



Khuyến nghị phương án hành động

Vụ kiện CBPG và Chống trợ cấp đối với ống thép Việt Nam tại Hoa Kỳ



1. Thông tin chung

Ngày 15/11/2011, Bộ Thương mại Hoa Kỳ (DOC) đã ra quyết định khởi xướng điều tra chống bán phá giá và chống trợ cấp đối với sản phẩm ống thép cac-bon tiêu chuẩn nhập khẩu từ Việt Nam, Ấn Độ, Oman và Các Tiểu Vương Quốc Ả Rập Thống nhất. Quyết định khởi xướng này được đưa ra sau khi có đơn kiện ngày 26/10/2011 của 4 công ty Hoa Kỳ là Allied Tube & Conduit, JMC Steel Group, Wheatland Tube, và Tập đoàn thép Hoa Kỳ.

Thông tin chính của vụ kiện

1.1. Bên đệ đơn

Ngày 26/10/2011, Công ty Allied Tube and Conduit, JMC Steel Group, Wheatland Tube, và Tập đoàn Thép Hoa Kỳ (United States Steel Corporation) đã đệ đơn lên DOC yêu cầu cơ quan này khởi xướng điều tra chống bán phá giá, chống trợ cấp đối với các sản phẩm ống thép nhập khẩu từ Việt Nam, Ấn Độ, Oman và Các Tiểu Vương Quốc Ả Rập.

1.2. Giai đoạn điều tra

DOC sẽ điều tra căn cứ vào các dữ liệu trong giai đoạn:

Đối với điều tra chống trợ cấp: từ 01/01/2010 đến 31/12/2010 (áp dụng cho cả 4 nước: Việt Nam, Ấn Độ, Oman và Các Tiểu Vương Quốc Ả Rập).

Đối với điều tra chống bán phá giá: từ 01/04/2011 đến 30/09/2011 (đối với Việt Nam) và từ 01/10/2010 đến 30/09/2011 (đối với Ấn Độ, Oman và Các Tiểu Vương Quốc Ả Rập).

1.3. Sản phẩm bị điều tra

Các loại ống và ống dẫn thép hàn cacbon có đường kính không quá 406.4mm, bất kể độ dày, bề mặt hay các thông số kỹ thuật, thường được gọi là ống tiêu chuẩn, ống, ống dẫn hàng rào, ống nước và ống xây dựng. Đặc biệt, điều khoản “hàm lượng cacbon” trong các sản phẩm phải đạt: (a) sắt chiếm ưu thế về hàm lượng; (b) hàm lượng cacbon ít hơn hoặc bằng 2%; và không bao gồm các chất và vượt quá số lượng, hàm lượng được nêu dưới đây:

- (i) 1.80% Mangan;
- (ii) 2.25% Silicon;
- (iii) 1.00% Đồng;
- (iv) 0.50% Nhôm;
- (v) 1.25 % Crom;
- (vi) 0.30% Cô ban;
- (vii) 0.40% Chì;
- (viii) 1.25% Kền;
- (ix) 0.30% Vonfam;
- (x) 0.15% Molybden;
- (xi) 0.10% Iobi;

- (xii) 0.41% Titan;
- (xiii) 0.15% Vanadi;
- (xiv) 0.15% Ziniconi.

Các sản phẩm bị nêu tên trong đơn kiện có mã HTSUS trong Biểu Hải hòa Thuế quan của Hoa Kỳ là: 7306.19.1010; 7306.19.1050; 7306.19.5110; 7306.19.5150; 7306.30.1000; 7306.30.5025; 7306.30.5032; 7306.30.5040; 7306.30.5055; 7306.30.5085; 7306.30.5090; 7306.50.1000; 7306.50.5050 và 7306.50.5070. Tuy nhiên, mô tả sản phẩm là yếu tố quyết định liệu hàng nhập khẩu vào Hoa Kỳ có nằm trong phạm vi sản phẩm bị điều tra hay không.

1.4. Các Doanh nghiệp Việt Nam có liên quan

Đơn kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp này áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp Việt Nam có xuất khẩu sản phẩm bị kiện sang Hoa Kỳ. Tuy vậy, Đơn kiện có nêu đích danh (như là ví dụ) một số doanh nghiệp sau đây:

- Asia Huu Lien Joint Stock Co., Ltd.;
- Daiwa Lance International Company, Ltd.;
- Hoa Phat Steel Pipe Co.;
- Hoa Sen Group;
- Hyundai-Huy Hoang Pipe;
- SeAH Steel Vina Corporation;

- Tianjin Lida Steel Pipe Group;
- Vietnam Germany Steel Pipe JSC (“VG-Pipe”)
- Vinapipe;
- Vingal Industries Co., Ltd.

1.5. Các thời hạn dự kiến

Căn cứ vào pháp luật liên quan của Hoa Kỳ thì các thời hạn của vụ việc này dự kiến sẽ như sau (chưa tính đến các thay đổi/gia hạn của cơ quan có thẩm quyền):

	Điều tra Chống bán phá giá	Điều tra Chống trợ cấp
Ngày đệ đơn	26/10/2011	26/10/2011
Ngày đưa ra quyết định khởi xướng	15/11/2011	15/11/2011
Ngày ITC ban hành Bản câu hỏi sơ bộ	02/11/2011	02/11/2011
Thời hạn trả lời Bản câu hỏi sơ bộ	12/11/2011	12/11/2011
Họp nội bộ ITC	16/11/2011	16/11/2011
Thời hạn công bố kết quả họp nội bộ ITC	19/11/2011	19/11/2011
ITC ra quyết định sơ bộ về thiệt hại	10/12/2011	10/12/2011

DOC ra quyết định sơ bộ	23/05/2012	24/03/2012
DOC ra quyết định chính thức	05/10/2012	05/10/2012
ITC ra quyết định chính thức	19/11/2012	19/11/2012

2. Phân tích những yếu tố bất lợi và thuận lợi của Việt Nam trong vụ kiện

2.1. Những yếu tố bất lợi

- Đây là vụ kiện kép cả chống bán phá giá và chống trợ cấp: Điều này đồng nghĩa với việc doanh nghiệp sẽ phải bỏ gấp đôi thời gian, công sức và tiền bạc để thuê luật sư tư vấn, chuẩn bị tài liệu, trả lời bảng câu hỏi, gửi bảng câu hỏi... Và nếu kết luận cuối cùng dẫn đến việc áp cả hai loại thuế chống bán phá giá và chống trợ cấp thì doanh nghiệp sẽ rơi vào tình cảnh “*một cổ hai tròng*”, cùng lúc phải chịu hai thứ thuế, việc cạnh tranh tại thị trường Hoa Kỳ vì vậy có thể sẽ khó khăn hơn nhiều.

Đối với một ngành chưa từng có kinh nghiệm kháng kiện chống bán phá giá cũng như chống trợ cấp như ngành thép thì việc cùng lúc phải đối phó với hai vụ kiện là điều rất khó khăn. Trong khi đó, các doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu mặt hàng bị điều tra lại chủ

yếu là các doanh nghiệp vừa và nhỏ nên hệ thống kế toán chứng từ thường không đạt tiêu chuẩn và nguồn lực dành cho những vụ kiện như thế này cũng không có nhiều để theo kiện đầy đủ và hiệu quả.

- *Ngành sản xuất thép Hoa Kỳ có “truyền thống” bảo hộ rất mạnh thông qua các biện pháp phòng vệ thương mại:* Trong số 365 vụ điều tra phòng vệ thương mại của Hoa Kỳ tính đến tháng 6/2011 thì có tới 136 vụ điều tra – tức là hơn 1/3 số vụ liên quan đến thép và các sản phẩm từ thép. Trong đó, ống thép cac-bon tiêu chuẩn đã từng nhiều lần bị kiện. Vụ đầu tiên là năm 2001, Hoa Kỳ tiến hành điều tra chống bán phá giá đối với Trung Quốc, Indonesia, Malaysia, Romania, Nam Phi nhưng sau đó do không có đủ bằng chứng về thiệt hại nên vụ kiện chấm dứt mà không đi đến kết luận áp thuế. Lần thứ hai là năm 2007, Hoa Kỳ kiện đồng thời chống bán phá giá và chống trợ cấp đối với Trung Quốc. Kết quả là thép cac-bon tiêu chuẩn của Trung Quốc bị áp thuế chống bán phá giá 69,2%-85,55% , thuế chống trợ cấp 29,62-616,83%, các lệnh áp thuế này vẫn còn hiệu lực cho đến bây giờ.¹ Đây cũng là một “án lệ” rất nguy hiểm mà Hoa Kỳ có thể áp dụng lại đối với Việt Nam trong vụ việc này.

¹ Nguồn: <http://www.usitc.gov/>

- *Xuất khẩu ống thép sang Hoa Kỳ tuy còn nhỏ nhưng có thể có triển vọng:* Mặc dù hiện tại chưa có số liệu thống kê đầy đủ về kim ngạch xuất khẩu ống thép cac-bon tiêu chuẩn của Việt Nam sang Hoa Kỳ nhưng nói chung thép không phải là một sản phẩm xuất khẩu chủ lực của Việt Nam, và ống thép cac-bon tiêu chuẩn cũng không phải là mặt hàng xuất khẩu lớn trong số các sản phẩm thép xuất khẩu của Việt Nam. Tuy nhiên, lượng xuất khẩu sang Hoa Kỳ tăng liên tục trong những năm gần đây cho thấy đây có thể là một sản phẩm xuất khẩu triển vọng. Do đó, vụ kiện có thể tạo ra những rào cản đáng kể cho năng lực cạnh tranh và khả năng tiếp cận thị trường Hoa Kỳ của sản phẩm này. Đồng thời nó có thể tạo ra tâm lý không tốt cho doanh nghiệp xuất khẩu các sản phẩm khác sang Hoa Kỳ khi mà “*cứ hễ*” sản phẩm nào xuất khẩu nhanh và mạnh một chút là ngay lập tức phải đối mặt với nguy cơ bị kiện.
- Riêng đối với vụ kiện chống trợ cấp, rủi ro và phạm vi tác động có thể vượt ra ngoài phạm vi của sản xuất ống thép. Cụ thể, thường thì một chương trình bị cáo buộc là trợ cấp gây thiệt hại có thể không chỉ áp dụng với một sản phẩm cụ thể là đối tượng điều tra mà có thể áp dụng cùng lúc (hoặc có những điểm tương đồng với các chương trình khác) cho nhiều sản phẩm khác trong ngành hoặc thậm chí với nhiều ngành. Do đó kết quả kháng kiện chống trợ cấp ở vụ thép có



thể sẽ ảnh hưởng không nhỏ đến kết quả các vụ kiện chống trợ cấp trong tương lai ở Hoa Kỳ đối với hàng hóa xuất khẩu Việt Nam. Vì vậy dù ống thép tiêu chuẩn không phải (hoặc chưa phải) là mũi nhọn xuất khẩu của Việt Nam, việc kháng kiện chống trợ cấp trong vụ việc này vẫn cần phải được thực hiện cẩn trọng, tránh tạo ra những “án lệ” bất lợi cho Việt Nam trong tương lai.

2.2. Những yếu tố thuận lợi

- *Kinh nghiệm và bài học rút ra từ vụ kiện túi nhựa*: Vì đây là lần thứ hai Việt Nam bị kiện chống trợ cấp và cũng là lần thứ hai bị kiện kép chống trợ cấp và chống bán phá giá nên ít nhiều chúng ta cũng đã rút ra được bài học kinh nghiệm từ vụ kiện trước, đặc biệt là bài học về sự cách thức phối hợp chặt chẽ giữa Nhà nước và doanh nghiệp, về các phương án đối phó đối với từng loại cáo buộc trợ cấp và phá giá....
- *Những lập luận thành công của Việt Nam trong vụ kiện chống trợ cấp đối với túi nhựa PE trước DOC tạo tiền lệ tốt cho Việt Nam trong các vụ điều tra chống trợ cấp sau tại Hoa Kỳ, trong đó có vụ ống thép này*: Trong các vụ điều tra chống trợ cấp đối với các sản phẩm đến từ cùng một nước xuất khẩu, sẽ có những vấn đề có tính chất giống nhau và một khi DOC đã có kết luận rõ ràng về một vấn đề nào đó thì khả năng lớn là cơ quan này sẽ ra kết luận tương tự



cho những vấn đề này ở các vụ tiếp theo. Ở vụ túi nhựa, có hai nội dung được xem là “thắng lợi” của Việt Nam và có tác động tốt đến vụ ống thép này. Thứ nhất, ở vụ túi nhựa PE, Việt Nam đã đấu tranh thành công để DOC chấp nhận coi ngày 11/01/2007, ngày Việt Nam chính thức gia nhập WTO, là mốc để chi các trợ cấp sau ngày này mới bị xem là có thể bị khiếu kiện. Đây được xem là một điểm thuận lợi cho Việt Nam bởi sau thời điểm 11/1/2007, Việt Nam đã bắt đầu thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ trong khuôn khổ WTO, trong đó có việc loại bỏ các trợ cấp không hợp pháp theo WTO. Và vì vậy nguy cơ Việt Nam bị cáo buộc trợ cấp trái WTO sẽ được giảm bớt nhiều. Thứ hai, kết thúc điều tra vụ túi nhựa DOC đã bác bỏ cáo buộc về nhiều chương trình trợ cấp mà nguyên đơn nêu và bỏ lửng kết luận với một số chương trình trợ cấp khác. Trong vụ kiện chống trợ cấp thép lần này, có khoảng 2/3 trong số các chương trình trợ cấp bị nguyên đơn cáo buộc có tính chất tương tự với các chương trình đã bị kiện trong vụ Túi nhựa, vì vậy Việt Nam hoàn toàn có thể sử dụng các lập luận tương tự vụ túi nhựa để áp dụng trong trường hợp đã “thắng” trong vụ túi nhựa (tất nhiên với các dẫn chứng cụ thể của ngành thép) và có điều kiện để tập trung nguồn lực nhiều hơn nhằm đối phó với các chương trình trợ cấp bị cáo buộc mới xuất hiện trong vụ việc này hoặc đã xuất hiện trong vụ túi nhựa nhưng DOC chưa có kết luận cuối cùng.



3. Khuyến nghị phương án hành động cho hiệp hội và các doanh nghiệp thép Việt Nam

3.1. Khuyến nghị chung

- *Sẵn sàng “sống chung với lũ”*: Trong bối cảnh toàn cầu hóa và khủng hoảng kinh tế như hiện nay thì việc các nước tăng cường sử dụng, thậm chí là lạm dụng các công cụ phòng vệ thương mại nhằm bảo hộ cho sản xuất nội địa là một xu hướng có thể dự đoán được. Là một nước xuất khẩu, Việt Nam phải chấp nhận thực tế này khi xuất khẩu hàng hóa ra nước ngoài, đặc biệt là Hoa Kỳ, nơi có “truyền thống” kiện chống bán phá giá và chống trợ cấp. Vì vậy vấn đề chuẩn bị và có phương án thích hợp để có thể “sống chung với lũ”, để vừa gia tăng xuất khẩu, vừa đối phó với nguy cơ bị kiện, và nếu vụ kiện xảy ra thì kháng kiện và đạt kết quả tốt nhất chứ không phải là tranh luận về tính công bằng hay không của các vụ kiện này.
- *Tích cực, chủ động tham gia kháng kiện*: Trong tất cả các vụ kiện chống bán phá giá hay trợ cấp, ở tất cả các thị trường không chỉ riêng Hoa Kỳ thì việc tham gia đầy đủ của doanh nghiệp là vô cùng quan trọng để bảo vệ lợi ích của mình. Bởi vì nếu doanh nghiệp không hợp tác đầy đủ với cơ quan điều tra thì sẽ bị sử dụng các thông tin sẵn có bất lợi cho doanh nghiệp. Kết quả là doanh nghiệp



sẽ chịu mức thuế cuối cùng rất cao so với các doanh nghiệp có tham gia và hợp tác đầy đủ.

- *Phối hợp đoàn kết giữa các doanh nghiệp*: Việc thống nhất hành động giữa các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp lớn được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc là rất cần thiết để đạt được kết quả cuối cùng tốt nhất cho toàn ngành. Theo quy định của Hoa Kỳ thì chỉ có một số doanh nghiệp (thường là doanh nghiệp có kim ngạch xuất khẩu lớn nhất) được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc và được tính mức thuế suất riêng, mức thuế của các doanh nghiệp còn lại tự nguyện hợp tác không được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc sẽ được tính dựa trên mức thuế của những doanh nghiệp được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc. Vì vậy, các doanh nghiệp cần có sự phối hợp với nhau cả về phương hướng hành động lẫn nguồn lực vật chất để đảm bảo kết quả cuối cùng đảm bảo lợi ích cho tất cả các doanh nghiệp.



Trong vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp đối với túi nhựa Việt Nam tại Hoa Kỳ, cả ba doanh nghiệp được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc đều là các doanh nghiệp FDI. Trong giai đoạn đầu điều tra, cả ba doanh nghiệp này đều tham gia đầy đủ và đạt được biên độ chống bán phá giá, chống trợ cấp sơ bộ tương đối thấp. Tuy nhiên, đến giai đoạn điều tra cuối cùng, một doanh nghiệp đã bỏ cuộc và đóng cửa nhà máy tại Việt Nam, một doanh nghiệp khác tuy vẫn tích cực hợp tác nhưng lại không cung cấp đủ thông tin và thông tin đưa ra cũng không thống nhất. Kết quả là hai doanh nghiệp này bị áp dụng thông tin sẵn có bất lợi để tính biên độ phá giá/trợ cấp dẫn đến mức thuế cuối cùng rất cao, kéo theo mức thuế chung của các doanh nghiệp còn lại cũng rất cao.

Từ vụ kiện này, chúng ta cần rút kinh nghiệm cho các vụ sau trong việc:

- Tập hợp các doanh nghiệp ngay từ đầu vụ kiện để thống nhất phương án hành động;
- Tham gia cùng cơ quan điều tra trong việc lựa chọn bị đơn bắt buộc và yêu cầu các bị đơn bắt buộc phải cam kết tham gia đầy đủ để không những bảo vệ quyền lợi của mình mà của cả ngành.
- Đặc biệt lưu ý trong trường hợp doanh nghiệp được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc là doanh nghiệp FDI (các doanh nghiệp này không có lợi ích gắn kết với Việt Nam, nếu bị kiện họ chỉ đơn thuần là đóng cửa nhà máy và rút khỏi Việt Nam). Vì vậy cần có một hình thức ràng buộc trách nhiệm nào đó đối với các doanh nghiệp này.



- *Phối hợp chặt chẽ với cơ quan nhà nước có thẩm quyền:* Mặc dù kết quả cuối cùng của một vụ kiện chống trợ cấp có tác động trực tiếp đến doanh nghiệp nhưng vai trò của Nhà nước trong quá trình kháng kiện là rất quan trọng *bởi Nhà nước là một bên của vụ kiện, là đối tượng cung cấp các hình thức trợ cấp bị điều tra.* Tuy nhiên, để xác định mức độ trợ cấp cơ quan điều tra cũng lấy thông tin từ phía các doanh nghiệp – đối tượng được hưởng các trợ cấp này. Vì vậy, doanh nghiệp cần phối hợp với Nhà nước để cung cấp thông tin một cách thống nhất và có lợi.

3.2. Khuyến nghị cụ thể

- Các doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu sản phẩm ống thép bị điều tra, hiệp hội Thép Việt Nam cùng với cơ quan Nhà nước quản lý về vấn đề này (Cục quản lý cạnh tranh – Bộ Công Thương) cần sớm thống nhất được phương thức hành động chung thích hợp.
- Việc tập hợp lực lượng ít nhất phải đạt được những kết quả sau: (i) chỉ định một đầu mối phụ trách về vụ việc (ví dụ Văn phòng Hiệp hội Nhựa Việt Nam); (ii) các doanh nghiệp nhận thức được tầm quan trọng của việc kháng kiện và có hành động phù hợp (đặc biệt trong những hoạt động có liên quan đến từng cá thể doanh nghiệp) và có đóng góp đối với các hoạt động chung mang tính toàn ngành.



- Sớm thống nhất việc lựa chọn thuê luật sư để hỗ trợ Chính phủ và doanh nghiệp trong vụ việc này. Kinh nghiệm từ các vụ kiện trước cho thấy nên thuê luật sư tại chính nước điều tra và có nhiều kinh nghiệm trong việc hỗ trợ các nước bị điều tra kháng kiện thành công.

Trên cơ sở nghiên cứu các vụ việc ở Hoa Kỳ và kinh nghiệm thực tiễn trong các vụ kiện chống bán phá giá mà Việt Nam đã phải đối mặt trong quá khứ, có thể thấy việc lựa chọn luật sư tư vấn cần được thực hiện theo các tiêu chí rõ ràng và đã được kiểm chứng trong thực tế. Cụ thể, không lựa chọn luật sư (và công ty luật) thuộc một trong ít nhất các trường hợp sau:

- *Không có kinh nghiệm trong các vụ việc liên quan đến nước chưa được công nhận nền kinh tế thị trường (NME);*
 - *Không có kinh nghiệm bảo vệ về vụ kiện chống trợ cấp;*
 - *Đã từng bảo vệ bên nguyên đơn Hoa Kỳ trong các vụ kiện chống bán phá giá hay chống trợ cấp;*
 - *Không có luật sư tư vấn liên kết tại Việt Nam.*
- Nhanh chóng tập hợp số liệu xuất khẩu của từng doanh nghiệp để xác định doanh nghiệp nào có lượng xuất khẩu mặt hàng bị điều tra sang Hoa Kỳ lớn nhất vì thường cơ quan điều tra sẽ lựa chọn các



doanh nghiệp này làm bị đơn bắt buộc. Như đã nói ở trên, việc tham gia kháng kiện của các bị đơn bắt buộc là rất quan trọng, ảnh hưởng đến các doanh nghiệp còn lại. Do đó cần xây dựng phương án đối phó riêng cho các doanh nghiệp này.

- Các doanh nghiệp không được lựa chọn làm bị đơn bắt buộc nên tham gia vào vụ kiện với tư cách là bị đơn tự nguyện bằng cách gửi thông tin tự giới thiệu mình với cơ quan điều tra và trả lời bảng câu hỏi điều tra.
- Trong suốt quá trình điều tra, đặc biệt là điều tra về trợ cấp, doanh nghiệp cần phối hợp chặt chẽ với Nhà nước để cung cấp thông tin một cách thống nhất và hiệu quả.
- Ngoài ra, doanh nghiệp cần tư vấn và hỗ trợ trực tiếp có thể liên hệ với Hội đồng Tư vấn về Chống bán phá giá, Chống trợ cấp và Tự vệ (Hội đồng TRC) của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, trang web www.chongbanphagia.vn.

Với mạng lưới cộng tác viên là các luật sư, chuyên gia luật tại các văn phòng luật sư ở nhiều nước trên thế giới, cùng với ban hỗ trợ kỹ thuật là các chuyên gia có kiến thức, kỹ năng và chuyên môn về phòng vệ thương mại, hội đồng TRC có chức năng tư vấn cho các Hiệp hội, doanh nghiệp về các vấn đề liên quan đến chống bán phá giá, chống trợ cấp và biện pháp tự vệ.

