

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

BÙI THỊ VÂN ANH

**KIỂM SOÁT HÀNH VI LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH
THỊ TRƯỜNG TRONG LĨNH VỰC ĐIỆN LỰC THEO
PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành : Luật Kinh tế

Mã số : 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
PGS.TS. BÙI NGUYỄN KHÁNH**

Hà Nội - 2016

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HÀNH VI LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH THỊ TRƯỜNG TẠI VIỆT NAM	6
1.1. Vị trí thống lĩnh thị trường và lạm dụng vị trí thống lĩnh <i>trong lĩnh vực điện lực</i>	6
1.2. Nội dung của pháp luật đối với việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực	17
1.3. Kinh nghiệm của một số nước trong việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực	23
Chương 2: KIỂM SOÁT HÀNH VI LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH THỊ TRƯỜNG TRONG LĨNH VỰC ĐIỆN LỰC THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY	29
2.1. Khái quát về lĩnh vực điện lực và thị trường điện tại Việt Nam	29
2.2. Pháp luật Việt Nam về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực	39
Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT CẠNH TRANH LIÊN QUAN ĐẾN KIỂM SOÁT HÀNH VI LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH THỊ TRƯỜNG TRONG LĨNH VỰC ĐIỆN LỰC	67
3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực	67
3.2. Các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện.....	69
KẾT LUẬN	75
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	77

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BOT	Xây dựng, vận hành và chuyển giao
CfD	Hợp đồng sai khác
CNTT	Công nghệ thông tin
CPI	Chỉ số giá tiêu dùng
CPC	Tổng công ty Điện lực miền Trung
EMS	Hệ thống quản lý năng lượng
EPTC	Công ty Mua bán điện
ERAV	Cục Điều tiết điện lực
EVN	Tập đoàn Điện lực Việt Nam
GENCO	Tổng công ty Phát điện
HNPC	Tổng công ty Điện lực Hà Nội
HCMPC	Tổng công ty Điện lực Thành phố Hồ Chí Minh
ICN	Mạng lưới cạnh tranh quốc tế
KWh	Kilo Watt hours
KV	Ki lo Von
MDMSP	Đơn vị cung cấp dịch vụ thu thập, quản lý số liệu đo đếm
MW	Mega Watt
NLDC/A0	Trung tâm Điều độ hệ thống điện Quốc gia
NLTT	Năng lượng tái tạo
NMĐ	Nhà máy điện
NPC	Tổng công ty Điện lực miền Bắc
PC	Công ty Điện lực
PVN	Tập đoàn dầu khí Việt Nam
PV Power	Tổng công ty Điện lực Dầu khí
SCADA	Hệ thống giám sát, điều khiển, thu thập dữ liệu
SMHP	Nhà máy thủy điện chiến lược đa mục tiêu
SMO	Đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện - Hiện tại do

	Trung tâm Điều độ hệ thống điện quốc gia đảm nhiệm
SPC	Tổng công ty Điện lực miền Nam
SPPA	Hợp đồng mua bán điện mẫu
SSNIP	Phép thử nhà độc quyền giả định
TFEU	Hiệp ước Cộng đồng kinh tế Châu Âu
TNO	Đơn vị vận hành hệ thống lưới điện truyền tải
TTĐ	Thị trường điện
UNCTAD	Tổ chức thương mại và phát triển Liên Hiệp Quốc
VCGM	Thị trường phát điện cạnh tranh Việt Nam
VINACONIC (TKV)	Tập đoàn Than và khoáng sản Việt Nam
VWEM	Thị trường bán buôn điện cạnh tranh Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Hình 2.1 Mô hình ngành điện trước năm 2011.

Hình 2.2 Cấu trúc thị trường phát điện cạnh tranh Việt Nam.

Hình 2.3 Tổng quan về cấu trúc Thị trường bán buôn điện cạnh tranh.

Hình 2.4 Các đơn vị thành viên tham gia Thị trường bán buôn điện cạnh tranh.

Hình 2.5 Mô hình thị trường bán lẻ điện cạnh tranh.

Bảng 2.1 Giá trần thị trường điện qua các giai đoạn vận hành VCGM.

Bảng 2.2 Cơ cấu sở hữu nguồn điện theo chủ sở hữu.

Bảng 2.3 Giá bán lẻ điện bình quân.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Vị trí thống lĩnh thị trường trong kinh doanh là mong muốn của hầu hết các doanh nghiệp hoạt động trên thương trường, họ mong muốn luôn tồn tại và phát triển mà không phải đương đầu với cạnh tranh. Tuy nhiên, trong bất kỳ nền kinh tế nào, nếu không có sự quản lý, điều tiết của Nhà nước bằng luật pháp thì các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh rất dễ phát sinh độc quyền, dẫn tới sự hình thành các tập đoàn kinh tế có khả năng chi phối hoạt động sản xuất, kinh doanh, ấn định giá cả trên thị trường.

Chế định về chống lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền có thể được coi là bước phát triển cao nhất của pháp luật cạnh tranh nói chung bởi vì nó là công cụ để nhà nước điều chỉnh và đấu tranh trực diện với những hành vi phản cạnh tranh của doanh nghiệp đang có sức mạnh chi phối thị trường. Pháp luật cạnh tranh không chống các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền mà chỉ chống lại những hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường. Cạnh tranh và độc quyền là những phạm trù cơ bản gắn liền với nền kinh tế thị trường nên những quy định pháp luật về cạnh tranh và độc quyền sẽ là những chế định pháp luật quan trọng trong hệ thống pháp luật kinh tế, góp phần xây dựng một hành lang pháp lý vừa đảm bảo cho các quan hệ kinh tế diễn ra lành mạnh, thông thoáng, đạt hiệu quả cao, vừa đảm bảo sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước, bảo vệ lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của các thương nhân trong hoạt động sản xuất kinh doanh.

Ở Việt Nam, sau hơn mười năm thi hành Luật Cạnh tranh đã bộc lộ không ít vướng mắc trong kiểm soát và xử lý đối với hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền. Từ 2005 đến nay, Cục Quản lý cạnh tranh chỉ mới tiến hành điều tra tiền tố tụng là 78 vụ, trong đó có 05 vụ đã có quyết định xử lý với tổng số tiền phạt là 150 triệu đồng. Số vụ việc đã xử lý là 05 vụ trên tổng số 78 vụ là khá thấp so số vụ được điều tra được điều tra tiền tố tụng.

Đối với lĩnh vực điện lực, điện năng là sản phẩm thiết yếu đối với đời sống

hàng ngày của con người. Thị trường kinh doanh điện là một trong những thị trường có ảnh hưởng lớn đến các hoạt động kinh tế, xã hội của một quốc gia. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, trên thị trường kinh doanh điện ở Việt Nam đã diễn ra tình trạng giá điện luôn thay đổi theo chiều hướng tăng. Vì vậy, thực tế của thị trường kinh doanh điện đặt ra nhu cầu phải nghiên cứu vấn đề kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường của doanh nghiệp trong lĩnh vực kinh doanh điện.

Hoàn thiện hệ thống luật điều chỉnh hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực là yêu cầu cần thiết. Với những lý do nêu trên, tác giả đã chọn đề tài “*Kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực theo pháp luật Việt Nam hiện nay*” làm luận văn tốt nghiệp của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường là vấn đề được đề cập trong khá nhiều khóa luận, luận văn, luận án, tài liệu, bài viết nghiên cứu ở những góc độ khác nhau. Có thể kể đến một số công trình nghiên cứu về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường như: đề tài nghiên cứu khoa học: TS. Lê Thị Bích Thọ (2011), *Pháp luật về cạnh tranh và kiểm soát độc quyền tại Việt Nam*; TS. Nguyễn Ngọc Sơn (2006), *Phân tích và luận giải các quy định của Luật Cạnh tranh về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền để hạn chế cạnh tranh*; Phan Thị Vân Hồng (2005), *Độc quyền và pháp luật về kiểm soát độc quyền ở Việt Nam hiện nay*; luận văn thạc sỹ: Nguyễn Hoàng Giao, “*Một số vấn đề pháp lý về chống độc quyền và cạnh tranh không lành mạnh tại Việt Nam*”; Phạm Hoài Huân, “*Pháp luật chống lạm dụng vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền để hạn chế cạnh tranh về giá*”; Nguyễn Thị Bảo Nga, “*Kiểm soát hành vi lạm dụng của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường theo pháp luật cạnh tranh Việt Nam hiện nay*”... Các công trình nghiên cứu của các tác giả nói trên chủ yếu khai thác khía cạnh lý luận chung về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường. Luận văn “*Kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực theo pháp luật Việt Nam hiện nay*” là đề tài mang tính thực tiễn áp dụng tại

một lĩnh vực cụ thể đó là lĩnh vực điện lực. Hơn nữa, thời điểm hiện tại ngành điện đang xây dựng thị trường điện cạnh tranh. Do đó, việc đánh giá thực tiễn xây dựng thị trường điện cạnh tranh và hệ thống văn bản pháp luật điều chỉnh thị trường điện cũng cần được nghiên cứu từ đó đưa ra các giải pháp để kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong thị trường điện cạnh tranh.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu

Mục đích của luận văn là nhằm làm sáng tỏ những vấn đề lý luận của pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực; phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực ở Việt Nam hiện nay từ đó đề xuất các phương hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực ở Việt Nam trong thời gian tới.

Nhiệm vụ nghiên cứu

Nghiên cứu nhằm làm sáng tỏ những vấn đề lý luận của pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực;

Phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực ở Việt Nam hiện nay;

Tìm hiểu kinh nghiệm điều chỉnh pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực của một số quốc gia trên thế giới;

Nghiên cứu đề xuất các phương hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực ở Việt Nam trong thời gian tới.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là các quy định của pháp luật về lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường theo pháp luật Cạnh tranh và pháp luật Điện lực.

Phạm vi nghiên cứu đề tài

Vấn đề kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường là một vấn đề khá rộng trong việc nghiên cứu pháp luật cạnh tranh ở nước ta. Vì vậy, với đề tài này tác giả chỉ nghiên cứu trong khoảng thời gian từ ngày 10/10/1994 (ngày Tổng công ty Điện lực Việt Nam-EVN được thành lập) đến nay và tập trung vào việc nghiên cứu những nội dung sau:

Thứ nhất, cơ sở lý luận về lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

Thứ hai, nghiên cứu thực trạng kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực theo pháp luật Việt Nam hiện nay.

Thứ ba, phương hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật cạnh tranh liên quan đến kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Phương pháp luận: luận văn được trình bày trên cơ sở của lý luận chủ nghĩa Mác - Lênin về nhà nước và pháp luật, quan điểm cơ bản của Đảng và Nhà nước ta trong sự nghiệp đổi mới nhằm xây dựng và phát triển nền kinh tế đa thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với những đặc thù của quan hệ lao động. Nội dung của luận văn được nêu và phân tích dựa trên cơ sở các quy định hiện hành về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực theo pháp luật Việt Nam hiện nay, báo cáo tổng kết thực tiễn và các tài liệu pháp lý khác liên quan.

Phương pháp nghiên cứu: luận văn vận dụng phương pháp luận của triết học Mác - Lênin mà chủ yếu là phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử. Ngoài ra, luận văn còn sử dụng các phương pháp như: lý luận kết hợp thực tiễn, so sánh, đối chiếu, sử dụng số liệu thống kê, điều tra, khảo sát, tổng hợp... Phương pháp so sánh: nghiên cứu pháp luật về lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực kết hợp với tìm hiểu kinh nghiệm kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực của các quốc gia khác. Từ đó rút ra

những mặt đã đạt được trong quy định của pháp luật Việt Nam và những quy định còn hạn chế, thiếu sót cần phải cải thiện để hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Ý nghĩa lý luận: làm rõ một số vấn đề lý luận cơ bản về vị trí thống lĩnh thị trường, lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, phân tích thực trạng kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực cụ thể.

Ý nghĩa thực tiễn: trên cơ sở đánh giá thực trạng của pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực theo pháp luật Việt Nam hiện nay luận văn đã kiến nghị một số giải pháp có độ tin cậy và thuyết phục về mặt khoa học và thực tiễn.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần lời nói đầu, kết luận, danh mục các bảng biểu, tài liệu tham khảo, luận văn được chia làm 03 chương:

Chương 1. Một số vấn đề lý luận về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường tại Việt Nam.

Chương 2: Kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực theo pháp luật Việt Nam hiện nay.

Chương 3: Phương hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật cạnh tranh liên quan đến kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CỦA PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT HÀNH VI LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH THỊ TRƯỜNG TRONG LĨNH VỰC ĐIỆN LỰC

1.1. Vị trí thống lĩnh thị trường và lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực.

1.1.1. Khái niệm vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực.

Cạnh tranh có ý nghĩa quyết định đối với sự hình thành và phát triển của kinh tế thị trường. Như Phó giáo sư, Tiến sỹ Nguyễn Như Phát từng nhận định: *Nếu quan hệ cung cầu là cái cốt vật chất, giá cả là điện mạo thì cạnh tranh là linh hồn của thị trường* [28, tr 10]. Thật vậy, dưới tác động của mình, cạnh tranh đã làm thay đổi căn bản bộ mặt của đời sống xã hội, đem lại cho nền kinh tế sức sống mạnh mẽ cùng những bước chuyển động linh hoạt. Cùng với việc thúc đẩy xã hội phát triển, cạnh tranh còn góp phần phân bổ lại các nguồn lực theo hướng tập trung vào những chủ thể sử dụng có hiệu quả, đưa tới sự hình thành các doanh nghiệp có tiềm lực lớn mạnh mà kinh tế học gọi là doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường.

Khái niệm vị trí thống lĩnh thị trường (dominant position) đã xuất hiện trong các quy định và chính sách về Cạnh tranh của nhiều quốc gia và các tổ chức kinh tế như Canada, Ấn Độ, EU, UNCTAD... Luật Mẫu về Cạnh tranh của UNCTAD đưa ra định nghĩa về vị trí thống lĩnh thị trường là trường hợp “*khi một doanh nghiệp bằng chính khả năng của nó hoặc cùng hành động với các doanh nghiệp khác để có được vị trí có thể kiểm soát một hoặc một nhóm hàng hóa, dịch vụ*”. [45, tr 2]. Điều 79 Luật Cạnh tranh Canada quy định chỉ được xem xét hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường khi một hoặc nhiều doanh nghiệp về cơ bản hoặc hoàn toàn kiểm soát một loại hình, một phân đoạn kinh doanh, trên toàn lãnh thổ Canada hay tại bất kỳ khu vực nào của nó. Ở Hoa Kỳ, thuật ngữ độc quyền hoặc vị trí độc quyền (monopoly) được dùng chung để chỉ những thực thể kinh tế mà hành động của nó có khả năng loại bỏ cạnh tranh trên thị trường. Nhìn chung, dù được tiếp cận với nhiều góc độ khác nhau thì vị trí thống lĩnh thị trường cũng đều được nhìn nhận là

vị trí của sức mạnh kinh tế gần như tuyệt đối cho phép doanh nghiệp kiểm soát thị trường, đồng thời gây ảnh hưởng đến các đối thủ cạnh tranh và thoát khỏi cạnh tranh thực chất.

Một doanh nghiệp thống lĩnh phải nắm giữ sức mạnh thị trường đáng kể trong một khoảng thời gian nhất định thì mới có khả năng chi phối thị trường. Thực tế, trong điều kiện cạnh tranh không hoàn hảo, các chủ thể ít nhiều đều có thể tác động đến giá cả sản phẩm. Tuy nhiên, để đạt đến mức thao túng thị trường và chi phối giá cả thì sức mạnh kinh tế mà doanh nghiệp sở hữu phải đủ lớn và tồn tại lâu dài. Nói cách khác, quyền lực thị trường phải được xem xét ở mức độ có thể thao túng cạnh tranh cùng với độ bền của nó. Bởi lẽ những tổn thất mà xã hội gánh chịu phải tỷ lệ thuận với khả năng tồn tại quyền lực thị trường của doanh nghiệp thống lĩnh mới là hợp lý. Trong tất cả các cuộc điều tra về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vấn đề đầu tiên phải được xem xét đó là xác định sức mạnh thị trường mà doanh nghiệp nắm giữ.

Lý luận về Cạnh tranh không chỉ thừa nhận vị trí thống lĩnh thị trường của một doanh nghiệp mà còn nghiên cứu khả năng khống chế thị trường của nhóm các doanh nghiệp cùng hành động. Luật mẫu về Cạnh tranh của UNCTAD đã đề cập đến trường hợp *nhóm các doanh nghiệp cùng hành động để có vị trí có thể kiểm soát trên thị trường liên quan đối với một hoặc một nhóm hàng hóa, dịch vụ nhất định*.

Xem xét “*cùng hành động*” dưới góc độ là hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường và trong thỏa thuận hạn chế cạnh tranh có gì khác biệt? Điểm mấu chốt để phân định giữa hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường của nhóm các doanh nghiệp và một thỏa thuận hạn chế cạnh tranh là sự thống nhất ý chí để hành động tập thể. Các doanh nghiệp có quyền lực thị trường hành động tương tự nhằm hạn chế cạnh tranh trong cùng một khoảng thời gian nhưng không có thỏa thuận thì được xem là nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường. Mặt khác, mục đích mà nhóm các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh hướng đến là một thị trường “*độc quyền nhóm, nơi mà hai hoặc nhiều doanh nghiệp kiểm soát phần lớn thị trường,*

tạo nên và tận hưởng những điều kiện mà họ có thể kiểm soát hoặc điều khiển thị trường như trong trường hợp độc quyền” [45, tr 37].

Dưới ảnh hưởng bởi sự vận động của thị trường và nỗ lực cạnh tranh lành mạnh, doanh nghiệp/nhóm doanh nghiệp hoàn toàn có thể đạt được vị thế chi phối và kiểm soát thị trường liên quan. Đó là quyền lợi chính đáng mà pháp luật trao cho các chủ thể kinh doanh, là động lực thúc đẩy kinh tế phát triển. Tuy nhiên, việc lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường để hạn chế cạnh tranh - tiêu biểu là việc loại bỏ các đối thủ cạnh tranh nhằm độc chiếm thị trường là những hành vi cần thiết phải bị lên án và xóa bỏ để đảm bảo một môi trường cạnh tranh bình đẳng.

1.1.2. Xác định vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực

Thị trường liên quan:

Dù được miêu tả với những tên gọi khác nhau trong pháp luật cạnh tranh các nước, nhưng có một sự thừa nhận mang tính phổ biến đó là vị trí thống lĩnh luôn gắn liền với một khu vực thị trường nhất định. Lý luận về cạnh tranh gọi khu vực thị trường đó là thị trường liên quan. Theo đó, thị trường liên quan là *“những điều kiện chung nhất trong quá trình mua bán hàng hóa và mang hàm ý về một ranh giới xác định của nhóm người mua và bán một loại hàng hóa cụ thể và không có sự cạnh tranh từ các khu vực khác. Nó yêu cầu một sự phác họa về sản phẩm và một khu vực địa lý cùng với một nhóm các hàng hóa, người mua, người bán tương tác với nhau trong việc thiết lập giá cả và đầu ra. Thị trường này bao gồm tất cả các hàng hóa, dịch vụ có khả năng thay thế cho nhau một cách hợp lý và các đối thủ cạnh tranh kế cận, mà người tiêu dùng có thể chuyển sang trong ngắn hạn nếu có sự hạn chế hoặc tăng giá một cách lạm dụng” [45, tr 2].*

Theo định nghĩa trên, thị trường liên quan bao gồm hai thành tố (i) *Thị trường sản phẩm liên quan* và (ii) *Thị trường địa lý liên quan*. Thị trường sản phẩm liên quan là thị trường của những hàng hóa, dịch vụ có thể thay thế cho nhau về đặc tính, mục đích sử dụng và giá cả. Chỉ khi xác định được rằng các hàng hóa, dịch vụ này là có thể thay thế cho nhau, khi đó mới có thể khẳng định các doanh nghiệp có ý phải là đối thủ cạnh tranh với nhau. Thị trường địa lý liên quan là khu vực địa lý

diễn ra việc mua bán các hàng hóa đó. Quá trình xác định thị trường sản phẩm liên quan và thị trường địa lý liên quan là tương tự nhau. *Có nhiều cách khác nhau để xác định. Nhưng phương pháp được chấp nhận phổ biến đó là tiếp cận dựa vào phân tích nhu cầu tiêu dùng, xác định khu vực mà người tiêu dùng sẽ chuyển sang sử dụng các sản phẩm thay thế hoặc nguồn cung cấp* [46, tr 10].

Thị trường sản phẩm liên quan

Là thị trường của những hàng hóa có thể thay thế cho nhau về đặc tính, mục đích sử dụng và giá cả. Để được coi là có thể thay thế cho nhau, yêu cầu đầu tiên là các sản phẩm này phải có những đặc tính căn bản giống nhau, hay chí ít là tương đồng. Xuất phát từ chỗ có những đặc tính tương đồng, yêu cầu thứ hai là các sản phẩm này phải có công dụng giống nhau, có nghĩa là có thể thay thế cho nhau. Lưu ý, cần phải thấy rằng công dụng của sản phẩm có liên quan đến đặc tính của sản phẩm nhưng không có nghĩa là các loại hàng hóa có nhiều đặc tính giống nhau là có mục đích sử dụng giống nhau.

Tuy vậy, cần thấy rằng việc xác định các sản phẩm có nằm trên cùng thị trường sản phẩm liên quan hay không, ngoài việc xác định khả năng thay thế về tính năng, công dụng thì việc xác định khả năng thay thế cho nhau về giá cả cũng đóng vai trò rất quan trọng. Bởi vì cho dù hai sản phẩm có nhiều đặc tính, công dụng giống nhau nhưng giá cả có sự chênh lệch quá lớn, không thể thay thế cho nhau được thì cũng không thể coi đó là các sản phẩm có thể thay thế cho nhau.

Tại Hoa Kỳ, thị trường sản phẩm được định nghĩa như sau: *“Khi một sản phẩm được bán bởi một công ty sáp nhập (sản phẩm A) cạnh tranh với một hoặc nhiều sản phẩm được bán bởi một công ty sáp nhập khác, cơ quan cạnh tranh sẽ xác định thị trường sản phẩm liên quan xung quanh sản phẩm A để đánh giá về tầm quan trọng của quan hệ cạnh tranh này. Thị trường sản phẩm liên quan đó bao gồm nhóm các sản phẩm có khả năng thay thế cho sản phẩm A, và bao gồm cả sản phẩm A. Vì vậy, cơ quan cạnh tranh có thể xác định một thị trường liên quan bao gồm nhiều sản phẩm”* [25, tr 20].

Tóm lại, những hàng hóa, dịch vụ sẽ được xem xét hai yếu tố sau để xác định khả năng thay thế:

Tính chất của sản phẩm: bao gồm *đặc tính* và *mục đích sử dụng*. Hàng hóa, dịch vụ được coi là có thể thay thế nhau về *đặc tính* nếu nó có nhiều tính chất hóa học, vật lý, tính năng kỹ thuật, tác dụng phụ đối với người sử dụng giống nhau. Việc xem xét này đòi hỏi phải phân tích các yếu tố vật chất cấu thành nên sản phẩm để tìm ra những đặc trưng lý hóa giống hệt hoặc tương đồng giữa các sản phẩm. Tương tự đối với *mục đích sử dụng*, phải chứng minh được rằng mục đích sử dụng của các hàng hóa, dịch vụ thay thế là hoàn toàn giống nhau. Việc xem xét này phải dựa trên quan điểm của người tiêu dùng. Bản chất của việc xem xét tính chất của các hàng hóa thay thế là “*nhằm mục đích tìm kiếm sự tương tự nhau giữa các sản phẩm khác nhau, từ đó để đáp ứng cho chúng đều có cùng một nhu cầu sử dụng*” [33, tr 27].

Xác định phản ứng của người tiêu dùng khi có sự thay đổi về giá cả của hàng hóa, dịch vụ: thực tế là xác định độ co giãn của nhu cầu thông qua việc phân tích thái độ của người tiêu dùng khi có một giả định tăng giá đối với các sản phẩm đang đặt trong nghi vấn về khả năng thay thế. Xác định khả năng thay thế về giá của sản phẩm cũng đóng vai trò hết sức quan trọng vì những sản phẩm dù có nhiều đặc tính, công dụng giống nhau nhưng giá cả chênh lệch quá lớn thì cũng không thể xem là có thể thay thế. Điều kiện đặt ra cho phép kiểm tra này là các hàng hóa, dịch vụ đã có sự tương đồng về các đặc tính lý hóa và được người tiêu dùng thừa nhận là có chung một mục đích sử dụng. Trong trường hợp khách hàng cho thấy thái độ sẵn sàng đổi hướng tiêu dùng khi có một sự thay đổi về giá thì kết hợp với sự tương đồng về tính chất, kết luận cuối cùng là các sản phẩm này thuộc cùng một thị trường sản phẩm liên quan.

Trong lĩnh vực điện lực, thị trường sản phẩm liên quan là thị trường của những sản phẩm điện năng được người tiêu dùng xem như nhau hoặc thay thế được lẫn nhau, căn cứ vào đặc điểm, giá cả và mục đích sử dụng dự kiến nhằm phục vụ nhu cầu sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh của con người. Điện năng được sản xuất từ

hiều nguồn nhiên liệu, năng lượng như: than, sức nước, năng lượng nguyên tử, dầu mỏ, khí đốt, năng lượng mặt trời, gió,... Điện năng còn có thể được phát ra từ một số thiết bị như: pin, bình ắc quy,... Tuy nhiên, điện năng lưu trữ trong các thiết bị này có dung lượng thấp chỉ đáp ứng được một phần rất nhỏ nhu cầu tiêu dùng của con người. Muốn sử dụng lâu dài nguồn điện từ các thiết bị này chi phí rất cao, đồng thời công suất của các thiết bị này thấp không thể đáp ứng hết các nhu cầu ngày càng cao nhất là hoạt động sản xuất, kinh doanh. Việc lưu trữ điện năng với số lượng lớn rất khó khăn, kém hiệu quả và gần như không khả thi về mặt kinh tế với công nghệ hiện tại. Nguồn điện con người hiện nay đang sử dụng cho các mục đích sinh hoạt, sản xuất kinh doanh là nguồn điện được đầu nối từ hệ thống các trang thiết bị phát điện, lưới điện và các trang thiết bị phụ trợ được liên kết với nhau, được chỉ huy thống nhất trong phạm vi cả nước gọi chung là hệ thống điện quốc gia [30, Khoản 3, Điều 3]. Điện năng ở dạng này được sản xuất khi đủ khả năng tiêu thụ vì đặc điểm của hệ thống điện là ở bất kỳ thời điểm nào cũng có sự cân bằng giữa công suất phát ra và công suất tiêu thụ. Điện năng được tiêu thụ trong vòng 1/10 giây sau khi phát điện. Điện năng là một loại hàng hoá đặc biệt, không thể nhìn thấy được, không thể tồn kho và cũng không thể dự trữ như các loại hàng hoá thông thường khác. Quá trình sản xuất điện năng đến khâu tiêu thụ cuối cùng là xảy ra đồng thời. Khi tiêu dùng, điện năng được chuyển hoá thành các dạng năng lượng khác để phục vụ đời sống con người như: nhiệt năng, cơ năng, quang năng...

Như vậy, yếu tố nguồn điện được lưu trữ từ các nguồn pin, bình ắc quy, hệ thống tải điện không thể “xem như nhau” hoặc “thay thế được lẫn nhau” bởi các tính năng, công dụng và giá cả như đã phân tích ở trên. Do đó, thị trường sản phẩm liên quan trong lĩnh vực điện lực chỉ có thể là nguồn điện đầu nối từ hệ thống điện quốc gia.

Thị trường địa lý liên quan:

Cùng với thị trường sản phẩm liên quan, thị trường địa lý liên quan là vấn đề mấu chốt cần phải chỉ rõ trong quá trình xác định thị trường liên quan. Thị trường địa lý là một khu vực mà doanh nghiệp đặt trụ sở hoặc tiến hành hoạt động. Một

cách đơn giản nhất, thị trường địa lý liên quan là một khu vực địa lý nhất định mà trong đó doanh nghiệp có thể tiến hành các hoạt động mà không có bất kì sự ngăn cản nào. Thị trường địa lý có thể là một khu vực, một tỉnh, một quốc gia, hoặc cũng có thể là khu vực bao gồm nhiều tỉnh, nhiều huyện....

Cũng giống như việc xác định thị trường sản phẩm liên quan, phương pháp xác định thị trường địa lý liên quan cũng dựa vào nhu cầu của người tiêu dùng. Theo đó, thị trường địa lý liên quan là khu vực mà khách hàng, người mua thường xuyên mua sắm nhằm đáp ứng cho nhu cầu tiêu dùng của mình. Câu hỏi được đặt ra là khách hàng mua lẻ của bạn có chuyển sang mua hàng ở một cửa hàng bán lẻ tại khu vực khác nếu như giá bán lẻ được tăng quá 5%? [45, tr 9]. Ngoài ra, một khu vực được xác định là thị trường địa lý liên quan cũng cần có sự tương đối phù hợp với nhau về các yếu tố như chính sách pháp luật, chi phí vận chuyển hàng hóa trong khu vực, sở thích của người tiêu dùng v.v...

Như đã phân tích tại nội dung “thị trường sản phẩm liên quan”, Điện năng là một loại hàng hoá đặc biệt nên sản phẩm liên quan trong lĩnh vực điện lực chỉ có thể là điện năng đầu nối từ hệ thống điện quốc gia. Ngành điện của các nước trên thế giới trước thập kỷ 70 hầu hết theo mô hình độc quyền tích hợp dọc nắm cả ba khâu phát điện, truyền tải và phân phối điện. Theo đó, điện năng phát ra sẽ được đầu nối vào lưới truyền tải và phân phối trên toàn quốc. Như vậy, đối với sản phẩm hàng hóa là điện năng thì thị trường địa lý liên quan là khu vực mà hệ thống tải điện truyền tải điện năng tới để phân phối.

Thị phần

Là tỷ lệ chiếm lĩnh thị trường của một doanh nghiệp trên một thị trường nhất định. Thị phần của doanh nghiệp đối với một loại hàng hoá, dịch vụ nhất định là tỷ lệ phần trăm giữa doanh thu bán ra của doanh nghiệp này với tổng doanh thu của tất cả các doanh nghiệp kinh doanh loại hàng hoá, dịch vụ đó trên thị trường liên quan hoặc tỷ lệ phần trăm giữa doanh số mua vào của doanh nghiệp này với tổng doanh số mua vào của tất cả các doanh nghiệp kinh doanh loại hàng hoá, dịch vụ đó trên thị trường liên quan theo tháng, quý, năm [29, Khoản 5 điều 3].

Thị phần nói rõ phần sản phẩm tiêu thụ của riêng doanh nghiệp so với tổng sản phẩm tiêu thụ trên thị trường. Để giành thị phần trước đối thủ, doanh nghiệp thường phải có chính sách giá phù hợp thông qua mức giảm giá cần thiết, nhất là khi bắt đầu thâm nhập thị trường mới.

Khi doanh nghiệp nắm được thị phần cao trong thời gian dài trên thị trường, không cần nhiều chứng cứ cũng có thể giả định rằng doanh nghiệp đó có vị trí thống lĩnh. Ngược lại, với doanh nghiệp có thị phần thấp, cơ quan cạnh tranh cần thu thập thêm nhiều chứng cứ để có thể kết luận chắc chắn về vị trí thống lĩnh của doanh nghiệp. Biến động về thị phần cho thấy cạnh tranh hiệu quả giữa các đối thủ cạnh tranh trên thị trường. Đây không phải trường hợp khi các doanh nghiệp là kết quả của quá trình tập trung kinh tế. Để đánh giá sức mạnh thị trường, trước tiên cần dựa trên dữ liệu thị phần hiện tại của các doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp nghi vấn cũng như các đối thủ cạnh tranh của các doanh nghiệp này. Bên cạnh đó, những đánh giá tổng quan về quá trình phát triển của thị trường trong quá khứ, thị phần các chủ thể tham gia cũng là công cụ hữu ích cung cấp thông tin quan trọng về cạnh tranh cũng như xu thế phát triển của các đối thủ cạnh tranh. Luật pháp của Châu Âu và Hoa Kỳ đều không quy định chính xác về mức độ thị phần, mà trong đó thị trường chắc chắn có doanh nghiệp thống lĩnh hay có khả năng chi phối.

Tuy nhiên, những suy luận về thống lĩnh thị trường không tự hiểu là doanh nghiệp đó sở hữu thị phần cao trên thị trường. Thị phần chỉ là một trong những chỉ tiêu đánh giá sức mạnh thị trường, tuy cần khẳng định rằng thị phần đóng vai trò là yếu tố quyết định. Các phán quyết của tòa án đều cho rằng “việc chứng minh thống lĩnh thị trường của doanh nghiệp đòi hỏi quá trình đánh giá toàn diện và không chỉ đơn thuần dựa trên tiêu chí thị phần” [44].

Ngành điện của các nước trên thế giới trước thập kỷ 70 hầu hết theo mô hình độc quyền tích hợp dọc nắm cả ba khâu phát điện, truyền tải và phân phối điện. Do vậy, thị phần sản phẩm điện năng của các quốc gia phần lớn thuộc sở hữu của Nhà nước. Tuy nhiên hiện nay, hầu hết các nước đã bỏ hình thức độc quyền của nhà

nước trong lĩnh vực điện lực mà hình thành thị trường điện cạnh tranh trong khâu sản xuất, bán buôn điện và bán lẻ điện.

1.1.3. Khái niệm lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực

Khái niệm hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường được tiếp cận theo hai cách. *Cách thứ nhất*: là liệt kê các hành vi được coi là lạm dụng thông qua các dấu hiệu của hành vi. *Cách thứ hai*: là đưa ra định nghĩa về hành vi này, tùy thuộc từng trường hợp và cách giải quyết của cơ quan quản lý cạnh tranh mà hành vi đó có được coi là lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường hay không.

Theo Tổ chức hợp tác và phát triển Liên hợp quốc, "*Hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh và vị trí độc quyền để hạn chế cạnh tranh là hành vi hạn chế cạnh tranh mà doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh hoặc độc quyền sử dụng để duy trì hay tăng cường vị trí của nó trên thị trường bằng cách hạn chế khả năng gia nhập thị trường hoặc hạn chế quá mức cạnh tranh*". Có thể nhận thấy hai cách tiếp cận này chỉ khác nhau ở tính chủ động của hành vi. Nếu như cách tiếp đầu tiên dựa vào hậu quả của hành động, tức là khả năng làm cản trở, sai lệch hoặc làm giảm cạnh tranh thì cách thứ hai lại xem xét hành vi ở mục đích khi chủ thể hành động, nhằm tăng cường và củng cố địa vị của mình thông qua việc ngăn chặn đối thủ thực tế hoặc tiềm năng tham gia thị trường hoặc hạn chế quá mức cạnh tranh cho phép. Bình luận trên góc độ lý luận và áp dụng thực tiễn, khái niệm được xây dựng theo cách thức đầu tiên sẽ gây khó khăn trong cách hiểu và áp dụng thực thi bởi cách xác định được căn cứ trên phương pháp định tính. Ngược lại, xác định sự duy trì hay tăng cường vị trí của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường lại đơn giản hơn nhiều. Tuy nhiên, dù hành vi lạm dụng của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường được khái niệm theo cách thức nào thì về cơ bản khi giải quyết các vụ việc về hành vi lạm dụng, cơ quan có thẩm quyền của các nước sẽ tiến hành xác định ba nội dung:

- (i) chủ thể được xem xét có vị trí thống lĩnh thị trường hay không;
- (ii) chủ thể đó có thực hiện hành vi lạm dụng hay không;

và (iii) hành vi lạm dụng đó gây ra hoặc có khả năng gây ra hậu quả hạn chế cạnh tranh hay không.

Về bản chất, hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường là một dạng của hành vi hạn chế cạnh tranh nhằm khai thác lợi thế mà vị trí thống lĩnh thị trường đem lại. Hành vi này khác với hành vi thỏa thuận ở chỗ các doanh nghiệp không có sự thỏa thuận trước nhưng cùng hành động các hành vi vi phạm để loại bỏ đối thủ, gây thiệt hại đến khách hàng...

Không phải mọi hệ thống pháp luật cạnh tranh của các nước đều đưa ra khái niệm cụ thể về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường nhằm hạn chế cạnh tranh. Pháp luật một số nước như Việt Nam, Canada tiếp cận theo hướng liệt kê các hành vi bị coi là hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong khi pháp luật của Pháp, EU, Bộ quy tắc về Cạnh tranh của Liên Hợp Quốc được thông qua ngày 22/04/1980, Luật mẫu về Cạnh tranh của UNCTAD lại đưa ra khái niệm hay chính xác hơn là mô tả dấu hiệu pháp lý của hành vi này. Theo UNCTAD, hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh để hạn chế cạnh tranh là hành vi hạn chế cạnh tranh mà doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh sử dụng để duy trì hay tăng cường vị trí của nó trên thị trường bằng cách hạn chế khả năng gia nhập thị trường hoặc hạn chế quá mức cạnh tranh. Điều 82 Hiệp định Rome cũng đưa ra khái niệm theo hướng hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh là hành vi bị coi là đi ngược với thị trường chung và bị cấm, trong chừng mực mà thương mại giữa các nước thành viên có khả năng bị ảnh hưởng, hành vi của một hoặc nhiều doanh nghiệp khai thác một cách lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường chung hoặc trên một phần của thị trường chung.

Từ khái niệm chung nêu trên, lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực được hiểu là *“Hành vi của doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường hoạt động trong lĩnh vực điện lực nhằm hạn chế sự cạnh tranh trên thị trường, củng cố vị trí thống lĩnh, thu lợi nhuận thông qua các biện pháp loại bỏ đối thủ ra khỏi thị trường, ngăn cản sự gia nhập của đối thủ cạnh tranh tiềm năng hoặc bóc lột khách hàng”*.

1.1.4. Tác động của hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực tới cạnh tranh nói riêng và nền kinh tế nói chung.

Là doanh nghiệp nắm giữ phần lớn nguồn cung hoặc cầu trên thị trường liên quan. Trong một chừng mực nào đó, doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền còn nắm giữ vai trò định hướng cạnh tranh trên thị trường liên quan theo ý muốn của mình. Vai trò này được nhìn nhận như là hệ quả của việc nắm giữ một thị phần lớn trên thị trường liên quan. Thông qua việc điều tiết cung hoặc cầu, qua đó doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền góp phần tác động đến nguồn cung cầu chung trên thị trường. Với vai trò định hướng cạnh tranh trên thị trường, có những lúc người tiêu dùng chính là người là người hưởng lợi từ chính quá trình cạnh tranh đó. Kết quả của nó, trước mắt người dùng sẽ được mua hàng với giá rẻ, chất lượng tốt. Nhưng cũng có thể có khuynh hướng ngược lại đó là các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền lại là những doanh nghiệp đầu tiên phát động việc tăng giá. Như một hệ quả, các doanh nghiệp khác cũng tăng giá theo. Kết quả là mặt bằng giá của sản phẩm trên thị trường liên quan bị đẩy lên quá cao.

Việc nắm giữ phần lớn cung/cầu trên thị trường liên quan đem lại cho doanh nghiệp thống lĩnh vai trò quan trọng đối với cạnh tranh. Trong một chừng mực nhất định, doanh nghiệp thống lĩnh thị trường có khả năng điều tiết cạnh tranh trên thị trường liên quan theo năng lực và nhu cầu của mình. Đó được xem là hệ quả của việc nắm giữ mức thị phần lớn. Theo hướng tích cực, doanh nghiệp thống lĩnh thị trường là người phát động những cuộc chạy đua thu hút khách hàng buộc các doanh nghiệp khác phải tìm ra phương án kinh doanh hiệu quả nhất, cung cấp ra thị trường những sản phẩm có chất lượng tốt, giá thành thấp, mẫu mã hiện đại. Trong trường hợp này, người tiêu dùng là người được hưởng lợi khi có cơ hội tiếp cận với những hàng hóa giá rẻ và có chất lượng.

Tuy nhiên, thực tế đã ghi nhận những trường hợp doanh nghiệp thống lĩnh lạm dụng khả năng chi phối giá cả trên thị trường liên quan để loại bỏ các doanh nghiệp đối thủ, hạn chế cạnh tranh trên thị trường. Đó là những hành động như cắt giảm giá

thành để đẩy các doanh nghiệp khác ra khỏi thị trường, duy trì và tạo dựng các rào cản tư nhằm ngăn cản sự gia nhập mới, bán giá cao để bóc lột khách hàng,... Trong trường hợp này, doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường đã làm giảm, sai lệch và cản trở cạnh tranh - động lực và nền tảng của sự phát triển kinh tế. Đối với lĩnh vực điện lực, việc lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường sẽ gây ra nhiều hệ lụy không những đối với nền kinh tế nói chung mà còn ảnh hưởng không nhỏ đến an sinh của toàn xã hội.

Như vậy, từ những tác động tiêu cực và các nguy cơ mà hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường nói chung và lĩnh vực điện lực nói riêng, pháp luật hầu hết các nước đều đưa ra các văn bản pháp luật hoặc các quy định cụ thể nằm trong các ngành luật khác nhau để có thể kiểm soát hiệu quả hành vi này, nhằm duy trì sự ổn định, tính cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp trên thị trường.

1.2. Nội dung của pháp luật về việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

1.2.1. Nhu cầu kiểm soát bằng pháp luật đối với hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

Bản thân doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường không phải là đối tượng kiểm soát của pháp luật cạnh tranh. Pháp luật chỉ can thiệp khi các doanh nghiệp này thực hiện các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh của mình. Sự can thiệp này xuất phát từ những tác động tiêu cực, hậu quả nặng nề của hành vi đối với các chủ thể trong nền kinh tế, thậm chí là cả nền kinh tế. Những đối tượng chủ yếu chịu tác động của hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường bao gồm: khách hàng, các doanh nghiệp khác trên thị trường, chính bản thân doanh nghiệp và nền kinh tế.

Thứ nhất, khách hàng là đối tượng của hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường

Khách hàng được hiểu là những chủ thể đang mua, đang sử dụng sản phẩm của doanh nghiệp và mang lại nguồn thu cho doanh nghiệp hoặc đang có sự quan tâm, tìm hiểu về sản phẩm của doanh nghiệp để mua các sản phẩm đó. Khách hàng là yếu tố có tác động đến sự sống còn của doanh nghiệp bởi đây chính là đối tượng

sẽ tiêu thụ sản phẩm, mang lại nguồn thu, lợi nhuận cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, nếu doanh nghiệp mới thành lập, có nhiều đối thủ cạnh tranh, đang nỗ lực giành lấy thị phần thì địa vị của khách hàng có thể được xem như là cao hơn so với doanh nghiệp và các yêu cầu của khách hàng sẽ đòi hỏi doanh nghiệp phải đáp ứng. Mỗi quan hệ này sẽ theo hướng ngược lại nếu doanh nghiệp đã có vị trí thống lĩnh trên thị trường liên quan. Khách hàng có thể vẫn chấp nhận sử dụng sản phẩm hàng hóa dịch vụ của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh dù giá cả có cao hơn các sản phẩm cùng loại trên thị trường liên quan do thói quen, hoặc do mức độ phổ biến của sản phẩm trên thị trường. Chính vì vậy, nhiều doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường đã có những hành vi lợi dụng những ưu thế trên để thu lợi nhuận tối đa từ khách hàng mà những hành vi này đã xâm hại đến lợi ích của khách hàng ví dụ như hạn chế phân phối hàng hóa khiến khách hàng không mua được sản phẩm... Trong thị trường kinh doanh điện, do tính thiết yếu của mặt hàng này đối với các ngành nghề kinh tế cũng như đối với cuộc sống người dân, khách hàng không thể không mua và lượng khách hàng của các doanh nghiệp kinh doanh điện là vô cùng lớn. Để bảo vệ quyền lợi của khách hàng, pháp luật cần phải có các quy định để hạn chế sự lạm dụng của doanh nghiệp thống lĩnh. Hầu hết các hệ thống pháp luật cạnh tranh cơ bản trên thế giới đều có quy định về vấn đề này để đảm bảo được rằng doanh nghiệp dù có vị trí thống lĩnh cũng phải tuân thủ nguyên tắc chung của thị trường, nâng cao chất lượng sản phẩm dịch vụ để làm hài lòng khách hàng.

Thứ hai, đối với các đối thủ cạnh tranh trên thị trường

Phần lớn các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường là nhằm vào các đối thủ cạnh tranh của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh. Các đối thủ cạnh tranh ở đây là các doanh nghiệp sản xuất và buôn bán điện khác trên thị trường liên quan. Dù có đạt được vị trí thống lĩnh trên thị trường liên quan rồi thì doanh nghiệp vẫn đứng trước nguy cơ bị các doanh nghiệp khác chiếm mất vị trí đó để trở thành doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh mới - đó là quy luật tất yếu và chính là động lực thúc đẩy sự phát triển của thị trường. Vì vậy, các doanh nghiệp thống lĩnh thị trường luôn phải nghĩ cách loại bỏ đối thủ cạnh tranh để duy trì lợi thế của mình. Các hành vi

lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường thường được áp dụng là các biện pháp về giá, ví dụ bán hàng hóa dịch vụ dưới giá thành, khiến các doanh nghiệp khác không tiêu thụ được sản phẩm và bị loại bỏ khỏi thị trường, hoặc sử dụng các biện pháp ngăn cản không cho các đối thủ tiềm năng gia nhập thị trường bằng cách kêu gọi khách hàng không sử dụng sản phẩm của doanh nghiệp khác... Tuy nhiên, như đã phân tích ngành điện của các quốc gia trên thế giới thường do một doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước độc quyền chi phối các khâu sản xuất kinh doanh. Các doanh nghiệp khác rất khó và gần như không thể gia nhập thị trường do khó khăn về vốn đầu tư và cơ chế độc quyền của ngành điện. Song song với việc không có cạnh tranh, khách hàng không có sự lựa chọn nào khác là phải sử dụng một sản phẩm điện năng duy nhất mặc dù giá có cao hơn rất nhiều so với chi phí sản xuất kinh doanh.

Thứ ba, đối với nền kinh tế

Hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường gây mất cạnh tranh lành mạnh trên thị trường, tác động tiêu cực đến các quy luật của thị trường vì các nguồn lực kinh tế không thật sự tập trung vào các doanh nghiệp có khả năng. Điều này đã làm sai lệch sự vận động của thị trường, gây ra sự hỗn loạn và làm thị trường mất đi sự ổn định, nhích ngành vốn có. Ngoài ra, hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh gây hao phí nguồn lực kinh tế vì doanh nghiệp không sử dụng các nguồn lực kinh tế vào đầu tư kỹ thuật, mở rộng sản xuất, việc dồn các nguồn lực tài chính vào các hoạt động nhằm hạn chế cạnh tranh, chèn ép đối thủ và khách hàng khiến cho nguồn lực bị phân bổ một cách sai lầm, gây tổn hại đến các hoạt động khác.

Như vậy, từ những tác động tiêu cực và các nguy cơ mà hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường mang lại, pháp luật hầu hết các nước đều đưa ra các văn bản pháp luật hoặc các quy định cụ thể nằm trong các ngành luật khác nhau để có thể kiểm soát hiệu quả hành vi này, nhằm duy trì sự ổn định, tính cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp trên thị trường. Đối với những thị trường điện đã vận hành theo đúng nguyên lý của một nền kinh tế thị trường thì bản thân các hoạt động của các chủ thể tham gia thị trường cũng đã tạo cơ sở cho việc phòng trừ và hạn chế các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường. Tuy nhiên, để đảm bảo sự cạnh

tranh lành mạnh của thị trường và có biện pháp chế tài áp dụng khi có hành vi vi phạm xảy ra, Nhà nước sẽ là chủ thể đặt ra các biện pháp nhằm kiểm soát hành vi lạm dụng này thông qua hệ thống các cơ quan lập pháp, cơ quan hành chính, cơ quan quản lý về cạnh tranh và các cơ quan quản lý trong lĩnh vực kinh doanh điện.

Kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường tiến tới xây dựng thị trường điện cạnh tranh đến cấp độ bán lẻ điện là nhu cầu tất yếu. Chỉ có cạnh tranh mới có thể đảm bảo cung cấp điện ổn định thu hút đủ vốn đầu tư vào ngành điện nhằm đáp ứng nhu cầu tăng trưởng của phụ tải, đồng thời hạn chế những xáo trộn lớn về cấu trúc ngành ảnh hưởng đến việc vận hành của hệ thống điện. Bên cạnh các nhà đầu tư truyền thống cần thu hút được những nguồn đầu tư khác, đặc biệt là các nhà đầu tư tư nhân và nước ngoài. Tăng sự cạnh tranh để nâng cao hiệu quả hoạt động và có giá điện hợp lý, tạo ra những động lực mạnh mẽ khuyến khích nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh.

1.2.2. Vai trò của pháp luật đối với việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

Dưới sức ép của cạnh tranh, doanh nghiệp muốn tồn tại phải luôn đổi mới để hoạt động có hiệu quả và mở ra cơ hội cho người tiêu dùng được mua hàng hóa, dịch vụ với giá rẻ hơn. Trong nền kinh tế thị trường, cạnh tranh có vai trò góp phần phân bổ lại hiệu quả của các nguồn lực xã hội. Kết quả là kinh tế phát triển, cả xã hội được hưởng lợi, thúc đẩy các tiến bộ khoa học kỹ thuật.

Tuy vậy, doanh nghiệp luôn có cơ sở để hướng đến vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền và qua đó giành lấy quyền kiểm soát giá cả cũng như các yếu tố liên quan trong quá trình giao dịch. Bằng việc kiểm soát đầu ra của sản phẩm cùng với việc dựng lên các rào cản thương mại, các doanh nghiệp có quyền lực thị trường đã bóp méo đi tương quan cạnh tranh trên thị trường. Với kết quả đó, việc doanh nghiệp kiểm soát đầu ra và nâng giá sản phẩm hưởng lợi bất chính đã gây nên những tổn hại cho các doanh nghiệp khác và rộng hơn là tổn hại đối với toàn xã hội.

Xuất phát từ ý tưởng này nhà lập pháp các nước xác định việc kiểm soát các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh là một trong những mục tiêu mà luật cạnh tranh

và chính sách cạnh tranh hướng tới. Tuy vậy, việc xác định một mục tiêu rõ ràng cho luật cạnh tranh không phải là điều dễ dàng. “*Mục tiêu của luật và chính sách cạnh tranh là gì vẫn còn là vấn đề cần tranh luận nhiều. Vẫn tồn tại một khuynh hướng khá rõ ràng đó là xác lập những quy tắc cần thiết cho cạnh tranh nhưng đồng thời cũng phải cân nhắc đến những trường hợp mang tính đặc thù*” [46, tr 2].

Nhìn nhận một cách chung nhất, mục tiêu của luật cạnh tranh bị chi phối bởi nhiều yếu tố. Đáng kể nhất phải kể đến chính là mức độ phát triển của thị trường. Quan sát từ các nước cho thấy rằng, ở các nước có trình độ phát triển khác nhau, mức độ cạnh tranh và tương quan cạnh tranh trên thị trường cũng sẽ khác nhau. Pháp luật được nhìn nhận là sự phản ánh các quan hệ kinh tế, do đó hệ quả là mục tiêu của luật cũng sẽ khác nhau giữa các quốc gia. Góp phần tạo nên sự khác biệt của mục tiêu pháp luật các nước đó còn là các yếu tố truyền thống, lịch sử, tâm lý,...cùng với chính sách cạnh tranh mà các quốc gia đang theo đuổi.

Theo luật mẫu về cạnh tranh của Liên Hiệp Quốc thì đối tượng và mục tiêu của luật cạnh tranh là “*Kiểm soát hoặc loại bỏ các thỏa thuận hoặc các sắp đặt hạn chế cạnh tranh giữa các doanh nghiệp, hành vi hợp nhất sáp nhập hoặc lạm dụng quyền lực thị trường nhằm hạn chế việc gia nhập thị trường hoặc rộng hơn là hạn chế cạnh tranh tác động đến thương mại trong nước hoặc thương mại quốc tế hoặc ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế*” [45, tr 1]. Như vậy, mục tiêu cơ bản của luật cạnh tranh là nâng cao và bảo vệ cạnh tranh trên thị trường. Tuy vậy cũng không loại bỏ các mục tiêu khác mà luật cạnh tranh hướng tới. Các mục tiêu khác của luật cạnh tranh về cơ bản có thể là các mục tiêu sau đây:

Lợi ích khách hàng: được nhìn nhận một cách phổ biến ở các phương diện hàng hóa giá rẻ hơn, nguồn cung dồi dào, mở ra nhiều cơ hội lựa chọn và chất lượng hàng hóa, dịch vụ được nâng cao.

Tính hiệu quả: mục tiêu của pháp luật cạnh tranh phải tạo ra một cơ chế thúc đẩy sử dụng có hiệu quả các nguồn lực cũng như tái phân bổ lại các nguồn lực kinh tế từ những người sử dụng kém hiệu quả sang những người sử dụng hiệu quả.

Các mục tiêu khác: Trên thực tế, ở các nước khác nhau, luật cạnh tranh còn có những mục tiêu khác ngoài mục tiêu bảo vệ cạnh tranh và các mục tiêu kinh tế. Luật cạnh tranh có thể đề cập đến tính lành mạnh hay không lành mạnh của hành vi cạnh tranh (fair or unfair competition). Có nhiều nước coi hành vi cạnh tranh không lành mạnh không thuộc phạm vi điều chỉnh của luật cạnh tranh mà nó chỉ là một bộ phận của pháp luật dân sự là bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng. Trong khi đó, một số nước lại xác định cạnh tranh không lành mạnh thuộc phạm vi điều chỉnh của luật cạnh tranh, ví dụ như luật cạnh tranh năm 2004 của Việt nam quy định “*Luật này quy định về hành vi hạn chế cạnh tranh, hành vi cạnh tranh không lành mạnh, trình tự, thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh, biện pháp xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh*” [29, Điều 1].

Một cách khái quát nhất pháp luật cạnh tranh có mục tiêu bảo vệ và thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường. Với vai trò quan trọng và cùng với khả năng tác động mạnh mẽ đến cạnh tranh trên thị trường, các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền luôn có khuynh hướng lạm dụng vai trò và vị thế đặc biệt của mình nhằm bóp méo cạnh tranh trên thị trường để đạt mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận. Nhưng tùy vào mục tiêu của pháp luật mỗi nước mà các biện pháp ngăn ngừa, xử lý đối với các hành vi lạm dụng là có sự khác biệt.

1.2.3. Phương thức kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

Xuất phát từ tính thiết yếu của điện năng đối với đời sống, kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng, vì vậy, lĩnh vực điện là lĩnh vực đặc thù. Mặt khác với tính chất phức tạp về kỹ thuật và vận hành cũng tạo cho lĩnh vực này sự khác biệt so với các lĩnh vực khác. Do đó, hầu hết các quốc gia trên thế giới đều ban hành một luật riêng để điều chỉnh lĩnh vực điện lực. Bên cạnh đó, các nước có nền kinh tế thị trường đều ban hành luật cạnh tranh để điều tiết và bảo vệ cạnh tranh trên thị trường. Cũng như các lĩnh vực khác, cùng với sự phát triển của xã hội nhất là sự xuất hiện của nhiều ngành công nghiệp mới như: năng lượng gió, năng lượng nguyên tử, năng lượng tái tạo..., lĩnh vực điện lực hoàn toàn có nhu cầu phát sinh vấn đề về cạnh

tranh. Nhìn từ khía cạnh bảo vệ cạnh tranh, một mặt cạnh tranh trong điện lực cũng giống như các lĩnh vực cạnh tranh khác, nhưng mặt khác, với tính chất đặc thù thì việc cạnh tranh này đôi khi cũng phải tính tới yếu tố đặc thù, cũng bởi như vậy các nước sẽ lựa chọn một trong hai phương thức sau đây:

Thứ nhất, pháp luật cạnh tranh sẽ quy định tất cả các vấn đề liên quan đến cạnh tranh và pháp luật điện lực chỉ quy định các vấn đề mang tính chất kỹ thuật và quản lý nhà nước trong lĩnh vực điện lực. Khi đó, các vấn đề cạnh tranh trong lĩnh vực điện lực sẽ do pháp luật cạnh tranh điều chỉnh. Với phương thức này, vấn đề cạnh tranh nói chung và kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực có sự đồng bộ. Để kiểm soát và xử lý hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực chỉ cần vận dụng các quy định của pháp luật cạnh tranh.

Thứ hai, vấn đề cạnh tranh được quy định trong cả trong pháp luật cạnh tranh và pháp luật điện lực. Theo cách thức này, nhà làm luật các nước quan niệm rằng khi kiểm soát cạnh tranh trong lĩnh vực điện lực thì ngoài việc bảo đảm cấu trúc cạnh tranh trên thị trường như các lĩnh vực khác, cũng cần cân nhắc tới tính phức tạp và tính thiết yếu của loại hình này đối với đời sống kinh tế và người tiêu dùng. Với phương thức này, cạnh tranh nói chung và kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường sẽ được quy định cụ thể, chi tiết, các quy định được vận dụng một cách dễ dàng. Tuy nhiên, thực tế áp dụng pháp luật có thể dẫn tới sự mâu thuẫn giữa pháp luật cạnh tranh và pháp luật điện lực. Điều này có thể dẫn đến bất cập là pháp luật cạnh tranh đôi khi không phát huy hết hiệu quả của nó trong việc điều tiết cạnh tranh nói chung và kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh nói riêng.

1.3. Kinh nghiệm của một số nước trong việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực.

Trước những nguy cơ các doanh nghiệp có vị trí độc quyền dễ dàng lạm dụng vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền để hạn chế cạnh tranh, nhiều quốc gia trên thế giới đã xây dựng và vận hành thị trường điện cạnh tranh nhằm kiểm soát các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh đã và sẽ xảy ra. Ngành điện của nhiều quốc gia trên thế

giới trước đây hầu hết đều theo mô hình độc quyền tích hợp dọc: một tập đoàn, công ty thuộc sở hữu nhà nước sẽ nắm giữ toàn bộ các khâu phát điện - truyền tải điện - phân phối/bán lẻ điện cho khách hàng sử dụng. Theo quan điểm trước đây của các nhà kinh tế, quản lý, mô hình này tận dụng được ưu thế về mặt quy hoạch phát triển, quản lý vận hành ngành điện một cách tập trung. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của nền kinh tế toàn cầu, các thành tựu vượt bậc của hệ thống cơ sở hạ tầng ngành điện (công nghệ phát điện, công nghệ điều khiển - đo đếm từ xa), các quan điểm về mô hình tổ chức ngành điện cũng dần dần có sự thay đổi rõ rệt. Theo đó, một số khâu trong ngành điện, bao gồm: phát điện, bán buôn điện, bán lẻ điện, hoàn toàn có thể áp dụng các cơ chế thị trường cạnh tranh để nâng cao hiệu quả; còn các khâu truyền tải điện, phân phối điện thì nên giữ theo mô hình độc quyền tự nhiên để khai thác tối ưu mạng lưới truyền tải/phân phối điện, tránh phải đầu tư trùng lặp gây lãng phí. Trên cơ sở đó, ngay từ thập kỷ 70 của thế kỷ XX, một làn sóng cải cách thị trường hoá ngành điện lực đã hình thành tại các nước châu Mỹ và châu Âu như Mỹ, Chi Lê, Argentina, Anh, New Zealand, sau đó lan rộng sang các quốc gia khác như: Úc, Thụy Điển, Na Uy, Đức, Tây Ban Nha vào những năm 80-90 và trở thành xu hướng phát triển chung của toàn thế giới. Những áp lực kinh tế - xã hội đã bắt buộc ngành điện phải cải cách nhằm các mục đích: có giải pháp cung cấp năng lượng bền vững, vừa thoả mãn nhu cầu xã hội, đồng thời đảm bảo lợi ích về mặt kinh tế và môi trường. Thu hút đầu tư tư nhân vào các hoạt động đầu tư ngành điện. Đưa cạnh tranh vào trong hoạt động điện lực, phát triển thị trường điện tạo môi trường cạnh tranh một cách thực sự bình đẳng, nâng cao hiệu quả sản xuất - kinh doanh của ngành điện [24].

Thị trường điện Singapore

Trước 1995, ngành điện Singapore theo mô hình liên kết dọc và do nhà nước sở hữu. Năm 1995, thành lập Ủy ban quản lý ngành điện và khí để chuẩn bị cho việc xây dựng thị trường điện. Năm 1998, bắt đầu vận hành thị trường điện bán buôn. Năm 2000, tái cơ cấu ngành điện, tách sở hữu giữa các đơn vị tham gia thị trường điện, thành lập đơn vị vận hành hệ thống điện độc lập. Năm 2001: Thành lập

cơ quan điều tiết năng lượng EMA, khách hàng sử dụng điện lớn (2 MW trở lên) được lựa chọn đơn vị cung cấp điện.

NEMS (National Electricity Market) là thị trường toàn phần (Gross pool), chào giá ngày tới với chu kỳ giao dịch là nửa giờ. Trong thị trường NEMS, các đơn vị phát điện cạnh tranh chào giá để bán điện vào thị trường. Các khách hàng tiêu thụ lớn có quyền mua điện từ thị trường hoặc mua điện từ đơn vị bán lẻ điện thông qua hợp đồng. Mức giá bình quân trong năm 2008 là 162 S\$/MWh, tăng 30% so với năm 2007. Tuy vậy giá thị trường đã giảm mạnh vào các tháng cuối năm 2008, đầu năm 2009, đạt mức bình quân thấp nhất là 70 đô la trong tháng 12 năm 2008. Giá thị trường giao ngay cho phép giao động (chu kỳ ½ giờ) tới mức trần cao nhất là 5.000 Singapore đô la/MWh. Giá bình quân ngày cao nhất được ghi nhận trong năm 2008 là 477 Singapore đô la/MWh [41].

Thị trường điện Ireland

Tổng công suất đặt của thị trường năm 2012 là 11.000 MW.

Cơ chế vận hành thị trường bán buôn điện Ireland áp dụng mô hình thị trường điều độ tập trung (Gross Mandatory Pool Market). Các nhà máy điện có công suất trên 10 MW chào bán toàn bộ điện năng trên thị trường. Các đơn vị bán lẻ phải mua điện từ thị trường để cung cấp điện cho khách hàng cuối cùng. Từ tháng 4/2009, sàn giao dịch tập trung đã được thiết lập để hỗ trợ các bên tham gia đàm phán, đấu giá mua bán.

Thị trường bán lẻ điện: được phân chia thành thị trường bán lẻ điện cho khách hàng dân dụng và thị trường bán lẻ điện cho khách hàng phi dân dụng. Trong thị trường bán lẻ điện cho khách hàng dân dụng: các khách hàng dân dụng được tự do lựa chọn đơn vị cung cấp điện, số đơn vị bán lẻ tham gia: 04 công ty. Trong thị trường bán lẻ điện cho khách hàng phi dân dụng: các khách hàng phi dân dụng được tự do lựa chọn đơn vị cung cấp điện. Số lượng khách hàng ít hơn so với khách hàng dân dụng. Tổng điện năng tiêu thụ lại cao hơn; mang lại nguồn doanh thu chính cho các công ty bán lẻ điện. Số đơn vị bán lẻ tham gia: 06 công ty [41].

Thị trường điện Australia (Úc)

Trước năm 1990, ngành điện Úc được tổ chức theo mô hình độc quyền nhà nước không có cạnh tranh và sự tham gia của tư nhân trong ngành điện. Năm 1990, Chính phủ Australia thành lập Hội đồng quản lý lưới điện quốc gia (National Grid Management Council – NGMC) với nhiệm vụ xây dựng khung pháp lý, điều tiết và các quy định cho vận hành thị trường điện. Từ năm 1991 đến 1994: thị trường điện được thí điểm vận hành ở các bang Victoria (VIC) và New South Wales (NSW). Năm 1996: Luật điện lực quốc gia (National Electricity Law) được thông qua. Tháng 12 năm 1998: Thị trường bán buôn điện của Australia (NEM) chính thức vận hành ban đầu bao gồm bốn bang NSW, Victoria, ACT (thủ phủ Canberra), South Australia. Trong giai đoạn từ năm 1994 đến 1998: Quá trình tái cơ cấu ngành điện diễn ra ở tất cả các bang thông qua việc chia tách (chưa hoàn toàn) theo cả chiều dọc và chiều ngang các khâu phát điện, truyền tải, phân phối/bán lẻ. Riêng bang Victoria thực hiện tư nhân hóa mạnh mẽ ngành điện từ cuối năm 1995 đến tháng 10 năm 1997.

Năm 1995 tách Tổng công ty Pacific Power thành 3 công ty phát điện độc lập (Macquarie, Delta và Eraring) và 1 công ty truyền tải điện (Transgrid). Nhóm 25 công ty phân phối/bán lẻ thành 6, và cuối cùng thành 3 công ty phân phối khu vực là Energy Australia, Integral Energy và Country Energy. Tất cả các công ty điện lực tại bang NSW vẫn đang thuộc sở hữu nhà nước. Trong giai đoạn này: chỉ khách hàng lớn được mua điện với giá cạnh tranh.

Năm 2002: Bắt đầu thị trường bán lẻ hoàn chỉnh các bang Victoria, NSW và Canberra khách hàng. Năm 2003, bang South Australia có thị trường bán lẻ. Đến năm 2014, tất cả các bang đều đã có thị trường bán lẻ hoàn chỉnh. Ngày 01 tháng 7 năm 2014, bang Tasmania bắt đầu cho phép thực hiện thị trường bán lẻ điện hoàn chỉnh.

Mô hình thị trường được vận hành theo cơ chế thị trường giao ngay. Toàn bộ điện năng của các đơn vị phát điện phải được chào bán qua thị trường giao ngay. Giá thị trường giao ngay của NEM là giá trung bình của giá thị trường giao ngay của 6 chu kỳ giao dịch (5 phút) trong chu kỳ tính giá (30 phút) (dùng để thanh toán).

Giá thị trường giao ngay dao động trong khoảng từ giá sàn đến giá trần. Giá sàn: Giá sàn là -1.000 AUD/MWh. Giá trần năm 2013 là 13.100 AUD/MWh). Giá thị trường giao ngay trung bình năm giảm mạnh từ trên 65\$/MWh xuống còn trên 25 \$/MWh trong giai đoạn từ 1999-2003 và giữ ổn định trong khoảng từ 30 đến 40 \$/MWh trong giai đoạn 2003-2006. Tuy nhiên, giá thị trường giao ngay sau đó tăng mạnh lên đến gần 100\$/MWh ở bang South Australia. Sau đó giá điện giảm mạnh từ năm 2007-2008 về đến khoảng 35\$/MWh trong năm 2011-2012 do sự suy giảm nhu cầu điện bởi suy thoái kinh tế toàn cầu, cũng như do sự phát triển nhanh của điện mặt trời nổi lưới gia đình. Tuy nhiên, giá điện tăng nhanh lên đến gần 75 \$/MWh do các chính sách thuế carbon được áp dụng từ 01 tháng 7 năm 2012 (23\$/tấn CO₂). Hiện nay, chính sách thuế carbon đã bị bãi bỏ do sự thay đổi Chính phủ của Úc.

Từ ngày 01 tháng 7 năm 2014, toàn bộ các bang tham gia NEM đều đã có thị trường bán lẻ điện hoàn chỉnh. Các đơn vị bán lẻ điện mua điện từ thị trường giao ngay và trả phí cho dịch vụ truyền tải điện và phân phối điện và dịch vụ khác của thị trường để cạnh tranh bán điện cho khách hàng tiêu thụ điện cuối cùng bao gồm cả các khách hàng công nghiệp lớn, kinh doanh và hộ gia đình. Thị trường bán lẻ điện Úc có độ tập trung thị trường rất cao, chỉ có vài ba công ty bán lẻ đã có thể chiếm đến 90% thị phần bán lẻ ở hầu hết các bang. Ba công ty năng lượng tư nhân bao gồm AGL Energy, Origin Energy và AustraliaEnergy đã chiếm đến 77% thị phần bán lẻ điện ở các bang đông nam Úc tại thời điểm 30 tháng 6 năm 2013 (AER, 2013)

Để quản lý rủi ro từ sự biến động của giá thị trường giao ngay, các đơn vị bán lẻ thông thường ký các hợp đồng tài chính song phương dưới dạng sai khác (Contract for Difference). Các đơn vị tham gia thị trường thường ký kết các hợp đồng tài chính cam kết về việc mua hoặc bán điện với giá cố định (derivatives or forward contracts) để giảm thiểu rủi ro từ biến động giá thị trường giao ngay. Tất cả các đơn vị tham gia thị trường điện (NEM) và các đơn vị hoạt động kinh doanh tài chính đều có thể tham gia thị trường điện phái sinh [41].

Kết luận chương 1

Lĩnh vực điện là một lĩnh vực đặc thù, do đó cạnh tranh trong lĩnh vực điện lực cũng có những điểm khác biệt so với các lĩnh vực khác. Do đó, trong chương 1, tác giả đã nghiên cứu và làm rõ được một số nội dung cơ bản trong việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực. Làm rõ được một số khái niệm trong việc xác định vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực như thị trường sản phẩm liên quan, thị trường địa lý liên quan trong lĩnh vực điện cụ thể là:

Thị trường sản phẩm liên quan là thị trường của những sản hàng hóa là phẩm điện năng được người tiêu dùng xem như nhau hoặc thay thế được lẫn nhau, căn cứ vào đặc điểm, giá cả và mục đích sử dụng dự kiến nhằm phục vụ nhu cầu sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh của con người.

Thị trường địa lý liên quan là khu vực mà hệ thống tải điện truyền tải điện năng tới để phân phối.

Tác giả cũng đã khái quát được khung pháp lý điều chỉnh cạnh tranh trong lĩnh vực điện lực. Nội dung này được thể hiện thông qua việc phân tích nhu cầu cần phải điều chỉnh của pháp luật cũng như vai trò của pháp luật trong việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện.

Qua đó, tác giả cũng đã trình bày kinh nghiệm của một số nước như Singapore, Ireland và Australia (Úc) trong việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện để làm tư liệu trong quá trình xây dựng thị trường điện cạnh tranh trong tương lai.

Chương 2

KIỂM SOÁT HÀNH VI LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH THỊ TRƯỜNG TRONG LĨNH VỰC ĐIỆN LỰC THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY

2.1. Khái quát về lĩnh vực điện lực và thị trường điện tại Việt Nam

Ngay từ năm 1894 tại Hải Phòng, điện đã được sản xuất, truyền tải và tiêu thụ như một hàng hóa kinh doanh đặc thù của Việt Nam. Đến hết nửa đầu thế kỷ XX, đã có nhiều công ty, hiệp hội, các tổ chức ra đời với chức năng quản lý vận hành, kinh doanh điện. Tuy nhiên, lúc đó điện chỉ phục vụ bộ máy cai trị của thực dân Pháp. Tháng 7/1954, Hiệp định Giơnevơ được ký kết, các thành phố lớn và các trung tâm điện lực từ vĩ tuyến 17 trở ra được Chính quyền Cách mạng tiếp quản.

Từ 1955 -1965, ngành Điện lực đã tham dự vào những kế hoạch đầu tiên của nền kinh tế quốc, khôi phục và phát triển kinh tế miền Bắc vừa được giải phóng; xây dựng và đưa vào hoạt động nhiều công trình nguồn và lưới điện quan trọng. Ngày 06/10/1969, Bộ Điện và Than ra quyết định thành lập Công ty Điện lực (ở miền Bắc), hoạt động theo chế độ hạch toán kinh tế. 01/5/1975, Đội quân quản Điện lực của Tiểu ban Quân quản Công nghiệp, trực thuộc ủy ban Quân quản Sài Gòn - Chợ Lớn - Gia Định, chính thức tiếp quản Công ty Điện lực Việt Nam (CĐV) của chế độ cũ. Lúc này, Tổng cục Điện lực miền Nam ra đời. Ngày 07/10/1975, Bộ Điện và Than quyết định thành lập Công ty Điện lực miền Trung và đến tháng 8/1976, thành lập Công ty Điện lực miền Nam. Đến năm 1976 ngành Điện Việt Nam đã có hệ thống quản lý thống nhất, bao gồm 3 công ty điện lực quản lý địa bàn 3 miền: Bắc -Trung - Nam, trực thuộc Bộ Điện và Than, góp phần quan trọng vào việc ổn định sản xuất, đáp ứng yêu cầu phát triển, kinh tế - xã hội.

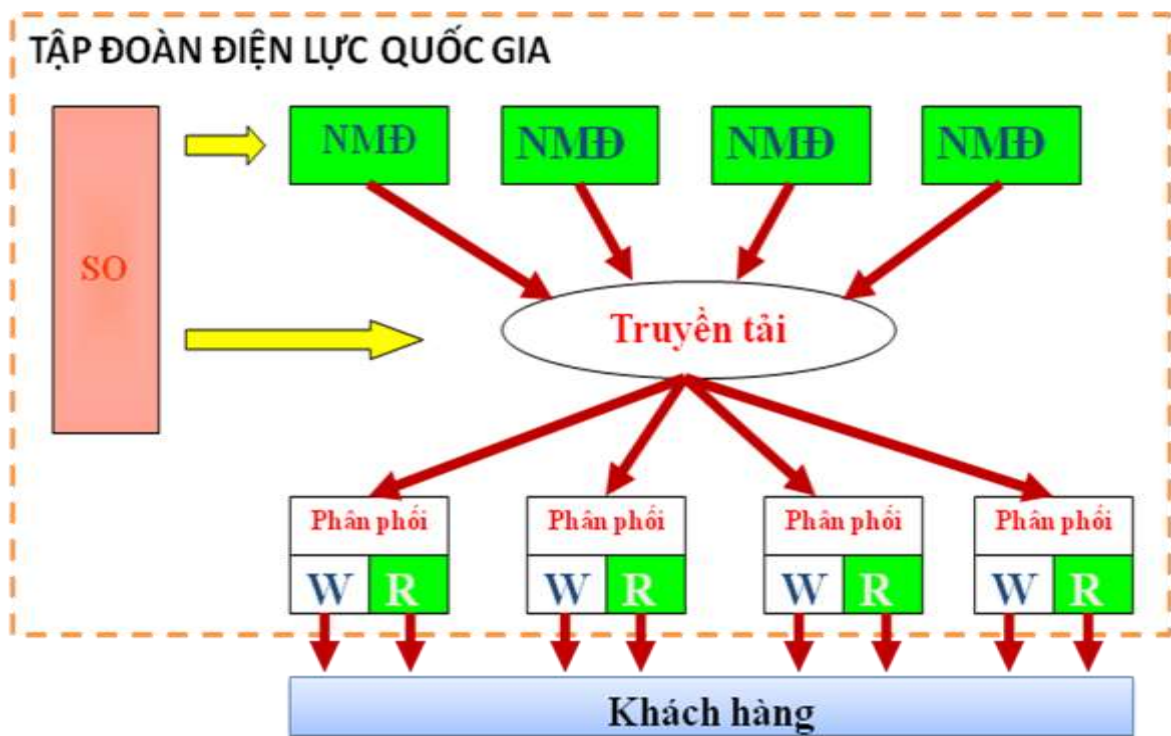
Ngày 10/10/1994, Tổng công ty Điện lực Việt Nam (EVN) được thành lập trên cơ sở sắp xếp lại các đơn vị sản xuất, truyền tải, phân phối và các đơn vị sự nghiệp của ngành Điện thuộc Bộ Năng lượng. Ngày 22/6/2006, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 147/2006/QĐ-TTg, 148/2006/QĐ-TTg thành Tập đoàn Điện lực Việt Nam, trên cơ sở sắp xếp, tổ chức lại Tổng công ty Điện lực Việt Nam

(Tổng công ty 91) và các đơn vị thành viên, đảm bảo đủ sức cạnh tranh trong hội nhập kinh tế quốc tế.

Tháng 10/2010 Bộ Công Thương ban hành quyết định thành lập Các Tổng Công ty Điện lực Miền Bắc, Miền Trung, Miền Nam, TP. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh. Tháng 6/2012 Bộ Công Thương ban hành quyết định thành lập các Tổng Công ty Phát điện 1,2,3 [36].

EVN hoạt động theo mô hình độc quyền liên kết dọc (vertical integrated monopoly) theo hình vẽ dưới đây:

Hình 2.1 Mô hình ngành điện trước năm 2011



(Nguồn: Trung tâm nghiên cứu thị trường điện lực và đào tạo thuộc Cục Điều tiết điện lực)

Khâu sản xuất điện: Do phụ tải của các hộ tiêu thụ trong hệ thống điện theo các biểu đồ phụ tải ngày đêm, tuần và mùa hay thay đổi nên cần có các loại nhà máy điện khác nhau trong hệ thống điện để chạy đáy, phủ đỉnh và phần lưng của biểu đồ phụ tải. Các nhà máy điện được phân thành các loại: nhiệt điện, thủy điện, điện hạt nhân, gas turbin,.. Các nhà máy điện này khác nhau về các chỉ tiêu kinh tế

(suất đầu tư, chi phí vận hành) và có hiệu quả kinh tế nhất định trong các vùng biểu đồ phụ tải của chúng. Vì vậy cần phải tối ưu hoá cơ cấu nguồn điện khi thiết kế, phát triển HTĐ và phương thức vận hành NMD.

Khâu truyền tải điện: Điện năng được chuyển tải từ các nhà máy điện đến các khách hàng sử dụng điện thông qua hệ thống truyền tải bao gồm đường dây, trạm biến áp, các thiết bị hỗ trợ từ nơi có điện áp cao đến nơi có điện áp thấp. Thông thường hệ thống truyền tải điện chỉ được xây dựng duy nhất trong một phạm vi địa lý nhất định. Do vậy, đây là một trong những nguyên nhân tạo ra tính chất độc quyền tự nhiên trong quá trình sản xuất, kinh doanh điện.

Khâu phân phối điện: Đây là quá trình chuyển tải điện năng từ các trạm biến áp của hệ thống truyền tải đến tận các hộ tiêu thụ điện cuối cùng của hệ thống điện. Hệ thống phân phối điện sẽ đạt hiệu quả cao nếu nằm trong khu vực sản xuất công nghiệp hoặc khu đông dân cư. Tương tự như hệ thống truyền tải điện, lưới điện phân phối cũng có tính độc quyền tự nhiên.

Cung ứng điện: Đây là quá trình bán điện tới các hộ tiêu thụ điện cuối cùng. Các đơn vị hoạt động trong khâu này đều mua điện từ các NMD, công ty bán buôn điện và bán cho các hộ tiêu thụ điện cuối cùng. Cung ứng điện bao gồm việc cung cấp các dịch vụ như đo đếm điện, thu ngân và một số dịch vụ phụ kèm theo như tư vấn sử dụng điện tiết kiệm, kinh doanh thiết bị điện tiết kiệm,... cung ứng điện không có tính độc quyền tự nhiên. Trên cùng một địa bàn có thể có nhiều đơn vị cạnh tranh nhau để bán điện cho các hộ tiêu thụ điện cuối cùng.

Ngay từ những năm đầu tiên của thế kỷ 21, Đảng, Nhà nước và Chính phủ đã đề ra các chính sách và ban hành hành lang pháp lý cho việc phát triển thị trường điện cạnh tranh tại Việt Nam. Luật Điện lực được Quốc hội thông qua tháng 12 năm 2004 đã quy định về chính sách phát triển điện lực tại Điều 4, trong đó nêu rõ: “*Xây dựng và phát triển thị trường điện lực theo nguyên tắc công khai, bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh, có sự điều tiết của Nhà nước để nâng cao hiệu quả trong hoạt động điện lực; bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các đơn vị điện lực và khách hàng sử dụng điện; thu hút mọi thành phần kinh tế tham gia hoạt động phát điện,*

phân phối điện, bán buôn điện, bán lẻ điện và tư vấn chuyên ngành điện lực. Nhà nước độc quyền trong hoạt động truyền tải, điều độ hệ thống điện quốc gia, xây dựng và vận hành các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh”.

Điều 17, Luật Điện lực đã quy định nguyên tắc hoạt động của thị trường điện lực, bao gồm: “ *Bảo đảm công khai, bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh, không phân biệt đối xử giữa các đối tượng tham gia thị trường điện lực; Tôn trọng quyền được tự chọn đối tác và hình thức giao dịch của các đối tượng mua bán điện trên thị trường phù hợp với cấp độ phát triển của thị trường điện lực; Nhà nước điều tiết hoạt động của thị trường điện lực nhằm bảo đảm phát triển hệ thống điện bền vững, đáp ứng yêu cầu cung cấp điện an toàn, ổn định, hiệu quả”.*

Căn cứ vào quy định trong Luật Điện lực, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 26/2006/QĐ-TTg ngày 26 tháng 1 năm 2006 (nay đã được thay thế bằng Quyết định số 63/2013/QĐ-TTg ngày 8 tháng 11 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ) quy định về lộ trình, các điều kiện hình thành và phát triển các cấp độ thị trường điện lực Việt Nam. Theo đó, thị trường điện lực tại Việt Nam sẽ hình thành và phát triển theo 03 cấp độ, cụ thể:

Từ năm 2011 đến hết 2014: thực hiện thị trường phát điện cạnh tranh.

Từ năm 2015 đến năm 2016: Thực hiện thị trường bán buôn điện cạnh tranh thí điểm.

Từ năm 2017 đến năm 2021: Thực hiện thị trường bán buôn điện cạnh tranh hoàn chỉnh.

Từ năm 2021 đến năm 2023: Thực hiện thị trường bán lẻ cạnh tranh thí điểm.

Từ năm sau năm 2023: Thực hiện thị trường bán lẻ cạnh tranh hoàn chỉnh.

Thị trường điện lực hoạt động theo các nguyên tắc chung sau: Đơn vị truyền tải điện, đơn vị phân phối điện cung cấp dịch vụ truyền tải điện, phân phối điện. Đơn vị điều độ hệ thống điện quốc gia, đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện lực cung cấp dịch vụ điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện lực. Các đối tượng tham gia thị trường điện phải trả phí, giá khi sử dụng các

dịch vụ điều độ hệ thống điện, điều hành giao dịch thị trường điện lực, truyền tải điện, phân phối điện và các dịch vụ khác trong thị trường điện lực. Cơ quan điều tiết điện lực thực hiện điều tiết hoạt động điện lực trong thị trường điện lực [39, Điều 5].

Thị trường phát điện cạnh tranh

Thị trường điện cạnh tranh ở Việt Nam được vận hành trong bối cảnh dự phòng về nguồn điện không cao mà quan trọng hơn là tạo một sân chơi minh bạch nhằm thu hút vốn đầu tư vào lĩnh vực phát điện [24].

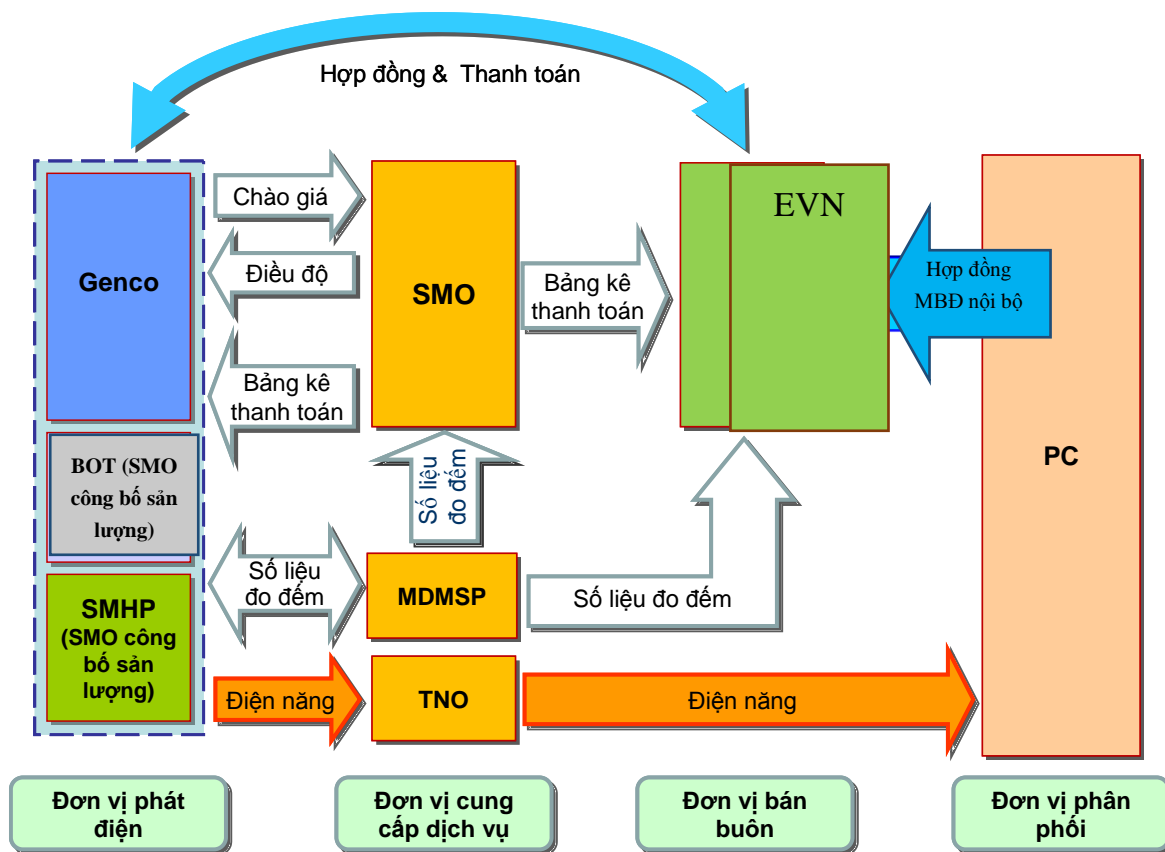
Trong thị trường phát điện cạnh tranh, đơn vị phát điện đáp ứng các điều kiện theo quy định được bán điện cho đơn vị mua buôn duy nhất thông qua hợp đồng song phương và trên thị trường điện giao ngay. Tỷ lệ điện năng mua bán qua hợp đồng song phương và trên thị trường điện giao ngay do Cơ quan điều tiết điện lực công bố hàng năm. Đơn vị mua buôn điện duy nhất mua điện từ đơn vị phát điện qua hợp đồng song phương và trên thị trường điện giao ngay để bán buôn cho các Tổng công ty điện lực thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam [39, Điều 6].

Đối tượng tham gia thị trường là tất cả các nhà máy điện có công suất đặt lớn hơn 30MW đấu nối trực tiếp vào lưới điện quốc gia bắt buộc phải tham gia cạnh tranh bán điện (trừ các nhà máy được đầu tư theo hình thức BOT, các nhà máy điện gió, ... [14, khoản 1, điều 4].

Cấu trúc thị trường

Thị trường phát điện cạnh tranh Việt Nam áp dụng mô hình thị trường điện tập trung toàn phần và chào giá dựa trên chi phí, tuy nhiên thực tế áp dụng tại VCGM là mô hình lai giữa mô hình chào giá theo chi phí biến đổi (Cost-based Gross Pool) và mô hình chào giá tự do (Price-Based Gross Pool). Toàn bộ điện năng phát của các nhà máy điện được chào bán cho Đơn vị mua buôn duy nhất (Công ty Mua bán điện, thuộc EVN) trên thị trường giao ngay.

Hình 2.2 Cấu trúc thị trường phát điện cạnh tranh Việt Nam



(Nguồn: Trung tâm nghiên cứu thị trường điện lực và đào tạo thuộc Cục Điều tiết điện lực)

Giá điện năng thị trường giao ngay (SMP) được xác định sau ngày vận hành (Ex-post) do Đơn vị vận hành hệ thống điện và thị trường điện xác định cho từng chu kỳ giao dịch theo nguyên tắc giá biên hệ thống điện (SMP-System Marginal Price) căn cứ trên phụ tải thực tế của hệ thống, các bản chào giá và công suất sẵn sàng thực tế của các tổ máy.

Các nhà máy điện tham gia cạnh tranh trên thị trường ký hợp đồng CfD với EVN. Giá hợp đồng do hai bên thoả thuận nhưng không vượt quá khung giá do Bộ Công Thương ban hành. Sản lượng hợp đồng hàng năm được xác định trước khi bắt đầu năm vận hành theo kết quả tính toán tối ưu hệ thống điện của năm tiếp theo.

Giá trần điện năng thị trường (SMP cap) trong các giai đoạn đã được điều chỉnh trên cơ sở sự biến động các yếu tố đầu vào của khâu phát điện. Cụ thể, giá trần thị trường điện áp dụng qua các giai đoạn vận hành VGCM như sau:

Bảng 2.1 Giá trần thị trường điện qua các giai đoạn vận hành VCGM

Năm	Thời gian áp dụng	Giá trần thị trường (đ/kWh)
2012	Từ 01/07/2012	846,3
2013	01/01 - 31/01/2013	846,3
	01/02 - 30/04/2013	868,0
	01/05 - 31/05/2013	900,0
	01/06 - 31/12/2013	1015,0
2014	01/01 - 31/12/2014	1168,0
2015	01/01 - 31/12/2015	1280,0

(Nguồn: Trung tâm nghiên cứu thị trường điện lực và đào tạo thuộc Cục Điều tiết điện lực)

Qua gần 3 năm vận hành thị trường, giá thị trường toàn phần đã phản ánh tương đối khách quan, trung thực quan hệ cung - cầu và tình hình thực tế hệ thống điện tại mọi thời điểm.

Mô hình thị trường bán buôn điện cạnh tranh

Tổng công ty điện lực, Công ty điện lực, một số đơn vị bán lẻ điện và một số khách hàng sử dụng điện lớn đáp ứng các điều kiện theo quy định được mua điện từ các đơn vị phát điện, đơn vị bán buôn điện qua hợp đồng song phương và từ thị trường điện giao ngay. Ngoài các quyền, nghĩa vụ của đơn vị phân phối và bán lẻ điện, các Tổng công ty điện lực, Công ty điện lực còn thực hiện quyền và nghĩa vụ của đơn vị buôn bán điện. Đơn vị bán buôn điện được thành lập mới đáp ứng các điều kiện theo quy định được mua điện từ đơn vị phát điện, đơn vị bán buôn điện qua hợp đồng song phương và từ thị trường điện giao ngay để bán điện cho đơn vị bán buôn điện khác, đơn vị bán lẻ điện và khách hàng sử dụng điện lớn. Đơn vị phát điện bán điện cho đơn vị bán buôn điện, đơn vị bán lẻ điện và khách hàng sử dụng điện lớn qua hợp đồng song phương và bán điện trên thị trường điện giao ngay [39, Điều 7].

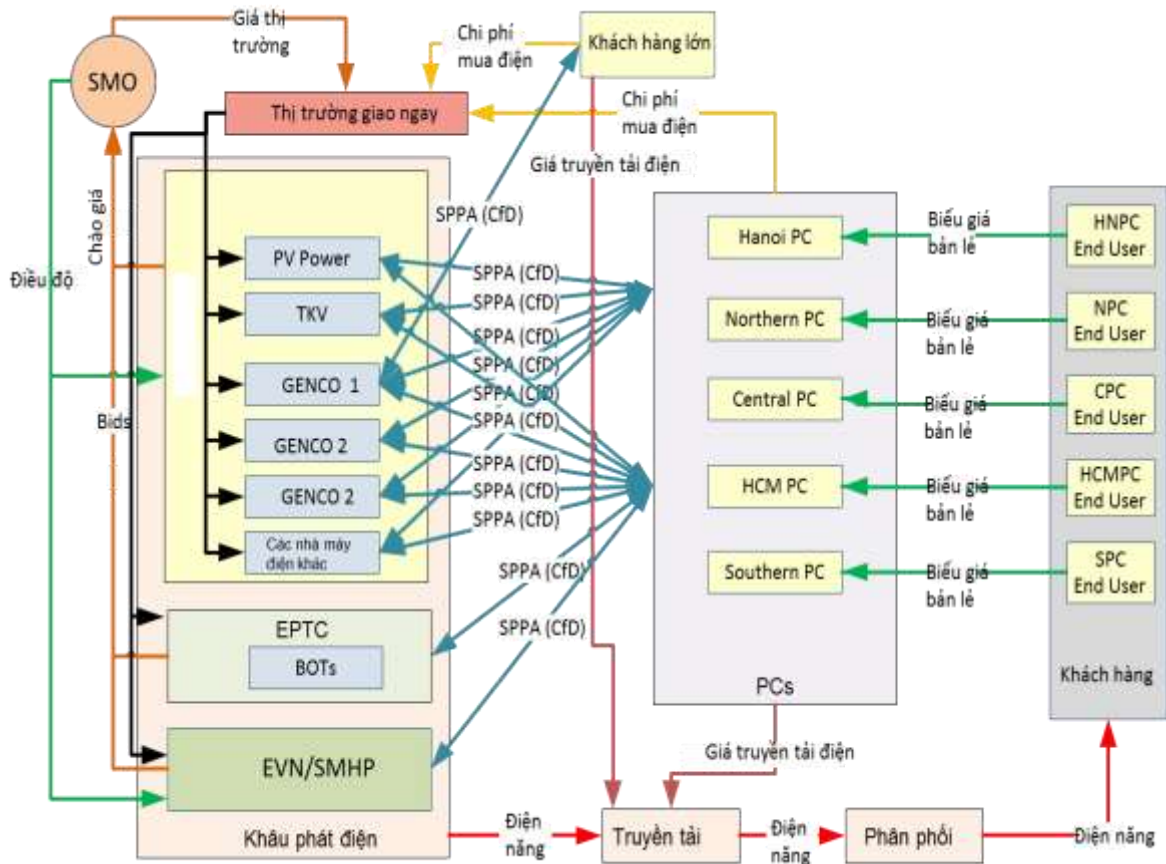
Cơ cấu ngành điện để hình thành thị trường bán buôn điện cạnh tranh

Giai đoạn thị trường bán buôn điện cạnh tranh thí điểm: Đơn vị điều độ hệ thống điện quốc gia, đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện là đơn vị độc lập, không có chung lợi ích với các đơn vị tham gia thị trường điện. Tổng công ty phát điện, các nhà máy điện thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam (trừ các nhà máy điện lớn, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh do Nhà nước độc quyền quản lý theo quy định tại Điều 4 Luật điện lực) phải tách thành đơn vị phát điện độc lập, không có chung lợi ích với đơn vị bán buôn điện, đơn vị truyền tải điện, đơn vị điều độ hệ thống điện quốc gia và đơn vị điều hành giao dịch thị trường điện lực. Tổng công suất đặt của một đơn vị phát điện không được vượt quá 25% tổng công suất đặt của các đơn vị phát điện tham gia thị trường điện. Tổng công ty điện lực, Công ty điện lực đáp ứng đủ các điều kiện, được lựa chọn để tham gia thị trường bán buôn điện cạnh tranh thí điểm, phải thực hiện tách bạch về tổ chức bộ máy và hạch toán của các bộ phận phân phối điện và bán lẻ điện [39, Điều 8].

Giai đoạn thị trường bán buôn điện cạnh tranh hoàn chỉnh: Công ty điện lực trực thuộc Tổng công ty điện lực được tổ chức thành đơn vị hạch toán độc lập; đơn vị này phải thực hiện tách bạch về tổ chức bộ máy và hạch toán của các bộ phận phân phối điện và bán lẻ điện.

Tổng quan chung về cấu trúc Thị trường bán buôn điện cạnh tranh Việt Nam được mô tả trong hình dưới đây:

Hình 2.3 Tổng quan về cấu trúc Thị trường bán buôn điện cạnh tranh



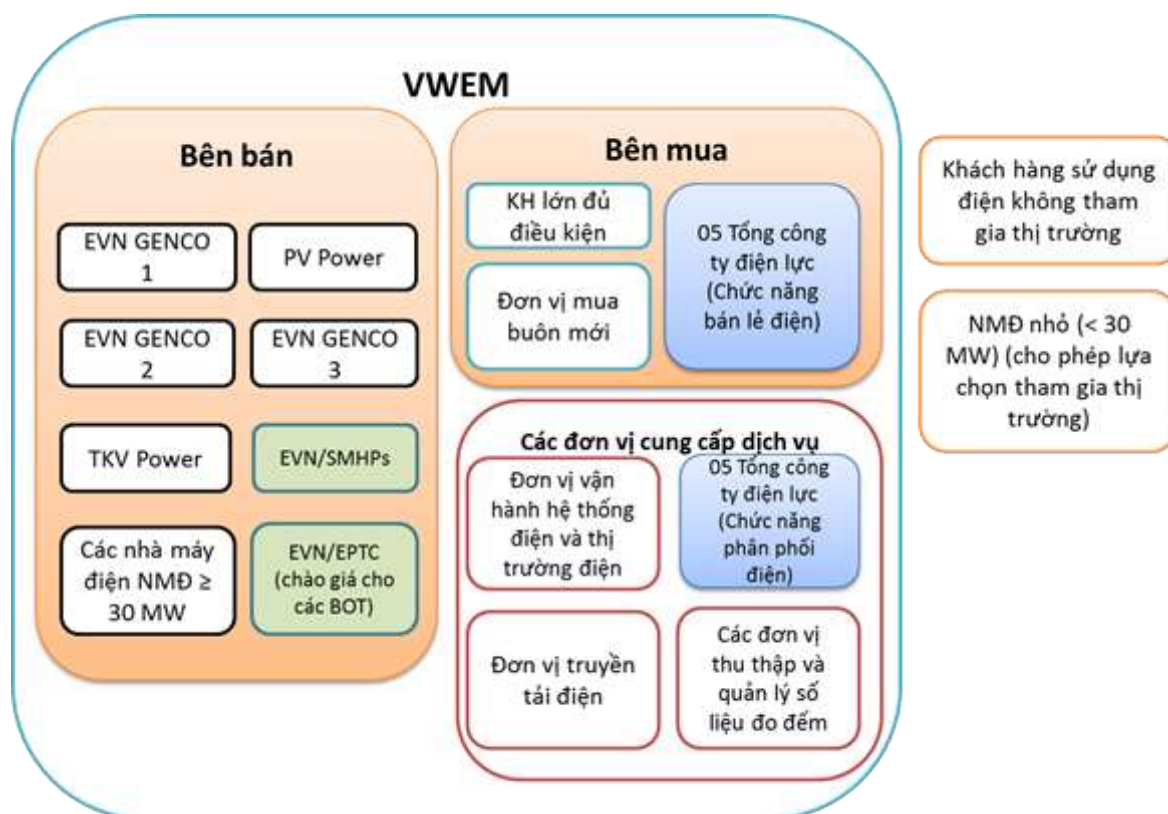
(Nguồn: Trung tâm nghiên cứu thị trường điện lực và đào tạo thuộc Cục Điều tiết điện lực)

Các đơn vị thành viên thị trường

Bên bán điện: bao gồm các đơn vị phát điện và các đơn vị chào giá thay cho đơn vị phát điện. Tất cả các đơn vị phát điện sở hữu nhà máy điện có công suất đặt lớn hơn 30 MW bắt buộc phải tham gia thị trường bán buôn điện cạnh tranh[16, Khoản 1 Điều 4].

Bên mua điện: bao gồm 05 Tổng công ty Điện lực, các khách hàng sử dụng điện lớn đủ điều kiện và các đơn vị mua buôn điện mới. Tổng quan về các nhóm đơn vị thành viên trong Thị trường bán buôn điện cạnh tranh được mô tả như sau:

Hình 2.4 Các đơn vị thành viên tham gia Thị trường bán buôn điện cạnh tranh



(Nguồn: Trung tâm nghiên cứu thị trường điện lực và đào tạo thuộc Cục Điều tiết điện lực)

Mô hình thị trường bán lẻ điện cạnh tranh

Mô hình này cho phép cạnh tranh trong tất cả các khâu phát, bán buôn và bán lẻ điện. Quyền tự do kết nối lưới điện được mở rộng từ lưới điện truyền tải quốc gia đến lưới điện phân phối. Tất cả các khách hàng mua điện đều được quyền lựa chọn người bán là công ty bán lẻ, các công ty bán lẻ lại được quyền lựa chọn mua điện từ các NMD thông qua thị trường bán buôn điện. Để thực hiện mô hình thị trường bán lẻ điện cạnh tranh có hiệu quả, các công ty thực hiện chức năng quản lý lưới truyền tải và lưới phân phối cần được tách độc lập với các công ty phát và phân phối.

Cạnh tranh bán lẻ được thực hiện trên cơ sở cho phép tự do vào, ra thị trường phát điện đối với các nhà sản xuất, các nhà bán lẻ điện thì được tự do tham gia vào thị trường điện và bán điện cho khách hàng. Đơn vị quản lý thị trường điện có trách nhiệm cân bằng cung cầu, xác định giá theo chu kỳ tương ứng và thu tiền của người mua trả cho người bán. Họ không sở hữu nhà máy điện, không chịu rủi ro của thị

trường và không dùng giá cả để phân biệt đối xử. Ưu điểm của mô hình thị trường bán lẻ điện cạnh tranh là cho phép tự do và cạnh tranh kinh doanh, đầu tư vào các khâu phát và phân phối điện. Thông qua cạnh tranh, các đơn vị tham gia mua bán điện thị trường buộc phải tìm cách nâng cao năng suất lao động và hiệu quả kinh doanh. Điện năng thực sự hoàn toàn trở thành hàng hoá, được giao dịch mua bán trên thị trường.

Hình 2.5 Mô hình thị trường bán lẻ điện cạnh tranh



(Nguồn: Trung tâm nghiên cứu thị trường điện lực và đào tạo thuộc Cục Điều tiết điện lực)

2.2. Pháp luật Việt Nam về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực.

Điện năng có ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế, đời sống, an ninh quốc phòng nên lĩnh vực này chịu sự điều chỉnh chặt chẽ của pháp luật. Nhìn từ góc độ cạnh tranh, việc kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường

trong lĩnh vực điện lực được điều chỉnh thông qua các quy định của pháp luật điện lực và pháp luật cạnh tranh.

Theo khoản 3, điều 31 Luật điện lực 2004 thì “*giá phát điện, giá bán buôn điện, giá bán lẻ điện theo hợp đồng mua bán điện có thời hạn do các đơn vị điện lực quyết định nhưng không được vượt quá khung giá, biểu giá đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt*”, như vậy các đơn vị điện lực không được quyền thỏa thuận giá vượt quá khung giá, biểu giá đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Điều này đã hạn chế một phần sự cạnh tranh của các doanh nghiệp.

Theo Điều 5 của Luật cạnh tranh 2004 “*trường hợp có sự khác nhau giữa quy định của Luật này với quy định của luật khác về hành vi hạn chế cạnh tranh, cạnh tranh không lành mạnh thì áp dụng quy định của Luật này*”. Như đã phân tích ở mục 1.2.3, pháp luật Việt Nam theo khuynh hướng thứ nhất, đó là luật điện lực chỉ quy định các vấn đề kỹ thuật và quản lý nhà nước, và Luật cạnh tranh sẽ là luật chủ đạo để kiểm soát vấn đề cạnh tranh trong lĩnh vực điện lực. Việc kiểm soát đó được thể hiện thông qua các quy định về xác định vị trí thống lĩnh, các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh bị cấm.

2.2.1. Cách xác định vị trí thống lĩnh

Luật Cạnh tranh không đưa ra một khái niệm cụ thể về vị trí thống lĩnh thị trường mà chỉ đưa ra cách xác định: “*Doanh nghiệp được coi là có vị trí thống lĩnh thị trường nếu có thị phần từ 30% trở lên trên thị trường liên quan hoặc có khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể*” [29, Điều 11].

Đối với lĩnh vực Điện lực, Luật Điện lực 2004, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực 2004 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan cũng không đưa ra định nghĩa cụ thể về “vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực”. Do đó, căn cứ Luật cạnh tranh 2004 để xác định “doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực như sau: “*Vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực được xác định khi có một doanh nghiệp có thị phần từ 30% trở lên trên thị trường điện hoặc có khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể hoặc có một nhóm doanh nghiệp nếu cùng hành động nhằm gây hạn chế cạnh tranh*

và thuộc một trong các trường hợp sau đây: Hai doanh nghiệp có tổng thị phần từ 50% trở lên trên thị trường điện; Ba doanh nghiệp có tổng thị phần từ 65% trở lên trên thị trường điện; Bốn doanh nghiệp có tổng thị phần từ 75% trở lên trên thị trường điện”.

Như vậy, thị phần là yếu tố phản ánh sức mạnh thị trường của doanh nghiệp. Mức thị phần càng lớn chứng tỏ khả năng khống chế thị trường của doanh nghiệp càng cao. Bên cạnh đó, Luật Cạnh tranh 2004 còn bổ sung một tiêu chí khác để xác định doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường - khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể.

Cùng quan điểm với pháp luật cạnh tranh các nước, pháp luật cạnh tranh Việt Nam cũng thừa nhận vị trí thống lĩnh luôn gắn liền với một khu vực thị trường nhất định đó là thị trường liên quan. Luật Cạnh tranh 2004 xác định thị trường liên quan bao gồm thị trường sản phẩm liên quan và thị trường địa lý liên quan.

Thị trường sản phẩm liên quan

“Thị trường sản phẩm liên quan là thị trường của những hàng hóa, dịch vụ có thể thay thế cho nhau về đặc tính, mục đích sử dụng và giá cả” [29, Khoản 1 Điều 3]. Nói cách khác, các doanh nghiệp được xem là cùng một thị trường sản phẩm liên quan khi những hàng hóa, dịch vụ của họ có sự tương tự hoặc giống hệt các đặc điểm thuộc về tính chất (bao gồm đặc tính, mục đích sử dụng) và giá bán của chúng. Khoản 2 Điều 4 Nghị định 116/2005/NĐ - CP hướng dẫn căn cứ để xác định đặc tính của hàng hóa, dịch vụ bao gồm: tính chất vật lý, tính chất hóa học, tính năng kỹ thuật, tác dụng phụ đối với người tiêu dùng, khả năng hấp thụ.

Hàng hóa, dịch vụ có khả năng thay thế cho nhau về đặc tính nếu có nhiều tính chất nêu trên giống nhau. Đối với mục đích sử dụng, những sản phẩm tương đồng về mục đích sử dụng chủ yếu nhất sẽ có khả năng thay thế cho nhau [21, Khoản 4, Khoản 5 Điều 4]. Như đã phân tích, thị trường sản phẩm liên quan trong lĩnh vực điện lực chỉ có thể là nguồn điện đầu nối từ hệ thống điện quốc gia.

Theo hướng dẫn của Nghị định 116/2005/NĐ-CP “Hàng hóa, dịch vụ được coi là có thể thay thế cho nhau về đặc tính nếu hàng hóa, dịch vụ đó có nhiều tính chất

về vật lý, hóa học, tính năng kỹ thuật, tác dụng phụ đối với người sử dụng và khả năng hấp thụ giống nhau” [21, Khoản 5 Điều 4].

Một yếu tố quan trọng nữa làm căn cứ xác định thị trường liên quan là “khả năng thay thế về giá cả”. Điều c, khoản 5, điều 4 Nghị định 116/2005 chỉ rõ: *Hàng hóa, dịch vụ được coi là thế thay thế được cho nhau về giá cả nếu trên 50% của một lượng mẫu ngẫu nhiên 1.000 người tiêu dùng sinh sống tại khu vực địa lý liên quan chuyển sang mua hoặc có ý định mua hàng hóa, dịch vụ khác có đặc tính, mục đích sử dụng giống với hàng hóa, dịch vụ mà họ đang sử dụng hoặc có ý định sử dụng trong trường hợp giá của hàng hóa, dịch vụ đó tăng lên quá 10% và được duy trì trong 6 tháng liên tiếp.*

Khi đã xác định được nhóm những hàng hóa có tính chất giống nhau, vấn đề tiếp theo là kiểm tra khả năng thay thế giữa chúng khi có giá định về sự tăng giá trong một khoảng thời gian nhất định. Theo Luật Cạnh tranh 2004, nếu giá của sản phẩm tăng từ 10% trở lên trong 6 tháng liên tục và người tiêu dùng đã hoặc có ý định chuyển sang mua những hàng hóa, dịch vụ khác có đặc tính và mục đích sử dụng giống hệt thì chúng được xem là có khả năng thay thế cho nhau.

Tuy nhiên, việc đánh giá khả năng thay thế về giá cả cũng gặp nhiều trở ngại khi Luật Cạnh tranh không khống chế mức tăng giá tối đa làm thay đổi nhu cầu với sản phẩm. Bởi theo quy luật về cầu, một khi giá tăng quá cao, người tiêu dùng sẽ có xu hướng giảm lượng cầu xuống để phù hợp với thu nhập của mình và do đó sẽ không đủ căn cứ để xác định sự thay đổi nhu cầu của thị trường.

Thị trường địa lý liên quan

“Thị trường địa lý liên quan là một khu vực địa lý cụ thể trong đó có những hàng hóa, dịch vụ có thể thay thế cho nhau với các điều kiện cạnh tranh tương tự và có sự khác biệt đáng kể với các khu vực lân cận” [21, Điều 5]. Nói cách khác, thị trường địa lý liên quan gồm cơ sở sản xuất của doanh nghiệp và các đối thủ cạnh tranh của nó, được giới hạn bởi sự tương đồng về chi phí vận chuyển, thời gian vận chuyển và các rào cản gia nhập thị trường. Trong lĩnh vực điện lực, các doanh nghiệp sản xuất điện chỉ có thể bán sản phẩm điện đến người tiêu dùng khi có hệ

thống truyền tải điện, do đó thị trường địa lý liên quan trong trường hợp này là các khu vực địa lý mà hệ thống truyền tải điện được thiết lập.

Thị phần

Như đã phân tích, Luật Cạnh tranh Việt Nam sử dụng phương pháp định lượng để xác định quyền lực thị trường của doanh nghiệp. *Một doanh nghiệp có thị phần từ 30% trở lên trên thị trường liên quan sẽ có vị trí thống lĩnh thị trường. Nhóm các doanh nghiệp được coi là có vị trí thống lĩnh thị trường nếu cùng hành động nhằm hạn chế cạnh tranh và thuộc một trong các trường hợp: hai doanh nghiệp có tổng thị phần từ 50% trở lên trên thị trường liên quan; ba doanh nghiệp có tổng thị phần từ 65% trên thị phần liên quan; bốn doanh nghiệp có tổng thị phần từ 75% trên thị trường liên quan.*

Tuy nhiên, nếu chỉ dựa vào mức thị phần mà doanh nghiệp sở hữu để xác định quyền lực thị trường như hiện nay sẽ gặp nhiều khó khăn trong trường hợp doanh nghiệp mặc dù có thị phần lớn nhưng vẫn không thể chi phối thị trường bởi sự ngăn trở của các rào cản gia nhập, quy mô của đối thủ cạnh tranh, thị trường không có tính tập trung cao,... Do đó, không thể xem là doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường. *“Ngược lại, có thể tồn tại vị trí thống lĩnh với một doanh nghiệp có thị phần không lớn nhưng lại chi phối được thị trường do nắm giữ nhiều lợi thế cạnh tranh như trình độ công nghệ, khả năng tài chính, sự hậu thuẫn của các tập đoàn”* [42, tr 113]. Rõ ràng, mức thị phần mà doanh nghiệp sở hữu chưa phản ánh hết khả năng kiểm soát thị trường trên thực tế của nó. Việc xác định vị trí thống lĩnh thị trường cũng do đó mà đòi hỏi phải là kết quả đánh giá tổng hợp các tiêu chí như thị phần, số lượng các đối thủ cạnh tranh, trình độ khoa học - công nghệ, các rào cản gia nhập thị trường....

Hiện nay EVN vẫn giữ vai trò chi phối khâu phát điện (hơn 60% tổng công suất phát điện toàn hệ thống thuộc các công ty phát điện do EVN sở hữu 100% hoặc nắm giữ cổ phần chi phối); khâu phân phối bán lẻ (hơn 90% thị phần); và độc quyền trong các khâu truyền tải điện [37].

Cơ cấu sở hữu nguồn điện (sản phẩm đầu vào) theo chủ sở hữu của hệ thống điện Việt Nam được thể hiện theo bảng dưới đây:

Bảng 2.2 Cơ cấu sở hữu nguồn điện theo chủ sở hữu

STT	Chủ sở hữu	Công suất sở hữu (MW)	Tỷ lệ sở hữu (%)
1	Tập đoàn Điện lực Việt Nam 100% sở hữu Nhà nước (EVN)	20,539.65	60.27
2	Tập đoàn dầu khí Việt Nam 100% sở hữu Nhà nước (PVN)	4,429	12.99
3	Tập đoàn Than và Khoáng sản 100% sở hữu Nhà nước (Vinacomin)	1,458	4.37
4	Nhà đầu tư trong nước (Local Investors)	4,765.6	13.98
5	Nhà đầu tư nước ngoài (Foreign Investors)	2,859.5	8.39
Tổng		34,080	100

(Nguồn: EVN-Báo cáo thường niên năm 2015, cập nhật ngày 20/10/2015)

Khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể

Điều 11 Luật Cạnh tranh 2004 quy định trường hợp doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường dù chưa tích lũy mức thị phần từ 30% trở lên nhưng có khả năng gây hạn chế cạnh tranh trên thị trường liên quan một cách đáng kể. Đây được xem là quy định để khắc phục những hạn chế của việc sử dụng thị phần làm căn cứ duy nhất để xác định vị trí thống lĩnh thị trường. Nghị định 116/2005 Điều 22 nêu ra một số tiêu chí để xem xét “*khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể*” của doanh nghiệp: năng lực tài chính của doanh nghiệp; năng lực tài chính của tổ chức kinh tế, cá nhân thành lập doanh nghiệp; năng lực tài chính của tổ chức, cá nhân có quyền kiểm soát hoặc chi phối hoạt động của các doanh nghiệp theo quy định của pháp luật hoặc điều lệ của doanh nghiệp; năng lực tài chính của công ty

mẹ; năng lực công nghệ; quyền sở hữu, quyền sử dụng đối tượng sở hữu công nghiệp; quy mô của mạng lưới phân phối.

Căn cứ này sẽ được áp dụng khi có hành vi ngăn cản hiệu quả cạnh tranh trên thị trường, tức là nếu doanh nghiệp hành động nhằm gây hạn chế cạnh tranh mà hậu quả như doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường thực hiện, dù mức thị phần nó sở hữu dưới 30% thì cơ quan quản lý cạnh tranh vẫn có quyền xử lý. Hiện nay, lĩnh vực điện đang kêu gọi các doanh nghiệp đầu tư vào thị trường phát điện và phân phối điện, theo đó sẽ có nhiều doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài với công nghệ hiện đại (năng lượng hạt nhân), tiềm lực kinh tế kinh tế lớn mặc dù thị phần khi tham gia còn thấp, nhưng chúng hoàn toàn có thể gây ra những tác động tiêu cực cho môi trường cạnh tranh. Việc xây dựng căn cứ “*khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể*” để xác định vị trí thống lĩnh thị trường có ý nghĩa thực tiễn rất lớn, là cơ sở để kịp thời ngăn chặn và xử lý những toan tính cạnh tranh không lành mạnh trên thị trường. Đặc biệt là trong bối cảnh hội nhập sâu rộng hiện nay, khi các rào cản thương mại dần được dỡ bỏ và nguồn vốn đầu tư nước ngoài ngày càng tập trung vào Việt Nam, các doanh nghiệp trong nước luôn đứng trước nguy cơ bị chèn ép bởi các đối thủ nước ngoài nhiều kinh nghiệm kinh doanh, có tiềm lực tài chính và công nghệ lớn mạnh. Tuy nhiên khi áp dụng cũng cần lưu ý hai vấn đề cần làm rõ liên quan đến khái niệm khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể.

Thứ nhất: mặc dù Nghị định 116/2005/NĐ-CP đã dành một điều riêng biệt [21, Điều 22] để xác định thế nào là khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể. Với những cơ sở được quy định tại Điều 22 Nghị định 116/2005/NĐ-CP hầu như rất khó để xác định một cách rõ ràng khái niệm khả năng hạn chế cạnh tranh mà pháp luật cạnh tranh đề cập. Cụ thể, một trong các tiêu chí để coi doanh nghiệp có khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể đó là năng lực tài chính của doanh nghiệp hoặc của cá nhân sáng lập doanh nghiệp, các chủ thể có quyền kiểm soát doanh nghiệp hoặc của công ty mẹ. Nhưng năng lực tài chính là năng lực như thế nào? Với cách diễn đạt của Nghị định 116/2005/NĐ-CP, chúng ta hiểu rằng

năng lực nhìn nhận ở chỗ đó là doanh nghiệp có một số vốn rất lớn hoặc là những người có liên quan của doanh nghiệp như người thành lập, các chủ thể có quyền kiểm soát hoặc công ty mẹ có năng lực tài chính lớn. Rõ ràng, chúng ta vẫn muốn tượng được tinh thần của nhà làm luật hướng đến nhưng trên thực tế thì không có cơ sở để thực thi. Kết quả là quy định này lại làm nảy sinh hệ lụy đó là: rất khó để lý giải mối tương quan giữa năng lực tài chính và khả năng gây hạn chế cạnh tranh. Trong một chừng mực nào đó, năng lực tài chính của doanh nghiệp sẽ là một trong những lợi thế của doanh nghiệp trong quá trình kinh doanh. Điều đó không có nghĩa là năng lực tài chính của doanh nghiệp lại là yếu tố trực tiếp gây hạn chế cạnh tranh. Kinh tế học đã chứng minh rằng chỉ khi doanh nghiệp có một thị phần đủ lớn thì các quyết định của doanh nghiệp mới đủ sức tác động đến cạnh tranh trên thị trường. Còn khi mà doanh nghiệp nắm giữ một thị phần không đáng kể, việc hạn chế cạnh tranh hầu như là điều không thể [43, trang 4].

Thứ hai, Luật cạnh tranh đã thể hiện một cách minh thị là không ngăn cấm quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp. Quá trình kinh doanh sáng tạo, doanh nghiệp ngày càng lớn mạnh trên thị trường liên quan và trở thành doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh hoặc thậm chí là vị trí độc quyền nếu không thực hiện các hành vi mang tính lạm dụng hoặc những hành vi cạnh tranh mang tính không lành mạnh bị pháp luật nghiêm cấm là một việc bình thường và được pháp luật bảo hộ. Vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền không bị lên án mà pháp luật cạnh tranh chỉ lên án và nghiêm cấm đối với những hành vi mang tính lạm dụng vị trí này để chèn ép các doanh nghiệp đối thủ hoặc người tiêu dùng. Nhưng với quy định trên, dường như luật cạnh tranh đã đi ngược lại với nguyên tắc này khi xác định một doanh nghiệp có hành vi lạm dụng ngay cả khi doanh nghiệp chưa có được một thị phần đủ lớn trên thị trường liên quan.

Thứ ba, theo quy định của luật cạnh tranh thì vị trí thống lĩnh được áp dụng cho cả doanh nghiệp đơn nhất và nhóm doanh nghiệp. Nhưng khi quy định tiêu chí khả năng hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể thì pháp luật cạnh tranh lại không đề cập đến vấn đề này.

2.2.2. Các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh bị cấm

Xét về hành vi, Luật cạnh tranh hiện hành liệt kê 6 hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh và 8 hành vi lạm dụng vị trí độc quyền bị cấm. Trên cơ sở các quy định này, Nghị định 116/2005/NĐ-CP tiếp tục chi tiết hóa các quy định của Luật bằng cách liệt kê 20 hành vi lạm dụng với các hình thức biểu hiện khác nhau. Ngoài 20 hành vi trên, các hành vi khác mặc dù có thể có tính chất đóng cửa thị trường/loại bỏ đối thủ cạnh tranh hoặc tính chất tận thu khác không bị coi là lạm dụng vị trí thống lĩnh. Tiếp cận liệt kê hành vi một cách chi tiết theo 02 nhóm chính:

Nhóm loại bỏ đối thủ cạnh tranh

a. Hành vi bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh [29, Khoản 1 Điều 13].

Điều 13 khoản 1 Luật Cạnh tranh 2004 được ban hành với quy định: “*Cấm doanh nghiệp/nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh*”.

Theo đó, khi có nghi vấn về một chiến lược giá nhằm đẩy đối thủ ra khỏi thị trường, cơ quan quản lý cạnh tranh phải so sánh giữa giá bán so với giá cung ứng thực tế của hàng hóa, dịch vụ với giá thành toàn bộ. Điều 23 Nghị định 116/2005 xác định giá thành toàn bộ của hàng hóa, dịch vụ là tổng chi phí sản xuất và chi phí lưu thông hàng hóa, dịch vụ đó. Cụ thể:

Chi phí sản xuất hàng hóa, dịch vụ bao gồm các khoản chi trực tiếp như: chi phí vật tư trực tiếp (phí mua nguyên liệu, vật liệu, nhiên liệu...), chi phí nhân công trực tiếp (tiền lương cho người lao động và các khoản trợ cấp xã hội, chi ăn ca, bảo hiểm xã hội...) và chi phí sản xuất chung [21, Điều 24].

Chi phí lưu thông hàng hóa, cung ứng dịch vụ bao gồm các chi phí phát sinh trong quá trình tiêu thụ các hàng hóa, dịch vụ như tiền lương, các khoản phụ cấp trả cho nhân viên bán hàng, hoa hồng đại lý, hoa hồng môi giới, tiếp thị, đóng gói, bao bì, vận chuyển, bảo quản, khấu hao tài sản cố định, vật liệu mua ngoài, bốc dỡ hàng hóa, các chi phí phúc lợi cho nhân viên bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp...các chi phí bằng tiền khác theo quy định của pháp luật [21, Điều 25].

Trên thực tế, có không ít những trường hợp doanh nghiệp phải định giá bán hàng hóa thấp hơn so với giá thành toàn bộ. Mức giá này có thể xuất phát từ việc tính toán sai sản lượng so với nhu cầu của người tiêu dùng, sự biến động của thị trường hay do đặc thù của các sản phẩm... Thừa nhận điều này, khoản 2 Điều 23 Nghị định 116/2005 ghi nhận các ngoại lệ mà theo đó - doanh nghiệp bán hàng dưới giá thành toàn bộ không bị coi là hành vi nhằm loại bỏ các đối thủ cạnh tranh: hạ giá bán hàng tươi sống; hạ giá bán hàng tồn kho do chất lượng giảm, lạc hậu về hình thức, không phù hợp với thị hiếu của người tiêu dùng; hạ giá bán hàng theo mùa vụ; hạ giá bán hàng trong chương trình khuyến mại theo quy định của pháp luật; hạ giá bán hàng hóa trong trường hợp phá sản, giải thể, chấm dứt hoạt động sản xuất, kinh doanh, thay đổi địa điểm, chuyển hướng sản xuất, kinh doanh; các biện pháp thực hiện chính sách bình ổn giá của nhà nước theo quy định hiện hành của pháp luật về giá.

Việc chứng minh mục đích loại bỏ của doanh nghiệp thực hiện hành vi là điều không bắt buộc trong cấu thành của hành vi định giá hủy diệt. Theo cách tiếp cận của Luật Cạnh tranh 2004 và Nghị định 116/2005, một mức giá thấp hơn giá thành toàn bộ sẽ không có lý giải nào ngoài mục tiêu hủy diệt đối thủ để chiếm lĩnh thị phần. Cơ quan quản lý cạnh tranh chỉ cần làm rõ mức giá mà doanh nghiệp thống lĩnh thị trường ấn định là thấp hơn giá thành toàn bộ là đủ căn cứ để kết luận về một chiến lược loại bỏ đối thủ. Nghĩa là, Luật Cạnh tranh không đòi hỏi bằng chứng về khả năng thu bù những thiệt hại trong tương lai và xem đó là hệ quả tất yếu sau khi chiến lược loại bỏ thành công.

b. Ngăn cản việc tham gia thị trường của những đối thủ cạnh tranh mới [29, Khoản 6 Điều 13].

Là một phần không thể thiếu của chiến lược củng cố vị trí thống lĩnh thị trường, ngăn cản việc tham gia của các đối thủ cạnh tranh mới được mô tả tại điều 31 Nghị định 116/2005 gồm những hành vi sau:

Yêu cầu khách hàng của mình không giao dịch với đối thủ cạnh tranh mới;

Đe dọa hoặc cưỡng ép các nhà phân phối, các cửa hàng bán lẻ không chấp nhận phân phối những mặt hàng của đối thủ cạnh tranh mới;

Bán hàng hóa với mức giá đủ để các đối thủ cạnh tranh mới không thể gia nhập thị trường nhưng không thuộc trường hợp định giá hủy diệt.

Bằng sức mạnh chi phối cung/cầu trên thị trường liên quan, doanh nghiệp thống lĩnh hoàn toàn có thể gây áp lực buộc khách hàng của mình không giao dịch với các đối thủ mới hoặc gây khó khăn cho những đối thủ tiềm năng trong việc xây dựng hệ thống phân phối. Hành động này được xác định là chiến lược tẩy chay và/hoặc thiết lập các rào cản theo chiều dọc. Mục đích mà doanh nghiệp thống lĩnh thị trường hướng tới là khiến cho các đối thủ mới không thể đạt được một lượng khách hàng nhất định để có lời hay thậm chí là làm tăng chi phí ban đầu khi thiết lập hệ thống bán hàng. Những lý do nêu trên sẽ trở thành rào cản không khuyến khích sự gia nhập. Theo hướng dẫn tại Điều 31 Nghị định 116/2005, cấu thành của các hành vi này tương đối rõ ràng, dễ xác định. Chỉ cần doanh nghiệp thống lĩnh thị trường “*kêu gọi khách hàng không giao dịch với đối thủ cạnh tranh mới*” hoặc “*đe dọa, cưỡng ép các nhà phân phối, nhà bán lẻ không phân phối hàng hóa, dịch vụ của các doanh nghiệp mới*” thì đã đủ căn cứ để xác định đó là chiến lược hạn chế cạnh tranh để duy trì sức mạnh thị trường.

Hành vi “*bán hàng hóa với mức giá đủ để các đối thủ cạnh tranh mới không thể gia nhập thị trường*” cũng là một chiến lược nhằm ngăn cản sự thâm nhập thị trường. Trong một chừng mực nhất định, chiến lược này có nhiều điểm tương đồng với định giá hủy diệt. Theo đó, doanh nghiệp thống lĩnh thị trường sẽ ấn định mức giá thấp nhằm tạo nên trở lực ngăn cản các doanh nghiệp tiềm năng tham gia vào thị trường. Điểm khác biệt cơ bản giữa hai hành vi này là ở mức giá mà doanh nghiệp thống lĩnh thị trường ấn định. Mức giá mà doanh nghiệp thống lĩnh thị trường ấn định nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh là thấp hơn so với giá thành toàn bộ, trong khi mức giá để ngăn cản các doanh nghiệp muốn gia nhập thị trường có thể bằng hoặc cao hơn. Nói cách khác, mức giá này khiến doanh nghiệp mới không nhận thấy khả năng thu lợi nhuận từ thị trường đang có ý định gia nhập. Bởi theo logic kinh tế,

doanh nghiệp muốn tham gia vào một khu vực thị trường phải bỏ ra một khoản chi phí ban đầu cho việc xây dựng mạng lưới phân phối, điều tra thị trường, đầu tư vào cơ sở sản xuất, nhà xưởng, ... Trên cơ sở đánh giá khoản đầu tư đó và thời gian bù đắp, mức độ rủi ro trong kinh doanh (hoàn cảnh kinh tế, tương quan cạnh tranh trên thị trường,...), doanh nghiệp sẽ lựa chọn có hay không việc gia nhập. Do đó, nếu mức giá bán hàng hóa/cung ứng dịch vụ trên thị trường đó thấp khiến cho doanh nghiệp không nhận thấy được triển vọng đầu tư thì việc từ bỏ ý định tham gia là điều tất yếu. Lý luận về cạnh tranh cho thấy, mức giá này chỉ đủ để bù đắp chi phí sản xuất hoặc mang lại một tỷ suất lợi nhuận rất thấp. Do đó doanh nghiệp sẽ không chấp nhận rủi ro để đánh đổi một mức lợi nhuận như vậy.

Nhóm hành vi lạm dụng mang tính bóc lột

Nhóm hành vi mang tính bóc lột là những hành vi của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh hoặc vị trí độc quyền trên thị trường liên quan đã áp đặt những điều kiện thương mại bất lợi với khách hàng nhằm thu lợi nhuận độc quyền [42, tr 118].

Đặc điểm chung của nhóm hành vi mang tính bóc lột đó là đối tượng hướng đến của nhóm hành vi này khách hàng của doanh nghiệp. Mục đích của hành vi là thu lợi nhuận độc quyền. Đồng thời giá mà doanh nghiệp áp dụng là mức giá bất hợp lý. Mức giá này có thể theo hai hướng quá cao hoặc quá thấp tùy vào từng giao dịch và vai trò của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền là người mua hay người bán trong giao dịch.

a. Định giá quá cao - Định giá bất hợp lý [29, Khoản 2 Điều 13].

Có nhiều lý do để lý giải cho hiện tượng tăng giá. Hiện tượng này có thể xuất phát từ nhu cầu tăng cao của khách hàng đối với hàng hóa, dịch vụ, từ việc tăng giá nguyên liệu, hiệu quả sản xuất và từ vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền của doanh nghiệp. Do vậy quá trình can thiệp và điều chỉnh đối với hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền để bóc lột khách hàng đòi hỏi một sự thận trọng nhất định từ phía cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Điều này xuất phát từ vai trò của lợi nhuận trong kinh tế thị trường. Khi một doanh nghiệp đạt được một tỉ suất lợi nhuận cao, chính điều đó tạo nên động lực thúc đẩy các doanh nghiệp khác tham gia vào

thị trường. Nhưng khi một ngành sản xuất mà tỉ suất lợi nhuận không cao, đồng thời nhìn nhận tương quan giữa mức độ rủi ro và tỉ suất lợi nhuận mà doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực này đang đối mặt thì hẳn nhiên các doanh nghiệp khác sẽ không có ý định đầu tư vào và bản thân doanh nghiệp đang hoạt động trên thị trường cũng sẽ rút lui khỏi thị trường. Nói cách khác, tự thân thị trường đã hình thành nên cơ chế điều tiết đối với một ngành hàng thông qua tỉ suất lợi nhuận của ngành hàng đó. Nhưng khi có sự điều tiết từ Nhà nước, thì vai trò nêu trên của lợi nhuận hầu như không còn đáng kể. Do đó, việc áp dụng các quy định ngăn ngừa từ pháp luật cạnh tranh là phải hết sức thận trọng. Nhà lập pháp phải lý giải được lý do của việc bán giá cao đó là gì? Cùng là hành vi tăng giá, nhưng nếu thị trường có cạnh tranh và thị trường vắng bóng cạnh tranh là sẽ rất khác nhau về nguyên nhân tăng giá và hệ quả mà hành vi mang lại.

Một cách đơn giản nhất, hành vi định giá quá cao là hành vi định giá bán cao bất hợp lý hoặc định giá mua thấp được tiến hành bởi doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền gây thiệt hại hoặc có thể gây thiệt hại cho người tiêu dùng. Cụ thể, đó là người tiêu dùng phải trả giá cao hơn cho việc mua sản phẩm đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của mình.

Hành vi định giá quá cao là hành vi rất phổ biến trong pháp luật cạnh tranh của các nước. Theo World Bank, *hành vi lạm dụng mang tính bóc lột (Exploitative abuses) là hành vi của doanh nghiệp thu lợi từ quyền lực thị trường bằng việc bán hàng giá cao, phân biệt đối xử về giá giữa các khách hàng khác nhau, mua hàng giá thấp hoặc thông qua các hoạt động có liên quan khác* [46, tr 72].

Để xác định hành vi định giá quá cao, cần phải làm rõ hai thành tố sau:

i. So sánh giá mua, bán hàng hóa do doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền áp dụng so với chi phí. Hành vi định giá quá cao bao gồm hai hành vi: mua hàng và bán hàng. Do đó, khi doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền đóng vai trò là người bán, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cần phải xác định mức giá mà doanh nghiệp ấn định là mức giá quá cao (mang tính bóc lột). Theo đó, nếu như mức giá bán cao hơn rất nhiều lần so với chi phí, thì có cơ sở để

khẳng định đó là hành vi định giá bán quá đáng. Nếu đóng vai trò là người mua, mức giá mà doanh nghiệp ấn định là mức giá thấp. Mức giá mang tính “quá đáng” khi mức giá này quá thấp so với chi phí mà người bán (đối tác của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền) phải bỏ ra để tạo nên sản phẩm.

ii. Hành vi được tiến hành bởi doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền. Bởi chỉ khi nắm giữ vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền mới cho phép doanh nghiệp tiến hành hành vi định giá quá đáng. Trong một thị trường cạnh tranh, quy luật cung cầu không cho phép doanh nghiệp thực hiện hành vi định giá quá đáng. Bởi vì với hành vi định giá cao, khách hàng sẽ quay sang mua các sản phẩm cùng loại khác. Cho nên để đạt mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận yêu cầu đặt ra là doanh nghiệp phải kiểm soát được đầu ra của sản phẩm. Khi đó, người tiêu dùng không còn lựa chọn nào khác để đáp ứng cho nhu cầu của mình ngoài việc mua hoặc bán hàng hóa với doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh. Nói cách khác, việc kiểm soát đầu ra của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền chính là cơ sở cho việc hạn chế sản lượng để đạt mục đích nâng giá không sản phẩm.

b. Hạn chế sản xuất, phân phối hàng hoá, dịch vụ, giới hạn thị trường, cản trở sự phát triển kỹ thuật, công nghệ gây thiệt hại cho khách hàng [29, khoản 3 Điều 13].

Với vai trò là doanh nghiệp thống lĩnh thị trường, nắm giữ thị phần lớn trong thị trường, do đó bất kỳ một sự tăng, giảm sản lượng nào của các doanh nghiệp này đều tác động đến thị trường, hay việc nắm giữ những tiến bộ của khoa học công nghệ nhưng không áp dụng để tăng sản lượng và giảm giá thành của sản phẩm sẽ gây thiệt hại cho khách hàng. Theo đó nhóm hành vi này bao gồm ba loại hành vi cụ thể sau đây:

Hạn chế sản xuất, phân phối sản phẩm gây thiệt hại cho khách hàng là hành vi giảm khả năng cung hàng hoá, dịch vụ một cách giả tạo để lũng đoạn thị trường, làm biến động quan hệ cung - cầu theo hướng có lợi cho doanh nghiệp trong giao dịch với khách hàng.

Theo đó các doanh nghiệp này có thể giảm lượng cung ứng hàng hoá, dịch vụ

trên thị trường liên quan so với lượng hàng hoá, dịch vụ cung ứng trước đó trong điều kiện không có biến động lớn về quan hệ cung - cầu; không có khủng hoảng kinh tế, thiên tai, dịch hoạ; không có sự cố lớn về kỹ thuật; hoặc không có tình trạng khẩn cấp; ấn định lượng cung ứng hàng hoá, dịch vụ ở mức đủ để tạo khan hiếm trên thị trường; găm hàng lại không bán để gây mất ổn định thị trường [21, Khoản 1 Điều 13].

Như vậy khi thấy doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường có động thái giảm sản lượng của hàng hóa, dịch vụ một cách bất thường khi mà thị trường không có bất cứ biến động gì buộc các cơ quan có thẩm quyền phải điều tra doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh đó. Hay việc doanh nghiệp đó ấn định lượng hàng hóa sản xuất, cung ứng cho thị trường theo một mức nhất định, trong khi năng lực sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp này hoàn toàn có khả năng tăng sản lượng. Trong khi hành vi găm hàng lại không bán, doanh nghiệp chỉ giới hạn lượng hàng hóa được bán ra thị trường mà không giới hạn khả năng sản xuất, thu mua của mình.

Hậu quả mà hành vi này gây ra cho khách hàng không chỉ là nhu cầu của họ về hàng hoá, dịch vụ không được đáp ứng đầy đủ theo đúng khả năng thực có của thị trường mà còn là những điều kiện mua bán như giá cả, phương thức phân phối, cung ứng... sẽ thay đổi theo hướng bất lợi cho khách hàng.

Hạn chế thị trường gây thiệt hại cho khách hàng là việc doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh hoặc độc quyền đã tự giới hạn khu vực bán hoặc giới hạn nguồn mua sản phẩm mà không có lý do chính đáng gây thiệt hại cho khách hàng

Việc giới hạn thị trường gây thiệt hại bị coi là vi phạm pháp luật cạnh tranh khi doanh nghiệp có sức mạnh thị trường thực hiện một trong hai hành vi sau đây:

Một, chỉ cung ứng hàng hoá, dịch vụ trong một khu vực địa lý nhất định. Với hành vi này, doanh nghiệp đã tự giới hạn thị trường địa lý mà họ kinh doanh bằng cách chỉ cung ứng hàng hóa trong một khu vực nhất định và từ chối hoặc không cung ứng sản phẩm ở những khu vực khác.

Hai, chỉ mua hàng hóa, dịch vụ từ một hoặc một số nguồn cung nhất định mà không có lý do chính đáng. Với hành vi này, doanh nghiệp đã giới hạn thị trường

mua hàng hóa, dịch vụ theo nguồn cung cấp (theo khách hàng). Theo Điểm b Khoản 2 Điều 28 Nghị định số 116/2005/NĐ-CP doanh nghiệp được quyền từ chối mua hàng hóa, dịch vụ từ các nguồn khác nếu các nguồn này không đáp ứng được những điều kiện hợp lý và không phù hợp với tập quán thương mại thông thường do bên mua đặt ra.

Hạn chế sự phát triển kỹ thuật, công nghệ làm thiệt hại cho khách hàng là việc doanh nghiệp thực hiện những hành vi nhằm cản trở việc nghiên cứu phát triển kỹ thuật, công nghệ hoặc ngăn cản việc ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào hoạt động kinh doanh. Thông qua các hành vi cụ thể như sau:

Một là, mua sáng chế, giải pháp hữu ích, kiểu dáng công nghiệp để tiêu hủy hoặc không sử dụng. Như vậy, doanh nghiệp thực hiện hành vi không phải là tác giả mà là người mua lại sáng chế, giải pháp hữu ích, kiểu dáng công nghiệp từ các chủ thể khác và không có ý định khai thác lợi ích của sáng chế, giải pháp hữu ích, kiểu dáng công nghiệp để phục vụ cho hoạt động kinh doanh mà chỉ nhằm mục đích ngăn cản các doanh nghiệp khác tiếp cận và sử dụng những đối tượng đó. Việc làm của doanh nghiệp đã ngăn chặn sự phát triển chung của xã hội, làm giảm năng lực cạnh tranh của nền kinh tế và thể hiện những toan tính không tử tế của doanh nghiệp có quyền lực thị trường.

Hai là, đe dọa hoặc ép buộc người đang nghiên cứu phát triển kỹ thuật, công nghệ phải ngừng hoặc hủy bỏ việc nghiên cứu đó.

c. Áp đặt điều kiện cho doanh nghiệp khác ký kết hợp đồng mua, bán hàng hoá, dịch vụ hoặc buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng [29, Khoản 5 Điều 13].

Khoản 1 Điều 30 Nghị định số 116/2005/NĐ-CP quy định “Áp đặt cho các doanh nghiệp khác điều kiện ký kết hợp đồng mua, bán hàng hoá, dịch vụ là việc áp đặt những điều kiện tiên quyết mà khách hàng phải chấp nhận trước khi ký kết hợp đồng, bao gồm: hạn chế sản xuất, phân phối hàng hóa khác; hạn chế mua, cung ứng dịch vụ khác không liên quan trực tiếp đến cam kết của bên nhận đại lý theo quy định của pháp luật về đại lý; hạn chế về địa điểm, bán lại hàng hoá trừ những hàng

hoá thuộc danh mục mặt hàng kinh doanh có điều kiện, mặt hàng hạn chế kinh doanh theo quy định của pháp luật; hạn chế về khách hàng mua lại hàng hoá trừ những hàng hoá thuộc danh mục mặt hàng kinh doanh có điều kiện, mặt hàng hạn chế kinh doanh theo quy định của pháp luật; hạn chế về hình thức, số lượng hàng hoá được cung cấp”.

Khoản 2 Điều 30 Nghị định số 116/2005/NĐ-CP quy định “buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng là hành vi gắn việc mua bán hàng hoá, dịch vụ là đối tượng của hợp đồng với việc phải mua hàng hoá, dịch vụ khác từ nhà cung cấp hoặc người được chỉ định trước hoặc thực hiện thêm một hoặc một số nghĩa vụ nằm ngoài phạm vi cần thiết thực hiện hợp đồng”.

Đối với hành vi buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng, doanh nghiệp đã bắt khách hàng phải mua thêm hàng hóa, dịch vụ khác từ nhà cung cấp hoặc từ người thứ ba được chỉ định hoặc phải thực hiện thêm những nghĩa vụ nằm ngoài phạm vi cần thiết để thực hiện hợp đồng. Hành vi này sẽ hình thành nên các hợp đồng mua bán kèm và đối tượng chính và đối tượng phụ trong hợp đồng mua bán kèm không liên quan trực tiếp với nhau. Nghị định số 116/2005/NĐ-CP giải nghĩa không liên quan trực tiếp là việc mua thêm hàng hóa, dịch vụ hoặc thực hiện thêm những nghĩa vụ nằm ngoài phạm vi cần thiết để thực hiện hợp đồng.

Trong lĩnh vực điện lực, hành vi có khả năng bị xem là lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường chủ yếu là hành vi định giá bất hợp lý. Theo đó, giá truyền tải điện; giá dịch vụ phụ trợ hệ thống điện do Nhà nước định giá [31, Khoản 3, điều 19], giá phát điện; giá bán buôn điện; mức giá bán lẻ điện bình quân do Nhà nước định khung [31, Khoản 3, Điều 19]. Giá bán điện bình quân cơ sở được xây dựng hàng năm trên cơ sở chi phí sản xuất, kinh doanh điện và lợi nhuận hợp lý của bốn khâu: phát điện, truyền tải điện, phân phối - bán lẻ điện, điều hành - quản lý và dịch vụ phụ trợ hệ thống điện. Giá bán điện bình quân cơ sở được sử dụng để tham chiếu

trong tính toán điều chỉnh giá bán điện bình quân theo thông số đầu vào cơ bản trong năm [40, Khoản 2, Điều 2].

Việc điều chỉnh giá bán điện bình quân được xem xét điều chỉnh khi thông số đầu vào cơ bản biến động so với thông số đã được sử dụng để xác định giá bán điện bình quân cơ sở. Trường hợp các thông số đầu vào này tại thời điểm tính toán biến động tăng so các thông số đã sử dụng để tính toán giá bán điện bình quân cơ sở thì EVN có trách nhiệm xây dựng phương án tăng giá bán điện bình quân cơ sở trình Bộ Công thương và Bộ Tài chính phê duyệt [40, Khoản 1 Điều 4].

Giá bán lẻ điện bình quân (chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng) của Việt Nam giai đoạn 2010-2015 như sau:

Hình 2.3 Giá bán lẻ điện bình quân

STT	Năm	Giá điện bán lẻ điện bình quân (đồng/kWh)	Thời gian thực hiện
1	2010	1.058,00	Từ 01/03/2010
2	2011	1.242,00	Từ 01/03/2011
3	2012	1.304,00	Từ 20/12/2011
4	2013	1.437,00	Từ 22/12/2012
5	2014	1.508,85	Từ 01/8/2013
6	2014	1.508,85	Từ 01/6/2014
7	2015	1.622,01	Từ 16/3/2015

(Nguồn: [2, Điều 2], [7, Điều 2], [10, Điều 2], [12, Điều 2],[13, Điều 2], [18, Điều 2])

Nhìn chung, giá điện bình quân đều tăng qua các năm. Riêng trong đợt thay đổi giá từ 01/6/2014 không phải là điều chỉnh tăng giá điện, do mức giá bán lẻ điện bình quân vẫn giữ nguyên ở mức 1508,85đ/kWh.

Cơ chế bù giá giữa các nhóm khách hàng [30, khoản 3, điều 29] cũng là vấn đề còn nhiều bất cập. Bù chéo được hiểu là sự điều tiết doanh thu giữa các nhóm khách hàng thông qua giá. Trong quá trình đó, mỗi nhóm khách hàng sẽ phải trả theo các mức giá khác nhau và khác với giá cân bằng. Trong quản lý và vận hành hệ

thống điện, chia tách chi phí theo từng công đoạn sản xuất là một bài toán vô cùng phức tạp do điện năng là sản phẩm không dự trữ được, quá trình sản xuất và tiêu dùng nó hầu như xảy ra một cách đồng thời. Sự hoạt động đồng bộ ở cả 3 khâu từ phát, truyền tải đến phân phối và sử dụng khiến cho hệ thống điện là một hệ thống kỹ thuật rất phức tạp. Do đó, quá trình quản lý vận hành hệ thống điện là một công việc đòi hỏi trình độ khoa học công nghệ cao và chuyên sâu. Trong quá trình đó, vấn đề không đơn giản là xác định chi phí từng khâu một cách chính xác dẫn đến khó khăn cho định giá và xây dựng biểu giá điện trên mỗi khâu. Giá điện cao sẽ làm tăng giá thành các sản phẩm khác, ảnh hưởng đến tất cả các nhóm khách hàng sử dụng điện. Ngược lại, nếu giá điện thấp, ngành điện không đủ tiền để vận hành một hệ thống phức tạp để tái đầu tư, trong khi đó quá trình để xây dựng các nhà máy và lưới điện lại không hề ngừng. Ngành điện, trong quá trình kinh doanh có thể mua điện từ các đơn vị ngoài hệ thống hoặc thậm chí là nhập khẩu. Trong điều kiện thiếu nguồn thì việc này càng xảy ra thường xuyên. Vì vậy, EVN có thể phải chấp nhận giá điện mua vào rất cao, trong khi vẫn phải bán với giá thấp. Cho đến hiện nay, trong biểu giá điện bán cho khu vực nông thôn hoặc các hộ nghèo, nhà nước đã yêu cầu ngành điện và Bộ Công thương luôn giữ ở giá thấp nhất hoặc hầu như không tăng giá [18].

Từ việc phân tích các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh bị cấm cho thấy pháp luật cạnh tranh Việt Nam còn nhiều hạn chế, thiếu sót trong điều chỉnh các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường cụ thể như:

i. Quy định hành vi ấn định giá bán lại là chưa phù hợp khi chưa chú trọng đúng mức đến khía cạnh tích cực của hành vi.

Theo quy định của khoản 3 điều 27 nghị định 116/2005/NĐ-CP, dấu hiệu xác định hành vi ấn định giá bán lại được xác định dựa trên một tiêu chí duy nhất đó là doanh nghiệp đưa ra một mức giá cụ thể và không cho các nhà phân phối bán hàng thấp hơn mức giá mà doanh nghiệp đã ấn định. Việc quy định như chưa thật sự phù hợp vì:

Thứ nhất: Trong mối quan hệ với nhà phân phối, đại lý nhà sản xuất/bên giao đại lý có quyền quyết định các điều khoản có liên quan để điều chỉnh đối với việc phân phối sản phẩm. Khác với quan hệ mua bán, nhà phân phối không phải là người mua cuối cùng đối với sản phẩm. Mục tiêu của nhà phân phối là kiếm lời từ việc bán hàng. Phù hợp với mục đích đó, các bên có quyền lựa chọn phương thức thanh toán thù lao cho bên phân phối. Phương thức hưởng thù lao có thể là thông qua khoản chênh lệch hoặc thông qua việc hưởng hoa hồng. Nhưng với quy định về ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng đã tạo ra sự mâu thuẫn giữa luật cạnh tranh và quy định của luật thương mại về vấn đề đại lý thương mại.

Thứ hai: Bản chất hành vi ấn định giá bán lại không hoàn toàn là hành vi tiêu cực. Trong một chừng mực nào đó, hành vi ấn định giá bán lại có những tác dụng tích cực nhất định. Cụ thể, hành vi ấn định giá bán lại sẽ ngăn ngừa việc trục lợi từ các nhà phân phối trong cùng một hệ thống. Trong khi đó, pháp luật cạnh tranh Việt Nam quy định việc ấn định mức giá bán lại tối thiểu là cơ sở duy nhất để xác định hành vi lạm dụng mà không cần xem xét đến các yếu tố khác. Nói cách khác, khía cạnh tích cực của hành vi ấn định giá bán lại (nếu có) cũng sẽ không được xem xét theo pháp luật cạnh tranh Việt Nam.

ii. Cấu thành của hành vi định giá loại bỏ chưa phù hợp với các quy luật kinh tế học

Quy định về hành vi định giá loại bỏ trong pháp luật cạnh tranh của Việt Nam cũng cần được xem lại. Bởi theo điều 23 của Nghị định 116/2005/NĐ-CP giá chỉ là tiêu chí duy nhất áp dụng mà không cần xem xét tới các yếu tố khác. Chỉ có một ngoại lệ duy nhất cho hành vi này đó là quy định tại khoản 2 điều 23 Nghị định 116/2005/NĐ-CP.

Khả năng tăng giá là một yếu tố quan trọng khi xác định hành vi định giá loại bỏ. Bởi vì ngay cả khi mục đích loại bỏ đối thủ, thì việc tăng giá nhằm bù đắp các tổn thất mà doanh nghiệp đã hi sinh trong chiến lược giảm giá cũng sẽ không tiến hành được nếu rào cản gia nhập thị trường không có. Bởi, khi mà lợi nhuận một doanh nghiệp trên thị trường liên quan quá cao, đó sẽ là điểm thu hút các doanh

ng nghiệp khác tham gia thị trường. Kết quả là doanh nghiệp muốn tồn tại bắt buộc phải hạ giá. Nhìn từ góc độ của người tiêu dùng, luôn tồn tại khả năng chịu đựng trước việc tăng giá hàng hóa và có xu hướng mua ít hơn thậm chí là cố gắng tìm sản phẩm khác thay thế khi giá hàng hóa tăng cao.

Theo quy định của điều 23 Nghị định 116/2005/NĐ-CP phương pháp xác định hành vi định giá loại bỏ đó là việc tiến hành so sánh mức giá mà doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền ấn định có thấp hơn giá thành toàn bộ hay không. Phương pháp xác định hành vi định giá loại bỏ của pháp luật cạnh tranh Việt Nam so với pháp luật cạnh tranh của Hoa Kỳ, so với các khuyến nghị của Luật mẫu về cạnh tranh của Liên Hiệp Quốc là quá dễ dãi. Bởi chỉ riêng mức giá thấp không thôi chưa đủ để phân biệt giữa hành vi giảm giá cạnh tranh và hành vi định giá loại bỏ. Tính nguy hiểm của hành vi định giá loại bỏ chính là khả năng tăng giá trong tương lai sau khi đã loại bỏ đối thủ ra khỏi thị trường nhằm bù đắp các tổn thất mà doanh nghiệp đã bỏ ra khi tiến hành chiến lược loại bỏ.

Mức giá thấp luôn hàm chứa lợi ích cho khách hàng. Dựa vào cấu trúc của thị trường, Cơ quan thực thi cần phải cân nhắc giữa ích lợi và thiệt hại mà hành vi gây ra. Khuynh hướng chung đó là cố gắng hạn chế việc quy kết hành vi định giá loại bỏ mà nên cân nhắc nhiều hơn đến các yếu tố thị trường, rào cản nha nhập thị trường có cao hay không cũng như việc loại bỏ các doanh nghiệp nhỏ ra khỏi thị trường có phải là vấn đề quá lớn hay không....Theo đó, nguyên tắc căn bản đó là nên xác định và cân nhắc hoàn cảnh với các yếu tố đặc thù trong từng vụ việc cụ thể.

iii. Căn cứ xác định hành vi định giá ngăn cản chưa rõ ràng

Xác định mức giá có tác dụng ngăn cản sự gia nhập thị trường của những đối thủ cạnh tranh mới cũng là vấn đề còn tồn tại của Luật Cạnh tranh hiện hành. Hướng dẫn tại Điều 31 Nghị định 116/2005 định nghĩa định giá ngăn cản là việc bán hàng giá thấp “đủ” để các doanh nghiệp từ bỏ ý định gia nhập thị trường nhưng không thuộc trường hợp định giá loại bỏ. Theo cách lý giải này, mức giá mà doanh nghiệp thống lĩnh thị trường ấn định trong chiến lược ngăn cản có thể bằng hoặc cao

hơn so với giá thành toàn bộ. Nhưng làm cách nào để phân biệt giữa một mức giá thấp mang tính cạnh tranh và hành động lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường để hạn chế cạnh tranh thì các căn cứ vẫn còn rất mơ hồ và khó xác định. Điều này thực sự đã trở thành một khó khăn cho các cơ quan quản lý cạnh tranh trong quá trình áp dụng quy định này trên thực tế.

2.2.3. Thủ tục điều tra hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh

Theo Điều 58 của Luật Cạnh tranh, *“tổ chức, cá nhân cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm do hành vi vi phạm của Luật Cạnh tranh”* có quyền khiếu nại đến cơ quan cạnh tranh. Tuy nhiên, trách nhiệm của người khiếu nại là phải cung cấp cho cơ quan cạnh tranh chứng cứ về hành vi vi phạm, chịu trách nhiệm về tính trung thực của chứng cứ đã cung cấp cho cơ quan cạnh tranh.

Hồ sơ khiếu nại của tổ chức, cá nhân gửi đến cơ quan cạnh tranh được yêu cầu và liệt kê cụ thể tại Điều 45 Nghị định 116/NĐ-CP. Quy định về thủ tục khiếu nại với những đòi hỏi về chứng cứ chứng minh như trên nhằm nhằm ngăn chặn các khiếu nại vô căn cứ, giảm sức ép về công việc cho Cơ quan cạnh tranh. Tuy nhiên, chính những yêu cầu và trách nhiệm này lại gây ra những khó khăn và gánh nặng cho bên khiếu nại khi hành vi có dấu hiệu vi phạm Luật Cạnh tranh là có thật, nhưng không thể thu thập tài liệu, chứng cứ chứng minh cho hành vi vi phạm. Những trở ngại này dẫn đến việc bên khiếu nại dễ dàng bỏ qua hành vi vi phạm do những rườm rà trong thủ tục khiếu nại.

Về bản chất, Luật Cạnh tranh được ban hành nhằm mục đích đảm bảo quyền tự do kinh doanh trên thị trường của các doanh nghiệp, trong đó đại diện cho quyền lực nhà nước là cơ quan cạnh tranh sẽ thực hiện chức năng xử lý các doanh nghiệp thực hiện hành vi phản cạnh tranh, bảo vệ lợi ích người tiêu dùng và phúc lợi xã hội. Với mục tiêu bảo vệ lợi ích công này, cơ quan cạnh tranh của các quốc gia trên thế giới như Nhật Bản, Mỹ, Úc hay Cộng đồng Châu Âu sẽ trực tiếp khởi xướng điều tra các vụ việc có dấu hiệu vi phạm pháp luật cạnh tranh trên cơ sở các dấu hiệu vi phạm tự phát hiện hoặc từ thông tin thông báo của bên thứ ba.

Việc tiếp nhận thông tin khiếu nại hoặc tố cáo từ bên thứ ba rất linh hoạt,

thông qua thư, email, điện thoại, hoặc fax,... Cơ quan cạnh tranh sau đó sẽ có chức năng xem xét, đánh giá thông tin và tiếp tục thu thập bằng chứng, tài liệu để quyết định có chính thức điều tra vụ việc hay không. Người đi khiếu nại, hoặc cung cấp thông tin không bị ràng buộc chịu trách nhiệm về tính xác thực của thông tin, mà đây là trách nhiệm của cơ quan cạnh tranh. Vì vậy, số lượng đơn thư thông báo về hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh gửi đến cơ quan cạnh tranh mỗi ngày có thể lên đến hàng nghìn thông báo và vị trí, vai trò của cơ quan cạnh tranh trong môi trường cạnh tranh ngày càng được nâng cao.

Một số quy định về quy trình điều tra, xử lý vụ việc

Thời hạn điều tra

Những vụ việc cạnh tranh thường mang tính chất phức tạp, đặc biệt vụ việc hạn chế cạnh tranh, không chỉ đòi hỏi những phân tích về quy định của pháp luật, mà còn dựa trên các phân tích kinh tế. Bằng chứng, thông tin trong một vụ việc không chỉ thu thập tại một thời điểm mà còn cả một quá trình, từ trong, trước và sau khi diễn ra hành vi vi phạm của doanh nghiệp. Ngoài 30 ngày điều tra sơ bộ, 150 ngày (kể cả thời gian gia hạn) đối với vụ việc cạnh tranh không lành mạnh và 300 ngày (kể cả 2 lần gia hạn) đối với vụ việc hành chế cạnh tranh là khoảng thời gian quá ngắn để cơ quan cạnh tranh có thể thu thập tất cả các thông tin cần thiết, và đưa ra kết luận chính xác.

Thời hạn ra quyết định xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh

Trong vòng 30 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ vụ việc cạnh tranh, Hội đồng xử lý vụ việc phải ra một trong các quyết định mở phiên điều trần, hoặc trả hồ sơ để điều tra bổ sung, hoặc đình chỉ giải quyết vụ việc cạnh tranh. Trên thực tế, vụ việc lạm dụng vị trí thống lĩnh/độc quyền là những vụ việc rất phức tạp, hồ sơ vụ việc có thể lên đến hàng nghìn bút lục. Trong khi đó, các thành viên Hội đồng xử lý thường là những cán bộ kiêm nhiệm, không chuyên trách, vì vậy, khoảng thời hạn 30 ngày để đưa ra quyết định xử lý vụ việc là không hợp lý. Đối với một vụ việc được thu thập thông tin và chứng cứ trong khoảng thời gian gần một năm, trong vòng 30 ngày, các thành viên của Hội đồng xử lý khó có thể hiểu được một cách rõ ràng mọi

thông tin vụ việc, điều này ảnh hưởng đến tính chính xác của quyết định của Hội đồng xử lý đối với vụ việc.

Khiếu nại quyết định của Hội đồng cạnh tranh

Trong thực tế vụ việc thường có sự liên quan của hai hay nhiều doanh nghiệp. Hội đồng cạnh tranh sau khi đã ra quyết định xử lý, các doanh nghiệp dù là bị đơn hay nguyên đơn cũng đều có quyền khởi kiện khiếu nại về quyết định của Hội đồng cạnh tranh tới các tòa án cấp tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương. Vì vậy, khả năng có thể xảy ra là Hội đồng cạnh tranh sẽ phải theo đuổi vụ kiện với danh nghĩa là bị đơn ở rất nhiều nơi khi mà các doanh nghiệp khiếu nại khởi kiện tại các địa phương khác nhau.

2.2.4. Chế tài đối với hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh

Các quy định về xử phạt vi phạm trong lĩnh vực cạnh tranh, đặc biệt là đối với các hành vi vi phạm về hạn chế cạnh tranh là một trong những điểm đột phá của Luật cạnh tranh, theo đó có biện pháp xử lý vi phạm bao gồm: (1) Phạt cảnh cáo; (2) Phạt tiền; và (3) Các biện pháp xử phạt bổ sung và khắc phục hậu quả được quy định cụ thể tại Nghị định 71/2014/NĐ-CP.

Trong đó hình thức phạt cảnh cáo là hình thức ít được sử dụng, chỉ trong một số ít trường hợp liên quan đến các hành vi vi phạm quy định về cung cấp thông tin, tài liệu, tiết lộ thông tin, tài liệu thuộc bí mật điều tra hoặc gây rối tại phiên điều trần [23, Điều 37, Điều 38]. Hình thức phạt tiền được áp dụng theo “tỷ lệ phần trăm doanh thu bán ra hoặc doanh số mua vào của hàng hóa, dịch vụ liên quan đến hành vi vi phạm trong thời gian thực hiện hành vi vi phạm của từng doanh nghiệp vi phạm hoặc theo tỷ lệ phần trăm tổng doanh thu của doanh nghiệp vi phạm trong năm tài chính trước năm thực hiện hành vi vi phạm, và tỷ lệ phần trăm do cơ quan có thẩm quyền xác định” [23, Khoản 4 Điều 4]. Hình phạt phạt bổ sung và khắc phục hậu quả được quy định tại khoản 2, 3 Điều 3 của Nghị định 71/2014/NĐ-CP.

Mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định 71/2014/NĐ-CP để thay thế Nghị định 120/2005/NĐ-CP về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh nhưng vẫn còn tồn tại một số vấn đề trong việc áp dụng để xử lý các hành vi vi phạm.

Vẫn giữ quy định về xác định mức phạt tiền căn cứ trên tổng doanh thu của năm tài chính trước năm thực hiện hành vi vi phạm

Nghị định 71/2014/NĐ-CP đã bổ sung thêm căn cứ để xác định mức tiền phạt là “*theo tỷ lệ phần trăm doanh thu bán ra hoặc doanh số mua vào của hàng hóa, dịch vụ liên quan đến hành vi vi phạm trong thời gian thực hiện hành vi vi phạm của từng doanh nghiệp vi phạm*” và chỉ khi không thể xác định được doanh thu bán ra hoặc doanh số mua vào của hàng hóa, dịch vụ liên quan đến hành vi vi phạm thì mới áp dụng “*tỷ lệ phần trăm tổng doanh thu của doanh nghiệp vi phạm trong năm tài chính trước năm thực hiện hành vi vi phạm*” [23, Khoản 1 Điều 4]. Tuy nhiên, tại mục 2 Chương II của Nghị định 71/2014/NĐ-CP về xử phạt đối với các hành vi vi phạm quy định về lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, lạm dụng vị trí độc quyền thì chỉ thấy áp dụng một cách xác định mức phạt duy nhất là căn cứ tổng doanh thu của năm tài chính.

Nghị định 71/2014/NĐ-CP chỉ còn quy định một khung duy nhất là đến 10% tổng doanh thu đã tạo sự chủ động hơn cho cơ quan xử lý cạnh tranh, nhưng đồng thời do khoảng dung sai quá lớn trong việc áp dụng mức phạt, sẽ dễ dẫn đến sự tùy tiện và mang tính chủ quan của cơ quan xử lý cạnh tranh khi áp dụng mức phạt quá thấp.

Căn cứ xác định mức phạt tiền chưa cụ thể và không thống nhất đối với các doanh nghiệp thực hiện hành vi vi phạm

Đối với hình thức phạt tiền, việc áp dụng mức phần trăm bao nhiêu do cơ quan có thẩm quyền xác định căn cứ vào một hoặc một số yếu tố: mức độ gây hạn chế cạnh tranh do hành vi vi phạm gây ra; mức độ thiệt hại do hành vi vi phạm gây ra; khả năng gây hạn chế cạnh tranh của các đối tượng vi phạm; thời gian thực hiện hành vi vi phạm; phạm vi thực hiện hành vi vi phạm; khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm; các yếu tố cần thiết khác trong từng vụ việc cụ thể.

Nhưng pháp luật cạnh tranh lại không hướng dẫn cách thức sử dụng các yếu tố để xác định tỷ lệ tính mức phạt như thế nào, ít nhất là về mặt nguyên tắc. Việc này gây khó khăn cho cơ quan cạnh tranh trong việc xác định mức phạt tiền cụ thể đối

với các doanh nghiệp vi phạm, thậm chí gây tranh cãi trong quyết định mức độ xử lý vi phạm. Ở khía cạnh khác, việc thiếu cơ sở pháp lý trong xác định mức phạt tiền cụ thể sẽ dẫn đến những quan ngại về tính minh bạch, tính có thể dự đoán trước (predictability), tính hợp lý trong quá trình xử lý vi phạm.

Bên cạnh đó, việc quy định mức tiền phạt xác định theo “*tỷ lệ phần trăm doanh thu bán ra hoặc doanh số mua vào*” được điều chỉnh giảm hoặc tăng tương ứng 15% [23, Điều 5] nhưng cách xác định theo “*tỷ lệ phần trăm tổng doanh thu*” lại không thấy đề cập đến việc áp dụng tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng.

Về biện pháp xử phạt bổ sung và biện pháp khắc phục hậu quả

Đối với biện pháp xử phạt bổ sung, pháp luật cạnh tranh quy định hai biện pháp, trong đó biện pháp “*Tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để vi phạm pháp luật về cạnh tranh bao gồm cả tịch thu khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm*” là biện pháp có thể áp dụng đối với các vi phạm về lạm dụng vị trí thống lĩnh, lạm dụng vị trí độc quyền.

Đối với biện pháp khắc phục hậu quả, Nghị định 71/2014/NĐ-CP liệt kê 09 biện pháp áp dụng được đối với các vi phạm liên quan đến hành vi lạm dụng như: *Buộc loại bỏ những điều khoản vi phạm pháp luật ra khỏi hợp đồng hoặc giao dịch kinh doanh liên quan; Buộc loại bỏ các điều kiện bất lợi đã áp đặt cho khách hàng; Buộc khôi phục các điều kiện phát triển kỹ thuật, công nghệ mà doanh nghiệp đã cản trở; Buộc cơ cấu lại doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường...*

Việc xác định tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để thực hiện hành vi vi phạm *bao gồm cả tịch thu toàn bộ khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm* là biện pháp xử phạt bổ sung có phần chưa hợp lý và khiên cưỡng. Vì xét trên nhiều góc độ, khoản lợi nhuận thu được từ hành vi vi phạm không phải, và không thể là tang vật hay phương tiện sử dụng để thực hiện hành vi vi phạm. Theo pháp luật về xử lý vi phạm hành chính thì khoản lợi nhuận bất hợp pháp được xác định là hình thức biện pháp khắc phục hậu quả, do đó pháp luật cạnh tranh cũng cần điều chỉnh để đảm bảo tính nhất quán trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật.

Trên thực tiễn, pháp luật cạnh tranh của nhiều nước không quy định quá chi tiết, cụ thể về các biện pháp khắc phục hậu quả mà đòi hỏi cơ quan cạnh tranh phải xem xét, đánh giá và quyết định về biện pháp khắc phục hậu quả đối với từng vụ việc, từng ngành. Ví dụ: Luật chống độc quyền Nhật Bản quy định cơ quan cạnh tranh có quyền yêu cầu doanh nghiệp vi phạm thực hiện các biện pháp cần thiết để loại trừ những hành vi vi phạm. Chính vì vậy, các cơ quan cạnh tranh quốc tế đều có chung quan điểm cho rằng việc thiết kế được biện pháp khắc phục hậu quả phù hợp, hiệu quả là một nội dung điều tra không kém phần quan trọng so với điều tra xác định vị trí thống lĩnh và hành vi lạm dụng. Trong tương lai, Việt Nam cần nghiên cứu, điều chỉnh cách tiếp cận về biện pháp khắc phục hậu quả theo hướng điều chỉnh tác động của hành vi thay vì điều chỉnh trực tiếp các biểu hiện bên ngoài của hành vi như hiện nay.

Ngoài ra các chế tài nêu trên, đơn vị bán buôn điện, đơn vị bán lẻ điện còn có thể bị phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng đối với hành vi bán sai giá điện do cơ quan có thẩm quyền quy định [22, Khoản 1, điều 10, Khoản 5, Điều 11].

Kết luận chương 2

Từ việc pháp luật cạnh tranh Việt Nam nói chung và pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực ở Việt Nam được hình thành và phát triển sau so với thế giới. Do đó, trong Chương 2, tác giả sẽ khái quát quá trình hình thành thị trường điện của Việt Nam từ lúc nhà nước độc quyền trong tất cả các lĩnh vực từ sản xuất, truyền tải và phân phối điện đến việc hình thành thị trường điện cạnh tranh. Qua đó tiến hành phân tích các quy định hiện hành của pháp luật về:

Xác định vị trí thống lĩnh thông qua xác định thị trường sản phẩm, thị trường địa lý và thị phần của doanh nghiệp; cách xác định này có những điểm tương đồng và cũng có những điểm khác biệt so với thế giới.

Các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh bị cấm thành hai nhóm là nhóm hành vi lạm dụng nhằm loại bỏ đối thủ và nhóm hành vi nhằm bóc lột khách hàng

Thủ tục điều tra đối với các hành vi lạm dụng bao gồm thời hạn điều tra, thời

hạn ra quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh và khiếu nại đối với quyết định của Hội đồng cạnh tranh.

Cuối cùng là chế tài đối với hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thông qua biện pháp xử lý vi phạm bao gồm: phạt cảnh cáo; phạt tiền; và các biện pháp xử phạt bổ sung và khắc phục hậu quả được quy định cụ thể tại Nghị định 71/2014/NĐ-CP.

Qua việc phân tích các quy định đó, tác giả đã chỉ ra những vấn đề pháp lý còn thiếu sót, chưa phù hợp với thực tiễn để từ đó sẽ đưa ra những phương hướng và biện pháp để hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện trong chương 3.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT CẠNH TRANH LIÊN QUAN ĐẾN KIỂM SOÁT HÀNH VI LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH THỊ TRƯỜNG TRONG LĨNH VỰC ĐIỆN LỰC

3.1 Phương hướng hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực

3.1.1. Đảm bảo sự phù hợp giữa các quy định pháp luật với thực tiễn của thị trường điện

Ngành điện Việt Nam cũng như ngành điện của các quốc gia trên thế giới trước đây hầu hết đều theo mô hình độc quyền tích hợp dọc. Tuy nhiên, cho đến

những năm đầu thập niên 1970, mô hình công ty điện lực truyền thống đã bắt đầu bộc lộ các khuyết điểm như: giá bán điện bao gồm chi phí giá thành và chi phí đầu tư hệ thống điện đã làm cho khách hàng dùng điện phải trả giá cho những công trình đầu tư không hiệu quả, hay sự lạc hậu của thiết bị và công nghệ; cơ chế độc quyền đã không tạo động lực để các công ty điện lực giảm giá thành, tăng lợi nhuận và nhất là không phải xây dựng các chiến lược cạnh tranh giành thị trường; các ngành công nghiệp được điều chỉnh theo truyền thống thường dẫn đến giá điện cao; bù giá chéo giữa các loại khách hàng tạo nên sự hoạt động kém hiệu quả.

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế toàn cầu cũng như các thành tựu vượt bậc của hệ thống cơ sở hạ tầng ngành điện một số khâu trong ngành điện, bao gồm: phát điện, bán buôn điện, bán lẻ điện, hoàn toàn có thể áp dụng các cơ chế thị trường cạnh tranh để nâng cao hiệu quả. Từ đặc điểm đặc trưng đó của ngành điện, các quy định của pháp luật cạnh tranh về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường cũng cần được áp dụng trong các khâu phát điện, bán buôn điện, bán lẻ điện để hướng tới một thị trường điện cạnh tranh.

3.1.2. Đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, góp phần đảm bảo sự ổn định và hiệu quả của thị trường kinh doanh điện

Căn cứ vào mục đích, tính chất của các phương thức cạnh tranh, người ta phân loại các hành vi cạnh tranh trên các hình thái thị trường thành: Cạnh tranh lành mạnh và cạnh tranh không lành mạnh. Nhiệm vụ của pháp luật là tạo điều kiện để các chủ thể có thể cạnh tranh một cách đúng chuẩn mực đạo đức kinh doanh, cạnh tranh bằng tiềm năng vốn có của bản thân doanh nghiệp và hạn chế tối đa các hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Khi nước ta chưa chuyển sang nền kinh tế thị trường, các chính sách pháp luật của nước ta vẫn còn tạo điều kiện thuận lợi cho thành phần kinh tế nhà nước mà không chú trọng đến các thành phần kinh tế khác. Điều này đã khiến cho thành phần kinh tế tư nhân không phát triển. Hiện nay, khi nước ta đã chuyển sang nền kinh tế thị trường, chính sách cạnh tranh đã khuyến khích sự cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp không phân biệt doanh nghiệp tư nhân hay doanh nghiệp có vốn đầu tư nhà nước, đây được coi là một trong những

yếu tố thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế.

Đối với các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường, họ sẽ có lợi thế cạnh tranh hơn so với các doanh nghiệp khác, vì vậy pháp luật cạnh tranh cần điều chỉnh mối quan hệ cạnh tranh giữa các doanh nghiệp thống lĩnh và các chủ thể khác. Sự điều chỉnh này bao gồm việc quy định các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường nhằm hạn chế cạnh tranh bị cấm, chế tài đối với các hành vi vi phạm, và các quy định đảm bảo sự cạnh tranh lành mạnh, không có sự phân biệt đối với doanh nghiệp thống lĩnh. Các doanh nghiệp tham gia thị trường có cơ hội như nhau, và doanh nghiệp có phát triển hay không dựa vào việc họ tận dụng cơ hội đó và tăng năng lực cạnh tranh của bản thân như thế nào, không phụ thuộc vào việc họ có là doanh nghiệp lớn hay không, họ có quan hệ tốt với các cơ quan quản lý Nhà nước hay không. Do đó việc tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp trong lĩnh vực điện lực là việc làm cần thiết, đặc biệt là các doanh nghiệp Nhà nước đang nắm giữ thị phần rất lớn trong sản xuất và phân phối điện.

3.1.3. Đảm bảo đồng bộ các yếu tố: xây dựng pháp luật, tổ chức bộ máy quản lý cạnh tranh; cơ chế thực thi pháp luật

Các cơ quan quản lý nhà nước như Bộ Công thương, Bộ Tài chính, Cục Quản lý Cạnh tranh đóng vai trò là người đại diện quyền lợi chung của xã hội đồng thời là người đại diện cho quyền lực Nhà nước trong việc phát hiện và xử lý các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong thị trường điện lực. Với vai trò quan trọng này, việc nâng cao tinh thần trách nhiệm cũng như trình độ chuyên môn của nguồn nhân lực trong các cơ quan này là việc hết sức cần thiết. Đồng thời để các cơ quan này thực thi pháp luật được hiệu quả thì bản thân các cơ quan này phải được hoàn thiện về cơ cấu tổ chức, bên cạnh một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh với đầy đủ các quy định để điều chỉnh.

3.2. Các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện.

Trong bối cảnh hiện nay của Việt Nam, thị trường điện còn tồn tại nhiều rào cản gia nhập thị trường. Trong đó có thể kể đến các yếu tố là: rào cản kỹ thuật, vốn,

rào cản hành chính,...Mục tiêu là phải xây dựng một thị trường điện cạnh tranh nhưng để đạt được mục tiêu này, cần phải có lộ trình. Do vậy, trong ngắn hạn, vai trò của Nhà nước trong việc kiểm soát, điều tiết đối với thị trường điện là rất quan trọng nhằm bảo đảm quyền lợi của người tiêu dùng. Nói cách khác việc Nhà nước tiếp tục kiểm soát lĩnh vực điện là cần thiết nhưng cần phải minh bạch về giá và các yếu tố liên quan đến giá. Về lâu dài cần phải xây dựng thị trường điện cạnh tranh trong đó các doanh nghiệp điện hoạt động theo cơ chế thị trường, từng bước hạn chế sự can thiệp của Nhà nước.

3.2.1. Hoàn thiện các quy định của pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực

Pháp luật Cạnh tranh hiện hành đã quy định khá chi tiết và đầy đủ các tiêu chí để xác định thị trường liên quan giúp phát huy được khả năng áp dụng vào thực tiễn. Tuy nhiên, như đã phân tích, việc xác định thị trường liên quan trên thực tế là một việc làm hết sức phức tạp, ngoài các quy định của pháp luật còn đòi hỏi sự nhạy bén và trình độ chuyên môn của những người thực thi. Việc đánh giá khả năng thay thế của nhu cầu khi có biến động về giá cả hay xác định những hàng hóa, dịch vụ nào có chung mục đích sử dụng không phải là điều đơn giản. Điều này yêu cầu ngoài năng lực và kiến thức của đội ngũ cán bộ chuyên viên, còn phải áp dụng những phương pháp phù hợp như: điều tra xã hội học để thăm dò phản ứng của người tiêu dùng; phân tích dưới góc độ kỹ thuật, kinh tế các thông số thu thập được để kết luận về tính chất của sản phẩm; phương pháp tính độ co giãn chéo của cầu,... Có như vậy mới đảm bảo tính chính xác và hợp lý khi xác định thị trường liên quan.

Việc sử dụng thị phần làm căn cứ duy nhất để xác định sức mạnh thị trường cũng bộc lộ nhiều khuyết điểm. Như đã phân tích, mức độ chiếm hữu thị phần đôi khi không phản ánh được khả năng hạn chế cạnh tranh trên thực tế của doanh nghiệp. Về vấn đề này, tác giả cho rằng nên học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia đã có nhiều năm thi hành và áp dụng pháp luật Cạnh tranh như Pháp, Canada, khối EU. Theo đó, một doanh nghiệp thống lĩnh phải có năng lực kiểm soát thị trường

trên thực tế. Để đo lường khả năng này, cơ quan quản lý cạnh tranh phải xem xét tổng hợp các yếu tố có thể tác động đến khả năng chi phối thị trường của doanh nghiệp như thị phần, các rào cản gia nhập thị trường, uy tín nhãn hiệu, tài chính và công nghệ của các đối thủ cạnh tranh... Sự phân tích và đánh giá như vậy đòi hỏi trình độ chuyên môn và kỹ thuật của người thực thi. Bên cạnh đó, cần phải bổ sung tiêu chí về thời gian tồn tại sức mạnh thị trường của doanh nghiệp. Bởi lẽ, doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh phải sở hữu quyền năng kiểm soát thị trường với một độ bền nhất định thì mới là hợp lý.

3.2.2. Đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực điện lực

Về lý thuyết, các doanh nghiệp đáp ứng đủ các điều kiện gia nhập thị trường điện lực được quy định tại Thông tư số 30/2014/TT-BCT thì có thể được tham gia điện cạnh tranh. Tuy nhiên, do rào cản gia nhập thị trường đối với các doanh nghiệp chính là các điều kiện về truyền tải điện. Do tính đặc thù của ngành nên thị trường điện cạnh tranh được xây dựng trong bối cảnh Nhà nước độc quyền trong hoạt động truyền tải, điều độ hệ thống điện quốc gia do đó sẽ có sự đối xử bất bình đẳng giữa một bên là các doanh nghiệp có vốn nhà nước và doanh nghiệp khác trong việc phải trả phí, giá khi sử dụng các dịch vụ điều độ hệ thống điện, điều hành giao dịch thị trường điện lực, truyền tải điện, phân phối điện và các dịch vụ khác trong thị trường điện lực [39, Điều 5]. Minh chứng trong vụ Vinapco áp dụng phí cung ứng nhiên liệu cho Vietnam Airline và Pacific Airline là khác nhau đã thể hiện thái độ đối xử không bình đẳng. Đồng thời, bên cạnh việc đối xử công bằng thì việc áp dụng chế tài khi các doanh nghiệp có hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh cũng phải đảm bảo sự bình đẳng, không phải vì doanh nghiệp nhà nước mà áp dụng mức phạt rất thấp chỉ tương đương 0.025% tổng doanh thu trong vụ Vinapco; hay trong vụ việc liên quan đến hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh của 19 doanh nghiệp bảo hiểm, sẽ không có tính răn đe đối với các doanh nghiệp này, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp dễ dàng tái phạm nhiều lần đối với đối thủ cạnh tranh.

3.2.3. Tăng cường sự minh bạch của thị trường điện

Để thị trường vận hành minh bạch, Nhà nước cần tạo điều kiện như nhau cho các doanh nghiệp trong việc tiếp cận thông tin, bao gồm thông tin về việc phát triển ngành điện trong các giai đoạn, cơ chế hình thành giá điện và các thông tin khác có ảnh hưởng đến cạnh tranh trong thị trường điện như tiêu chuẩn kỹ thuật,.....

Đối với việc phát triển ngành điện, việc nắm được những định hướng phát triển như: nguồn năng lượng mới, năng lượng sạch, chế độ ưu đãi khi đầu tư vào phát triển nguồn năng lượng mới sẽ tạo ra những lợi thế cạnh tranh vô cùng lớn, mà thường thì chỉ có các doanh nghiệp nhà nước mới có khả năng tiếp cận sớm nhất đã tạo ra sự bất bình đẳng trong cạnh tranh. Xây dựng giá điện trên thị trường điện cạnh tranh cũng cần sự minh bạch và dần dần dựa trên quy luật cung cầu, thu chi của các bên mua bán điện. Giá điện ở Việt Nam, từ năm 1992 đến nay đã điều chỉnh tăng trên chục lần, năm 2011 điều chỉnh 2 lần: Ngày 01/3/2011 tăng 15,28% so với năm 2010, ngày 20/12/2011 tăng tiếp 5%. Tính đến năm 2016, giá điện bình quân (chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng) là 1.622,01 đ/kWh. Tuy nhiên, biểu giá điện và ban hành các kỳ điều chỉnh giá điện còn chưa thuyết phục, mang nặng cơ chế hành chính, thiếu cơ sở khoa học, thiếu minh bạch nên khó thuyết phục được các doanh nghiệp tham gia thị trường điện. Hiện việc lựa chọn phương pháp tính giá truyền tải vẫn còn đang trong quá trình nghiên cứu, xem xét tạo ra sự lúng túng đối với các doanh nghiệp có ý định tham gia thị trường điện. Do đó “nếu không có cơ chế vận hành minh bạch thì không tránh khỏi những va vấp của thị trường, ảnh hưởng đến an toàn cung cấp điện [20].

3.2.4. Hạn chế sự kiểm soát hành chính của Nhà nước

Là một trong số các cấu thành quan trọng của lĩnh vực năng lượng nói chung, ngành điện Việt Nam trong những năm vừa qua đã nhận được sự quan tâm, chỉ đạo sát sao của lãnh đạo Đảng, Nhà nước và Chính phủ, đảm bảo phát triển theo định hướng chính sách chung, hướng tới mục tiêu chung của toàn ngành năng lượng nước nhà. Bên cạnh mục tiêu đảm bảo an ninh cung cấp điện, cung cấp đủ điện cho các hoạt động kinh tế - chính trị - xã hội với chất lượng tốt, an toàn, tin cậy, ngành

điện Việt Nam cũng hướng đến việc thúc đẩy phát triển thị trường điện lực cạnh tranh.

Cũng giống như các lĩnh vực khác, cạnh tranh trong lĩnh vực điện đòi hỏi sự ganh đua giữa các doanh nghiệp nhằm giành lấy những lợi thế cạnh tranh trong sản xuất, phân phối hàng hóa, dịch vụ để thu được nhiều lợi ích nhất cho mình. Có nhiều biện pháp cạnh tranh: cạnh tranh giá cả (giảm giá) hoặc cạnh tranh phi giá cả (khuyến mãi, quảng cáo). Việc hình thành giá bán mà doanh nghiệp đặt ra đối với hàng hóa, dịch vụ mình cung cấp luôn chịu sự chi phối bởi hai yếu tố: (1) *Quy luật cung cầu*, (2) *chiến lược giá của doanh nghiệp*. Nói cách khác, điện mạo giá cả doanh nghiệp chịu sự chi phối bởi các yếu tố bên trong và yếu tố bên ngoài, không phải là sự tác động của cơ quan nhà nước vào việc hình thành giá của doanh nghiệp.

Tuy nhiên, trong pháp luật điện lực hiện nay tại khoản 1, khoản 2, điều 4 Thông tư số 30/2014/TT-BCT ngày 02 tháng 10 năm 2014 quy định “*Nhà máy điện có giấy phép hoạt động điện lực trong lĩnh vực phát điện, có công suất đặt lớn hơn 30 MW đấu nối vào hệ thống điện quốc gia, trừ các nhà máy điện BOT, nhà máy điện sử dụng năng lượng tái tạo không phải thủy điện; nhà máy điện thuộc khu công nghiệp chỉ bán một phần sản lượng lên hệ thống điện quốc gia và không xác định được kế hoạch bán điện dài hạn có trách nhiệm tham gia thị trường điện chậm nhất là 06 tháng đối với nhà máy thủy điện và 12 tháng đối với nhà máy nhiệt điện kể từ ngày vận hành thương mại của nhà máy điện*”. Theo quy định này, các nhà máy điện có công suất đặt lớn hơn 30 MW dù muốn hay không bắt buộc phải tham gia thị trường phát điện cạnh tranh. Mặc dù có thể vì lý do đảm bảo an ninh năng lượng, an sinh xã hội nhưng khi đã tham gia vào cuộc chơi mang tính “cạnh tranh” thì việc quy định áp đặt một doanh nghiệp nào đó phải tham gia thị trường là không công bằng, làm sai lệch bản chất của thị trường cạnh tranh.

Bên cạnh đó, quy định “*giá phát điện do hai bên thỏa thuận trong năm cơ sở và không được vượt quá khung giá phát điện của máy nhiệt điện do Bộ trưởng Bộ Công Thương phê duyệt trong năm cơ sở*” là chưa phù hợp với tinh thần của cạnh tranh [16, Khoản 2 Điều 3]. Theo quy định trên, việc hình thành giá mua bán điện

mặc dù do hai bên thỏa thuận nhưng quy định các bên không được thỏa thuận giá vượt quá khung do Bộ Công thương ban hành đã không cho phép các doanh nghiệp quyền tự chủ trong việc hình thành giá hay nói cách khác, giá điện không thật sự do thị trường quy định mà vẫn chịu sự kiểm soát của cơ quan hành chính Nhà nước. Do đó, khi Việt Nam xây dựng hoàn thành thị trường điện cạnh tranh, giá điện cần phải do thị trường quy định và loại bỏ sự kiểm soát hành chính của Nhà nước về giá.

Kết luận chương 3

Sau khi phân tích những điểm còn hạn chế, chưa phù hợp của pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực điện lực, tác giả sẽ đưa ra các phương hướng hoàn thiện pháp luật như:

Đảm bảo sự phù hợp của quy định pháp luật với thực tiễn của thị trường điện xuất phát từ thị trường điện là thị trường đặc biệt, nhà nước vẫn giữ độc quyền trong lĩnh vực truyền tải điện.

Đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh góp phần đảm bảo sự ổn định và hiệu quả của thị trường kinh doanh điện, đồng thời đảm bảo đồng bộ các yếu tố xây dựng pháp luật, tổ chức bộ máy quản lý cạnh tranh; cơ chế thực thi pháp luật.

Từ đó đề ra các giải pháp cụ thể như hoàn thiện các quy định của pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực trong cách xác định thị trường liên quan, bổ sung thêm tiêu chí năng lực kiểm soát thị trường trên thực tế.

Đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực điện lực bằng việc đảm bảo sự bình đẳng trong đối xử và chế tài xử lý hành vi lạm dụng giữa các doanh nghiệp .

Tăng cường sự minh bạch của thị trường điện bằng việc công khai các thông tin về phát triển ngành điện, những ưu đãi khi tham gia đầu tư lĩnh vực điện, cơ chế hình thành giá điện và các thông tin khác có ảnh hưởng đến cạnh tranh trong lĩnh vực điện lực.

Hạn chế sự kiểm soát hành chính của Nhà nước, bãi bỏ cơ chế kiểm soát bằng việc buộc các doanh nghiệp phải tham gia thị trường điện cạnh tranh, cũng như các doanh nghiệp phải thỏa thuận giá mua bán điện theo khung giá do cơ quan nhà nước ban hành.

KẾT LUẬN

Kết quả thu được sau khi thực hiện nghiên cứu đề tài “*Kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện lực theo pháp luật Việt Nam hiện nay*” cho phép rút ra một số kết luận sau đây:

1. Theo xu hướng phát triển, doanh nghiệp khi tham gia vào kinh doanh đều mong muốn phát triển hơn nữa thế lực của mình, nhất là những doanh nghiệp có thị phần lớn. Tuy nhiên, không thể đảm bảo một doanh nghiệp tham gia thị trường lúc nào cũng thực hiện kinh doanh một cách lành mạnh và luôn luôn tuân thủ pháp luật. Vì vậy, với nỗ lực xây dựng một thị trường kinh doanh lành mạnh, công bằng, bình đẳng, pháp luật cạnh tranh cần tạo được hành lang pháp lý an toàn và hiệu quả, đặc biệt chú ý tới cơ chế phát triển hoạt động của các doanh nghiệp khi tham gia thị trường. Một trong những giải pháp nhằm cải thiện và nâng cao môi trường kinh doanh là kiểm soát các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường. Thực tế cho thấy, doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường rất dễ dẫn tới tình trạng lạm dụng vị trí đó gây ảnh hưởng tới đối thủ cạnh tranh cũng như người tiêu dùng. Vì vậy, kiểm soát và xử lý các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh là một trong những nhiệm vụ quan trọng được pháp luật cạnh tranh quy định nhằm đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, không phân biệt đối xử. Với tư cách là một chế định của pháp luật cạnh tranh, các quy định pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường phải thể hiện rõ được vai trò trong việc kiểm soát các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường của các doanh nghiệp nhằm hạn chế cạnh tranh, từ đó, duy trì trật tự cạnh tranh lành mạnh trong kinh doanh.

2. Từ khi có định hướng xây dựng thị trường điện cạnh tranh, nước ta đã có nhiều văn bản được ban hành để đảm bảo sự ổn định và phát triển của thị trường này. Sự can thiệp của Nhà nước và các rào cản cạnh tranh trên thị trường này đã có tác động đến việc hình thành và duy trì vị trí thống lĩnh thị trường của một số doanh nghiệp. Điều này đặt ra nhu cầu kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường trong lĩnh vực điện.

Nhà nước vừa giữ vai trò đảm bảo an ninh quốc gia trong lĩnh vực điện lực

vừa tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp đã góp phần khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực điện lực. Tuy nhiên, sự nhạy cảm, yếu tố an ninh quốc gia của thị trường điện đã gây ra những khó khăn cho quá trình quản lý thị trường và làm bộc lộ một số bất cập của các văn bản điều chỉnh thị trường này cũng như trong quá trình quản lý của cơ quan Nhà nước. Điều này đặt ra nhu cầu bức thiết về hoàn thiện hệ thống pháp luật để có thể theo kịp sự phát triển của thị trường điện thế giới, đảm bảo thị trường phát triển lành mạnh. Để làm được điều này, pháp luật phải được xây dựng trên cơ sở phù hợp định hướng phát triển của đất nước, là công cụ hữu hiệu để điều chỉnh hành vi của các chủ thể tham gia, bảo đảm môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các chủ thể và lợi ích của người tiêu dùng.

3. Trong luận văn này, tác giả đưa ra một số kiến nghị về việc bổ sung và hoàn thiện các quy định pháp luật về kiểm soát vị trí thống lĩnh thị trường nói chung và trong lĩnh vực điện lực nói riêng. Tác giả rất hy vọng những phân tích và kiến nghị trên sẽ đóng góp một phần nhỏ vào việc nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật cạnh tranh cũng như đối với hoạt động quản lý thị trường điện. Tuy nhiên, thị trường điện cạnh tranh còn mới mẻ và phức tạp, với trình độ và kiến thức còn hạn chế và trong khuôn khổ một luận văn thạc sĩ, tác giả không kỳ vọng sẽ giải quyết thấu đáo mọi khía cạnh, mọi vấn đề mà đề tài đặt ra. Tác giả mong nhận được những ý kiến đóng góp, phê bình để có thể nghiên cứu về vấn đề này tốt hơn trong thời gian tới.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Công Thương (2009), *Thông tư số 27/2009/TT-BCT* ngày 25 tháng 09 năm 2009 của Bộ Công thương quy định đo đếm điện năng trong thị trường phát điện cạnh tranh.
2. Bộ Công thương (2010), *Thông tư số 08/2010/TT-BCT* ngày 24 tháng 02 năm 2010 của Bộ Công thương quy định về giá bán điện năm 2010 và hướng dẫn thực hiện.
3. Bộ Công Thương (2010), *Thông tư số 12/2010/TT-BCT* ngày 15 tháng 4 năm 2010 của Bộ Công Thương Quy định hệ thống điện truyền tải.
4. Bộ Công Thương (2010), *Thông tư số 13/2010/TT-BCT* ngày 15 tháng 4 năm 2010 của Bộ Công Thương quy định phương pháp lập, trình tự, thủ tục xây dựng chi phí vận hành hệ thống điện và thị trường điện.
5. Bộ Công Thương (2010), *Thông tư số 14/2010/TT-BCT* ngày 15 tháng 4 năm 2010 của Bộ Công Thương quy định phương pháp lập, trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành và quản lý giá truyền tải điện.
6. Bộ Công Thương (2010), *Thông tư số 40/2010/TT-BCT* ngày 12 tháng 12 năm 2010 của Bộ Công Thương Quy định về trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp trên thị trường điện lực.
7. Bộ Công Thương (2011), *Thông tư số 42/2011/TT-BCT* ngày 19 tháng 12 năm 2011 của Bộ Công thương quy định về giá bán điện và hướng dẫn thực hiện.
8. Bộ trưởng Bộ Công Thương (2012), *Thông tư số 03/2012/TT-BCT* ngày 19 tháng 01 năm 2012 của Bộ trưởng Bộ Công Thương Sửa đổi, bổ sung một số điều của *Thông tư số 14/2010/TT-BCT*.
9. Bộ Công Thương (2012), *Thông tư số 18/2012/TT-BCT* ngày 29 tháng 6 năm 2012 của Bộ Công Thương Quy định Giám sát thị trường phát điện cạnh tranh.
10. Bộ Công thương (2012), *Thông tư số 38/2012/TT-BCT* ngày 20/12/2012 của Bộ Công thương quy định về giá bán điện và hướng dẫn thực hiện.
11. Bộ Công Thương (2013), *Thông tư 03/2013/TT-BCT* ngày 08 tháng 02 năm 2013 của Bộ Công thương quy định vận hành thị trường phát điện cạnh tranh, thay

thể Thông tư 18/2010/TT-BCT và Thông tư 45/2011/TT-BCT.

12. Bộ Công thương (2013), *Thông tư số 19/2013/TT-BCT* ngày 31 tháng 7 năm 2013 của Bộ Công Thương quy định về giá bán điện và hướng dẫn thực hiện.

13. Bộ trưởng Bộ Công thương (2014), *Quyết định số 4887/QĐ-BCT* ngày 30 tháng 05 năm 2014 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định về giá bán điện.

14. Bộ Công thương (2014), *Thông tư số 30/2014/TT-BCT* ngày 02 tháng 10 năm 2014 của Bộ Công Thương quy định vận hành thị trường phát điện cạnh tranh.

15. Bộ Công Thương (2014), *Thông tư số 40/2014/TT-BCT* ngày 05 tháng 11 năm 2014 của Bộ Công Thương Quy định quy trình điều độ hệ thống điện quốc gia.

16. Bộ Công thương (2014), *Thông tư số 56/2014/TT-BCT* ngày 19/12/2014 của Bộ Công thương quy định phương pháp xác định giá phát điện, trình tự kiểm tra hợp đồng mua bán điện.

17. Bộ trưởng Bộ Công Thương (2014), *Thông tư số 57/2014/TT-BCT* ngày 19 tháng 12 năm 2014 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định trình tự xây dựng, ban hành khung giá phát điện.

18. Bộ Công Thương (2015), *Quyết định số 2256/QĐ-BCT* ngày 12 tháng 3 năm 2015 của Bộ Công Thương quy định về giá bán điện.

19. Bộ Công Thương (2015), *Quyết định 8266/QĐ-BCT* ngày 10 tháng 8 năm 2015 của Bộ Công Thương phê duyệt Thiết kế chi tiết thị trường bán buôn điện cạnh tranh Việt Nam.

20. Báo Lao động online (2015), *Thị trường bán buôn điện cạnh tranh: Giá điện minh bạch - còn chờ*

(<http://laodong.com.vn/doanh-nghiep/thi-truong-ban-buon-dien-can-phanh-gia-dien-minh-bach-con-cho>, cập nhật ngày 26/8/2015.

21. Chính phủ (2005), *Nghị định số 116/2005/NĐ-CP* ngày 15 tháng 09 năm 2005 của Chính phủ Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Cạnh tranh 2005.

22. Chính phủ (2013), *Nghị định số 134/2013/NĐ-CP ngày 17/10/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực điện lực, an toàn đập thủy điện, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.*

23. Chính phủ (2014), *Nghị định số 71/2014/NĐ-CP ngày ngày 21 tháng 07 năm 2014 của Chính phủ quy định chi tiết Luật Cạnh tranh về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh.*

24. Cục Điều tiết Điện lực, *Phát triển thị trường điện lực tại Việt Nam, nangluongvietnam*

<http://www.erav.vn/d4/news/Phat-trien-thi-truong-dien-luc-tai-Viet-Nam>, cập nhật ngày 20/7/2016.

25. Cục Quản lý cạnh tranh (2010), *Báo cáo rà soát các quy định của luật cạnh tranh Việt Nam*, Hà Nội

26. Cục Quản lý cạnh tranh (2014), *Báo cáo thường niên năm 2014*, Hà Nội.

27. Đại học Kinh tế - Luật (2010), *Giáo trình Luật Cạnh tranh*, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh, Tp. Hồ Chí Minh.

28. Nguyễn Như Phát, Nguyễn Ngọc Sơn (2006), *Phân tích và luận giải các quy định của Luật Cạnh tranh về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền để hạn chế cạnh tranh*, Nhà xuất bản Tư pháp, Hà Nội.

29. Quốc hội (2014), *Luật Cạnh tranh 2004*, Hà Nội.

30. Quốc hội (2004), *Luật Điện lực 2004*, Hà Nội.

31. Quốc hội (2012), *Luật giá 2012*, Hà Nội

32. Quốc hội (2014), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực 2004*, Hà Nội.

33. Nguyễn Ngọc Sơn (2005), *Xác định thị trường liên quan theo Luật Cạnh tranh năm 2004*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp.

34. Lê Văn Sua (2009), *Nhìn lại vụ việc Tân Hiệp Phát Nhìn lại vụ việc giữa công ty Tân Hiệp Phát và công ty liên doanh bia Việt Nam - những kiến nghị hoàn thiện pháp luật về cạnh tranh*

<http://moj.gov.vn/ct/tintuc/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=6053>, truy

cập ngày 12/6/2015.

35. Tạp chí Dân chủ và pháp luật (2016), *Xây dựng chính sách pháp luật về thị trường điện cạnh tranh*, Hà Nội.

<http://tcdcpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/phap-luat-kinh-te/>, cập nhật ngày 20/7/2016.

36. Tập đoàn Điện lực Việt Nam (2015), *Thông tin EVN 2014 - 2015*, Hà Nội.

<http://www.evn.com.vn/d6/gioi-thieu-d/Thong-tin-EVN-2014-2015>, cập nhật ngày 09/11/2015, Hà Nội

37. Tập đoàn Điện lực Việt Nam (2015), *Báo cáo thường niên năm 2015*, Hà Nội, cập nhật ngày 20/10/2015.

38. Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định số 26/2006/QĐ-TTg ngày 26 tháng 01 năm 2006 quy định về phê duyệt lộ trình, các điều kiện hình thành và phát triển các cấp độ thị trường điện lực tại Việt Nam*.

39. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định số 63/2013/QĐ-TTg ngày 08 tháng 11 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ định quy định về lộ trình, các điều kiện và cơ cấu ngành điện để hình thành và phát triển các cấp độ thị trường điện lực tại Việt Nam*.

40. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định số 69/2013/QĐ-TTg ngày 19/11/2013 của Thủ tướng Chính phủ quy định về cơ chế điều chỉnh mức giá bán lẻ điện bình quân*.

41. Trung tâm nghiên cứu thị trường điện lực và đào tạo thuộc Cục Điều tiết điện lực (2015), *Tài liệu chương trình đào tạo thị trường bán buôn điện cạnh tranh cho Tổng Công ty Điện lực Tp. Hồ Chí Minh*, Hà Nội.

42. Lê Danh Vĩnh (2010), *Giáo trình luật cạnh tranh - Đại học Kinh tế Luật Kinh tế luật, nhà xuất bản đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh*, TP. Hồ Chí Minh.

43. Keith N. Hylton (2003), *Antitrust law: Economic Theory and Common law evolution*, Defining perfect competition, Cambridge.

44. United States Court of Appeals (1999), *American Council of Certified Podiatric Physicians & Surgeons v. American Board. of Podiatric Surgery, Inc*, 185

F.3d 606, 623, 6th Cir.

45. United nations conference on trade and development (2010), *Model Law on Competition, United Nations*, New York and Geneva.

46. World Bank (1998), *A framework for the design and implementation of competition law and policy*, Washington, DC.