vụ việc

Năm 2018, tình hình thương mại quốc tế đối với thép thay đổi đột ngột khi Hoa Kỳ áp dụng biện pháp Section 232 – đánh thuế 25% lên toàn bộ thép nhập khẩu, với lý do "an ninh quốc gia". Quyết định của Hoa Kỳ ngay lập tức khiến dòng chảy thương mại thép toàn cầu thay đổi mạnh mẽ. Hàng triệu tấn thép, vốn xuất khẩu vào Hoa Kỳ, đã phải tìm điểm đến mới, và EU – thị trường lớn thứ hai thế giới – trở thành điểm đến tự nhiên.

Trong cùng thời điểm đó, thị trường thép toàn cầu đã ở trạng thái dư thừa công suất nghiêm trọng, đặc biệt từ Trung Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ, Ấn Độ và Nga. Năng lực sản xuất vượt xa nhu cầu tiêu thụ khiến thép giá rẻ liên tục gia tăng áp lực lên thị trường quốc tế. Các nhà sản xuất thép EU vốn chịu chi phí năng lượng cao, yêu cầu môi trường ngặt nghèo, và mức lương cao, đã mất dần khả năng cạnh tranh.

Chỉ trong giai đoạn 2016–2017, nhập khẩu thép vào EU tăng đến **65%** đối với một số mặt hàng. Ủy ban châu Âu đánh giá rằng nếu không có biện pháp khẩn cấp, thép giá rẻ có thể "tràn ngập" thị trường EU, gây ra thiệt hại nghiêm trọng và đẩy nhiều nhà máy vào nguy cơ đóng cửa. Do đó, EU quyết định kích hoạt điều tra tự vệ vào tháng 3/2018.

1.2. Quá trình điều tra và áp dụng biện pháp theo dòng thời gian

Tháng 3/2018 – Khởi xướng điều tra

Ngày 26/3/2018, EU chính thức khởi xướng điều tra tự vệ đối với **26 nhóm sản phẩm thép,** dựa trên bằng chứng về:

- Nhập khẩu tăng mạnh bất thường
- Công suất dư thừa toàn cầu

- Nguy cơ thép "chuyển hướng" sau Section 232 của Hoa Kỳ

- Thị phần của sản xuất EU bị thu hẹp đáng kể

Cụ thể như bảng dưới đây:

Giai đoạn	Tăng trưởng	Ghi chú
2013–2016	**65%**	Nhập khẩu tăng liên tục, không theo chu kỳ thông thường
2016–2017	**12%**	Tiếp tục tăng dù nhu cầu EU ổn định
2018	Tăng mạnh	Do thép chuyển hướng từ Mỹ sang EU

Trong khi đó, thế giới đang có lượng thép dư thừa gần gấp 3 lần tổng nhu cầu thép của toàn EU (~170–180 triệu tấn/năm). Cụ thể: Công suất thép toàn cầu dư thừa ~540 triệu tấn; Trung Quốc chiếm ~60% lượng dư thừa; Thổ Nhĩ Kỳ, Nga, Ấn Độ, Brazil… cũng duy trì năng lực sản xuất lớn vượt nhu cầu.

Năm 2018, Mỹ áp dụng áp thuế 25% lên thép nhập khẩu (Theo Mục 232). Điều này khiến: Hàng triệu tấn thép xuất khẩu vào Mỹ không còn đầu ra; Các nước xuất khẩu lớn bắt đầu chuyển hướng sang thị trường EU – nơi vẫn đang mở cửa.

Song song với điều này, theo dữ liệu của EC: tỷ lệ sử dụng công suất của ngành thép EU chỉ còn ~71% (mức thấp, không đủ hiệu quả kinh tế); Thị phần của hàng nội địa giảm liên tục, từ 78% xuống còn 72% giai đoạn 2014–2017; Lợi nhuận ngành thép EU giảm mạnh vì cạnh tranh với thép giá rẻ. Cụ thể như bảng tổng hợp dưới đây:

Chỉ tiêu	Mức độ	Kết luận
Tỷ lệ sử dụng công	~71%	Không bền vững
Biên lợi nhuận	Giảm mạnh	Ngành EU yếu đi
Thị phần nội địa	Từ 78% → 72%	Nhập khẩu chiếm dần thị phần
Nhập khẩu tăng	+65% trong 3 năm	Áp lực lớn

Vào tháng 3 năm 2018, Liên minh châu Âu chính thức khởi xướng một cuộc điều tra tự vệ đối với ngành thép, bao trùm 26 nhóm sản phẩm thép khác nhau (từ thép cuộn cán nóng, cán nguội, thép mạ, thép ống, thép thanh, đến thép không gỉ…). Quyết định này được đưa ra trong bối cảnh lượng thép nhập khẩu vào EU tăng rất nhanh trong vài năm liên tiếp, đặc biệt sau khi Hoa Kỳ áp thuế theo Mục 232 khiến dòng thép toàn cầu có xu hướng "chuyển hướng" sang thị trường châu Âu.

Mục tiêu trọng tâm của cuộc điều tra là xem xét một cách hệ thống xem sự gia tăng nhập khẩu đó có gây ra "thiệt hại nghiêm trọng" hoặc đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất thép nội khối EU hay không. Nói cách khác, EU muốn trả lời hai câu hỏi lớn: (i) nhập khẩu tăng có phải là hiện tượng bất thường, vượt ngoài mức biến động thông thường của thị trường; và (ii) áp lực từ thép nhập khẩu có phải là nguyên nhân chính làm suy giảm thị phần, công suất hoạt động và lợi nhuận của các

nhà sản xuất thép trong EU.

Việc khởi xướng điều tra vào thời điểm này cũng cho thấy cách tiếp cận chủ động của EU: thay vì đợi ngành thép EU "thiệt hại xong rồi mới xử lý", Ủy ban châu Âu lựa chọn điều tra sớm để kịp thời xác định mức độ rủi ro và, nếu cần thiết, áp dụng biện pháp tự vệ nhằm ngăn chặn làn sóng thép giá rẻ tràn vào, bảo vệ nền công nghiệp thép nội địa và chuỗi việc làm gắn với ngành này.

1.3 Các biện pháp áp dụng

Sau khi mở điều tra vào tháng 3/2018, Ủy ban châu Âu nhanh chóng nhận thấy rằng dòng thép giá rẻ đang đổ vào EU với tốc độ rất cao, đặc biệt sau khi Hoa Kỳ áp thuế 25% theo Mục 232. Thép vốn xuất vào Mỹ bị "đẩy" về EU, khiến thị trường thép châu Âu đối mặt nguy cơ quá tải và giá giảm sâu. Trong bối cảnh đó, EU quyết định áp dụng biện pháp tự vệ tạm thời vào tháng 7/2018 – chỉ 4 tháng sau khởi xướng, thể hiện sự phản ứng nhanh hiếm thấy.

Quý	Hạn ngạch TRQ được phân bổ (tấn)	Thuế áp dụng
Quý 1	4.500.000 tấn	0% trong quota; **25% nếu vượt**
Quý 2	4.500.000 tấn	0% trong quota; **25% nếu vượt**
Quý 3	4.500.000 tấn	0% trong quota; **25% nếu vượt**
Quý 4	4.500.000 tấn	0% trong quota; **25% nếu vượt**
Tổng năm	**18.000.000 tấn**	Cơ chế thuế giữ nguyên

- Hạn ngạch thuế quan theo quí. Ví dụ cụ thể đối với nhóm HRC như sau:

- Thuế 25% cho lượng vượt hạn ngạch

Trong cơ chế tự vệ thép của EU, điều mà các doanh nghiệp xuất khẩu lo ngại nhất không phải là mức hạn ngạch được phân bổ nhiều hay ít, mà chính là nguy cơ vượt hạn ngạch (quota). Bởi vì ngay khi lượng thép nhập khẩu vượt quá ngưỡng mà EU cho phép trong từng quý, một mức thuế cố định – 25% – sẽ lập tức được kích hoạt, và mức thuế này chỉ áp dụng lên phần hàng vượt hạn ngạch.

Điều này có nghĩa là: một lô hàng có giá trị 1 triệu euro chỉ cần "rơi" đúng vào giai đoạn quota đã cạn thì lập tức phải nộp thêm 250.000 euro tiền thuế. Đối với các ngành có biên lợi nhuận thấp như thép, mức thuế này đủ sức "xóa sạch" toàn bộ lợi nhuận của cả lô hàng, thậm chí biến một hợp đồng đang có lãi thành khoản lỗ nặng.

Chính vì vậy, các doanh nghiệp thép châu Á, bao gồm Việt Nam, Hàn Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ, Ấn Độ đều theo dõi rất sát sao tình trạng sử dụng hạn ngạch trong từng quý. Họ không chỉ theo dõi mỗi tháng, mà thậm chí theo từng tuần, vì chỉ cần một vài doanh nghiệp lớn đổ hàng vào EU sớm hơn dự kiến, hạn ngạch chung có thể bị tiêu thụ hết chỉ trong vòng vài ngày. Khi hạn ngạch vừa hết, tất cả các lô hàng tới sau đó, dù chỉ chậm hơn vài tiếng ở cảng hoặc trễ hơn một ngày giải phóng hàng, đều phải tự động chịu thuế 25%.

Đối với các doanh nghiệp Việt Nam, rủi ro này còn cao hơn, vì đa số mặt hàng thép

của Việt Nam nằm trong nhóm hạn ngạch toàn cầu tức là quota không dành riêng cho từng nước, mà được dùng chung cho tất cả các quốc gia có quy mô xuất khẩu nhỏ. Khi quota được sử dụng theo hình thức nước nào gửi hàng vào EU nhanh hơn thì hưởng quota trước; nước nào đến chậm hơn, dù chỉ vài nghìn tấn, cũng dễ dàng rơi vào tình trạng vượt hạn ngạch và bị áp 25% thuế.

Có những thời điểm, theo phản ánh của doanh nghiệp, quota của EU cho một số nhóm thép như thép mạ, tôn màu hoặc ống thép có thể bị tiêu thụ hết chỉ trong tuần đầu tiên của quý, khiến phần lớn doanh nghiệp hoàn toàn không kịp xoay trở. Một đơn hàng gửi đi muộn vài ngày có thể đổi thành khoản lỗ hàng trăm nghìn euro. Những doanh nghiệp có khối lượng nhỏ hoặc chỉ xuất khẩu rải rác càng chịu rủi ro lớn hơn, vì họ rất khó cạnh tranh về tốc độ so với những tập đoàn xuất khẩu khổng lồ từ Thổ Nhĩ Kỳ, Hàn Quốc hoặc Ấn Độ.

Trong bối cảnh như vậy, có thể nói rằng biện pháp thuế 25% của EU đóng vai trò như một "cánh cửa đóng sập lại" ngay khi quota cạn kiệt. Mức thuế này đủ lớn để khiến doanh nghiệp gần như không có khả năng bán hàng nếu bị áp dụng, trừ những trường hợp đặc biệt có giá trị gia tăng rất cao hoặc chuỗi cung ứng có điều kiện ưu đãi đặc biệt. Đối với phần lớn mặt hàng thép thông dụng, thuế 25% khiến giá bán vượt xa mức chấp nhận của thị trường châu Âu, đồng nghĩa với việc doanh nghiệp mất luôn khả năng cạnh tranh.

Khi hiểu cơ chế này, bạn sẽ thấy vì sao các doanh nghiệp Việt Nam luôn phải tính toán rất kỹ thời điểm gửi hàng: họ phải xem quota còn bao nhiêu, dự đoán tốc độ tiêu thụ quota dựa trên dữ liệu các quý trước, đánh giá khả năng dòng chảy hàng hóa từ các nước lớn, và cân nhắc xem nên gửi hàng ngay lập tức hay chờ sang quý mới để tránh rơi vào mức thuế 25%. Nói không quá, việc theo dõi hạn ngạch TRQ đôi khi quan trọng không kém việc tìm kiếm khách hàng mới.

Đó chính là lý do các doanh nghiệp Việt Nam cũng như nhiều doanh nghiệp thép châu Á đặc biệt cảnh giác với thời điểm quota gần hết. Một sai lệch nhỏ trong thời điểm giao hàng có thể dẫn đến thiệt hại tài chính rất lớn, và điều này đã khiến cơ chế TRQ – thuế 25% của EU trở thành một trong những biện pháp tự vệ có tác động mạnh nhất đối với hành vi xuất khẩu của doanh nghiệp trong nhiều năm qua.

Trong giai đoạn từ ngày 1/2/2019 đến 30/6/2021, Liên minh châu Âu bước vào thời kỳ áp dụng biện pháp tự vệ chính thức đối với 26 nhóm sản phẩm thép nhập khẩu. Đây là giai đoạn trung tâm của toàn bộ vụ việc, khi EU chuyển từ biện pháp tạm thời sang một cơ chế dài hạn, được thiết kế chặt chẽ hơn và có tính toán kỹ lưỡng về tác động thị trường. Trong thời kỳ này, EU áp dụng hệ thống hạn ngạch thuế quan (TRQ) theo quý cho toàn bộ các nhóm thép, trong đó một số nước xuất khẩu lớn như Trung Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ, Hàn Quốc, Ấn Độ, Bra-

zil và Nga được ấn định hạn ngạch theo nước, còn các nước xuất khẩu nhỏ hơn – bao gồm cả Việt Nam – sử dụng hạn ngạch toàn cầu theo nguyên tắc "đến trước được trước". Trong hạn ngạch, hàng nhập khẩu được hưởng mức thuế 0%, nhưng ngay khi vượt ngưỡng, mức thuế 25% được kích hoạt lập tức đối với phần vượt, khiến hàng hóa gần như không thể cạnh tranh tại thị trường EU.

Giai đoạn biện pháp chính thức này phản ánh cách tiếp cận cân bằng của EU: vừa duy trì mức độ mở cửa nhất định để tránh gián đoạn chuỗi cung ứng cho các ngành hạ nguồn, vừa đặt ra giới hạn cần thiết để bảo vệ các nhà sản xuất thép châu Âu trước sức ép từ thép giá rẻ và rủi ro chuyển hướng thương mại toàn cầu. Đây cũng là giai đoạn chứng kiến sự điều chỉnh linh hoạt TRQ theo quý, phù hợp với biến động cung – cầu trong bối cảnh kinh tế châu Âu có nhiều bất ổn, đặc biệt vào năm 2020–2021.

Trong giai đoạn 2020–2021, Liên minh châu Âu tiến hành một loạt hoạt động rà soát và điều chỉnh biện pháp tự vệ thép nhằm bảo đảm rằng cơ chế này vẫn phù hợp với biến động nhanh chóng của thị trường. Bối cảnh kinh tế châu Âu lúc đó chịu tác động nặng nề của đại dịch COVID-19, khiến nhu cầu thép nội địa giảm mạnh, hoạt động sản xuất bị gián đoạn, và chuỗi cung ứng toàn cầu rơi vào tình trạng thiếu ổn định. Để tránh việc hạn ngạch bị tiêu thụ quá nhanh hoặc quá chậm, EU đã điều chỉnh lại mức TRQ cho từng nhóm sản phẩm và tiếp tục áp dụng cơ chế tăng trưởng nhẹ 3% mỗi năm. Cụ thể như bảng dưới đây:

Thời gian	**Cơ chế TRQ**	**Nước áp dụng**	**Hình thức áp dụng**	**Thuế vượt TRQ**
1/2/2019 – 30/6/2021	**TRQ theo nước (Country-specific TRQ)**	Trung Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ, Hàn Quốc, Ấn Độ, Brazil, Nga*	Mỗi nước có **hạn ngạch riêng cho một số nhóm thép**, ví dụ HRC, CRC, HDG, ống thép…	**25%**
1/2/2019 – 30/6/2021	**TRQ toàn cầu (Global TRQ)**	Tất cả các nước còn lại (bao gồm Việt Nam)	"First come, first served" – dùng chung hạn ngạch theo quý	**25%**
* Nga bị loại khỏi TRQ từ 2022 do lệnh trừng phạt.				

Thời gian	Nội dung điều chỉnh	Nước chịu tác động	Lý do điều chỉnh
2020 – 2021	Điều chỉnh TRQ để phù hợp nhu cầu EU giảm do COVID-19	Toàn bộ các nước có xuất khẩu vào EU	Giảm tiêu thụ thép trong nội địa EU, nguy cơ quota bị dùng hết quá nhanh
2020 – 2021	Tăng nhẹ TRQ 3%/năm	Tất cả các nước	Tạo không gian nhập khẩu nhưng vẫn giữ biện pháp
2021	Chuẩn bị loại Nga khỏi TRQ (áp dụng 2022)	Nga	Biến động địa chính trị

Việc rà soát này không chỉ nhằm duy trì khả năng bảo vệ ngành thép trước áp lực nhập khẩu, mà còn để tránh gây thiệt hại cho các ngành công nghiệp hạ nguồn vốn đang gặp khó khăn. Bên cạnh đó, EU cũng đánh giá lại sự phân bổ hạn ngạch theo nước, đồng thời đưa ra những quyết định quan trọng như việc loại Nga ra khỏi cơ chế TRQ từ năm 2022 do biến động địa chính trị. Giai đoạn này cho thấy rõ sự linh hoạt trong chính sách của EU: vừa bảo hộ hợp lý cho ngành thép nội khối, vừa điều chỉnh kịp thời để phản ứng với các cú sốc kinh tế toàn cầu.

Bước sang năm 2021, sau khi hoàn tất rà soát toàn diện, EU nhận định rằng ngành thép nội khối vẫn ở trong trạng thái dễ tổn thương, đặc biệt trong bối cảnh đại dịch COVID-19 gây gián đoạn nghiêm trọng đến chuỗi cung ứng và làm biến động mạnh nhu cầu trên toàn thị trường. Dù đã áp dụng biện pháp tự vệ suốt ba năm, EU cho rằng áp lực nhập khẩu vẫn chưa giảm bền vững, và sự dư thừa công suất thép của các nước ngoài khối tiếp tục là nguy cơ thường trực đối với các nhà sản xuất châu Âu. Vì vậy, EU quyết định gia hạn biện pháp tự vệ thêm ba năm, từ ngày 1/7/2021 đến 30/6/2024, đồng thời giữ nguyên cấu trúc hạn ngạch thuế quan (TRQ) theo quý và cơ chế thuế 25% đối với phần vượt hạn ngạch. Cụ thể như sau:

Thời gian	Cơ chế áp dụng	Nước áp dụng	Thuế vượt TRQ	Ghi chú
1/7/2021 – 30/6/2024	EU **gia hạn** biện pháp tự vệ thêm 3 năm	Tất cả các nước xuất khẩu (trừ miễn trừ nhỏ theo GSP)	**25%**	EU kết luận ngành nội khối vẫn dễ tổn thương, nhập khẩu tăng mạnh nếu dỡ bỏ biện pháp

Việc gia hạn này thể hiện cách tiếp cận thận trọng nhưng nhất quán của EU: tiếp tục duy trì một mức độ bảo hộ cần thiết để ổn định ngành thép nội địa, song vẫn cho phép nhập

khẩu trong phạm vi hạn ngạch nhằm bảo đảm nguồn cung cho các ngành sử dụng thép trong khối. Đây cũng là giai đoạn giúp hoàn thiện cơ chế TRQ, chuẩn bị cho việc đánh giá xem liệu ngành thép EU đã đủ sức tự đứng vững khi biện pháp kết thúc vào năm 2024 hay cần các công cụ bảo vệ khác trong tương lai.

3. Tác động của biện pháp tự vệ của EU

Việc Liên minh châu Âu (EU) áp dụng biện pháp tự vệ đối với 26 nhóm sản phẩm thép trong giai đoạn 2018–2024 được xem là một trong những quyết định có tác động mạnh nhất đối với thương mại thép toàn cầu trong vòng một thập kỷ qua. Với việc thiết lập cơ chế hạn ngạch thuế quan (TRQ) theo quý và áp mức thuế 25% cho phần hàng vượt hạn ngạch, EU đã tạo ra một cánh cửa mở có kiểm soát nhằm bảo vệ ngành sản xuất thép nội khối trước áp lực thép giá rẻ từ các nguồn cung lớn trên thế giới. Tác động của biện pháp này lan rộng cả trong và ngoài EU, khiến cơ cấu dòng chảy thép toàn cầu thay đổi đáng kể, đồng thời đặt ra nhiều thách thức nhưng cũng mở ra các cơ hội chiến lược cho các quốc gia xuất khẩu thép, trong đó có Việt Nam.

Trước hết, xét về tác động đối với ngành thép nội địa EU, biện pháp tự vệ đã giúp hạ nhiệt mức độ cạnh tranh khốc liệt mà các nhà máy EU đang phải đối mặt. Trước khi áp dụng biện pháp, lượng thép nhập khẩu vào EU tăng hơn 65% chỉ trong ba năm, trong bối cảnh công suất sản xuất toàn cầu dư thừa lên tới hơn nửa tỷ tấn.

Điều này khiến sản xuất thép trong EU bị đẩy vào thế rủi ro: mức sử dụng công suất nhiều thời điểm chỉ còn khoảng 70–72%, thấp hơn mức cần thiết để duy trì hiệu quả kinh tế. Khi hạn ngạch được áp dụng, đặc biệt là hạn ngạch theo nước với các quốc gia có thị phần xuất khẩu lớn như Thổ Nhĩ Kỳ, Hàn Quốc, Trung Quốc hay Nga, lượng thép giá rẻ vào châu Âu giảm lại mức kiểm soát được, giúp thị trường EU tránh rơi vào tình trạng dư cung kéo dài. Việc chia hạn ngạch theo quý thay vì theo năm cũng giúp ổn định nguồn cung nội địa, tránh việc các nhà xuất khẩu lợi dụng quota đầu năm để dòng chảy thương mại ồ ạt khiến giá thép EU sụp giảm.

Về tác động trên bình diện quốc tế, biện pháp tự vệ của EU đã hạn chế đáng kể hiện tượng "chuyển hướng thương mại" sau khi Mỹ áp thuế thép theo Mục 232. Khi cửa Mỹ bị thu hẹp bởi thuế 25%, dòng thép toàn cầu ban đầu có xu hướng chuyển ồ ạt sang EU. Tuy nhiên, việc EU áp biện pháp nhanh chóng đã kích hoạt sự điều chỉnh mang tính hệ thống: các quốc gia xuất khẩu thép phải phân bổ lại thị trường, tăng cường thâm nhập vào khu vực Trung Đông, Đông

Nam Á và châu Phi. Điều này làm thay đổi bản đồ thương mại thép thế giới, khi các nước buộc phải chuyển sang các thị trường nhỏ hơn, phân tán hơn, thay vì phụ thuộc quá nhiều vào hai thị trường lớn là Mỹ và EU.

Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu thép ngoài EU, tác động của biện pháp tự vệ mang tính hai mặt. Một mặt, doanh nghiệp mất đi khả năng tiếp cận thị trường EU một cách ổn định, đặc biệt những doanh nghiệp thuộc các nước nằm trong danh sách TRQ theo nước, vốn bị giới hạn bằng mức hạn ngạch rất cụ thể. Mặt khác, việc phải cạnh tranh trong hạn ngạch toàn cầu khiến các doanh nghiệp đến từ Việt Nam, Malaysia, Ả Rập Xê Út hay các nước Nam Á phải đối mặt với rủi ro hết quota ngay trong vài tuần đầu của quý. Một lô hàng chỉ cần cập cảng EU chậm hơn dự kiến một hoặc hai ngày có thể rơi vào tình trạng vượt TRQ và phải chịu thuế 25%, khiến toàn bộ hợp đồng lỗ nặng. Đây là một gánh nặng tài chính đáng kể đối với những doanh nghiệp xuất khẩu phụ thuộc nhiều vào thị trường châu Âu.

Đối với Việt Nam, tác động của biện pháp tự vệ của EU đặc biệt rõ rệt ở một số nhóm sản phẩm như tôn màu, thép mạ, ống thép và thép cuộn những mặt hàng mà Việt Nam có thế mạnh xuất khẩu và từng tăng trưởng nhanh vào thị trường châu Âu. Tuy nhiên, vì Việt Nam thuộc nhóm nước sử dụng TRQ toàn cầu, doanh nghiệp Việt Nam không có hạn ngạch riêng, mà phải cạnh tranh trực tiếp với nhiều nước khác. Điều này dẫn đến một thực tế là ngay cả khi doanh nghiệp Việt Nam không tăng đột biến sản lượng xuất khẩu, rủi ro vẫn rất cao nếu các nước khác (như Thổ Nhĩ Kỳ hoặc Ấn Độ) sử dụng quota quá nhanh, khiến quota toàn cầu cạn kiệt. Hệ quả là không ít doanh nghiệp Việt Nam buộc phải thay đổi chiến lược xuất khẩu, dịch chuyển đơn hàng sang các khu vực như châu Mỹ Latinh hoặc Đông Nam Á để tránh phụ thuộc quá nhiều vào thị trường EU.

4. Bài học rút ra cho Việt Nam

Bên cạnh các thách thức, biện pháp tự vệ của EU cũng mang lại nhiều bài học kinh nghiệm quan trọng cho Việt Nam. Trước hết, các doanh nghiệp cần nhận thức rằng thị trường lớn như EU luôn có xu hướng bảo vệ ngành chiến lược, đặc biệt khi biến động quốc tế gia tăng. Thép là nền tảng của công nghiệp châu Âu, nên không bất ngờ khi EU sẵn sàng áp dụng các biện pháp mạnh tay và kéo dài đến sáu năm. Do vậy, doanh nghiệp Việt Nam không thể xem thị trường này là một điểm đến ổn định lâu dài nếu chỉ dựa trên giá rẻ, mà phải có chiến lược sâu hơn về chất lượng, tiêu chuẩn kỹ

thuật và khả năng đáp ứng các quy định môi trường ngày càng nghiêm ngặt của EU.

Thứ hai, các doanh nghiệp Việt Nam cần xây dựng hệ thống theo dõi quota theo thời gian thực, cập nhật liên tục tình trạng sử dụng hạn ngạch của từng nhóm sản phẩm. Việc theo dõi chỉ số này phải được xem như một phần của quản trị rủi ro, tương tự như quản lý tỷ giá hay chi phí logistics. Nhiều doanh nghiệp đã rơi vào tình cảnh đơn hàng có lãi thành đơn hàng chịu lỗ chỉ vì quota hết ngay trước thời điểm hàng đến cảng EU. Nếu có hệ thống cảnh báo sớm, doanh nghiệp hoàn toàn có thể điều chỉnh thời điểm xuất hàng, chia nhỏ lô hàng, hoặc thậm chí đàm phán lại với khách để lùi thời gian giao nhận sang quý sau.

Thứ ba, Việt Nam cần tránh rơi vào tình huống bị EU cho rằng đang lẩn tránh qua nước thứ ba, đặc biệt khi nhiều nguyên liệu thép nhập khẩu của Việt Nam đến từ Trung Quốc. Rủi ro này hoàn toàn có thể dẫn đến việc EU mở các cuộc điều tra chống lẩn tránh, thậm chí áp dụng biện pháp bổ sung. Vì vậy, minh bạch về xuất xứ phải trở thành yêu cầu bắt buộc đối với doanh nghiệp, không chỉ vì luật pháp, mà còn vì chiến lược sống còn trong thương mại với các thị trường lớn.

Cuối cùng, bài học quan trọng nhất mà Việt Nam có thể rút ra là cần đa dạng hóa thị trường xuất khẩu, tránh phụ thuộc quá lớn vào một khu vực kể cả khu vực có giá trị cao như EU. Trong bối cảnh các biện pháp phòng vệ thương mại ngày càng phổ biến trên toàn cầu, doanh nghiệp Việt Nam phải có khả năng phân bổ rủi ro, tìm kiếm thị trường mới và đầu tư vào xây dựng thương hiệu, chất lượng và tính bền vững để duy trì vị thế cạnh tranh dài hạn.

Hướng dẫn doanh nghiệp Việt Nam cần làm gì khi đối mặt với vụ việc điều tra chống trợ cấp/tự vệ của EU

Khi EU mở một cuộc điều tra chống trợ cấp hoặc tự vệ, doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam thường rơi vào tình trạng bối rối, không biết phải bắt đầu từ đâu, lo ngại bị áp thuế, sợ bị yêu cầu cung cấp hồ sơ phức tạp, hoặc không hiểu rõ những mốc thời gian quan trọng của EU. Rất nhiều doanh nghiệp thiệt hại nặng chỉ vì… không biết cách phản hồi đúng thời điểm, không hiểu quy trình, hoặc không chuẩn bị đủ dữ liệu.

Chính vì vậy, nội dung bài viết này giúp doanh nghiệp biết:

Cần làm gì **ngay lập tức** khi nhận thông báo điều tra

Những **tài liệu phải chuẩn bị**

Cách **trả lời bảng câu hỏi** của EU

Cách tránh **bị coi là không hợp tác**

Cách duy trì quyền xuất khẩu bền vững vào thị trường EU

Bài viết sẽ đi vào từng nội dung cụ thể như sau:

1. Doanh nghiệp cần làm gì khi nhận được thông báo điều tra

Ngay khi nhận được thông báo khởi xướng từ EU (do Bộ Công Thương đăng tải thông tin chính thống hoặc đối tác EU gửi cho bạn), doanh nghiệp phải lập tức xác định mình thuộc nhóm nào.

Khi Liên minh châu Âu (EU) khởi xướng một vụ điều tra chống trợ cấp hoặc tự vệ, bước quan trọng đầu tiên mà bất kỳ doanh nghiệp xuất khẩu nào của Việt Nam phải làm không phải là vội vàng chuẩn bị hồ sơ hay tìm luật sư, mà là xác định chính xác vai trò của mình trong vụ việc. Việc hiểu đúng vị trí của mình trong vụ việc sẽ quyết định doanh nghiệp cần nộp những tài liệu gì, mức độ tham gia ra sao, quyền lợi nào được bảo vệ, và quan trọng nhất là nguy cơ bị áp mức thuế như thế nào.

Nhiều doanh nghiệp Việt Nam từ trước đến nay thường rơi vào hai trạng thái cực đoan: hoặc là quá chủ quan nghĩ rằng công ty mình nhỏ, chắc không bị ảnh hưởng, hoặc quá hoảng loạn, nghĩ rằng bất kỳ điều tra nào của EU cũng đồng nghĩa với việc mất luôn thị trường. Cả hai cách nghĩ đều sai. Và chính vì nhìn sai vai trò ấy mà nhiều doanh nghiệp đã đánh mất cơ hội tự bảo vệ mình, dẫn đến việc bị áp mức thuế cực kỳ bất lợi, thậm chí bị loại khỏi thị trường EU trong nhiều năm.

Để tránh những sai lầm như vậy, doanh nghiệp cần hiểu rằng EU phân loại các đơn vị liên quan trong một vụ điều tra thành bốn nhóm chính, và mỗi nhóm có nghĩa vụ, quyền lợi rất khác nhau: (1) doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu liên quan, (2) doanh nghiệp xuất khẩu nhỏ nhưng có giao dịch, (3) doanh nghiệp trong ngành nhưng không xuất khẩu vào EU, và (4) doanh nghiệp không liên quan trực tiếp nhưng nằm trong chuỗi cung ứng. Việc xác định đúng mình

thuộc nhóm nào không chỉ giúp doanh nghiệp biết cần chuẩn bị dữ liệu gì, mà còn giúp họ hiểu được mức độ rủi ro và trách nhiệm mà EU đặt lên vai họ trong suốt quá trình điều tra.

Trước hết, nhóm quan trọng nhất là doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu liên quan. Đây là những doanh nghiệp có xuất khẩu trực tiếp sản phẩm bị điều tra sang EU trong thời gian điều tra (thường là 12 tháng đối với anti-subsidy, và 3 năm đối với tự vệ). Với nhóm này, việc tham gia điều tra không phải là quyền lựa chọn, mà gần như là nghĩa vụ bắt buộc. Nếu doanh nghiệp thuộc nhóm này mà không tham gia, EU sẽ xem họ là không hợp tác, và theo quy định, sẽ áp dụng mức thuế cao nhất được tính cho toàn quốc gia. Điều này có nghĩa là doanh nghiệp mất hoàn toàn cơ hội được hưởng mức thuế riêng thấp hơn, và thậm chí còn bị nhìn như đối tượng rủi ro cao. Điều này hoàn toàn đúng trong bối cảnh điều tra thương mại.

Thứ hai, có một nhóm doanh nghiệp mà nhiều người thường xem nhẹ: doanh nghiệp có xuất khẩu nhỏ (mỗi năm chỉ vài trăm tấn hoặc vài container). Các doanh nghiệp này thường nghĩ: Doanh nghiệp xuất không đáng kể, sẽ không bị ảnh hưởng gì. Nhưng đây là suy nghĩ hết sức nguy hiểm. EU áp dụng thuế chống trợ cấp và tự vệ dựa trên tính chất của giao dịch, chứ không dựa vào quy mô của doanh nghiệp.

Và ngay cả khi doanh nghiệp chỉ xuất khẩu một lượng nhỏ nhưng không tham gia điều tra, họ vẫn bị áp mức thuế cao nhất. Thậm chí tệ hơn, nếu doanh nghiệp này nằm trong ngành mà nhiều doanh nghiệp khác đang cố gắng giảm thuế, sự vắng mặt của doanh nghiệp nhỏ có thể làm ảnh hưởng tới toàn ngành Việt Nam, vì EU coi quốc gia đó thiếu hợp tác. Do đó, các doanh nghiệp nhỏ tuy không phải nộp quá nhiều dữ liệu như doanh nghiệp lớn, nhưng vẫn nên đăng ký tham gia và trả lời một phần bảng câu hỏi để tránh bị áp mức thuế toàn quốc.

Tiếp theo là nhóm doanh nghiệp sản xuất nhưng không xuất khẩu vào EU. Đây là nhóm mà nhiều doanh nghiệp nghĩ rằng không liên quan, nhưng thực tế EU đôi khi vẫn yêu cầu họ cung cấp thông tin nhất là trong vụ chống trợ cấp. Lý do là khi EU đánh giá xem doanh nghiệp có nhận trợ cấp từ Nhà nước hay không, họ phải so sánh giữa doanh nghiệp xuất khẩu và doanh nghiệp không xuất khẩu. Nếu doanh nghiệp không xuất khẩu không tham gia xác nhận thông tin, EU có thể đưa ra kết luận sai lệch rằng nhóm doanh nghiệp xuất khẩu được hưởng ưu đãi đặc biệt. Vì vậy, doanh nghiệp dù không bán sang EU nhưng vẫn

nằm trong ngành bị điều tra nên hiểu rằng họ có vai trò đối chứng, và việc họ trả lời hay từ chối trả lời đều có ảnh hưởng tới toàn ngành.

Cuối cùng là những doanh nghiệp nằm trong chuỗi cung ứng, ví dụ: nhà cung cấp nguyên liệu, doanh nghiệp logistics, doanh nghiệp nhận outsourcing một phần khâu sản xuất, hoặc các công ty thương mại.

Nhóm này có thể không bị áp thuế trực tiếp, nhưng lại ảnh hưởng mạnh đến việc doanh nghiệp xuất khẩu có chứng minh được chi phí hoặc không. Nếu nhà cung cấp một nguyên liệu quan trọng không cung cấp được hóa đơn hợp lệ, doanh nghiệp sản xuất sẽ gặp khó khăn khi chứng minh chi phí thực của mình trước EU. Chính vì vậy, các doanh nghiệp xuất khẩu cần xác định rõ các đơn vị trong chuỗi cung ứng nào phải phối hợp và thông báo cho họ sớm.

Việc xác định vai trò của doanh nghiệp trong vụ điều tra có thể được hình dung như việc định vị bản thân trên bản đồ chiến trận: biết mình ở đâu, ảnh hưởng ra sao và phải làm gì để vừa tự bảo vệ mình vừa hỗ trợ toàn ngành. Một doanh nghiệp tự tin rằng mình chỉ xuất khẩu ít nên không cần quan tâm sẽ giống như người đứng ngoài trận địa nhưng lại bị trúng tên lạc. Ngược lại, doanh nghiệp chủ động xác định mình thuộc nhóm nào sẽ có cơ hội chuẩn bị đúng, tham gia đúng mức, và tránh được những rủi ro pháp lý, tài chính nghiêm trọng.

Tóm lại, việc xác định vai trò doanh nghiệp không phải là thủ tục mang tính hình thức, mà là bước nền tảng giúp doanh nghiệp hiểu đúng mình cần làm gì tiếp theo. Đây là bước quyết định xem doanh nghiệp sẽ bước vào vụ điều tra với tư thế chủ động hay bị động; sẽ tự bảo vệ được quyền lợi của mình hay sẽ nhận mức thuế cao nhất; sẽ duy trì được thị trường EU hay sẽ mất hẳn cơ hội trong nhiều năm.

Và chỉ khi doanh nghiệp ý thức rõ vai trò của mình, mọi bước tiếp theo từ lập tổ công tác, thu thập dữ liệu, trả lời bảng câu hỏi đến thẩm tra tại chỗ mới có thể diễn ra bài bản, hiệu quả và an toàn.

Doanh nghiệp cần làm gì khi xác định doanh nghiệp mình thuộc đối tượng tham gia vào vụ việc

Lập tổ chuyên trách xử lý các vấn đề liên quan đến vụ việc, thường doanh nghiệp Việt Nam thường thất bại vì không lập đội xử lý chuyên trách. Tổ chuyên trách cần bao gồm các thành viên chuyên xử lý về các mảng công việc như sau:

Vai trò	Trách nhiệm	Người phù hợp
Trưởng nhóm	Điều phối toàn bộ vụ việc	Phó TGĐ/Trưởng phòng xuất nhập khẩu
Kế toán	Chuẩn bị dữ liệu liên quan đến giá thành	Kế toán trưởng
Sản xuất	Cung cấp số liệu liên quan đến thông tin về: chi phí, quy trình	Trưởng/Phó quản lý nhà máy
Pháp chế	Chịu trách nhiệm: kiểm tra tài liệu, tuân thủ	Bộ phận pháp chế
Bộ phận xuất nhập khẩu	Bộ phận này sẽ cung cấp dữ liệu xuất khẩu	Bộ phận logistics/hải quan

Khi nói rằng nếu không có tổ công tác thì gần như chắc chắn doanh nghiệp sẽ nộp hồ sơ sai hoặc không đủ, đây là kết luận rút ra từ cách mà một vụ điều tra thực tế về chống trợ cấp hay tự vệ của EU. Bản chất của các vụ việc này là vừa pháp lý, vừa kỹ thuật, lại vừa tài chính, kế toán, đòi hỏi cùng lúc rất nhiều loại thông tin, rất nhiều mảng nghiệp vụ và rất nhiều mốc thời gian chặt chẽ. Không một cá nhân nào trong doanh nghiệp kể cả Tổng giám đốc có thể tự mình nắm hết, xử lý hết và kiểm soát được rủi ro nếu không có một nhóm chuyên trách được tổ chức và phân công rõ ràng.

Trước hết, chỉ riêng bảng câu hỏi của EU đã dày hàng trăm trang, đòi hỏi doanh nghiệp phải cung cấp số liệu cực kỳ chi tiết: từ cơ cấu chi phí nguyên liệu, định mức sản xuất, chi phí chung, chi phí bán hàng, tài chính, đến từng hóa đơn xuất khẩu trong cả giai đoạn điều tra, kèm theo các tài liệu chứng minh. Những dữ liệu này không nằm trong đầu của một người duy nhất. Kế toán trưởng có thể nắm được số liệu tài chính, nhưng không thể trả lời về quy trình sản xuất, công thức định mức. Bộ phận sản xuất hiểu dây chuyền, nhưng không nắm được chính xác từng khoản vay, khoản hỗ trợ tín dụng. Bộ phận xuất nhập khẩu lưu tất cả hợp đồng, vận đơn, nhưng lại không đủ nền tảng để giải thích về chính sách trợ cấp hay chương trình hỗ trợ của Nhà nước. Nếu không có một tổ công tác được phân vai rõ ràng, rất dễ xảy ra tình trạng người này nghĩ người kia đã làm, kết quả là đến lúc gần hết hạn nộp hồ sơ mới phát hiện thiếu dữ liệu, lúc đó đi tra cứu cung cấp thì không kịp thời hạn nộp bản trả lời.

Thứ hai, EU làm việc theo mốc thời gian cứng. Từ ngày khởi xướng đến hạn đăng ký bên liên quan, từ hạn nộp bản trả lời sơ bộ đến bản trả lời đầy đủ, từ thời điểm công bố kết luận sơ bộ đến thời hạn gửi ý kiến phản biện tất cả đều tính bằng ngày, chậm một ngày bị coi là không hợp tác. Trong khi đó, ở nội bộ doanh nghiệp, dòng công việc thường chịu nhiều yếu tố phát sinh: đang kiểm toán, đang tổng kết quý, đang thay đổi hệ thống kế toán,

nhân sự nghỉ việc… Chỉ cần không có một đầu mối điều phối, không có người dẫn đầu nhắc việc và thúc tiến độ, hồ sơ rất dễ bị trễ. Một doanh nghiệp có thể có đủ thiện chí, đủ dữ liệu, nhưng chỉ vì nộp chậm hoặc nộp thiếu đúng thời điểm mà bị EU xếp vào nhóm không hợp tác đầy đủ, kéo theo mức thuế cao hơn hẳn những doanh nghiệp khác.

Thứ ba, tính nhất quán của số liệu là một trong những tiêu chí EU coi trọng nhất. Các con số trong báo cáo tài chính, sổ cái, bảng chi phí sản xuất, thống kê sản lượng, định mức… phải khớp với nhau, không được có mâu thuẫn. Để làm được điều đó, doanh nghiệp cần có người vừa hiểu kế toán, vừa hiểu yêu cầu của EU, lại vừa đủ thời gian để rà soát. Một mình kế toán trưởng thường bị quá tải với công việc thường ngày, trong khi người phụ trách pháp lý lại không thể biết hết ý nghĩa của một khoản mục chi phí.

Tổ công tác đóng vai trò như một bàn tròn phối hợp, nơi dữ liệu được đối chiếu chéo: bộ phận sản xuất giải thích tại sao định mức như vậy, kế toán kiểm tra con số, pháp chế kiểm tra logic nội dung trước khi gửi đi. Nếu thiếu sự phối hợp này, rất dễ xảy ra tình huống: số liệu trong báo cáo tài chính một đằng, số liệu trong bảng chi phí gửi EU một nẻo, dẫn tới việc cơ quan điều tra nghi ngờ và áp dụng phương pháp tính thuế bất lợi.

Thứ tư, việc xử lý vấn đề trợ cấp lại càng đòi hỏi sự tham gia của nhiều bên. Trong điều tra chống trợ cấp, EU đặc biệt quan tâm đến các chương trình hỗ trợ tín dụng,

ưu đãi thuế, ưu đãi đất đai, hỗ trợ xuất khẩu, hỗ trợ lãi suất… Phần này không chỉ là con số, mà còn liên quan đến bản chất pháp lý của các chính sách hỗ trợ mà doanh nghiệp nhận được. Nếu doanh nghiệp không có người hiểu về chính sách trong nước, không có người tổng hợp lịch sử vay vốn, không có người lọc ra đâu là khoản vay thương mại, đâu là khoản vay ưu đãi, thì việc giải thích với EU sẽ rất lúng túng.

Tổ công tác cần một người vừa có khả năng trao đổi với cơ quan nhà nước (nếu cần), vừa đủ hiểu để diễn giải cho phía EU, giúp họ phân biệt đâu là hỗ trợ hợp lệ, đâu là trợ cấp có thể bị coi là méo mó cạnh tranh. Thiếu nhân tố này, doanh nghiệp rất dễ bị coi là hưởng trợ cấp nhiều hơn thực tế.

Thứ năm, phải thấy rằng EU không chỉ đọc hồ sơ, họ còn có thể sang thẩm tra tại chỗ. Khi đó, mọi dữ liệu đã gửi trong bảng câu hỏi sẽ bị xem xét lại trong hệ thống kế toán, trong chứng từ gốc, trong quy trình vận hành thực tế. Nếu trước đó doanh nghiệp không có tổ công tác để chuẩn hóa dữ liệu, phổ biến thông tin cho các bộ phận,

thì đến lúc đoàn EU tới, mỗi người trả lời một kiểu, mỗi phòng đưa ra một bộ số liệu; điều này không chỉ gây mất lòng tin của cơ quan điều tra mà còn tạo cảm giác doanh nghiệp không minh bạch thông tin. Một tổ công tác tốt sẽ chuẩn bị trước bộ kịch bản thẩm tra: ai trả lời phần nào, tài liệu gốc để ở đâu, câu hỏi nào cần chuyển cho ai. Nhờ vậy, buổi thẩm tra sẽ trở nên mạch lạc, nhất quán, và doanh nghiệp thể hiện được hình ảnh một đơn vị nghiêm túc và chuyên nghiệp.

Cuối cùng, tổ công tác cũng chính là nơi giúp lãnh đạo doanh nghiệp ra quyết định chiến lược trong suốt quá trình điều tra: có nên tham gia cam kết giá (nếu EU đề nghị)? Có nên tiếp tục xuất khẩu hay tạm giảm sản lượng vào EU trong giai đoạn rủi ro? Có nên điều chỉnh cơ cấu sản phẩm, chuyển sang phân khúc khác ít bị điều tra hơn? Những quyết định này không thể đưa ra trên cảm tính; chúng cần dựa trên thông tin cập nhật về tiến độ điều tra, khả năng bị áp thuế, sức chịu đựng tài chính của doanh nghiệp, và cả triển vọng thị trường khác ngoài EU. Nếu không có một nhóm chuyên trách tổng hợp thông tin và tham mưu, lãnh đạo rất khó nhìn thấy bức tranh đầy đủ, dễ dẫn đến phản ứng bị động: lúc thì hoảng sợ dừng hết đơn hàng, lúc lại quá lạc quan không chuẩn bị phương án dự phòng.

Tóm lại, một vụ điều tra chống trợ cấp hay tự vệ của EU không phải chỉ là chuyện điền một cái biểu mẫu gửi đi mà là cả một quá trình dài, phức tạp, đòi hỏi tổ chức, phối hợp, kỷ luật và hiểu biết đa chiều. Vì vậy, yêu cầu phải lập tổ công tác không phải là thủ tục hình thức, mà là điều kiện gần như bắt buộc nếu doanh nghiệp muốn tự bảo vệ mình một cách nghiêm túc. Một doanh nghiệp không có tổ công tác, không có phân công rõ ràng, không có người chịu trách nhiệm điều phối, thì khả năng rất cao là hồ sơ của họ sẽ thiếu, sai, trễ, hoặc mâu thuẫn và đó chính là con đường ngắn nhất dẫn tới mức thuế cao, thậm chí mất hẳn quyền tiếp cận thị trường EU. Ngược lại, với một tổ công tác được tổ chức tốt, doanh nghiệp không chỉ tăng cơ hội được áp mức thuế thấp hơn, mà còn tích lũy được kinh nghiệm quý báu cho các vụ việc sau này, biến rủi ro thành cơ hội nâng cấp hệ thống quản trị và minh bạch tài chính của chính mình.

2. Những tài liệu phải chuẩn bị, cách chuẩn bị dữ liệu kế toán đúng chuẩn EU

a. Những tài liệu phải chuẩn bị, bao gồm:

EU có danh sách yêu cầu tài liệu rất rộng. Tuy nhiên, doanh nghiệp có thể chia tài liệu thành 5 nhóm chính: tài liệu kế toán, tài liệu sản xuất, tài liệu xuất khẩu, tài liệu hỗ trợ Chính phủ (đối với chống trợ cấp), và các chứng từ thương mại – vận tải. Cụ thể như bảng dưới đây:

Nhóm tài liệu	Nội dung chi tiết cần chuẩn bị	Vì sao EU yêu cầu?
Kế toán tài chính	Báo cáo tài chính 3 năm; sổ cái; nhật ký chung; bảng cân đối; thuyết minh	Xác định tính chính xác của chi phí và doanh thu
Chi phí sản xuất	Bảng định mức; chi phí nguyên liệu; chi phí điện – nước; chi phí lương; khấu hao	EU cần tính "giá trị bình thường" và xác định liệu có trợ cấp
Hóa đơn xuất khẩu	Hóa đơn bán hàng vào EU; packing list; vận đơn	Làm căn cứ tính giá xuất khẩu
Hợp đồng – chứng từ nhập khẩu nguyên liệu	Hóa đơn nhập khẩu, tờ khai, chi phí logistics	EU xác định nguồn trợ cấp hoặc ưu đãi
Hồ sơ vay vốn – tín dụng	Hợp đồng vay; lãi suất; bảng tính lãi	Xác định có ưu đãi từ Nhà nước không
Sổ kho và kiểm kê	Phiếu xuất – nhập kho; báo cáo tồn kho	Kiểm tra thực tế sản xuất và chi phí
Tài liệu về trợ cấp	Hợp đồng ưu đãi, hỗ trợ lãi suất, miễn giảm thuế	Trung tâm của điều tra chống trợ cấp
Sơ đồ quy trình sản xuất	Mặt bằng nhà máy; quy trình công nghệ	Đối chiếu chi phí sản xuất có hợp lý không

Chỉ cần thiếu một nhóm tài liệu trong bảng trên, doanh nghiệp gần như chắc chắn sẽ bị

EU đánh giá là "không thể xác minh được", và sẽ nhận mức thuế bất lợi.

Các lưu ý khi chuẩn bị dữ liệu kế toán:

(1) Tất cả số liệu phải có chứng từ gốc

EU không chấp nhận số liệu tự nhập vào Excel dù doanh nghiệp khẳng định "đây là số đúng". Nếu doanh nghiệp ghi rằng chi phí điện tháng 4 là 2,1 tỷ đồng, EU sẽ yêu cầu:

- hóa đơn điện tháng 4,
- lệnh chuyển khoản hoặc chứng từ thanh toán,
- đối chiếu với sổ kế toán,
- đối chiếu với sản lượng sản xuất.

Chỉ khi 4 nguồn này khớp nhau, họ mới chấp nhận.

(2) Số liệu phải có tính nhất quán

EU có cách kiểm tra tính nhất quán giữa:

- Tổng chi phí trong sổ cái phải bằng tổng chi phí trong báo cáo tài chính.

- Chi phí nguyên liệu trong bảng trả lời phải khớp với chi phí nguyên liệu trong sổ kế toán, và khớp với lượng nguyên liệu đầu vào.

Nếu không khớp thì doanh nghiệp bị nghi ngờ và bị phạt bằng mức thuế cao.

(3) Không làm sổ tay song song

Nhiều doanh nghiệp Việt Nam có hai hệ thống: một cho nội bộ, một cho thuế. EU sẽ phát hiện ngay vì họ yêu cầu chứng từ gốc và truy ngược dữ liệu. Nếu phát hiện sự khác biệt không giải thích được thì doanh nghiệp sẽ bị coi là không minh bạch.

(4) Tất cả báo cáo phải dựa trên hệ thống kế toán đã được kiểm toán

EU coi báo cáo tài chính đã kiểm toán là nguồn dữ liệu đáng tin cậy nhất. Vì vậy:

- mọi bảng trả lời phải dựa trên số liệu kiểm toán,

- nếu có thay đổi, phải giải thích bằng văn bản,

- nếu báo cáo tài chính chưa kiểm toán, doanh nghiệp gặp bất lợi lớn.

Các lưu ý khi chuẩn bị dữ liệu về chi phí sản xuất

Trong điều tra chống trợ cấp, EU luôn muốn biết: **giá thành sản xuất thực tế của doanh nghiệp là bao nhiêu.**

Để chứng minh điều này, doanh nghiệp phải:

+ Chuẩn bị bảng tính chi phí cho từng giai đoạn, bao gồm:

- Nguyên liệu trực tiếp
- Nhân công trực tiếp
- Chi phí sản xuất chung
- Khấu hao
- Chi phí bao bì
- Chi phí bảo trì
- Chi phí vận hành dây chuyền

Tất cả phải tính theo **phương pháp tính giá thành sản phẩm theo đúng chuẩn mực kế toán quốc tế IFRS,** không phải giá thành nội bộ.

+ Chuẩn bị định mức tiêu hao nguyên liệu

EU kiểm tra rất kỹ định mức:

- đầu vào 1 tấn thép phế → đầu ra 1 tấn thành phẩm,

- lượng hao hụt,

- lượng tiêu hao thực tế so với định mức.

Nếu định mức bất hợp lý thì EU nghi ngờ doanh nghiệp khai thấp/khai cao để hưởng lợi.

+ Chuẩn bị hồ sơ khấu hao tài sản

Khấu hao là phần EU thường kiểm tra vì doanh nghiệp hay tính sai:

- tài sản nào được khấu hao,

- giá trị khấu hao năm,

- phương pháp khấu hao,

- có nhận ưu đãi thuế hay không.

b. Cách chuẩn bị dữ liệu kế toán đúng chuẩn EU

Khi EU tiến hành điều tra chống trợ cấp hoặc tự vệ, một trong những nhóm dữ liệu quan trọng nhất mà doanh nghiệp phải

chuẩn bị chính là dữ liệu xuất khẩu. Đây không chỉ là những con số đơn thuần về lượng hàng đã bán sang EU, mà là toàn bộ dòng chảy thương mại thể hiện quá trình xuất khẩu diễn ra như thế nào, giá bao nhiêu, theo điều kiện giao hàng nào, và những giao dịch đó có đủ minh bạch theo chuẩn quốc tế hay không. EU sử dụng dữ liệu này để xác định giá xuất khẩu thực tế, kiểm tra xem doanh nghiệp có bán dưới giá thị trường hay có hành vi bị coi là gây thiệt hại cho ngành sản xuất nội địa EU hay không. Vì vậy, chuẩn bị dữ liệu xuất khẩu theo đúng chuẩn EU không chỉ là yêu cầu kỹ thuật, mà là bước cốt lõi quyết định mức thuế cuối cùng.

Doanh nghiệp cần hiểu rằng EU không bao giờ chỉ dựa vào một loại chứng từ. Khi họ yêu cầu dữ liệu xuất khẩu, điều họ cần là một chuỗi chứng từ khép kín, trong đó từng chứng từ phải khớp với nhau. Chuỗi này gồm:

- hóa đơn thương mại (invoice),
- phiếu đóng gói (packing list),
- vận đơn (B/L),
- hợp đồng thương mại,
- và chứng từ thanh toán.

Một giao dịch được EU coi là hợp lệ chỉ khi tất cả các chứng từ này khớp nhau về số lượng, trọng lượng, giá trị, ngày tháng và mô tả hàng hóa. Chỉ cần một con số lệch, dù rất nhỏ, EU sẽ ngay lập tức đặt câu hỏi và yêu cầu giải thích, thậm chí loại bỏ cả giao dịch ra khỏi dữ liệu được chấp nhận.

Doanh nghiệp cũng cần đặc biệt lưu ý rằng EU yêu cầu dữ liệu theo từng hóa đơn, không phải theo tổng hợp tháng hoặc quý. Điều này nghĩa là doanh nghiệp phải chuẩn bị một bảng tổng hợp liệt kê tất cả các hóa đơn xuất khẩu trong giai đoạn điều tra, kèm theo từng bộ chứng từ gốc. Và không chỉ một bản PDF, EU thường yêu cầu file dạng Excel có công thức, để họ có thể theo dõi mối liên hệ giữa số liệu đã khai trong bảng câu hỏi và sổ sách kế toán. Điều này đòi hỏi doanh nghiệp phải có hệ thống lưu trữ chứng từ khoa học, tránh tình trạng mất chứng từ, thiếu bản gốc, hoặc chỉ còn bản scan mờ vốn là những lỗi doanh nghiệp Việt Nam rất hay gặp.

Ngoài ra, EU sẽ kiểm tra điều kiện giao hàng. Ví dụ, nếu doanh nghiệp khai giá xuất khẩu theo điều kiện FOB, EU muốn thấy rằng chi phí vận tải và bảo hiểm từ Việt Nam đến EU không nằm trong giá FOB. Nếu doanh nghiệp khai CIF, họ muốn thấy chi phí vận tải thực tế. Sự không nhất quán giữa điều kiện giao hàng và con số khai báo là một trong những nguyên nhân khiến EU mất niềm tin vào dữ liệu của các doanh nghiệp đó.

Một yêu cầu quan trọng khác là khớp dữ liệu giữa lô hàng và thanh toán. EU muốn biết người mua có thanh toán đầy đủ không, thanh toán vào thời điểm nào, và số tiền trả có đúng với hóa đơn hay không. Nếu có trường hợp thanh toán trả chậm hoặc trả thiếu, doanh nghiệp phải giải thích. Điều này nhằm kiểm tra doanh nghiệp có bán hàng dưới giá hay có điều chỉnh giá nội

bộ hay không.

Nhìn chung, chuẩn bị dữ liệu xuất khẩu theo chuẩn EU nghĩa là doanh nghiệp phải tạo ra một bức tranh thương mại hoàn chỉnh, nơi mọi con số đều có chứng từ gốc, mọi chứng từ đều khớp nhau, và chuỗi giao dịch từ khi ký hợp đồng đến khi thanh toán đều có thể truy vết. Khi làm tốt điều này, doanh nghiệp không chỉ vượt qua quá trình điều tra thuận lợi, mà còn chứng minh được sự minh bạch và chuyên nghiệp của mình trước đối tác quốc tế một lợi thế lớn trong bất kỳ thị trường nào.

+ Chuẩn bị về tài liệu trợ cấp:

Trong một cuộc điều tra chống trợ cấp của EU, phần quan trọng nhất và cũng khó nhất chính là tài liệu liên quan đến trợ cấp của Nhà nước. Nếu doanh nghiệp không chuẩn bị kỹ phần này, toàn bộ vụ việc gần như chắc chắn sẽ đi theo hướng bất lợi. EU đặc biệt nghiêm khắc với trợ cấp: họ không chỉ kiểm tra doanh nghiệp có nhận trợ cấp hay không, mà còn xem trợ cấp có tạo ra lợi ích cho doanh nghiệp hay làm méo mó thương mại hay không. Vì vậy, doanh nghiệp phải trình bày được một cách rõ rang, minh bạch, có căn cứ mọi khoản hỗ trợ mà mình nhận được, kể cả nhỏ nhất.

Điều đầu tiên doanh nghiệp cần hiểu là:

EU không đánh thuế vì doanh nghiệp nhận trợ cấp; EU đánh thuế vì doanh nghiệp không chứng minh được bản chất trợ cấp.

Và để chứng minh được bản chất, doanh nghiệp phải chuẩn bị đầy đủ bộ tài liệu mà EU yêu cầu.

Tài liệu về trợ cấp rất quan trọng vì:

Trong chống trợ cấp, mức thuế cuối cùng phụ thuộc vào hai yếu tố:

Mức độ trợ cấp mà doanh nghiệp thực sự nhận được, và

Mức độ doanh nghiệp chứng minh được rằng khoản hỗ trợ đó hợp pháp hoặc không tạo lợi ích kinh tế.

Nếu doanh nghiệp không có đủ tài liệu, EU sẽ áp dụng phương pháp tự tính mức trợ cấp, thường ở mức rất cao.

Nhiều doanh nghiệp Việt Nam bị áp thuế 6–12% chỉ vì không chuẩn bị được hồ sơ chứng minh mình không nhận trợ cấp.

Các nhóm tài liệu EU yêu cầu trong một cuộc điều tra chống trợ cấp bao gồm:

EU chia trợ cấp thành nhiều nhóm. Mỗi nhóm đều phải có tài liệu tương ứng.

+ Trợ cấp tín dung, vay vốn

EU sẽ yêu cầu: Toàn bộ hợp đồng vay vốn 3–5 năm; Mức lãi suất từng kỳ; Chứng từ thanh toán lãi và gốc; So sánh lãi suất doanh nghiệp được hưởng với lãi suất thương mại; Chứng minh ngân hàng không phải ngân hàng chính sách.

Nếu không có đủ tài liệu trên, EU mặc định rằng: Doanh nghiệp đã nhận ưu đãi lãi suất thì sẽ bị tính trợ cấp.

+ Trợ cấp thuế

Trợ cấp thuế bao gồm: Miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp; Ưu đãi thuế nhập khẩu nguyên liệu; Hoàn thuế; Thuế suất ưu đãi theo khu công nghiệp, khu kinh tế

EU yêu cầu: Quyết định ưu đãi thuế,

Điều kiện để được hưởng ưu đãi, Bằng chứng doanh nghiệp đáp ứng điều kiện, Bảng tính mức thuế ưu đãi và mức thuế chuẩn.

Nếu doanh nghiệp không chứng minh được điều kiện ưu đãi thì EU tính phần chênh lệch như trợ cấp.

+ Trợ cấp đất đai – thuê đất

EU nghi ngờ trợ cấp đất đai khi: Giá thuê thấp hơn giá thị trường; Được giao đất/thuê đất không qua đấu giá; Được miễn hoặc giảm tiền thuê nhiều năm.

EU yêu cầu: Hợp đồng thuê đất, Quyết định giao đất, Bảng tính giá thuê đất, So sánh với giá thuê đất khu vực.

Nếu doanh nghiệp không chứng minh hợp lý thì sẽ bị coi là hưởng lợi ích kinh tế.

+ Trợ cấp thông qua các chương trình hỗ trợ khác

Bao gồm: Hỗ trợ đào tạo, Hỗ trợ xuất khẩu, Hỗ trợ điện/nước giá thấp, Hỗ trợ phát triển công nghiệp hỗ trợ, Ưu đãi trong phí môi trường.

EU yêu cầu mỗi khoản hỗ trợ đều phải có: Quyết định phê duyệt, Điều kiện hưởng hỗ trợ, Chứng từ nhận hỗ trợ, Giải thích vì sao không tạo lợi ích cho doanh nghiệp

Nếu doanh nghiệp không ghi nhận rõ thì EU tính toàn bộ hỗ trợ thành trợ cấp.

Ở phần chuẩn bị tài liệu về trợ cấp, các doanh nghiệp Việt Nam hay gặp khó khăn là do:

+ Không lưu trữ hồ sơ đầy đủ và khoa học

Nhiều doanh nghiệp xem hợp đồng vay, ưu đãi thuế, hoặc quyết định giao đất là văn bản một lần, dẫn đến việc thất lạc hồ sơ.

+ Không hiểu bản chất chương trình hỗ trợ

Ví dụ: một khoản hỗ trợ đào tạo không phải trợ cấp nếu doanh nghiệp phải đóng góp chi phí tương đương. Nhưng nếu không chứng minh được điều đó làm EU mặc định là trợ cấp.

+ Không phối hợp với cơ quan Nhà nước

Vì nhiều chương trình do Nhà nước ban hành, doanh nghiệp phải có xác nhận hoặc giấy tờ bổ sung. Thiếu bước này sẽ làm hồ sơ không đủ.

Cách chuẩn bị dữ liệu kế toán đúng chuẩn EU

+ Chuẩn hóa toàn bộ hợp đồng vay (bản mềm + bản cứng)

Hợp đồng vay phải thể hiện rõ:

Tên ngân hàng

Kiểu vay

Lãi suất

Tính toán lãi theo kỳ

+ Lập bảng tổng hợp mọi ưu đãi thuế 03 năm

Bảng tổng hợp mọi ưu đãi thuế 03 năm phải ghi rõ:

Ưu đãi theo luật cụ thể nào

Điều kiện hưởng

Lợi ích thực nhận

+ Lưu trữ quyết định giao đất, thuê đất

Và so sánh với giá thị trường (EU ưu tiên làm dưới dạng bảng so sánh).

+Tạo hồ sơ trợ cấp theo từng chương trình

Mỗi chương trình gồm:

Quy định pháp lý

Quyết định phê duyệt

Chứng từ nhận hỗ trợ

Phân tích tại sao không tạo lợi ích không công bằng

Trong một vụ điều tra chống trợ cấp, phần trợ cấp là điểm mấu chốt của hồ sơ. Doanh nghiệp thắng hay thua, thuế thấp hay cao, phần lớn phụ thuộc vào việc chuẩn bị tài liệu trợ cấp có đầy đủ, chính xác, minh bạch hay không. Chuẩn bị tốt phần này không chỉ giúp doanh nghiệp giảm tối đa mức thuế, mà còn tạo hình ảnh minh bạch, chuyên nghiệp trước EU – điều có giá trị lâu dài hơn rất nhiều so với bản thân vụ điều tra.

Cách trả lời bảng câu hỏi của EU

Trong bất kỳ vụ điều tra chống trợ cấp hay tự vệ nào của EU, bảng câu hỏi chính là tài liệu quan trọng nhất, chi tiết nhất, và có ảnh hưởng lớn nhất đến mức thuế cuối cùng mà doanh nghiệp phải chịu. Cách doanh nghiệp trả lời bảng câu hỏi sẽ quyết định toàn bộ phần còn lại của vụ việc: EU có tin vào số liệu của doanh nghiệp không, mức thuế được tính như thế nào, và doanh nghiệp có được hưởng mức thuế riêng hay bị áp mức thuế chung.

Cấu trúc cơ bản của một bảng hỏi của EU:

Bảng câu hỏi của EU thường dài từ 80–200 trang, chia thành 5–7 phần lớn, bao gồm:

Thông tin chung về doanh nghiệp

Cơ cấu tổ chức và mô hình hoạt động

Số liệu tài chính 3–5 năm

Chi phí sản xuất

Xuất khẩu sang EU

Trợ cấp nhận được từ Nhà nước

Mối liên hệ doanh nghiệp – Nhà nước

Giải trình về cơ cấu giá

Mỗi phần lại chia thành hàng trăm mục nhỏ. Và điều khó nhất là: mọi câu trả lời đều phải gắn với số liệu kế toán, chứng từ và báo cáo tài chính.

Quá trình trả lời bảng hỏi chính là quá trình quản trị dữ liệu, minh bạch hóa hoạt động và thể hiện năng lực của doanh nghiệp. Khi trả lời bảng hỏi doanh nghiệp cần nắm vững 5 nguyên tắc như sau:

Trả lời đúng ý câu hỏi, không vòng vo, diễn đạt theo ý mình;

Số liệu nhất quán theo các nguồn;

Minh bạch mọi số liệu, thông tin;

Mọi thông tin phải có chứng từ đi kèm;

Trả lời đúng hạn.

Cách tránh bị coi là không hợp tác, Chiến lược giảm thiểu rủi ro trong thẩm tra

Trong một cuộc điều tra chống trợ cấp hay tự vệ của EU, doanh nghiệp không bị đánh giá dựa trên quy mô, uy tín hay thương hiệu. Doanh nghiệp chỉ được đánh giá dựa trên mức độ hợp tác. Một doanh nghiệp lớn nhưng chuẩn bị kém, cung cấp thông tin thiếu hoặc chậm, vẫn có thể bị coi là "không hợp tác". Ngược lại, một doanh nghiệp nhỏ nhưng chuẩn bị đúng, đủ, rõ rang, đúng hạn, vẫn được hưởng mức thuế riêng rất thấp.

Vì vậy, phần quan trọng nhất của sổ tay không phải là "làm sao để trả lời câu hỏi thật hay", mà là làm sao để không bị EU coi là không hợp tác, và làm sao vượt qua thẩm tra tại chỗ, bước cuối cùng nhưng mang tính quyết định trong toàn bộ vụ việc.

EU coi doanh nghiệp là không hợp tác trong các trường hợp sau:

không nộp dữ liệu đúng hạn,

nộp thiếu hoặc nộp sai cấu trúc,

nộp dữ liệu không thể xác minh được,

dữ liệu mâu thuẫn với báo cáo tài chính,

không trả lời tiếp yêu cầu bổ sung,

không cho phép thẩm tra tại chỗ,

hoặc trả lời theo kiểu né tránh, giấu thông tin.

Để doanh nghiệp tránh bị rơi vào tình trạng này, cần tuân thủ 5 điều sau.

Luôn nộp hồ sơ đúng hạn

Trả lời đầy đủ không thiếu câu nào

Dữ liệu phải nhất quán

Tính minh bạch cao

Tạo điều kiện EU thẩm tra tại chỗ và chuẩn bị bài bản

Chiến lược giảm thiểu rủi ro trong thẩm tra

Thẩm tra tại chỗ của EU là bước quan trọng nhất và cũng là bước "nhạy cảm" nhất trong toàn bộ vụ điều tra chống trợ cấp hoặc tự vệ. Đây là thời điểm mà mọi thông tin doanh nghiệp đã khai trong bảng câu hỏi sẽ được kiểm tra trực tiếp, từng con số, từng quy trình và từng chứng từ. Vì vậy, chiến lược giảm thiểu rủi ro không phải là ứng biến khi đoàn EU đến, mà là sự chuẩn bị có hệ thống, diễn ra từ nhiều tuần trước đó và tiếp tục cho đến khi EU ra bản ghi nhớ thẩm tra. Doanh nghiệp càng chuẩn bị kỹ, rủi ro càng thấp và cơ hội nhận mức thuế thuận lợi càng lớn.

Trước hết, chiến lược hiệu quả nhất là chuẩn bị sớm và có tổ chức. Ngay khi EU thông báo kế hoạch thẩm tra, doanh nghiệp cần lập danh sách toàn bộ chứng từ và dữ liệu EU yêu cầu đối chiếu: hóa đơn nguyên liệu, hợp đồng vay vốn, bảng lương, sổ cái kế toán, bảng định mức, dữ liệu xuất khẩu… Tất cả phải được sắp xếp theo đúng thứ tự câu hỏi để EU có thể kiểm tra ngay lập tức. Thẩm tra không có chỗ cho sự "tìm giấy tờ", vì chỉ cần đoàn EU chờ quá lâu hoặc tìm thấy hồ sơ thiếu nhất quán, họ sẽ cho rằng doanh nghiệp không minh bạch.

Chiến lược tiếp theo là phân vai nhân sự rõ ràng. Mỗi phần trong bảng câu hỏi phải có người chịu trách nhiệm khi EU đặt câu hỏi. Người phụ trách chi phí phải hiểu rõ cách tính giá thành; người phụ trách xuất khẩu phải nắm chắc từng hóa đơn, vận đơn; kế toán phải có khả năng giải thích từng khoản mục trong báo cáo tài chính. Khi EU thấy rằng doanh nghiệp trả lời rõ ràng, nhất quán và nhanh chóng, mức độ tin cậy tăng lên đáng kể. Ngược lại, nếu người trả lời ấp úng hoặc đưa câu trả lời mâu thuẫn, EU sẽ đánh dấu rủi ro cao.

Trong quá trình thẩm tra, nguyên tắc quan trọng nhất là chỉ trả lời đúng câu hỏi, không tự thêm thông tin. EU muốn xác minh dữ liệu, không muốn nghe câu chuyện

giải thích dài dòng. Vì vậy, cách trả lời tốt nhất là: ngắn gọn, rõ rang, có chứng từ ngay lập tức. Nếu có sai lệch so với dữ liệu trong bảng trả lời, doanh nghiệp phải giải thích ngay bằng văn bản, tránh để EU tự suy luận theo hướng bất lợi.

Một điểm rủi ro lớn là EU thường yêu cầu xem chứng từ gốc thay vì bản scan. Các doanh nghiệp phải đảm bảo hồ sơ gốc đầy đủ, rõ ràng, không mờ, không thất lạc. Việc chuẩn bị bộ hồ sơ gốc theo trình tự logic là yếu tố then chốt giúp buổi thẩm tra diễn ra trơn tru.

Cuối cùng, sau thẩm tra, EU sẽ gửi bản ghi nhớ thẩm tra. Đây là cơ hội cuối cùng để doanh nghiệp sửa lỗi, bổ sung giải trình hoặc làm rõ những điểm chưa thống nhất. Doanh nghiệp phải phản hồi đầy đủ và kịp thời, vì đây là tài liệu trực tiếp ảnh hưởng đến kết luận sơ bộ và mức thuế.

Tóm lại, chiến lược giảm thiểu rủi ro trong thẩm tra là: chuẩn bị sớm, tổ chức tốt, phân công rõ ràng, trả lời đúng trọng tâm và xử lý nhất quán mọi dữ liệu. Điều này không chỉ giúp doanh nghiệp vượt qua thẩm tra suôn sẻ mà còn quyết định mức thuế và khả năng giữ thị trường EU của các doanh nghiệp trong nhiều năm tới.

Cách duy trì quyền xuất khẩu bền vững vào thị trường EU

Duy trì quyền xuất khẩu bền vững vào EU không phải là câu chuyện của riêng một vụ điều tra hay một bộ hồ sơ. Đây là một quá trình dài hơi, đòi hỏi doanh nghiệp phải xây dựng nền tảng quản trị minh bạch, chủ động ứng phó với thay đổi chính sách, nắm bắt rủi ro phòng vệ thương mại, và nâng cấp năng lực cạnh tranh của chính mình. Nếu doanh nghiệp chỉ chú ý đến việc đối phó trong giai đoạn bị điều tra, mà không chiến lược hóa việc duy trì thị trường, thì nguy cơ bị điều tra lại hoặc bị áp thuế trong tương lai vẫn rất cao.

Dưới đây là 5 trụ cột quan trọng nhất giúp doanh nghiệp Việt Nam giữ thị trường EU một cách bền vững, ngay cả trong bối cảnh EU ngày càng sử dụng mạnh các biện pháp phòng vệ thương mại, tiêu chuẩn môi trường và yêu cầu minh bạch dữ liệu.

Thứ nhất là xây dựng hệ thống kế toán và quản trị dữ liệu theo chuẩn quốc tế. Đây là nền móng quan trọng nhất, bởi EU đặt niềm tin lớn vào sự minh bạch và khả năng kiểm chứng dữ liệu. Mọi chi phí, doanh thu, giá thành, định mức sản xuất và số liệu xuất khẩu phải được ghi nhận theo chuẩn mực IFRS, có chứng từ đầy đủ và nhất quán giữa các nguồn. Doanh nghiệp càng minh bạch, càng giảm rủi ro bị coi là gian lận, càng dễ vượt qua các cuộc điều tra và càng tạo được sự tin tưởng từ khách hàng EU.

Thứ hai là chủ động theo dõi rủi ro phòng vệ thương mại. EU thường xuyên tiến hành điều tra khi nhập khẩu tăng mạnh hoặc khi ngành sản xuất nội khối chịu sức ép. Vì vậy, doanh nghiệp không thể chỉ chờ thông báo từ cơ quan trong nước mà phải theo dõi biến động thị trường: thị phần nhập khẩu tại EU, xu hướng tiêu thụ, các

vụ điều tra đối với những nước cùng ngành, và những cảnh báo sớm từ các hiệp hội. Các doanh nghiệp chủ động theo dõi rủi ro luôn có thời gian chuẩn bị hồ sơ, điều chỉnh chiến lược xuất khẩu và giảm thiểu nguy cơ bị áp thuế đột ngột.

Thứ ba là xây dựng hồ sơ doanh nghiệp chuẩn EU. Đây là bộ tài liệu doanh nghiệp nên chủ động chuẩn bị, bao gồm mô hình quản trị, quy trình sản xuất, báo cáo bền vững, hồ sơ môi trường, hệ thống chứng nhận, và chính sách tuân thủ. Một hồ sơ bài bản không chỉ giúp doanh nghiệp sẵn sàng khi bị điều tra, mà còn nâng tầm hình ảnh trong mắt khách hàng và đối tác EU, những người vốn rất coi trọng minh bạch và trách nhiệm xã hội.

Thứ tư là tuân thủ các tiêu chuẩn xanh, sạch, bền vững. EU đang đi đầu trong việc áp dụng tiêu chuẩn môi trường nghiêm ngặt: CBAM, EUDR, REACH, trách nhiệm chuỗi cung ứng… Đây là xu hướng toàn cầu, không thể né tránh. Doanh nghiệp phải đầu tư công nghệ sạch, giảm phát thải, quản lý chất thải, và minh bạch hóa nguồn gốc nguyên liệu. Tuân thủ tiêu chuẩn môi trường không chỉ giúp doanh nghiệp tránh bị điều tra về chi phí môi trường thấp bất thường, mà còn tạo lợi thế cạnh tranh vượt trội.

Thứ năm là xây dựng quan hệ ổn định với khách hàng EU. Quan hệ tốt với nhà nhập khẩu, nhà phân phối và các đối tác trong chuỗi cung ứng EU giúp doanh nghiệp nắm bắt thông tin thị trường nhanh chóng, hiểu các thay đổi pháp lý và kịp thời nhận cảnh báo về rủi ro thương mại. Những khách hàng lâu năm cũng thường là nguồn hỗ trợ quan trọng khi doanh nghiệp cần cung cấp thông tin cho EU hoặc cần chứng minh mô hình kinh doanh minh bạch.

Năm trụ cột này không chỉ giúp doanh nghiệp vượt qua một vụ điều tra, mà còn tạo ra năng lực cạnh tranh dài hạn, giúp doanh nghiệp đứng vững tại EU, một thị trường khắt khe nhưng đầy tiềm năng.

Một số khuyến nghị chính sách và định hướng hỗ trợ doanh nghiệp từ góc nhìn hiệp hội

I. Bối cảnh và yêu cầu đặt ra đối với chính sách hỗ trợ doanh nghiệp

1. Biến động thương mại toàn cầu và xu hướng gia tăng các biện pháp phòng vệ

Trong những năm gần đây, thương mại toàn cầu bước vào một giai đoạn đầy biến động và khó dự đoán. Các nền kinh tế lớn ngày càng coi trọng an ninh chuỗi cung ứng, bảo vệ ngành sản xuất nội địa và kiểm soát sự phụ thuộc vào nhập khẩu. Từ bối cảnh hậu đại dịch, xung đột địa chính trị, giá năng lượng leo thang đến xu hướng tái cấu trúc chuỗi giá trị toàn cầu, mọi yếu tố đều góp phần làm tăng mức độ thận trọng của các quốc gia trong thương mại quốc tế. Khi sức ép cạnh tranh gia tăng và nhiều ngành sản xuất nội địa của các nước lớn gặp khó khăn, các biện pháp phòng vệ thương mại như chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ được sử dụng với tần suất lớn hơn, phạm vi rộng hơn và cường độ mạnh hơn.

EU, Mỹ, Canada và Úc nổi lên là những khu vực và quốc gia chủ động nhất trong xu hướng này. Các nền kinh tế này không chỉ áp dụng các biện pháp phòng vệ nhằm bảo vệ ngành thép, nhôm, hóa chất hay sản phẩm nông nghiệp của họ, mà còn mở rộng sang nhiều ngành trước đây ít được điều tra như gỗ, tôn mạ, nhựa, pin mặt trời hay thiết bị điện tử. Một điểm đáng lưu ý là các biện pháp phòng vệ của các nước này ngày càng đi kèm với những tiêu chí kỹ thuật cao hơn: yêu cầu về minh bạch chi phí, truy xuất nguồn gốc, tác động môi trường, và đặc biệt là các đánh giá liên quan đến phát thải carbon, năng lượng xanh, hay trợ cấp nhà nước. Điều này khiến các vụ điều tra không chỉ tăng về số lượng mà còn phức tạp hơn về nội dung.

Trong bối cảnh đó, Việt Nam trở thành một trong những quốc gia chịu tác động mạnh. Với tốc độ tăng trưởng xuất khẩu nhanh và sự mở rộng thị phần tại nhiều thị trường, Việt Nam thường xuyên nằm trong nhóm 10 nước bị điều tra phòng vệ thương mại nhiều nhất trên thế giới. Các nước nhập khẩu đánh giá Việt Nam là một nguồn cung mạnh, năng động và có khả năng ảnh hưởng tới ngành sản xuất nội địa của họ. Điều này mở ra cơ hội xuất khẩu lớn nhưng cũng kéo theo rủi ro gia tăng tranh chấp và điều tra.

Các ngành như thép, tôn mạ màu, nhựa, gỗ và thủy sản đặc biệt chịu nhiều sức ép. Đây là những ngành có kim ngạch xuất khẩu cao, tốc độ tăng trưởng nhanh và sự hiện diện đáng kể tại thị trường EU, Mỹ và các nước CPTPP. Khi lượng hàng xuất khẩu tăng mạnh, ngành sản xuất nội địa của các nước nhập khẩu dễ có động thái kiến nghị điều tra. Hệ quả là doanh nghiệp Việt Nam ngày càng phải đối diện với yêu cầu

về dữ liệu chi tiết, trách nhiệm giải trình và minh bạch tài chính trước các cơ quan điều tra nước ngoài.

Nhìn chung, trong bối cảnh thương mại toàn cầu nhiều rủi ro, xu hướng sử dụng biện pháp phòng vệ sẽ còn tiếp diễn. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết đối với Việt Nam: cần xây dựng năng lực ứng phó chủ động, nâng cao quản trị rủi ro thương mại, và tăng cường phối hợp giữa nhà nước, hiệp hội và doanh nghiệp để bảo vệ thị trường xuất khẩu trong dài hạn.

2. Thách thức từ các tiêu chuẩn mới của EU

Trong bức tranh thương mại toàn cầu đầy biến động, Liên minh Châu Âu (EU) nổi lên như một thị trường vừa rộng lớn, vừa khó tính, với hệ thống tiêu chuẩn và quy định ngày càng khắt khe. Không chỉ các yêu cầu truyền thống như chất lượng, an toàn sản phẩm và truy xuất nguồn gốc mới trở nên quan trọng, mà các quy định mới liên quan tới phát thải carbon, môi trường, trách nhiệm xã hội, và tính minh bạch dữ liệu đã nhanh chóng trở thành rào cản lớn đối với doanh nghiệp xuất khẩu. Những tiêu chuẩn này không chỉ ảnh hưởng đến chi phí tuân thủ của doanh nghiệp mà còn tác động trực tiếp đến khả năng duy trì thị trường, khả năng cạnh tranh và mức độ rủi ro trong các cuộc điều tra phòng vệ thương mại. Cụ thể các tiêu chuẩn như sau:

+ Thách thức từ Cơ chế điều chỉnh carbon biên giới (CBAM)

CBAM là công cụ đặc biệt quan trọng vì nó tác động trực tiếp đến chi phí xuất khẩu. Mục tiêu của EU là ngăn chặn tình trạng rò rỉ carbon khi sản xuất các mặt hàng phát thải cao được chuyển sang các quốc gia có tiêu chuẩn môi trường lỏng lẻo hơn. Theo cơ chế này, các ngành như thép, xi măng, nhôm, phân bón, điện, hydro… phải khai báo lượng phát thải CO_2 gắn với sản phẩm xuất khẩu vào EU và nộp chi phí điều chỉnh tương ứng.

Đối với doanh nghiệp Việt Nam, thách thức của CBAM nằm ở ba điểm lớn:

Thứ nhất, hệ thống đo lường phát thải (MRV – Monitoring, Reporting, Verification) còn yếu. Phần lớn doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp vừa và nhỏ, chưa có công nghệ đo đạc, chưa biết cách xây dựng báo cáo phát thải chi tiết và càng chưa có quy trình thẩm định độc lập theo chuẩn châu Âu.

Thứ hai, chi phí giảm phát thải cao. Nhiều ngành – đặc biệt là thép, tôn mạ màu, xi măng – đang sử dụng công nghệ cũ, tiêu tốn năng lượng và thải ra lượng CO_2 lớn. Khi áp CBAM, chi phí carbon sẽ làm giá thành sản phẩm đội lên, gây mất cạnh tranh so với các doanh nghiệp đã chuyển đổi xanh trong khu vực.

Thứ ba, rủi ro bị điều tra trợ cấp tăng. Các biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp chuyển đổi xanh, nếu thiết kế không đúng cách, có thể bị EU coi là trợ cấp bất hợp pháp. Điều này vừa làm doanh nghiệp tăng chi phí tuân thủ, vừa mở ra nguy cơ bị áp thuế cao.

+ ESG – Bộ tiêu chuẩn môi trường, xã

hội và quản trị

Nếu CBAM liên quan đến chi phí carbon, thì ESG liên quan đến sự tồn tại dài hạn của doanh nghiệp tại EU. Đây không phải là một đạo luật đơn lẻ mà là hệ thống các quy định đòi hỏi doanh nghiệp phải chứng minh:

- hoạt động sản xuất thân thiện môi trường;
- tuân thủ luật lao động và quyền con người;
- quản trị doanh nghiệp minh bạch, không xung đột lợi ích;
- minh bạch tài chính và truy xuất dữ liệu.

Thách thức ở đây là:

ESG đòi hỏi mức độ minh bạch rất cao.

Doanh nghiệp Việt Nam thường quen với mô hình quản trị truyền thống, thiếu báo cáo bền vững, thiếu chứng từ môi trường, xã hội, và không có hệ thống thu thập dữ liệu bài bản. Điều này khiến họ khó đáp ứng yêu cầu của các nhà nhập khẩu EU, vốn ngày càng yêu cầu nhà cung cấp nộp báo cáo ESG hoặc đánh giá rủi ro chuỗi cung ứng.

ESG tạo chi phí tuân thủ lớn.

Các chứng nhận về môi trường, an toàn lao động, trách nhiệm chuỗi cung ứng… đều đòi hỏi đầu tư vào công nghệ, hệ thống, đào tạo và tư vấn. Với doanh nghiệp nhỏ, chi phí này nhiều khi vượt quá khả năng.

ESG là tiêu chí để tránh bị điều tra PVTM.

EU ngày càng liên kết yếu tố môi trường xã hội với giá thành sản phẩm. Một doanh nghiệp phát thải cao hoặc thiếu minh bạch có nguy cơ bị coi là có lợi thế chi phí không hợp lý, làm tăng rủi ro bị điều tra chống bán phá giá hoặc trợ cấp.

+ EUDR – Quy định chống phá rừng của EU

Quy định EUDR áp dụng với gỗ, cà phê, ca cao, cao su, đậu nành và một số sản phẩm nông nghiệp. Việt Nam là nước xuất khẩu quan trọng của nhiều mặt hàng này, đặc biệt là gỗ và đồ gỗ nội thất.

Thách thức của quy định này nằm ở chỗ:

Doanh nghiệp phải chứng minh sản phẩm không xuất phát từ đất bị phá rung sau năm 2020

Điều này đòi hỏi hệ thống truy xuất nguồn gốc cấp độ lô hàng, thậm chí cấp độ GPS của vùng nguyên liệu.

Cần xây dựng cơ sở dữ liệu chuỗi cung ứng minh bạch.

Phần lớn doanh nghiệp Việt Nam vẫn thu mua qua thương lái hoặc nhiều tầng trung gian nên khó truy xuất nguồn gốc.

Rủi ro bị từ chối nhập khẩu nếu hồ sơ không đầy đủ

EU có quyền trả hàng hoặc cấm nhập nếu doanh nghiệp không cung cấp bản đồ chuỗi cung ứng rõ ràng.

EUDR không chỉ là tiêu chuẩn môi trường mà còn là công cụ để EU bảo vệ ngành sản xuất nội khối và nâng cao giá trị đạo đức của chuỗi cung ứng, điều mà doanh nghiệp Việt Nam phải nhanh chóng thích ứng.

+ REACH – Tiêu chuẩn hóa chất của EU

Đối với các ngành liên quan đến vật liệu, phủ bề mặt, hóa chất hoặc sản phẩm tiêu dùng, REACH là thách thức lớn nhất vì:

- hàng ngàn chất hóa học bị hạn chế;
- doanh nghiệp phải kiểm tra thành phần hóa chất theo tiêu chuẩn khắt khe;
- không tuân thủ REACH đồng nghĩa với mất quyền vào EU.

Đặc biệt đối với ngành tôn mạ màu, thép phủ kẽm, nhựa hoặc sản phẩm điện tử, theo quy định này đòi hỏi doanh nghiệp phải cung cấp chứng nhận thành phần và hồ sơ kiểm nghiệm hóa chất của từng lô hàng.

Với EU, xây dựng một nền kinh tế trung hòa carbon, phát triển chuỗi cung ứng minh bạch và bảo vệ môi trường là mục tiêu chiến lược. Do đó, hệ thống tiêu chuẩn của họ mang tính dài hạn, nhất quán và không thể đảo ngược. Đối với doanh nghiệp Việt Nam, điều này đồng nghĩa rằng thách thức không chỉ nằm ở việc đáp ứng một vài quy định rời rạc, mà là phải thích ứng với một chế độ thương mại mới, nơi tính bền vững, minh bạch và trách nhiệm xã hội là yêu cầu bắt buộc.

Các tiêu chuẩn này tạo ra áp lực đáng kể về chi phí, công nghệ, nguồn nhân lực và quản trị. CBAM buộc doanh nghiệp phải đo lường phát thải theo quy trình chặt chẽ, đầu tư công nghệ sạch và minh bạch hóa dữ liệu carbon. ESG yêu cầu cơ cấu lại mô hình quản trị, đảm bảo tuân thủ lao động, minh bạch tài chính và áp dụng hệ thống đánh giá rủi ro chuỗi cung ứng. EUDR buộc doanh nghiệp nông, lâm sản phải có khả năng truy xuất nguồn gốc đến từng vùng nguyên liệu, điều mà nhiều chuỗi sản xuất hiện nay chưa sẵn sàng. Còn REACH lại đặt ra rào cản kỹ thuật phức tạp về hóa chất, đòi hỏi doanh nghiệp phải kiểm soát chặt chẽ từng thành phần trong sản phẩm.

Tuy nhiên, đằng sau những khó khăn này là cơ hội để doanh nghiệp Việt Nam chuyển đổi mạnh mẽ mô hình tăng trưởng, từ chạy theo số lượng sang nâng cao chất lượng; từ tham gia khâu thấp của chuỗi giá trị sang mục tiêu trở thành nhà cung cấp đáng tin cậy trong chuỗi cung ứng toàn cầu. Doanh nghiệp nào chủ động đầu tư sớm dù ban đầu có tốn kém sẽ có lợi thế vượt trội trong tương lai, bởi thị trường EU luôn ưu tiên những nhà cung cấp có khả năng chứng minh tuân thủ cao, minh bạch và bền vững.

Điều quan trọng nhất là doanh nghiệp không thể tự mình đáp ứng tất cả các yêu cầu này. Việc chuyển đổi cần sự phối hợp chặt chẽ từ cả ba phía: Nhà nước, Hiệp hội, Doanh nghiệp. Nhà nước cần tạo khung pháp lý, hỗ trợ tài chính và phát triển hạ tầng dữ liệu; hiệp hội cần dẫn dắt và cung cấp công cụ chuẩn hóa; còn doanh nghiệp phải chủ động nâng cao năng lực nội tại, đầu tư công nghệ và thay đổi cách tiếp cận quản trị.

Tóm lại, các tiêu chuẩn mới của EU chính là phép thử quan trọng cho khả năng thích ứng và phát triển của doanh nghiệp Việt Nam trong bối cảnh thương mại toàn

cầu ngày càng khắt khe. Thách thức là lớn, nhưng cơ hội cũng rất rộng mở cho những doanh nghiệp dám thay đổi, dám đầu tư và dám bước vào con đường bền vững. Và chính sự chuyển đổi toàn diện này sẽ quyết định vị thế của hàng hóa Việt Nam tại thị trường châu Âu trong nhiều năm tới.

3. Vai trò của Nhà nước và Hiệp hội trong việc giảm thiểu rủi ro cho doanh nghiệp

Trong bối cảnh thương mại quốc tế ngày càng biến động và các biện pháp phòng vệ thương mại (PVTM) được sử dụng rộng rãi hơn, vai trò của Nhà nước và các hiệp hội ngành hàng trở nên quan trọng hơn bao giờ hết. Doanh nghiệp đặc biệt là doanh nghiệp vừa và nhỏ khó có thể tự mình ứng phó khi đối diện với các tiêu chuẩn mới của EU hay các vụ điều tra phức tạp về chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ. Chính vì vậy, Nhà nước và hiệp hội cần đóng vai trò như lá chắn kép, vừa bảo vệ lợi ích quốc gia, vừa định hướng và hỗ trợ doanh nghiệp chuẩn hóa theo thông lệ quốc tế.

Trước hết, Nhà nước là lực lượng giữ vai trò bảo vệ lợi ích quốc gia và ngành hàng trong các vụ việc PVTM. Các cơ quan như Bộ Công Thương, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và hệ thống thương vụ Việt Nam tại nước ngoài phải chủ động nắm bắt thông tin điều tra, làm việc trực tiếp với cơ quan điều tra EU, cung cấp dữ liệu chính sách minh bạch và hỗ trợ giải thích các chương trình ưu đãi của Việt Nam. Sự tham gia chủ động của Nhà nước giúp giảm đáng kể mức độ rủi ro cho doanh nghiệp, đặc biệt trong các vấn đề liên quan đến trợ cấp, chính sách thuế hay minh chứng về không thiệt hại thị trường.

Bên cạnh đó, Nhà nước cần nâng cấp hệ thống cảnh báo sớm rủi ro xuất khẩu, dựa trên dữ liệu thương mại theo tháng, diễn biến thị phần và động thái điều tra của các nước đối tác. Một hệ thống cảnh báo tốt sẽ giúp doanh nghiệp phát hiện sớm nguy cơ bị điều tra và có thời gian chuẩn bị hồ sơ, điều chỉnh chiến lược xuất khẩu, tránh các cú sốc đột ngột ảnh hưởng đến cả ngành.

Song song với vai trò của Nhà nước, hiệp hội ngành hàng là lực lượng đồng hành gần gũi nhất với doanh nghiệp, đóng vai trò dẫn dắt về chuyên môn và chuẩn hóa hoạt động. Hiệp hội hiểu rõ chuỗi cung ứng, quy trình sản xuất và đặc thù rủi ro của từng ngành. Vì vậy, hiệp hội có thể xây dựng các bộ quy tắc tuân thủ, tài liệu hướng dẫn chuẩn bị hồ sơ điều tra, và đặc biệt là tổ chức đào tạo chuyên sâu về tiêu chuẩn mới của EU.

Không chỉ vậy, hiệp hội còn có thể thiết lập trung tâm hỗ trợ pháp lý ngành, giúp doanh nghiệp giải đáp câu hỏi kỹ thuật, thu thập kinh nghiệm thẩm tra và hỗ trợ doanh nghiệp xây dựng hồ sơ dữ liệu chuẩn quốc tế. Khi hiệp hội tổ chức được cơ chế chia sẻ thông tin và liên kết doanh nghiệp, toàn ngành sẽ giảm mạnh rủi ro bị điều tra vì doanh nghiệp không còn hoạt động rời rạc, thiếu thống nhất về tiêu chuẩn.

Cuối cùng, Nhà nước và hiệp hội phải

phối hợp chặt chẽ để định hướng doanh nghiệp chuyển đổi sang mô hình sản xuất xanh, minh bạch, bền vững. Điều này không chỉ giúp doanh nghiệp giảm rủi ro điều tra PVTM mà còn tạo lợi thế cạnh tranh lâu dài tại thị trường EU, một thị trường đang xếp tính bền vững là tiêu chí quan trọng nhất khi lựa chọn nhà cung cấp.

II. Khuyến nghị chính sách từ góc nhìn Hiệp hội

1. Nâng cao hệ thống cảnh báo sớm các vụ điều tra thương mại

Việt Nam hiện xuất khẩu tới hơn 200 thị trường, và việc tăng thị phần thường kéo theo nguy cơ bị điều tra PVTM. Do đó, Việt Nam cần sớm hoàn thiện "Hệ thống cảnh báo sớm quốc gia" dựa trên dữ liệu:

- xuất khẩu theo tháng của từng mặt hàng;
- biến động thị phần tại thị trường nhập khẩu;
- số vụ điều tra đang diễn ra với các nước đối thủ;
- lượng hàng tồn kho của ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu.

Khi các chỉ số vượt ngưỡng cảnh báo, Hiệp hội phải thông tin ngay cho doanh nghiệp, tránh tình trạng doanh nghiệp "biết sau cùng", dẫn đến bị động khi vụ việc khởi xướng.

Thực tế, hiện nay trước nguy cơ ngày càng gia tăng từ các vụ việc điều tra phòng vệ thương mại với hàng hóa xuất khẩu, Cục Phòng vệ thương mại (Bộ Công Thương) đã chính thức đưa vào vận hành hệ thống cảnh báo sớm nhằm hỗ trợ doanh nghiệp và ngành hàng chủ động ứng phó.

trong 5 tháng đầu năm 2025, hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam đã phải đối mặt với 9 vụ điều tra phòng vệ thương mại mới, trong đó có 7 vụ điều tra chống bán phá giá và 2 vụ tự vệ, đến từ 8 thị trường khác nhau. Đồng thời, cơ quan này cũng đang xử lý 33 vụ việc kéo dài từ năm 2024 cùng nhiều vụ rà soát thuế liên quan. Ngoài ra, một số mặt hàng xuất khẩu đã bị nộp hồ sơ đề nghị điều tra dù chưa chính thức khởi xướng.

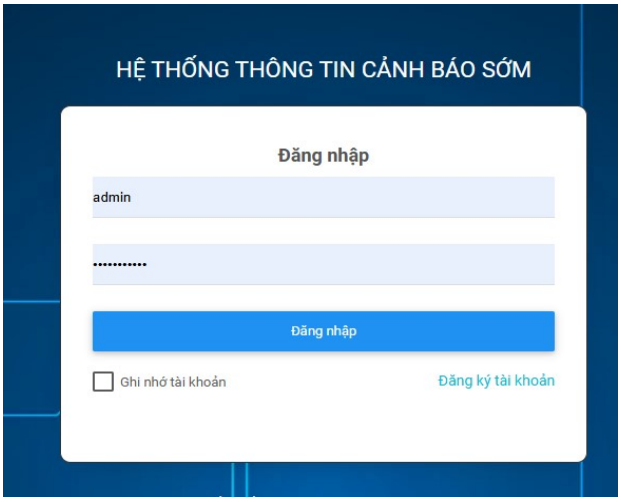
Điểm đáng lo ngại là phạm vi các mặt hàng bị điều tra ngày càng mở rộng, không chỉ giới hạn ở các sản phẩm truyền thống như thép, xi măng, sợi mà còn bao gồm cả những mặt hàng mới như giấy gợn sóng, vỏ viên nhộng cứng, sơ mi rơ moóc... Đặc biệt, các thị trường từng ít áp dụng biện pháp phòng vệ với Việt Nam như Nam Phi, Ai Cập, Brazil… nay đã bắt đầu tăng cường các cuộc điều tra.

Không chỉ tăng về số lượng, các vụ điều tra còn trở nên phức tạp hơn về mặt kỹ thuật. Nhiều quốc gia như Canada đưa yếu tố "kinh tế phi thị trường" vào điều tra, trong khi Mexico và Brazil sử dụng giá trị thay thế từ nước thứ ba để tính biên độ phá giá. Những phương pháp này thường dẫn đến mức thuế cao, không phản ánh đúng thực trạng chi phí và năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp Việt Nam.

Trước tình hình đó, hệ thống cảnh báo sớm được triển khai nhằm giám sát chặt

chẽ hoạt động thương mại và dấu hiệu điều tra từ các thị trường xuất khẩu lớn. Hệ thống này thu thập và phân tích dữ liệu từ nhiều nguồn, bao gồm dữ liệu xuất khẩu, thông tin từ hơn 60 Thương vụ Việt Nam tại nước ngoài, qua đó phát hiện sớm các dấu hiệu xung đột thương mại hoặc nguy cơ bị áp dụng biện pháp phòng vệ như chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ...

Hệ thống đang theo dõi sát sao hàng trăm mặt hàng xuất khẩu sang các thị trường trọng điểm như Hoa Kỳ, EU, Canada, Ấn Độ, Australia và một số quốc gia Đông Nam Á. Khoảng 300 mặt hàng có nguy cơ cao đã được xác định và đưa vào danh sách cảnh báo.



Để nâng cao hiệu quả ứng phó, Cục Phòng vệ thương mại sẽ tiếp tục tổ chức các chương trình đào tạo, hội thảo chuyên sâu theo từng ngành hàng và từng địa phương. Đồng thời, cập nhật thường xuyên danh sách mặt hàng có nguy cơ bị điều tra để doanh nghiệp kịp thời điều chỉnh chiến lược sản xuất, xuất khẩu, hạn chế rủi ro và bảo vệ lợi ích chính đáng trên thị trường quốc tế.

2. Chuẩn hóa dữ liệu doanh nghiệp theo hướng số hóa

Một trong những khó khăn lớn nhất khi doanh nghiệp Việt Nam đối mặt điều tra EU là hệ thống kế toán quản trị dữ liệu chưa đạt chuẩn quốc tế. Hiệp hội cần: ban hành bộ "Chuẩn dữ liệu kế toán – xuất khẩu sản xuất của ngành; khuyến khích và hỗ trợ doanh nghiệp áp dụng IFRS; đẩy nhanh quá trình số hóa dữ liệu doanh nghiệp; hỗ trợ doanh nghiệp triển khai ERP, truy xuất nguồn gốc và lưu trữ chứng từ điện tử.

Việc chuẩn hóa này không chỉ phục vụ điều tra PVTM, mà còn nâng cao chất lượng quản trị doanh nghiệp.

3. Tăng cường đàm phán và bảo vệ doanh nghiệp tại EU

Trong bối cảnh các thị trường lớn như EU, Hoa Kỳ hay Canada ngày càng đẩy mạnh sử dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, vai trò của Hiệp hội trong việc bảo vệ doanh nghiệp Việt Nam khi bị điều tra trở nên đặc biệt quan trọng. Thực tế cho thấy, nhiều doanh nghiệp dù có năng lực sản xuất tốt và không vi phạm quy định vẫn rơi vào tình thế bất lợi chỉ vì thiếu thông tin pháp lý, thiếu kiến thức chuyên môn hoặc không thể tự giải thích bản chất các chính sách ưu đãi của Việt Nam trước cơ quan điều tra nước ngoài. Đây là khoảng trống mà Nhà nước cần chủ động lấp đầy.

Trước hết, Nhà nước phải đóng vai trò là người đại diện chính thức, đứng ra giải trình về các chính sách trong nước, đặc biệt là

các chương trình hỗ trợ, ưu đãi đầu tư, miễn giảm thuế hay hỗ trợ tín dụng. Những thông tin này doanh nghiệp không thể tự cung cấp hoặc không có thẩm quyền giải thích, và việc thiếu minh bạch có thể khiến cơ quan điều tra EU hiểu sai, dẫn đến kết luận bất lợi. Do đó, sự tham gia chủ động của Nhà nước giúp nâng cao tính chính xác và tính thuyết phục của hồ sơ.

Bên cạnh đó, Nhà nước cần thiết lập cơ chế phối hợp nhanh và thống nhất giữa các Bộ, ngành và địa phương để đảm bảo mọi thông tin liên quan đến doanh nghiệp hoặc chính sách đều được cung cấp đúng thời điểm, đúng nội dung. Khi có đoàn thẩm tra của EU hoặc khi cơ quan điều tra yêu cầu giải trình bổ sung, các cơ quan Việt Nam cần phối hợp chặt chẽ để hỗ trợ doanh nghiệp kịp thời, tránh tình trạng xử lý chậm, trả lời thiếu dẫn đến doanh nghiệp bị đánh giá "không hợp tác".

Cuối cùng, Nhà nước cần đẩy mạnh năng lực của thương vụ Việt Nam tại EU và các nước, để họ trở thành "tai mắt" theo dõi động thái điều tra, cảnh báo sớm và hỗ trợ doanh nghiệp ngay từ những bước đầu tiên.

4. Chính sách hỗ trợ chuyển đổi xanh và tiếp cận vốn xanh

Trong bối cảnh các tiêu chuẩn xanh của EU như CBAM, ESG hay EUDR đang trở thành yêu cầu bắt buộc, doanh nghiệp Việt Nam không thể tiếp tục dựa trên mô hình sản xuất truyền thống. Việc chuyển đổi sang công nghệ sạch, giảm phát thải và nâng cao hiệu quả năng lượng không chỉ là yêu cầu tuân thủ mà còn là điều kiện sống còn để duy trì khả năng cạnh tranh tại những thị trường khắt khe. Tuy nhiên, chuyển đổi xanh luôn đòi hỏi nguồn vốn lớn, công nghệ cao và năng lực quản trị tốt—những yếu tố mà phần lớn doanh nghiệp Việt Nam, đặc biệt là doanh nghiệp vừa và nhỏ, vẫn còn hạn chế. Do vậy, Nhà nước cần đóng vai trò chủ đạo trong việc định hướng và hỗ trợ quá trình chuyển đổi này.

Trước hết, Nhà nước cần thiết kế các chính sách tín dụng xanh, bao gồm các gói ưu đãi lãi suất, quỹ đầu tư công nghệ sạch và các chương trình cho vay ưu tiên cho doanh nghiệp đầu tư đổi mới thiết bị, tiết kiệm năng lượng hoặc ứng dụng công nghệ giảm phát thải. Các cơ chế này không chỉ giúp doanh nghiệp giảm chi phí đầu tư ban đầu mà còn tạo động lực chuyển đổi sâu rộng trong toàn ngành.

Bên cạnh đó, Việt Nam cần phát triển hệ thống đo lường và kiểm định phát thải (MRV) theo chuẩn quốc tế, hỗ trợ doanh nghiệp xây dựng báo cáo carbon, đánh giá chuỗi cung ứng và đạt các chứng chỉ bền vững mà EU yêu cầu. Khi có hệ thống quốc gia đồng bộ, doanh nghiệp sẽ giảm được chi phí kiểm định và tăng độ tin cậy khi giao dịch với đối tác châu Âu.

Cuối cùng, Nhà nước phải tăng cường hợp tác quốc tế, huy động nguồn vốn xanh từ các tổ chức tài chính toàn cầu, qua đó giúp doanh nghiệp Việt Nam tiếp cận nguồn lực mới, thúc đẩy chuyển đổi xanh

nhanh hơn và bền vững hơn.

5. Hoàn thiện khung pháp lý về trợ cấp để tránh rủi ro bị EU điều tra

Nhiều chương trình ưu đãi địa phương có thể trở thành "điểm yếu" khi bị EU điều tra chống trợ cấp. Nhà nước cần: rà soát các chương trình ưu đãi đầu tư, thuế, đất đai; minh bạch điều kiện và mức độ ưu đãi; thống nhất hệ thống quản lý trợ cấp theo tiêu chuẩn WTO; xây dựng cơ sở dữ liệu trợ cấp để cung cấp cho EU khi cần.

Điều này giúp giảm nguy cơ doanh nghiệp bị áp mức thuế cao do không chứng minh được bản chất hỗ trợ.

III. Khuyến nghị từ góc nhìn hiệp hội ngành hàng

1. Xây dựng Bộ Quy Tắc Tuân Thủ cho doanh nghiệp

Hiệp hội nên xây dựng bộ quy tắc gồm: hướng dẫn cách tính giá thành theo chuẩn IFRS; quy định về truy xuất nguồn gốc; quy trình lưu trữ chứng từ; mẫu hồ sơ chuẩn bị khi bị điều tra; bộ tiêu chí đánh giá rủi ro PVTM của doanh nghiệp.

Bộ quy tắc này sẽ giúp doanh nghiệp tránh lỗi kỹ thuật khi đối mặt với cơ quan điều tra.

2. Thiết lập trung tâm hỗ trợ pháp lý ngành

Trung tâm hỗ trợ pháp lý của hiệp hội có thể: cung cấp chuyên gia tư vấn miễn phí giai đoạn đầu; làm đầu mối trao đổi với cơ quan điều tra nước ngoài; hỗ trợ doanh nghiệp chuẩn bị hồ sơ kỹ thuật; tạo mạng lưới doanh nghiệp chia sẻ kinh nghiệm thẩm tra; cung cấp biểu mẫu, tài liệu mẫu, checklist.

3. Tăng cường đào tạo doanh nghiệp về tiêu chuẩn EU

Hiệp hội cần triển khai: đào tạo định kỳ về các tiêu chuẩn của EU; tổ chức các hội thảo về quản trị chuỗi cung ứng minh bạch; tổ chức các lớp hướng dẫn doanh nghiệp chuẩn bị hồ sơ chuẩn EU.

Đào tạo liên tục giúp doanh nghiệp cập nhật yêu cầu mới và tránh bị động.

4. Thúc đẩy liên kết doanh nghiệp – chia sẻ chi phí và kinh nghiệm

Hiệp hội có thể hỗ trợ doanh nghiệp xây dựng cơ sở dữ liệu ngành, tạo điều kiện: chia sẻ thông tin thị trường; cảnh báo khi xuất khẩu tăng bất thường; phân tích xu hướng điều tra PVTM; xây dựng hồ sơ ngành hàng để hỗ trợ lập luận khi bị điều tra.

5. Hỗ trợ truyền thông nâng cao hình ảnh ngành hàng Việt Nam tại EU

Hình ảnh ngành hàng có ảnh hưởng lớn đến rủi ro bị điều tra. Hiệp hội nên: quảng bá mô hình sản xuất bền vững; tăng truyền thông về tuân thủ chuỗi cung ứng; xây dựng thương hiệu ngành hàng Việt Nam tại EU; làm việc với các hiệp hội EU để giảm xung đột thương mại.

IV. Định hướng dài hạn: Xây dựng năng lực cạnh tranh bền vững

Trong bối cảnh thương mại toàn cầu đang thay đổi nhanh chóng và ngày càng nhiều tiêu chuẩn mới được đặt ra bởi các thị trường phát triển như EU, việc xây dựng

năng lực cạnh tranh bền vững trở thành yếu tố sống còn đối với doanh nghiệp Việt Nam.

Đây không chỉ là vấn đề năng lực sản xuất hay chất lượng sản phẩm, mà là một chiến lược tổng thể, bao gồm quản trị minh bạch, tuân thủ tiêu chuẩn môi trường, đầu tư công nghệ, nâng cao chất lượng nhân lực và xây dựng hệ sinh thái hỗ trợ. Nói cách khác, năng lực cạnh tranh bền vững phải được nhìn nhận như một năng lực quốc gia, trong đó doanh nghiệp, Nhà nước, hiệp hội cùng tham gia hình thành.

Trước hết, doanh nghiệp cần chuyển từ tư duy đối phó sang tư duy chủ động. Trong nhiều năm, phần lớn doanh nghiệp chỉ nâng cấp hệ thống quản trị khi bị điều tra hoặc khi buộc phải tuân thủ tiêu chuẩn mới. Tuy nhiên, trong một môi trường thương mại mà các yêu cầu về ESG, CBAM, truy xuất nguồn gốc hay trách nhiệm chuỗi cung ứng ngày càng chặt chẽ, cách tiếp cận bị động sẽ khiến doanh nghiệp luôn rơi vào trạng thái theo sau, tốn kém và gặp rủi ro lớn. Vì vậy, doanh nghiệp cần chủ động đánh giá định kỳ rủi ro thị trường, dự báo thay đổi chính sách và chuẩn hóa dữ liệu theo chuẩn quốc tế từ sớm.

Tiếp theo, năng lực cạnh tranh bền vững đòi hỏi doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ và đổi mới quy trình sản xuất. Trong đó, công nghệ tiết kiệm năng lượng, công nghệ sạch, tự động hóa và số hóa toàn bộ chuỗi giá trị là những yếu tố then chốt. Đặc biệt, chuyển đổi xanh bao gồm giảm phát thải, quản lý chất thải, đo lường carbon không còn là lựa chọn, mà là yêu cầu bắt buộc nếu doanh nghiệp muốn giữ thị trường EU trong dài hạn. Những doanh nghiệp đi trước trong quá trình này sẽ có lợi thế cạnh tranh rõ rệt trong cả giá thành, chất lượng lẫn khả năng đáp ứng yêu cầu pháp lý.

Một yếu tố quan trọng khác là xây dựng văn hóa minh bạch và chuẩn hóa quản trị. Điều này không chỉ giúp doanh nghiệp dễ dàng vượt qua các cuộc điều tra phòng vệ thương mại, mà còn nâng cao uy tín với khách hàng, nhà đầu tư và các tổ chức chứng nhận quốc tế. Minh bạch không chỉ dừng ở báo cáo tài chính, mà còn bao gồm quản lý lao động, an toàn sản xuất, nguồn gốc nguyên liệu và trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, năng lực cạnh tranh bền vững phải đi cùng với phát triển nguồn nhân lực chuyên môn cao. Doanh nghiệp cần đội ngũ am hiểu tiêu chuẩn EU, nắm vững kỹ thuật sản xuất, giỏi ngoại ngữ và có khả năng làm việc với các cơ quan quốc tế. Sự thiếu hụt nhân lực chất lượng cao là một trong những nguyên nhân khiến nhiều doanh nghiệp lúng túng khi bị điều tra hoặc khi cần đáp ứng các tiêu chuẩn mới.

Cuối cùng, xây dựng năng lực cạnh tranh bền vững là một quá trình phối hợp nhiều tầng nấc: doanh nghiệp tự nâng cao, hiệp hội hỗ trợ chuyên môn và Nhà nước tạo hành lang pháp lý thuận lợi. Khi cả ba nhóm cùng tham gia và bổ sung cho nhau, doanh nghiệp Việt Nam mới có thể đạt

được sức cạnh tranh dài hạn, ổn định và vững vàng trước những thay đổi ngày càng phức tạp của thị trường EU cũng như thương mại toàn cầu.

Có thể thấy, bối cảnh thương mại toàn cầu trong giai đoạn hiện nay đang bước vào một chu kỳ mới, trong đó yếu tố ổn định, minh bạch và bền vững trở thành tiêu chí trọng tâm đối với các thị trường nhập khẩu lớn, đặc biệt là EU.

Các quốc gia không còn chỉ cạnh tranh về chi phí lao động hay giá thành sản phẩm, mà cạnh tranh bằng mô hình kinh tế xanh, công nghệ sản xuất sạch và hệ thống quản trị minh bạch. Trong xu thế đó, hàng hóa của Việt Nam dù có lợi thế về năng lực sản xuất linh hoạt, chi phí cạnh tranh và khả năng mở rộng thị trường vẫn đối diện với hàng loạt rào cản mới, từ các tiêu chuẩn môi trường như CBAM, EUDR, ESG cho tới yêu cầu về hóa chất trong REACH hoặc các cơ chế phòng vệ thương mại đang ngày càng được EU sử dụng mạnh mẽ hơn.

Kết quả phân tích trong bài cho thấy doanh nghiệp Việt Nam, đặc biệt trong các ngành thép, tôn mạ màu, nông lâm sản, nhựa, gỗ và nhiều mặt hàng công nghiệp chế biến khác, đang đứng giữa hai xu thế trái ngược: một mặt là cơ hội mở rộng thị phần tại EU nhờ chất lượng cải thiện và giá cả cạnh tranh; mặt khác là áp lực tuân thủ ngày càng cao, khiến chi phí sản xuất và chi phí quản trị đội lên đáng kể. Trong bối cảnh đó, khả năng duy trì thị trường EU không chỉ phụ thuộc vào năng lực sản xuất của các doanh nghiệp, mà còn phụ thuộc vào khả năng ứng phó rủi ro phòng vệ thương mại, năng lực quản trị chuỗi cung ứng minh bạch, và khả năng thích ứng với các tiêu chuẩn xanh đang trở thành yêu cầu bắt buộc của châu Âu.

Một trong những phát hiện quan trọng của nghiên cứu là: doanh nghiệp Việt Nam thường tỏ ra bị động khi bị điều tra phòng vệ thương mại, chủ yếu do thiếu hệ thống dữ liệu chuẩn, thiếu kiến thức pháp lý và thiếu sự chuẩn bị nội bộ.

Trong khi đó, EU dựa trên nguyên tắc dữ liệu là bằng chứng, nên bất kỳ sự thiếu nhất quán, chậm trễ hay thiếu minh bạch đều khiến doanh nghiệp đối diện với rủi ro bị áp thuế rất cao, thậm chí bị coi là không hợp tác. Điều này cho thấy nhu cầu cấp thiết phải xây dựng hệ thống quản trị dữ liệu hiện đại, có khả năng đáp ứng cả yêu cầu thẩm tra, báo cáo phát thải và phân tích chi phí theo chuẩn quốc tế.

Bên cạnh các yếu tố nội tại của doanh nghiệp, nghiên cứu nhấn mạnh vai trò đặc biệt quan trọng của Nhà nước và hiệp hội ngành hàng. Nhà nước cần chủ động tạo dựng môi trường pháp lý, kỹ thuật và thông tin để doanh nghiệp thích ứng nhanh với các tiêu chuẩn mới. Điều này bao gồm việc xây dựng hệ thống cảnh báo sớm rủi ro xuất khẩu, chuẩn hóa dữ liệu ngành hàng, minh bạch hóa chính sách trợ cấp nhằm tránh rủi ro bị điều tra chống trợ cấp, và hỗ trợ tín dụng xanh để doanh nghiệp chuyển đổi công nghệ. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng

cần đẩy mạnh hoạt động ngoại giao kinh tế, bảo vệ doanh nghiệp khi bị điều tra và làm rõ các chương trình ưu đãi để EU không diễn giải sai thành trợ cấp méo mó.

Về phía hiệp hội, vai trò của họ được xác định là cầu nối chiến lược, vừa hỗ trợ kỹ thuật, vừa chuẩn hóa ngành hàng, vừa là nền tảng chia sẻ thông tin và kinh nghiệm giữa các doanh nghiệp.

Hiệp hội cần đi đầu trong việc xây dựng bộ quy tắc tuân thủ, tổ chức đào tạo về CBAM, ESG, EUDR hay thẩm tra PVTM; đồng thời chuẩn bị kho dữ liệu ngành hàng giúp doanh nghiệp lập luận vững chắc hơn trước cơ quan điều tra EU. Một hiệp hội mạnh sẽ giúp từng doanh nghiệp giảm chi phí tuân thủ, giảm rủi ro bị điều tra và nâng cao sức cạnh tranh chung của cả ngành.

Nghiên cứu cũng cho thấy rằng để duy trì xuất khẩu bền vững vào thị trường EU, các doanh nghiệp Việt Nam phải xây dựng năng lực cạnh tranh dựa trên ba trụ cột chính: quản trị minh bạch, sản xuất xanh và đổi mới công nghệ.

Quản trị minh bạch giúp doanh nghiệp tránh rủi ro pháp lý và tạo niềm tin đối với khách hàng EU. Sản xuất xanh giúp doanh nghiệp đáp ứng tiêu chuẩn môi trường của châu Âu và giảm chi phí carbon trong tương lai. Đổi mới công nghệ giúp giảm chi phí vận hành, nâng cao năng suất và tăng khả năng đáp ứng yêu cầu kỹ thuật mới. Ba yếu tố này cần được kết hợp hài hòa, trở thành chiến lược dài hạn chứ không phải biện pháp ứng phó tạm thời.

Quan trọng hơn, nghiên cứu khẳng định rằng quá trình chuyển đổi này không nên được xem như gánh nặng, mà là cơ hội để doanh nghiệp tái cấu trúc, tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị quốc tế và nâng tầm vị thế của hàng hóa Việt Nam trên thị trường thế giới.

Doanh nghiệp nào đi trước, đầu tư sớm và xây dựng được mô hình quản trị hiện đại sẽ có lợi thế cạnh tranh vượt trội, không chỉ tại EU mà còn tại các thị trường phát triển khác vốn có xu hướng áp dụng tiêu chuẩn tương tự.

Tóm lại, bài nghiên cứu kết luận rằng thách thức từ các tiêu chuẩn mới của EU và xu hướng gia tăng phòng vệ thương mại là rất lớn, nhưng không phải là không thể vượt qua.

Đây là thời điểm Việt Nam cần một chiến lược mới chiến lược dựa trên minh bạch, bền vững và hợp tác ba bên giữa Nhà nước, Hiệp hội, Doanh nghiệp. Khi ba yếu tố này kết hợp, doanh nghiệp Việt Nam sẽ không chỉ giữ được thị trường EU mà còn khẳng định được vị thế mới trong trật tự thương mại toàn cầu đang tái định hình.

Một số khuyến nghị chính sách và định hướng hỗ trợ doanh nghiệp từ góc nhìn của cơ quan nhà nước

Trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, Liên minh Châu Âu luôn được xem là một trong những thị trường xuất khẩu chiến lược quan trọng nhất của Việt Nam, không chỉ bởi quy mô tiêu dùng lớn, sức mua ổn định mà còn bởi đây là khu vực có hệ thống tiêu chuẩn thương mại và cơ chế bảo vệ thị trường nội khối thuộc nhóm chặt chẽ nhất thế giới. Việc Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam – Liên minh Châu Âu có hiệu lực đã mở ra nhiều cơ hội lớn cho hàng hóa Việt Nam thâm nhập sâu hơn vào thị trường này, đặc biệt đối với các ngành thép, nhôm, gỗ, dệt may, thủy sản, nông sản chế biến, hóa chất, vật liệu xây dựng và nhiều ngành công nghiệp chế biến khác. Tuy nhiên, song hành với cơ hội mở rộng xuất khẩu là sự gia tăng mạnh mẽ của các biện pháp phòng vệ thương mại, trong đó chống trợ cấp và tự vệ ngày càng trở thành những công cụ quan trọng mà EU sử dụng để bảo vệ ngành sản xuất nội địa.

Nếu chống bán phá giá tập trung vào việc xử lý hành vi bán hàng với giá thấp hơn giá trị thông thường, thì chống trợ cấp và tự vệ lại phản ánh một tầng sâu hơn trong cấu trúc cạnh tranh thương mại quốc tế. Biện pháp chống trợ cấp được áp dụng khi cơ quan điều tra xác định rằng hàng hóa nhập khẩu được hưởng các khoản hỗ trợ tài chính từ Chính phủ nước xuất khẩu, tạo ra lợi thế cạnh tranh không công bằng và gây thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu. Trong khi đó, biện pháp tự vệ không nhất thiết yêu cầu chứng minh hành vi cạnh tranh không lành mạnh mà được áp dụng khi lượng hàng nhập khẩu tăng đột biến gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất nội địa, kể cả khi hoạt động xuất khẩu hoàn toàn hợp pháp.

Trong thực tiễn thương mại của Liên minh Châu Âu, hai công cụ này ngày càng được sử dụng với phạm vi rộng hơn và mức độ kỹ thuật phức tạp hơn. Đặc biệt, xu hướng chuyển đổi xanh, phát triển bền vững và tái cấu trúc chuỗi cung ứng sau đại dịch đã khiến EU gia tăng giám sát các chính sách hỗ trợ công nghiệp của các quốc gia đối tác. Những chương trình ưu đãi đầu tư, hỗ trợ năng lượng, miễn giảm thuế, hỗ trợ tín dụng xanh, hỗ trợ chuyển đổi công nghệ hay phát triển vùng nguyên liệu nếu không được thiết kế minh bạch đều có thể trở thành đối tượng xem xét trong các vụ điều tra chống trợ cấp. Đồng thời, khi các ngành sản xuất nội địa EU chịu áp lực từ nhập khẩu gia tăng nhanh, biện pháp tự vệ cũng được sử dụng như một công cụ điều chỉnh thương mại ngắn hạn nhằm

tạo khoảng thời gian bảo vệ để tái cấu trúc ngành sản xuất.

Đối với Việt Nam, đây là thách thức đặc biệt lớn bởi mô hình phát triển công nghiệp trong nhiều năm qua gắn chặt với các chính sách ưu đãi đầu tư, hỗ trợ doanh nghiệp và định hướng phát triển ngành. Các chương trình ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, tiền thuê đất, hỗ trợ tín dụng, hỗ trợ xuất khẩu, phát triển khu công nghiệp hay khuyến khích chuyển đổi xanh đều có thể trở thành đối tượng bị điều tra nếu thiếu minh bạch hoặc không được giải trình đầy đủ trước cơ quan điều tra nước ngoài. Nhiều doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp vừa và nhỏ, thường không nhận thức đầy đủ rằng những chính sách hỗ trợ họ đang hưởng có thể bị xem là trợ cấp đối kháng trong các vụ điều tra của EU.

Bên cạnh đó, trong bối cảnh kim ngạch xuất khẩu tăng nhanh tại một số ngành như thép, tôn mạ màu, nhôm, gỗ công nghiệp, sợi polyester, hóa chất và vật liệu xây dựng, nguy cơ bị EU áp dụng biện pháp tự vệ ngày càng rõ rệt. Khi hàng hóa Việt Nam gia tăng thị phần mạnh mẽ, ngành sản xuất nội địa châu Âu có thể khởi xướng yêu cầu điều tra với lập luận rằng lượng nhập khẩu tăng nhanh gây ra thiệt hại nghiêm trọng về sản lượng, doanh thu, việc làm và lợi nhuận của ngành nội địa.

Khác với chống bán phá giá, trong điều tra chống trợ cấp và tự vệ, trách nhiệm của Nhà nước thậm chí còn lớn hơn bởi phần lớn nội dung điều tra liên quan trực tiếp đến chính sách công. Doanh nghiệp không thể tự mình giải trình các chương trình hỗ trợ đầu tư, chính sách tài khóa, cơ chế trợ giá năng lượng hay chiến lược phát triển ngành. Nếu thiếu sự tham gia chủ động của cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp rất dễ bị áp mức thuế chống trợ cấp cao hoặc bị mất thị trường do biện pháp tự vệ được áp dụng trong thời gian dài.

Vì vậy, chống trợ cấp và tự vệ không thể chỉ được nhìn nhận như rủi ro thương mại của từng doanh nghiệp riêng lẻ mà phải được tiếp cận như một nội dung của năng lực quản trị thương mại quốc gia. Khi một ngành hàng bị áp dụng thuế chống trợ cấp hoặc biện pháp tự vệ, tác động không chỉ dừng ở doanh nghiệp xuất khẩu mà còn lan rộng tới toàn bộ chuỗi sản xuất trong nước, thị trường lao động, năng lực thu hút đầu tư và vị thế thương mại quốc gia. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết đối với cơ quan nhà nước trong việc xây dựng hệ thống phòng ngừa rủi ro, hoàn thiện khung pháp lý về trợ cấp, nâng cao năng lực đàm phán quốc tế và hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng với cấu trúc thương mại mới của EU.

Việc nghiên cứu một số khuyến nghị chính sách chống trợ cấp và tự vệ của EU cùng định hướng hỗ trợ

doanh nghiệp từ góc nhìn của cơ quan nhà nước vì vậy không chỉ có ý nghĩa học thuật trong hoàn thiện lý luận về quản trị phòng vệ thương mại mà còn có giá trị thực tiễn sâu sắc đối với mục tiêu bảo vệ sản xuất trong nước, duy trì tăng trưởng xuất khẩu bền vững và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia của Việt Nam trong giai đoạn hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay.

Vai trò của cơ quan nhà nước trong hỗ trợ doanh nghiệp ứng phó với chống trợ cấp và tự vệ của EU

Trong bối cảnh Liên minh Châu Âu ngày càng gia tăng sử dụng các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ như những công cụ quan trọng nhằm bảo vệ ngành sản xuất nội khối, vai trò của cơ quan nhà nước trong hỗ trợ doanh nghiệp ứng phó với các vụ việc điều tra không chỉ mang tính hỗ trợ hành chính mà đã trở thành một nội dung cốt lõi của năng lực quản trị thương mại quốc gia. Nếu doanh nghiệp là chủ thể trực tiếp bị điều tra, chịu tác động của việc áp thuế chống trợ cấp hoặc hạn chế xuất khẩu do biện pháp tự vệ, thì Nhà nước chính là chủ thể giữ vai trò thiết kế thể chế, giải trình chính sách công và bảo vệ lợi ích quốc gia ở cấp độ vĩ mô. Đặc biệt, khác với chống bán phá giá – nơi trọng tâm điều tra tập trung vào giá bán và cấu trúc chi phí của doanh nghiệp – thì trong điều tra chống trợ cấp và tự vệ, phần lớn nội dung cốt lõi lại liên quan trực tiếp đến chính sách của Chính phủ, khiến vai trò của cơ quan nhà nước càng trở nên quyết định.

Về phương diện lý luận, biện pháp chống trợ cấp và biện pháp tự vệ phản ánh hai cơ chế can thiệp thương mại khác nhau nhưng đều có điểm chung là gắn chặt với chính sách công nghiệp và chiến lược bảo hộ sản xuất của nước nhập khẩu. Chống trợ cấp nhằm xử lý những lợi thế cạnh tranh bị coi là không công bằng do sự hỗ trợ tài chính của Chính phủ nước xuất khẩu, trong khi tự vệ được áp dụng nhằm tạo khoảng thời gian bảo vệ cho ngành sản xuất nội địa khi lượng hàng nhập khẩu tăng đột biến gây ra thiệt hại nghiêm trọng, bất kể có hay không hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Trong thực tiễn áp dụng của EU, hai biện pháp này không chỉ được sử dụng để xử lý các vấn đề kỹ thuật thương mại mà còn gắn với mục tiêu tái cấu trúc chuỗi cung ứng, thúc đẩy chuyển đổi xanh và bảo vệ năng lực công nghiệp chiến lược của châu Âu.

Chính vì vậy, việc ứng phó với các vụ điều tra chống trợ cấp và tự vệ không thể chỉ được nhìn nhận dưới góc độ phản ứng của từng doanh nghiệp riêng lẻ mà phải được đặt trong chiến lược tổng thể về bảo vệ lợi ích kinh tế quốc gia. Một doanh nghiệp bị áp thuế chống trợ cấp cao hoặc một ngành hàng bị áp dụng biện pháp tự vệ không chỉ gây tổn thất về kim ngạch xuất khẩu mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến đầu tư, việc làm, chuỗi cung ứng nội địa và niềm tin của thị trường quốc tế đối với môi trường kinh doanh của Việt Nam. Vì vậy, vai trò của Nhà nước cần được xác định là

trung tâm trong toàn bộ quá trình phòng ngừa, ứng phó và tái cấu trúc sau điều tra.

Trước hết, cơ quan nhà nước giữ vai trò cốt lõi trong việc đại diện giải trình và bảo vệ tính hợp pháp của các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp trước cơ quan điều tra EU. Trong các vụ điều tra chống trợ cấp, nội dung trọng tâm không nằm ở hành vi của doanh nghiệp mà nằm ở việc xác định liệu doanh nghiệp có nhận được các khoản hỗ trợ tài chính từ Chính phủ mang tính đặc thù và gây méo mó thương mại hay không. Những nội dung như miễn giảm thuế, ưu đãi tiền thuê đất, hỗ trợ lãi suất tín dụng, trợ giá năng lượng, hỗ trợ phát triển khu công nghiệp, hỗ trợ xuất khẩu hoặc các chương trình chuyển đổi xanh đều có thể trở thành đối tượng điều tra.

Doanh nghiệp không có đủ thẩm quyền pháp lý để tự mình giải thích bản chất, mục tiêu và phạm vi của các chính sách này. Nếu thiếu sự tham gia chủ động của Nhà nước, cơ quan điều tra EU rất dễ suy luận rằng các chương trình hỗ trợ đó là trợ cấp đối kháng và áp dụng mức thuế chống trợ cấp cao. Trong nhiều trường hợp, mức thuế này không phản ánh đúng thực tế mà xuất phát từ sự thiếu minh bạch hoặc thiếu thống nhất trong giải trình chính sách. Vì vậy, Nhà nước phải giữ vai trò đại diện chính thức, trực tiếp cung cấp thông tin, giải trình căn cứ pháp lý và chứng minh rằng các chính sách hỗ trợ phù hợp với nguyên tắc của Tổ chức Thương mại Thế giới cũng như các cam kết quốc tế của Việt Nam.

Thứ hai, cơ quan nhà nước có vai trò quyết định trong việc hoàn thiện khung pháp lý về trợ cấp và chuẩn hóa hệ thống chính sách hỗ trợ doanh nghiệp. Đây là yếu tố mang tính nền tảng bởi rủi ro bị điều tra chống trợ cấp nhiều khi không xuất phát từ hành vi vi phạm mà từ chính sự thiếu minh bạch trong thiết kế và thực thi chính sách. Khi các ưu đãi đầu tư được triển khai không thống nhất giữa trung ương và địa phương, khi cơ chế hỗ trợ tín dụng không có tiêu chí rõ ràng hoặc khi các chính sách phát triển ngành thiếu hệ thống giám sát minh bạch, nguy cơ bị quy kết là trợ cấp méo mó thương mại sẽ tăng lên đáng kể.

Do đó, Nhà nước cần rà soát toàn diện các chương trình ưu đãi hiện hành, đặc biệt trong các ngành có nguy cơ cao như thép, nhôm, hóa chất, gỗ công nghiệp, năng lượng tái tạo và vật liệu xây dựng. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về trợ cấp là yêu cầu cấp thiết nhằm thống nhất quản lý, bảo đảm mọi hình thức hỗ trợ đều có cơ sở pháp lý rõ ràng, điều kiện áp dụng minh bạch và khả năng giải trình đầy đủ khi bị điều tra. Đây không chỉ là giải pháp phục vụ ứng phó phòng vệ thương mại mà còn là bước đi quan trọng trong cải cách thể chế kinh tế và nâng cao chất

lượng chính sách công.

Thứ ba, Nhà nước giữ vai trò xây dựng hệ thống cảnh báo sớm đối với nguy cơ điều tra chống trợ cấp và áp dụng biện pháp tự vệ. Nếu chống trợ cấp thường gắn với chính sách hỗ trợ dài hạn thì tự vệ lại phát sinh rất nhanh khi lượng hàng nhập khẩu tăng mạnh trong một khoảng thời gian ngắn. Nhiều doanh nghiệp chỉ nhận thức được nguy cơ khi nước nhập khẩu đã chính thức khởi xướng điều tra, trong khi đây là giai đoạn mà khả năng điều chỉnh chiến lược xuất khẩu gần như không còn nhiều.

Một hệ thống cảnh báo hiệu quả cần được xây dựng dựa trên dữ liệu thương mại theo thời gian thực, bao gồm tốc độ tăng trưởng xuất khẩu, mức độ tập trung thị trường, biến động thị phần tại EU, sự thay đổi trong sản lượng và tồn kho của ngành sản xuất nội địa châu Âu, cũng như tín hiệu khiếu kiện từ các hiệp hội sản xuất tại EU. Khi phát hiện nguy cơ cao, cơ quan nhà nước cần chủ động cảnh báo doanh nghiệp và hiệp hội ngành hàng, đồng thời khuyến nghị điều chỉnh tốc độ xuất khẩu, đa dạng hóa thị trường hoặc chuẩn bị hồ sơ chứng minh không gây thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu.

Thứ tư, cơ quan nhà nước có vai trò điều phối liên ngành và nâng cao năng lực đàm phán quốc tế trong các vụ việc chống trợ cấp và tự vệ. Một vụ điều tra chống trợ cấp hoặc tự vệ thường liên quan đồng thời đến nhiều lĩnh vực quản lý như công thương, tài chính, đầu tư, năng lượng, nông nghiệp, môi trường và ngoại giao. Nếu thiếu cơ chế phối hợp thống nhất, doanh nghiệp sẽ phải tự xử lý trong tình trạng phân mảnh thông tin và thiếu hỗ trợ thực chất.

Do đó, cần xây dựng cơ chế phối hợp liên Bộ có tính thường trực trong xử lý các vụ việc phòng vệ thương mại, bảo đảm mọi thông tin phản hồi tới cơ quan điều tra EU phải nhất quán, có cơ sở pháp lý và đúng thời hạn. Hệ thống Thương vụ Việt Nam tại châu Âu cần được nâng cao năng lực chuyên môn để trở thành lực lượng giám sát từ xa, theo dõi sát động thái của ngành sản xuất nội địa châu Âu, thu thập thông tin tiền khởi xướng và hỗ trợ doanh nghiệp từ giai đoạn đầu.

Thứ năm, Nhà nước giữ vai trò định hướng doanh nghiệp chuyển đổi mô hình cạnh tranh từ lợi thế chi phí sang lợi thế bền vững nhằm giảm thiểu rủi ro bị điều tra trong dài hạn. Xu hướng mới của EU cho thấy chống trợ cấp ngày càng gắn với chuyển đổi xanh và chính sách công nghiệp xanh. Các khoản hỗ trợ dành cho doanh nghiệp trong quá trình giảm phát thải, sử dụng năng lượng tái tạo hoặc đổi mới công nghệ nếu không được thiết kế phù hợp có thể trở thành căn cứ điều tra chống trợ cấp. Đồng thời, khi doanh nghiệp duy trì lợi thế cạnh tranh chủ yếu dựa trên giá thấp và mở rộng nhanh sản lượng xuất khẩu, nguy cơ bị áp dụng biện

pháp tự vệ cũng gia tăng.

Vì vậy, Nhà nước cần xây dựng chính sách tín dụng xanh, hỗ trợ đổi mới công nghệ sạch, đầu tư vào hệ thống đo lường phát thải và phát triển chuỗi cung ứng minh bạch. Khi doanh nghiệp có thể chứng minh rằng lợi thế cạnh tranh đến từ năng suất, công nghệ và quản trị hiệu quả chứ không phải từ trợ cấp méo mó thương mại, nguy cơ bị điều tra chống trợ cấp sẽ giảm rõ rệt. Đồng thời, khi xuất khẩu được phát triển theo hướng ổn định, có kiểm soát và phân bổ thị trường hợp lý, khả năng bị áp dụng biện pháp tự vệ cũng sẽ được hạn chế đáng kể.

Như vậy, vai trò của cơ quan nhà nước trong hỗ trợ doanh nghiệp ứng phó với chống trợ cấp và tự vệ của EU không chỉ dừng lại ở việc hỗ trợ thủ tục hay xử lý tranh chấp phát sinh mà phải được nhìn nhận như một bộ phận của chiến lược bảo vệ sản xuất quốc gia. Từ giải trình chính sách công, hoàn thiện thể chế trợ cấp, xây dựng hệ thống cảnh báo sớm, điều phối liên ngành cho đến định hướng chuyển đổi mô hình tăng trưởng, Nhà nước chính là chủ thể quyết định khả năng chống chịu của doanh nghiệp Việt Nam trước những biến động ngày càng phức tạp của thương mại quốc tế. Trong một trật tự thương mại mới mà thể chế, minh bạch và phát triển bền vững trở thành tiêu chí cốt lõi, năng lực hỗ trợ doanh nghiệp của Nhà nước chính là biểu hiện trực tiếp của năng lực cạnh tranh quốc gia.

Một số khuyến nghị chính sách chống trợ cấp và tự vệ của EU từ góc nhìn cơ quan nhà nước

Trong bối cảnh Liên minh Châu Âu ngày càng gia tăng sử dụng các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ như những công cụ trọng yếu nhằm bảo vệ ngành sản xuất nội khối, việc xây dựng một hệ thống chính sách hỗ trợ doanh nghiệp mang tính chủ động, đồng bộ và có chiều sâu chiến lược trở thành yêu cầu cấp thiết đối với cơ quan quản lý nhà nước Việt Nam. Nếu trong giai đoạn trước, chống trợ cấp và tự vệ thường được nhìn nhận như những rủi ro mang tính sự vụ phát sinh trong hoạt động xuất khẩu thì hiện nay, đây đã trở thành một cấu phần quan trọng của quản trị thương mại quốc gia, gắn trực tiếp với năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, khả năng duy trì thị trường xuất khẩu và mức độ ổn định của sản xuất trong nước.

Thực tiễn cho thấy, phần lớn các vụ điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU đối với hàng hóa Việt Nam không chỉ phản ánh vấn đề gia tăng xuất khẩu hay lợi thế cạnh tranh về chi phí mà còn bắt nguồn từ những khoảng trống trong thể chế quản lý và mô hình phát triển công nghiệp trong nước. Nhiều doanh nghiệp bị điều tra không phải vì thực sự nhận được các khoản hỗ trợ bất hợp pháp mà vì hệ thống chính sách hỗ trợ đầu tư, ưu đãi thuế, hỗ trợ tín dụng và phát triển ngành chưa được thiết kế

đủ minh bạch theo chuẩn mực quốc tế. Tương tự, nhiều vụ việc tự vệ phát sinh không đơn thuần do doanh nghiệp tăng xuất khẩu mà vì thiếu cơ chế điều tiết tăng trưởng thị trường, thiếu cảnh báo sớm và thiếu chiến lược phân bổ xuất khẩu hợp lý.

Điều đó cho thấy rằng, các khuyến nghị chính sách không thể chỉ dừng lại ở giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp trong từng vụ việc cụ thể mà phải hướng tới xây dựng một hệ thống phòng ngừa rủi ro thương mại dài hạn, trong đó Nhà nước đóng vai trò kiến tạo thể chế, định hướng phát triển và bảo vệ lợi ích quốc gia. Từ góc nhìn đó, có thể xác định một số nhóm giải pháp trọng tâm sau đây.

1. Hoàn thiện khung pháp lý quốc gia về trợ cấp và minh bạch hóa chính sách hỗ trợ doanh nghiệp

Đây là giải pháp mang tính nền tảng và có ý nghĩa quyết định trong việc giảm thiểu rủi ro điều tra chống trợ cấp từ EU. Trong nhiều trường hợp, cơ quan điều tra châu Âu không kết luận trợ cấp dựa trên bản chất kinh tế thực tế mà dựa trên mức độ minh bạch và khả năng giải trình của quốc gia xuất khẩu. Một chương trình hỗ trợ phát triển ngành dù có mục tiêu hợp pháp và phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế trong nước vẫn có thể bị coi là trợ cấp đối kháng nếu thiếu cơ sở pháp lý rõ ràng, thiếu tính công khai hoặc không có cơ chế giám sát minh bạch.

Tại Việt Nam, nhiều chính sách ưu đãi đầu tư vẫn đang được triển khai theo mô hình phân tán giữa trung ương và địa phương, với mức độ khác biệt lớn về tiêu chí áp dụng, phương thức thực hiện và hồ sơ quản lý. Các hình thức hỗ trợ như miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, ưu đãi tiền thuê đất, hỗ trợ lãi suất tín dụng, hỗ trợ năng lượng, hỗ trợ phát triển vùng nguyên liệu hoặc hỗ trợ chuyển đổi công nghệ xanh đều tiềm ẩn nguy cơ trở thành đối tượng điều tra nếu không được chuẩn hóa theo nguyên tắc của Tổ chức Thương mại Thế giới.

Vì vậy, Nhà nước cần tiến hành rà soát toàn diện hệ thống chính sách trợ cấp hiện hành, đặc biệt trong các ngành có nguy cơ cao như thép, nhôm, hóa chất, gỗ công nghiệp, năng lượng tái tạo, vật liệu xây dựng và sản phẩm công nghiệp chế biến sâu. Cần xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về trợ cấp nhằm thống nhất quản lý từ trung ương đến địa phương, ghi nhận đầy đủ tất cả các hình thức hỗ trợ doanh nghiệp theo ngành, địa bàn và hình thức ưu đãi. Đồng thời, phải bảo đảm mọi chương trình hỗ trợ đều có căn cứ pháp lý rõ ràng, điều kiện áp dụng minh bạch và khả năng giải trình đầy đủ khi phát sinh điều tra quốc tế.

Việc hoàn thiện khung pháp lý này không chỉ giúp giảm thiểu rủi ro bị điều tra chống trợ cấp mà còn góp phần nâng cao chất lượng chính sách công, cải thiện môi trường đầu tư và tăng cường niềm tin của nhà đầu tư quốc tế đối với thể chế kinh tế Việt Nam.

2. Xây dựng hệ thống cảnh báo sớm

quốc gia đối với nguy cơ điều tra chống trợ cấp và tự vệ

Một trong những hạn chế lớn nhất của doanh nghiệp Việt Nam là sự bị động trong nhận diện rủi ro phòng vệ thương mại. Phần lớn doanh nghiệp chỉ biết mình bị điều tra khi nước nhập khẩu đã chính thức khởi xướng vụ việc, trong khi đây là thời điểm mà khả năng điều chỉnh chiến lược xuất khẩu gần như rất hạn chế. Điều này đặc biệt nghiêm trọng đối với các vụ việc tự vệ, bởi biện pháp này thường được áp dụng nhanh khi lượng nhập khẩu tăng đột biến và ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu có yêu cầu bảo vệ khẩn cấp.

Do đó, Nhà nước cần xây dựng một hệ thống cảnh báo sớm mang tính quốc gia đối với cả chống trợ cấp và tự vệ, dựa trên phân tích dữ liệu thương mại theo thời gian thực. Hệ thống này phải theo dõi sát tốc độ tăng trưởng xuất khẩu, mức độ tập trung thị trường, sự thay đổi thị phần tại EU, mức tăng bất thường của một số nhóm hàng và diễn biến sản lượng, tồn kho, lợi nhuận của ngành sản xuất nội địa châu Âu.

Ngoài ra, cần tích hợp thông tin từ hệ thống Thương vụ Việt Nam tại EU, các hiệp hội ngành hàng và cơ sở dữ liệu thương mại quốc tế để phát hiện sớm tín hiệu khiếu kiện từ các hiệp hội sản xuất châu Âu. Khi các chỉ số vượt ngưỡng rủi ro, cơ quan nhà nước phải chủ động cảnh báo doanh nghiệp, khuyến nghị điều chỉnh tốc độ xuất khẩu, phân bổ lại thị trường hoặc chuẩn bị hồ sơ chứng minh không gây thiệt hại nghiêm trọng.

Một hệ thống cảnh báo hiệu quả không chỉ giúp doanh nghiệp tránh được các cú sốc thương mại bất ngờ mà còn tạo ra nền tảng quản trị rủi ro xuất khẩu bền vững cho cả nền kinh tế.

3. Tăng cường năng lực đàm phán và bảo vệ doanh nghiệp trong các vụ điều tra tại EU

Trong điều tra chống trợ cấp và tự vệ, phần lớn nội dung trọng tâm liên quan trực tiếp đến chính sách công của quốc gia xuất khẩu, vì vậy doanh nghiệp không thể tự mình giải trình đầy đủ trước cơ quan điều tra EU. Đây là lý do khiến vai trò của Nhà nước trong đàm phán và bảo vệ doanh nghiệp trở nên đặc biệt quan trọng.

Bộ Công Thương, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cùng các cơ quan liên quan cần xây dựng cơ chế phối hợp liên Bộ có tính thường trực trong xử lý các vụ việc phòng vệ thương mại. Mọi phản hồi gửi tới cơ quan điều tra EU phải bảo đảm tính thống nhất, đầy đủ, có cơ sở pháp lý và đúng thời hạn. Sự chậm trễ hoặc thiếu nhất quán trong giải trình có thể khiến cơ quan điều tra áp dụng phương pháp suy luận bất lợi và dẫn tới mức thuế rất cao.

Bên cạnh đó, hệ thống Thương vụ Việt Nam tại

châu Âu cần được nâng cao năng lực chuyên môn để thực sự trở thành lực lượng giám sát thương mại từ xa, theo dõi sát diễn biến của ngành sản xuất nội địa EU, thu thập thông tin tiền khởi xướng và hỗ trợ doanh nghiệp ngay từ giai đoạn đầu. Vai trò của thương vụ không chỉ là cung cấp thông tin mà còn phải là cầu nối chiến lược giữa cơ quan quản lý trong nước và cộng đồng doanh nghiệp xuất khẩu.

4. Điều tiết tăng trưởng xuất khẩu hợp lý nhằm hạn chế nguy cơ bị áp dụng biện pháp tự vệ

Một trong những nguyên nhân phổ biến dẫn đến điều tra tự vệ là sự gia tăng quá nhanh của lượng hàng nhập khẩu trong một khoảng thời gian ngắn, gây áp lực lớn lên ngành sản xuất nội địa nước nhập khẩu. Trong nhiều trường hợp, doanh nghiệp Việt Nam mở rộng xuất khẩu mạnh mẽ vào cùng một thời điểm mà thiếu sự phối hợp thông tin toàn ngành, dẫn tới tình trạng tăng trưởng nóng và trở thành mục tiêu dễ bị điều tra.

Vì vậy, Nhà nước cần xây dựng cơ chế giám sát tốc độ tăng trưởng xuất khẩu theo ngành hàng, đặc biệt với các ngành có nguy cơ cao như thép, nhôm, tôn mạ màu, hóa chất, gỗ công nghiệp, vật liệu xây dựng và sản phẩm trung gian công nghiệp. Khi xuất khẩu tăng vượt ngưỡng an toàn, cần có cơ chế khuyến nghị doanh nghiệp điều chỉnh nhịp độ mở rộng thị trường, đa dạng hóa thị trường xuất khẩu và tránh tập trung quá lớn vào một khu vực duy nhất.

Điều này không nhằm hạn chế xuất khẩu mà nhằm bảo đảm tăng trưởng có kiểm soát, tránh tạo ra cú sốc thương mại đối với thị trường nhập khẩu và giảm nguy cơ bị áp dụng biện pháp tự vệ mang tính tập thể đối với toàn ngành.

5. Gắn phòng vệ thương mại với chiến lược chuyển đổi xanh và nâng cao năng lực cạnh tranh bền vững

Xu hướng mới của EU cho thấy chống trợ cấp ngày càng gắn chặt với các chính sách công nghiệp xanh, chuyển đổi năng lượng và mục tiêu trung hòa carbon. Các khoản hỗ trợ dành cho doanh nghiệp trong quá trình giảm phát thải, sử dụng năng lượng tái tạo hoặc đổi mới công nghệ nếu không được thiết kế phù hợp có thể trở thành căn cứ điều tra chống trợ cấp. Đồng thời, khi doanh nghiệp duy trì lợi thế cạnh tranh chủ yếu dựa trên giá thấp và mở rộng nhanh sản lượng xuất khẩu, nguy cơ bị áp dụng tự vệ cũng gia tăng.

Do đó, Nhà nước cần chuyển trọng tâm hỗ trợ từ phòng vệ bị động sang xây dựng năng lực cạnh tranh chủ động thông qua các chính sách tín dụng xanh, hỗ trợ đổi mới công nghệ sạch, đầu tư vào hệ thống đo lường phát thải và phát triển chuỗi cung ứng minh bạch. Khi doanh nghiệp có thể chứng minh rằng lợi thế cạnh tranh đến từ năng

suất, công nghệ và quản trị hiệu quả thay vì từ trợ cấp méo mó thương mại, nguy cơ bị điều tra sẽ giảm rõ rệt.

Đây không chỉ là giải pháp ứng phó với chống trợ cấp và tự vệ mà còn là chiến lược phát triển dài hạn nhằm nâng cao vị thế hàng hóa Việt Nam trong cấu trúc thương mại toàn cầu mới.

Trong bối cảnh thương mại quốc tế đang chuyển dịch mạnh mẽ từ mô hình cạnh tranh dựa trên lợi thế chi phí sang mô hình cạnh tranh dựa trên năng lực thể chế, tính minh bạch và phát triển bền vững, việc ứng phó với các biện pháp chống trợ cấp và tự vệ của Liên minh Châu Âu không thể chỉ được tiếp cận như một hoạt động xử lý tranh chấp thương mại mang tính ngắn hạn mà phải được đặt trong một chiến lược phát triển dài hạn gắn với năng lực cạnh tranh quốc gia. Nếu các giải pháp trước mắt tập trung vào việc giảm thiểu thiệt hại trong từng vụ điều tra cụ thể thì định hướng dài hạn phải hướng tới mục tiêu căn bản hơn, đó là xây dựng một nền sản xuất có khả năng tự bảo vệ, một cộng đồng doanh nghiệp có sức chống chịu cao và một hệ thống thể chế đủ mạnh để duy trì vị thế của Việt Nam trong trật tự thương mại toàn cầu đang tái cấu trúc mạnh mẽ.

Thực tiễn cho thấy, các vụ điều tra chống trợ cấp và tự vệ của EU không đơn thuần phản ánh vấn đề kỹ thuật về trợ cấp hay sự gia tăng nhập khẩu mà còn là biểu hiện sâu sắc của cạnh tranh công nghiệp toàn cầu. Khi một ngành hàng của Việt Nam bị điều tra chống trợ cấp, điều đó không chỉ cho thấy nghi vấn về tính hợp pháp của chính sách hỗ trợ trong nước mà còn phản ánh sự cạnh tranh trực tiếp giữa mô hình phát triển công nghiệp của Việt Nam với chiến lược bảo vệ sản xuất nội địa của châu Âu. Tương tự, khi một ngành bị áp dụng biện pháp tự vệ, đó không chỉ là hệ quả của xuất khẩu tăng nhanh mà còn cho thấy sự mất cân đối trong phân bổ thị trường, cấu trúc chuỗi cung ứng và vị trí của ngành hàng đó trong chuỗi giá trị quốc tế. Chính vì vậy, nếu chỉ tập trung xử lý hậu quả khi vụ việc đã phát sinh mà không thay đổi nền tảng năng lực cạnh tranh thì rủi ro sẽ tiếp tục tái diễn với mức độ ngày càng nghiêm trọng hơn.

Trước hết, định hướng dài hạn phải bắt đầu từ việc chuyển đổi tư duy quản trị phòng vệ thương mại từ ứng phó thụ động sang phòng ngừa chiến lược. Trong nhiều năm, phần lớn doanh nghiệp Việt Nam chỉ thực sự quan tâm đến chống trợ cấp hoặc tự vệ khi vụ việc đã được khởi xướng. Đây là cách tiếp cận mang tính phản ứng, khiến doanh nghiệp luôn ở trạng thái bị động, thiếu chuẩn bị về dữ liệu, nhân lực và năng lực pháp lý. Trong khi đó, ở các nền kinh tế phát triển, quản trị rủi ro thương mại được coi là một bộ

phận thường xuyên của chiến lược công nghiệp và chiến lược xuất khẩu quốc gia.

Nhà nước cần tái cấu trúc cách tiếp cận này bằng việc xây dựng cơ chế quản trị rủi ro thương mại theo ngành hàng, theo thị trường và theo chuỗi cung ứng. Việc giám sát tốc độ tăng trưởng xuất khẩu, theo dõi biến động thị phần tại EU, đánh giá khả năng phát sinh khiếu kiện từ các hiệp hội sản xuất châu Âu và rà soát các chính sách hỗ trợ có nguy cơ bị quy kết là trợ cấp phải trở thành hoạt động thường xuyên của hệ thống quản lý nhà nước. Điều này đòi hỏi việc sử dụng dữ liệu lớn, hệ thống cảnh báo liên thông và sự phối hợp liên tục giữa cơ quan quản lý, hiệp hội ngành hàng và doanh nghiệp xuất khẩu.

Thứ hai, định hướng dài hạn cần tập trung xây dựng năng lực cạnh tranh quốc gia dựa trên minh bạch thể chế, chuẩn hóa chính sách và phát triển bền vững. Trong một thời gian dài, lợi thế cạnh tranh của nhiều ngành xuất khẩu Việt Nam chủ yếu dựa vào chi phí sản xuất thấp, lao động giá rẻ và khả năng mở rộng nhanh công suất. Tuy nhiên, trong bối cảnh EU ngày càng siết chặt kiểm soát đối với các chính sách trợ cấp công nghiệp và gia tăng sử dụng các biện pháp tự vệ nhằm bảo vệ ngành sản xuất chiến lược, mô hình cạnh tranh này đã bộc lộ những giới hạn rõ rệt.

Do đó, năng lực cạnh tranh trong giai đoạn mới phải được xây dựng trên ba trụ cột cơ bản: thể chế minh bạch, sản xuất xanh và đổi mới công nghệ. Thể chế minh bạch giúp doanh nghiệp có khả năng chứng minh rằng lợi thế cạnh tranh đến từ hiệu quả sản xuất thực chất chứ không phải từ các khoản trợ cấp méo mó thương mại. Sản xuất xanh giúp doanh nghiệp thích ứng với các tiêu chuẩn phát triển bền vững của EU, giảm rủi ro bị điều tra chống trợ cấp liên quan đến hỗ trợ chuyển đổi năng lượng hoặc bị áp dụng biện pháp tự vệ trong các ngành có áp lực môi trường cao. Đổi mới công nghệ giúp doanh nghiệp giảm phụ thuộc vào lợi thế chi phí thấp, nâng cao năng suất và tham gia ở vị trí cao hơn trong chuỗi giá trị toàn cầu.

Nhà nước phải đóng vai trò kiến tạo trong quá trình này thông qua chính sách tín dụng xanh, hỗ trợ đổi mới công nghệ sạch, đầu tư vào hệ thống đo lường phát thải quốc gia, phát triển hạ tầng số phục vụ truy xuất nguồn gốc và chuẩn hóa hệ thống dữ liệu doanh nghiệp. Khi lợi thế cạnh tranh được xây dựng trên nền tảng hợp pháp và bền vững, nguy cơ bị điều tra chống trợ cấp hoặc áp dụng biện pháp tự vệ sẽ giảm đáng kể.

Thứ ba, cần hình thành cơ chế phối hợp ba bên giữa Nhà nước, hiệp hội và doanh nghiệp như một cấu trúc vận hành ổn định trong quản trị phòng vệ thương

mại. Một trong những hạn chế lớn nhất hiện nay là sự thiếu liên kết giữa ba chủ thể này. Doanh nghiệp thường xử lý vụ việc một cách riêng lẻ, hiệp hội ngành hàng chưa thực sự phát huy vai trò điều phối chiến lược, còn cơ quan nhà nước nhiều khi chỉ tham gia khi vụ việc đã bước vào giai đoạn xử lý khẩn cấp.

Trong khi đó, hiệu quả ứng phó với chống trợ cấp và tự vệ phụ thuộc rất lớn vào khả năng hình thành một mặt trận thống nhất giữa các bên liên quan. Nhà nước giữ vai trò xây dựng thể chế, cung cấp công cụ chính sách và bảo vệ lợi ích quốc gia ở cấp độ đối ngoại. Hiệp hội ngành hàng đóng vai trò tập hợp doanh nghiệp, chuẩn hóa dữ liệu ngành, chia sẻ thông tin thị trường và hỗ trợ kỹ thuật chuyên sâu. Doanh nghiệp là chủ thể trực tiếp phải nâng cao năng lực quản trị nội tại, tuân thủ chuẩn mực quốc tế và chủ động tham gia hệ thống phòng ngừa rủi ro.

Sự phối hợp này cần được thể chế hóa thông qua hệ thống chia sẻ dữ liệu ngành, cơ chế cảnh báo liên thông, chương trình đào tạo định kỳ và các trung tâm hỗ trợ pháp lý ngành hàng. Khi ba chủ thể cùng vận hành trong một hệ thống thống nhất, chi phí ứng phó sẽ giảm, hiệu quả phòng vệ sẽ tăng và sức cạnh tranh của toàn ngành sẽ được củng cố một cách bền vững.

Thứ tư, bảo vệ thị trường xuất khẩu phải gắn liền với chiến lược bảo vệ sản xuất trong nước và tái cấu trúc nền công nghiệp quốc gia. Trong nhiều trường hợp, doanh nghiệp chỉ nhìn chống trợ cấp và tự vệ như rủi ro của hoạt động xuất khẩu mà chưa nhận thức đầy đủ rằng đây thực chất là biểu hiện của cạnh tranh công nghiệp toàn cầu. Khi một ngành hàng liên tục bị điều tra, điều đó phản ánh không chỉ áp lực từ thị trường nhập khẩu mà còn đặt ra vấn đề về cấu trúc ngành, mức độ nội địa hóa, hiệu quả chính sách hỗ trợ và vị trí của ngành đó trong chiến lược công nghiệp quốc gia.

Do đó, định hướng dài hạn phải gắn chặt với lựa chọn các ngành công nghiệp chiến lược như thép chế biến sâu, nhôm, vật liệu mới, hóa chất công nghiệp, gỗ công nghiệp, năng lượng tái tạo và các ngành sản xuất xanh để phát triển theo chiều sâu thay vì chỉ mở rộng quy mô sản lượng. Khi doanh nghiệp tham gia ở vị trí cao hơn trong chuỗi giá trị, khả năng bị coi là cạnh tranh bằng trợ cấp hoặc tăng trưởng xuất khẩu đột biến sẽ giảm đáng kể.

CỤC PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI

TRUNG TÂM THÔNG TIN VÀ CẢNH BÁO

Địa chỉ: 54 Hai Bà Trưng, Cửa Nam, Hà Nội

Tel: (024) 73037898 - (024) 39393422

Fax: (024) 73037897

Website: www.trav.gov.vn

Email: TRAV@moit.gov.vn