

Chương 17: Doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước và Độc quyền chỉ định

1. Có phải tất cả các DNNN đều phải tuân thủ các quy định về DNNN trong TPP không?

TPP có một Chương riêng về Doanh nghiệp Nhà nước và và doanh nghiệp độc quyền chỉ định (dưới đây gọi chung là DNNN). Đây là cam kết về DNNN rộng nhất của Việt Nam cho đến nay về vấn đề này (trước đây Việt Nam mới chỉ có một số cam kết hạn chế về *Doanh nghiệp thương mại Nhà nước* trong khuôn khổ cam kết gia nhập WTO, cùng một số vấn đề về DNNN trong Hiệp định thương mại song phương Việt Nam – Hoa Kỳ và cũng ở mức tương đối hạn chế).

Tuy nhiên, ngay cả với TPP, không phải mọi DNNN của Việt Nam đều sẽ phải tuân thủ các cam kết trong Chương DNNN của Hiệp định này, bởi TPP có những giới hạn chung về diện DNNN áp dụng chung cho tất cả các nước TPP và những giới hạn riêng của từng nước TPP.

Cụ thể, với Việt Nam, cam kết TPP về DNNN chỉ áp dụng đối với các doanh nghiệp Việt Nam hội tụ đủ các đặc điểm trong Bảng sau đây:

Bảng – DNNN thuộc diện điều chỉnh của Chương DNNN

Khía cạnh	Đặc điểm
Về nguồn gốc vốn / quyền kiểm soát	<ul style="list-style-type: none">- Có vốn nhà nước chiếm trên 50% vốn điều lệ; hoặc- Nhà nước nắm, thông qua quyền sở hữu vốn, trên 50% quyền bỏ phiếu biểu quyết; hoặc- Nhà nước nắm quyền chỉ định đa số thành viên Ban lãnh đạo
Lĩnh vực hoạt động	<ul style="list-style-type: none">- Có hoạt động chủ yếu là kinh doanh
Quy mô doanh thu	<ul style="list-style-type: none">- Trong 05 năm đầu kể từ khi Hiệp định có hiệu lực: Có doanh thu từ hoạt động kinh doanh từ 500 triệu SDR/năm (tương đương khoảng 15.700 tỷ đồng) trở lên trong ba năm liền trước. Đây là mức áp dụng riêng cho Việt Nam, Brunei và Malaysia, còn mức chung của Hiệp định là 200 triệu SDR/năm;- Trong các năm tiếp theo: Có doanh thu từ hoạt động kinh doanh vượt ngưỡng chung trong ba năm liền trước (ngưỡng này sẽ được các nước xác định theo công thức tính trong Hiệp định mỗi ba năm tính từ ngày Hiệp định có hiệu lực).

Các DNNN có đủ các đặc điểm trên nhưng thuộc một trong các trường hợp ngoại lệ trong Bảng dưới đây cũng được loại trừ toàn bộ hoặc một phần (theo hoạt động) khỏi phạm vi điều chỉnh của Chương DNNN của TPP.

Bảng – Các trường hợp được loại trừ khỏi phạm vi điều chỉnh của Chương DNNN trong TPP

Khía cạnh	Trường hợp được loại trừ
Hoạt động	<p>Các hoạt động của DNNN thuộc một trong các trường hợp dưới đây:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Không tác động tới thương mại và đầu tư giữa các nước Thành viên; hoặc không gây ra ảnh hưởng tiêu cực tới thương mại đầu tư của nước ngoài TPP; - Thực hiện các biện pháp quốc phòng, an ninh quốc gia, ứng phó với tình trạng khẩn cấp tạm thời về kinh tế hoặc thuần túy cung cấp hàng hóa và dịch vụ cho Nhà nước để thực hiện chức năng của Nhà nước; - Hoạt động của ngân hàng trung ương, các cơ quan giám sát và quản lý tài chính, tiền tệ; Hoạt động nhằm thực thi chức năng được ủy quyền trong điều hành, giám sát đối với các nhà cung cấp dịch vụ tài chính; - Nhằm giải quyết/giải thể một thiết chế tài chính hoặc một doanh nghiệp cung cấp dịch vụ tài chính đã hoặc đang trong tình trạng khó khăn; - Mua sắm công; - Cung cấp dịch vụ công theo ủy quyền của Nhà nước; hoặc; - Cung cấp dịch vụ tài chính theo ủy quyền của Nhà nước để hỗ trợ xuất khẩu, nhập khẩu, đầu tư tư nhân ra nước ngoài (với điều kiện các dịch vụ này được cung cấp theo các tiêu chí thị trường)
Lĩnh vực	<p>Các lĩnh vực/khía cạnh hoạt động kinh doanh của DNNN mà đã được loại trừ chung theo các Phụ lục tại các Chương:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Đầu tư; - Thương mại Dịch vụ qua biên giới; hoặc - Dịch vụ tài chính

Loại DNNN	<ul style="list-style-type: none"> - Quỹ đầu tư vốn của Nhà nước; hoặc - DNNN trực thuộc hoặc được kiểm soát bởi chính quyền địa phương; hoặc Doanh nghiệp được chỉ định độc quyền bởi chính quyền địa phương
-----------	---

Lưu ý với doanh nghiệp

Với phạm vi áp dụng tương đối hạn chế cùng rất nhiều ngoại lệ, TPP dự kiến sẽ chỉ áp dụng với một số ít các DNNN Việt Nam hiện đang hoạt động. Tuy nhiên, tiến trình cải cách DNNN mà Việt Nam đang thực hiện cũng đang đi theo hướng này của TPP, vì vậy, dù không chịu sự ràng buộc của các cam kết TPP, các DNNN Việt Nam nằm bên ngoài phạm vi điều chỉnh của TPP cũng vẫn buộc phải có những điều chỉnh trong phương thức hoạt động thời gian tới.

2. DNNN thuộc diện điều chỉnh của TPP sẽ phải tuân thủ các nguyên tắc nào trong hoạt động của mình?

Kể từ khi TPP có hiệu lực với Việt Nam, DNNN thuộc diện áp dụng của Chương DNNN phải tuân thủ **03 nguyên tắc** sau đây:

Nguyên tắc 1: Phải hoạt động dựa trên tính toán thương mại thuần túy

Theo nguyên tắc này, trừ trường hợp DNNN thực hiện nhiệm vụ công ích hoặc được Nhà nước chỉ định độc quyền trên một thị trường nhất định, DNNN phải ra các quyết định kinh doanh dựa trên “tính toán thương mại”. Nói cách khác, các DNNN phải dựa trên các tiêu chí mang tính thương mại như giá cả, chất lượng, khả năng cung ứng, tiếp thị, vận tải v.v... hoặc những yếu tố khác tương tự như doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác khi ra các quyết định kinh doanh.

Nguyên tắc 2: Không được phân biệt đối xử khi mua bán hàng hóa, dịch vụ

Theo nguyên tắc này, DNNN không được phân biệt đối xử khi mua bán hàng hóa, dịch vụ với doanh nghiệp từ một thành viên TPP khác hoặc doanh nghiệp đầu tư nước ngoài của nước thành viên TPP khác.

Đối với các doanh nghiệp được chỉ định độc quyền thì ngoài nghĩa vụ nêu trên còn phải đảm bảo nghĩa vụ không được lợi dụng vị thế độc quyền của mình để thực hiện các hoạt động phản cạnh tranh trên thị trường không độc quyền.

Nguyên tắc 3: Phải tuân thủ các nghĩa vụ của Hiệp định khi được Nhà nước ủy quyền

Nguyên tắc này đòi hỏi DNNN hoặc doanh nghiệp được chỉ định độc quyền khi được Chính phủ giao hoặc ủy quyền thực hiện một số nhiệm vụ thuộc thẩm quyền của Chính phủ (ví dụ trung thu, cấp hoặc thu hồi giấy phép, phê duyệt giao dịch thương mại, ấn định hạn ngạch, phí và lệ phí,...) thì các doanh nghiệp này phải tuân thủ toàn bộ các nghĩa vụ đối với Nhà nước trong Hiệp định TPP.

Việt Nam **bảo lưu** (không phải tuân thủ) một hoặc một số các nghĩa vụ nói trên trong một số trường hợp, ví dụ:

- Vì mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô mà Nhà nước hỗ trợ để DNNN sản xuất hoặc bán hàng hóa cho công chúng hoặc bán, mua hàng hóa theo mức giá, số lượng, khối lượng hoặc theo các điều kiện bán hàng do Nhà nước quy định;
- Vì mục tiêu phát triển vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo, các vùng đặc biệt khó khăn, các khu vực có vị trí quan trọng về an ninh – quốc phòng..., Nhà nước có thể yêu cầu DNNN tính đến các yếu tố khác ngoài các tính toán thương mại thông thường;
- Vì mục tiêu tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME), Nhà nước có thể chỉ đạo các DNNN tính tới các yếu tố khác ngoài tính toán thương mại thông thường hoặc có biện pháp đối xử ưu tiên cho các khoản đầu tư của SME Việt Nam trên lãnh thổ Việt Nam;
- Đối với các DNNN hoạt động trong lĩnh vực truyền thông đại chúng, in và xuất bản, Nhà nước có thể yêu cầu các doanh nghiệp này tính đến các yếu tố khác ngoài các tính toán thương mại thông thường, phải mua/bán theo mức giá, điều kiện do Nhà nước quy định hoặc phải cung cấp các dịch vụ theo cách có phân biệt đối xử;
- Bảo lưu riêng với một số trường hợp DNNN cụ thể (ví dụ PetroVietnam, EVN, Vinacomin, SCIC, DATC, VDB, Agribank, các DNNN thuộc Bộ Quốc phòng, Vietnam Airlines, Vinalines...) trong các lĩnh vực và kèm theo các điều kiện cụ thể.

Lưu ý với doanh nghiệp

Các nguyên tắc về cách thức hành xử và hoạt động kinh doanh của các DNNN mà TPP đặt ra chỉ áp dụng cho các DNNN thuộc diện điều chỉnh của TPP. Điều này có nghĩa là các DNNN khác không thuộc diện điều chỉnh của TPP sẽ không phải tuân thủ các nguyên tắc này.

Mặc dù vậy, phần lớn các nguyên tắc này của TPP tương tự như các nguyên tắc hoạt động và quản trị mà DNNN Việt Nam phải tuân thủ theo pháp luật hiện hành (Luật Doanh nghiệp, các văn bản pháp luật về DNNN, các văn bản hướng dẫn thi hành khác). Do đó, dù bị ràng buộc theo cam kết hay pháp luật nội địa, các DNNN phần lớn sẽ phải tuân thủ tất cả các nguyên tắc áp dụng cho DNNN như thể hiện trong cam kết TPP.

3. Nhà nước phải tuân thủ các nguyên tắc nào khi quản lý, kiểm soát các DNNN thuộc diện áp dụng TPP?

TPP yêu cầu các nước Thành viên phải tuân thủ 03 nghĩa vụ cơ bản liên quan tới các các DNNN thuộc diện điều chỉnh sau đây:

Nghĩa vụ 1: Không hỗ trợ phi thương mại riêng/chủ yếu cho DNNN đến mức có thể gây ra tác động tiêu cực tới lợi ích của Thành viên TPP khác

Theo cam kết này, Nhà nước không được trực tiếp hoặc gián tiếp hỗ trợ phi thương mại dành riêng cho hoặc chủ yếu dành cho DNNN tới mức có thể gây ra tác động tiêu cực tới lợi ích của Thành viên TPP khác.

Tuy nhiên, với tất cả các nước TPP, nghĩa vụ này không áp dụng đối với trường hợp DNNN cung cấp dịch vụ trên thị trường nội địa. Nghĩa vụ này cũng không áp dụng đối với các hỗ trợ phi thương mại cung cấp trước thời điểm ký kết Hiệp định TPP hoặc trong vòng 03 năm kể từ khi ký kết Hiệp định TPP theo văn bản luật hoặc hợp đồng có trước thời điểm ký Hiệp định này.

Về phần mình, Việt Nam bảo lưu không phải thực hiện nghĩa vụ liên quan tới hỗ trợ phi thương mại trong việc thực hiện các chủ trương, chính sách lớn của nhà nước về:

- Chương trình cổ phần hóa và tái cơ cấu khu vực DNNN với mục đích làm cho DNNN hoạt động tốt hơn theo các tín hiệu thị trường;
- Ổn định kinh tế vĩ mô và các cân đối lớn của nền kinh tế;
- Phát triển vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo, các vùng đặc biệt khó khăn, các khu vực có vị trí quan trọng về an ninh – quốc phòng,...
- Các chương trình an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo, đảm bảo cung cấp dịch vụ y tế, giáo dục, văn hóa,...
- Hỗ trợ cho hoạt động của một số DNNN cụ thể (ví dụ PetroVietnam, EVN, Vinacomin, SCIC, DATC, Banknet VDB, Agribank, các DNNN thuộc Bộ Quốc phòng, Vietnam Airlines, Vinalines...) trong các lĩnh vực và kèm theo các điều kiện cụ thể.

Hỗ trợ phi thương mại

Trong khuôn khổ Hiệp định TPP, hỗ trợ phi thương mại từ Nhà nước cho DNNN được hiểu là:

- Các khoản hỗ trợ chỉ dành riêng cho một DNNN cụ thể;
- Các khoản hỗ trợ mà đơn vị hưởng thụ thực tế chủ yếu là các DNNN;
- Các khoản hỗ trợ mà phần lớn là dành cho DNNN;
- Các khoản hỗ trợ mà đơn vị có quyền cấp hỗ trợ sử dụng quyền quyết định

của mình để dành chúng cho các DNNN;

Chú ý là các khoản hỗ trợ phi thương mại mà các DNNN dành cho các DNNN khác hoặc các công ty con của DNNN ở các nước TPP cũng phải thuộc phạm vi điều chỉnh của các cam kết trong TPP trong những trường hợp nhất định.

Các hỗ trợ này có thể được thực hiện dưới các hình thức:

- Chuyển vốn trực tiếp hoặc hứa chuyển (xóa nợ, cho vay với điều kiện ưu đãi, mua cổ phần theo tiêu chí phi thị trường...)
- Cung cấp hàng hóa dịch vụ (ngoại trừ việc cung cấp cơ sở hạ tầng chung) theo các điều kiện ưu đãi hơn thông thường.

Các hỗ trợ này dùng vào các hoạt động sau đây:

- Hoạt động sản xuất hoặc mua bán hàng hóa của DNNN;
- Hoạt động cung cấp dịch vụ của DNNN từ lãnh thổ nước mình sang lãnh thổ một nước TPP khác;
- Hoạt động cung cấp dịch vụ trên lãnh thổ của một nước TPP khác bởi một công ty con của DNNN.

Nghĩa vụ 2: Cơ quan hành chính nhà nước phải hành xử khách quan trong quản lý, điều hành DNNN

Theo cam kết này, các cơ quan hành chính Việt Nam quản lý các DNNN phải đảm bảo thực thi nhiệm vụ của mình một cách khách quan, công bằng với các doanh nghiệp, bao gồm cả các doanh nghiệp không phải DNNN.

Nghĩa vụ 3: Tòa án nội địa phải xử lý các khiếu kiện đối với DNNN nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ mình

Tòa án nội địa phải xử lý các khiếu kiện đối với các công ty thuộc sở hữu hoặc kiểm soát của Nhà nước nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ mình. Điều này đồng nghĩa với việc các DNNN của Việt Nam nếu có công ty con ở nước ngoài thì các công ty con này có thể bị kiện ra Tòa án nước sở tại (tránh trường hợp viện dẫn quyền miễn tố để không tuân thủ pháp luật khi hoạt động thương mại trên lãnh thổ các nước thành viên TPP).

Nghĩa vụ 4: Minh bạch hóa các thông tin cơ bản về DNNN

Nghĩa vụ này bao gồm 02 nhóm: một là nghĩa vụ công khai thông tin, cung cấp thông tin chung, hai là nghĩa vụ cung cấp thông tin theo yêu cầu của nước Thành viên TPP khác.

Lưu ý với doanh nghiệp

TPP không chỉ đặt ra các nguyên tắc trực tiếp mà các DNNN cần tuân thủ, TPP còn có các yêu cầu ràng buộc các Cơ quan Nhà nước liên quan tới các chính sách, biện pháp áp dụng cho DNNN mà họ ban hành hoặc thực thi. Bởi với các chính sách, biện

pháp riêng cho DNNN, tuy không trực tiếp can thiệp vào việc kinh doanh của DNNN, Nhà nước vẫn có thể tạo ra tác động tới bối cảnh kinh doanh và ảnh hưởng ưu thế cạnh tranh của DNNN trong quan hệ với các doanh nghiệp khác.

Do đó, các doanh nghiệp dân doanh cần quan tâm không chỉ là các nguyên tắc TPP mà các DNNN buộc phải tuân thủ (để bảo vệ lợi ích của mình trong quan hệ kinh doanh với các DNNN này) mà còn cần chú ý cả các nguyên tắc TPP đặt ra với các cơ quan Nhà nước trong lĩnh vực này (qua đó vận động và bảo vệ quyền lợi của mình trong các chính sách đối với DNNN ảnh hưởng tới hoạt động kinh doanh của mình).

4. Nghĩa vụ minh bạch hóa thông tin về DNNN?

Một trong những nghĩa vụ đáng chú ý của Nhà nước liên quan đến các DNNN mà TPP đặt ra là nghĩa vụ minh bạch hóa thông tin về DNNN. Trong khi các nghĩa vụ khác là khá chung, và cơ bản là pháp luật Việt Nam hiện hành không có gì mâu thuẫn, nghĩa vụ minh bạch hóa đặt ra những yêu cầu cụ thể, mới hoàn toàn.

Cụ thể, nghĩa vụ này bao gồm 02 yêu cầu cụ thể về việc công khai thông tin nói chung và công khai thông tin theo yêu cầu.

(i) *Về nghĩa vụ công khai thông tin, cung cấp thông tin chung*

TPP yêu cầu các nước Thành viên phải cung cấp cho các nước Thành viên khác hoặc công bố công khai trên một website chính thức và phải cập nhật hàng năm các thông tin sau:

- Danh sách các DNNN;
- Việc chỉ định doanh nghiệp độc quyền trên một thị trường nhất định hoặc việc chỉ định mở rộng phạm vi của doanh nghiệp độc quyền với các nội dung chỉ định cụ thể.

Việt Nam có bảo lưu riêng đối với nghĩa vụ này về thời điểm thực hiện cũng như nội dung thực hiện như sau:

- Liên quan tới Danh sách các DNNN có doanh thu từ hoạt động kinh doanh từ 200 triệu SDR (tương đương 6.400 tỷ đồng)/năm trong ba năm liền trước (ngưỡng chung cho tất cả các nước: Việt Nam chỉ phải thực hiện nghĩa vụ này sau 5 năm kể từ ngày Hiệp định có hiệu lực với Việt Nam;
- Liên quan tới Danh sách các DNNN có doanh thu từ hoạt động kinh doanh từ 500 triệu SDR (tương đương khoảng 15.700 tỷ đồng)/năm trở lên trong ba năm liền trước: Việt Nam phải thực hiện nghĩa vụ này trong vòng 6 tháng kể từ ngày Hiệp định có hiệu lực với Việt Nam; và phải cập nhật hàng năm cho đến khi Việt Nam thực hiện nghĩa vụ công khai Danh sách các DNNN nói chung ở trên.

(ii) *Nghĩa vụ cung cấp thông tin theo yêu cầu*

Nghĩa vụ này yêu cầu bất kỳ nước Thành viên TPP nào, trên cơ sở yêu cầu bằng văn bản của một nước Thành viên TPP khác, phải cung cấp cho nước Thành viên đó bằng văn bản:

- Các thông tin cơ bản về DNNN được yêu cầu (tỷ lệ sở hữu nhà nước, tổng doanh thu, tổng tài sản, các báo cáo tài chính đã được công bố, các miễn trừ áp dụng...), với điều kiện văn bản yêu cầu của Bên kia có giải thích về ảnh hưởng từ hoạt động của DNNN liên quan tới thương mại và đầu tư giữa hai Bên;
- Các thông tin về bất kỳ chính sách hay chương trình cung cấp hỗ trợ phi thương mại nào mà mình áp dụng hoặc duy trì, với điều kiện văn bản yêu cầu của Bên kia có giải thích về ảnh hưởng của chính sách, chương trình đó tới thương mại và đầu tư giữa hai Bên.

Bên cung cấp thông tin có quyền yêu cầu Bên kia giữ văn bản cung cấp thông tin của mình ở chế độ mật và chỉ công khai khi có sự đồng ý trước của mình.

Tuy nhiên, các nước TPP đều có thể không phải tuân thủ các nghĩa vụ nói trên trong các trường hợp ngoại lệ liên quan tới việc thực hiện các biện pháp an ninh quốc gia và ứng phó với tình trạng khẩn cấp tạm thời.

Lưu ý với doanh nghiệp

Danh sách các DNNN ở Việt Nam hiện không phải là thông tin được công bố công khai. Do đó, việc Việt Nam thực hiện nghĩa vụ này hy vọng sẽ tạo ra một bước ngoặt, làm tiền đề cho những cải cách tiếp theo trong minh bạch hóa thông tin về các DNNN, từ đó tăng cường minh bạch hoạt động đầu tư kinh doanh của nhóm doanh nghiệp này.