

ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG SÁP NHẬP CHIỀU NGANG THEO PHÁP LUẬT LIÊN MINH CHÂU ÂU VÀ LIÊN HỆ VỚI VIỆT NAM

TRƯƠNG TRỌNG HIẾU

Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh
University of Economics and Law, Vietnam National University Ho Chi Minh City
Email: hieutt@uel.edu.vn

Tóm tắt

Hội đồng Liên minh Châu Âu đã ban hành hướng dẫn sáp nhập chiều ngang năm 2004. Theo đó, các tiêu chí và khung đánh giá được xác định rõ, bao gồm hướng dẫn và vụ việc thực tế thực hiện việc đánh giá như hướng dẫn. Cách tiếp cận của Liên minh châu Âu tiệm cận với cách tiếp cận chung của thế giới, vì vậy có thể trở thành mô hình mẫu để Việt Nam tiếp nhận.

Từ khóa: sáp nhập, tập trung kinh tế, tác động thị trường, châu Âu, Việt Nam

Abstract

Europe issued horizontal merger guidelines in 2004. Accordingly, the criteria and evaluation framework are clearly defined, including instructions and practical application in relevant actual cases. Europe's perspective on closing to the common standards can become a model to be adopted in Vietnam.

Keywords: merger, economic concentration, market effects, EU, VN

Ngày nhận bài: 17/02/2024

Ngày duyệt đăng: 15/05/2024

Đánh giá tác động thị trường của tập trung kinh tế là một trong những khâu quan trọng của quá trình rà soát tập trung kinh tế. Điều này xuất phát từ hai nguyên do chính. Thứ nhất, về mặt thủ tục, với yêu cầu các bên phải thông báo trước vụ việc khi xuất hiện những điều kiện buộc phải thông báo, cơ quan cạnh tranh cần phải tiến hành thẩm định để có thể đưa ra quyết định cho phép hay ngăn cấm các bên tiến hành vụ việc. Thứ hai, do việc đánh giá các tác động có thể xảy ra ở thời điểm vụ việc chưa được thực hiện trên thực tế nên quá trình đánh giá cần phải đảm bảo tính chính xác, chắc chắn và hạn chế tối đa các sai sót có thể xảy ra. Chính vì vậy, việc đánh giá cần phải được tiến hành trên một khung đánh giá rõ ràng với những tiêu chí đánh giá được xác định kỹ lưỡng và phù hợp.

Pháp luật các nước, trong đó có các nước Liên minh châu Âu (European Union, EU), đã ban hành những quy định và hướng dẫn rất chi tiết về cách thức và phương thức đánh giá tác động thị trường của việc sáp nhập.¹ Trong khi đó, pháp luật cạnh tranh Việt Nam khá rời rạc và thiếu nhiều quy định chi tiết. Do tính phổ biến và xu hướng tác động rõ nét của sáp nhập chiều ngang, bài viết tập trung phân tích kinh nghiệm của EU đối với loại sáp nhập này và từ đó liên hệ với những hạn chế trong quy định có liên quan của Việt Nam để đề xuất một vài kiến nghị bước đầu.

1 Trong bài viết bài, thuật ngữ “tập trung kinh tế” trong pháp luật cạnh tranh Việt Nam và thuật ngữ “sáp nhập” trong pháp luật châu Âu có nghĩa như nhau và được sử dụng thay thế cho nhau.

1. Giới thiệu khung đánh giá tác động sáp nhập của Liên minh châu Âu

Với mục tiêu chính là xác định “tác động phản cạnh tranh tiềm năng” và mối liên hệ giữa tác động đó với sáp nhập,² Hội đồng EU đã xây dựng hướng dẫn chi tiết về đánh giá sáp nhập, bao gồm đánh giá sáp nhập chiều ngang và đánh giá sáp nhập không theo chiều ngang. Ngoài việc xác định khung đánh giá gồm có đánh giá tác động đơn phương và phối hợp, Hướng dẫn còn đưa ra các tiêu chí quan trọng được sử dụng để phân tích theo hướng “tiếp cận hiệu quả.”³

Cụ thể, trong cách tiếp cận của EU, thị trường cạnh tranh hiệu quả sẽ tạo ra sức ép cạnh tranh lên các chủ thể tham gia thị trường. Điều này cũng đồng nghĩa với việc sáp nhập sẽ “gia tăng sức mạnh thị trường” đối với doanh nghiệp sáp nhập và vì thế có tác động hạn chế cạnh tranh ngay cả khi không có các hành vi phối hợp. EU xác định đó là tác động đơn phương của sáp nhập.⁴ Ngoài ra, sáp nhập chiều ngang có thể gây tác động phản cạnh tranh theo những cách thức khác. Cụ thể, nó có thể làm thay đổi tính chất cạnh tranh của thị trường khi mà doanh nghiệp tham gia thị trường “hiện có nhiều khả năng phối hợp và tăng giá hơn hoặc gây tổn hại đến cạnh tranh hiệu quả” ngay cả khi trước đây họ không có sự phối hợp. EU gọi loại tác động này của sáp nhập là tác động phối hợp.⁵

Như vậy, EU cũng tiếp cận khung đánh giá chung trong thẩm định sáp nhập, gồm có đánh giá tác động đơn phương và tác động phối hợp. Đương nhiên, các tác động này có thể có hoặc không xuất hiện cùng lúc trong một vụ sáp nhập cụ thể. Vì vậy, cơ quan rà soát sẽ phải đánh giá và xem xét biến chuyển của thị trường gây ra bởi vụ sáp nhập theo những chiều hướng tác động nói trên.⁶ Thoạt nhìn, biểu hiện gắn liền với từng mô thức tác động được mô tả như trong bảng.

Bảng 1. Hai phương thức tác động của sáp nhập

Phương thức tác động	Tác động	Hệ quả
Tác động không phối hợp (tác động đơn phương)	Loại bỏ sức ép cạnh tranh quan trọng	Gia tăng sức mạnh thị trường
Tác động phối hợp	Thay đổi đặc tính cạnh tranh	Thực hiện hành vi phối hợp hoặc tăng cường sự phối hợp đang có

Nguồn: Hướng dẫn sáp nhập của Hội đồng Liên minh châu Âu 2004, đoạn 22.

2 Wei Wang and Matti Rudanko, “EU Merger Remedies and Competition Concerns: An Empirical Assessment,” *European Law Journal*, Vol. 18(4), 2012, tr. 557.

3 Philip Lowe, “The Design of Competition Policy Institutions for the 21st Century: The Experience of the European Commission and DG Competition,” *Competition Policy Newsletter*, Vol. 3, 2008, tr. 6.

4 EU Council, “Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings”, Pub. L. No. OJ C 31/5, 2004/C 31/03, 2004, đoạn 22(a), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:031:0005:0018:en:PDF>, truy cập ngày 15/1/2024.

5 EU Council, *tlđđ*, đoạn 22(b).

6 EU Council, *tlđđ*, đoạn 23.

2. Nội dung đánh giá tác động sáp nhập của Liên minh châu Âu

2.1. Đánh giá tác động đơn phương

Theo cách tiếp cận của EU, mấu chốt trong tác động đơn phương của việc sáp nhập là áp lực cạnh tranh trên thị trường có thể bị giảm hoặc loại bỏ do sức mạnh thị trường của một hoặc nhiều chủ thể tăng lên, bao gồm cả doanh nghiệp thực hiện sáp nhập hoặc các doanh nghiệp khác. Dấu hiệu rõ ràng nhất của việc này là sự cạnh tranh giữa hai doanh nghiệp sáp nhập theo chiều ngang sẽ bị loại bỏ.⁷ Đáng lưu ý, do có sự tăng giá của các công ty tham gia sáp nhập, giao dịch sáp nhập có thể ảnh hưởng đến các công ty không tham gia sáp nhập vì có thể họ được hưởng lợi từ việc tăng doanh số bán hàng cho khách hàng mới chuyển qua.⁸ Về phía mình, công ty sáp nhập có thể bù đắp lợi nhuận giữa khoản thu do tăng giá với việc giảm doanh số trong những trường hợp như vậy. Nhìn chung, áp lực cạnh tranh giảm do sáp nhập vẫn là nguyên nhân tăng giá trên thị trường liên quan.⁹

Thông thường, tác động đơn phương có thể nảy sinh trong những tình huống xuất hiện sức mạnh thị trường. Theo cách tiếp cận truyền thống của EU, sức mạnh thị trường được phản ánh khi vị trí thống lĩnh của một công ty được củng cố hoặc tăng cường.¹⁰ Đặc biệt, tác động đơn phương có thể dễ dàng gây ra “trở ngại đáng kể cho cạnh tranh” trên thị trường độc quyền nhóm, ngay cả khi khả năng phối hợp giữa các doanh nghiệp độc quyền nhóm là thấp. Điều này xảy ra do cạnh tranh giữa các doanh nghiệp, bao gồm cả doanh nghiệp sáp nhập, đã bị giảm sút hoặc loại bỏ.¹¹

Từ đó, Hướng dẫn về Sáp nhập của EU năm 2004 đưa ra danh sách các yếu tố quyết định đến hệ quả tác động ở mức độ “đáng kể” của việc sáp nhập, bao gồm: các chỉ số về thị phần lớn của các công ty sáp nhập; mối quan hệ cạnh tranh trước đây giữa các doanh nghiệp sáp nhập; khả năng hạn chế chuyển đổi nhà cung cấp của khách hàng; khả năng tăng nguồn cung của đối thủ cạnh tranh; sự hạn chế của bên sáp nhập đối với việc mở rộng của đối thủ cạnh tranh; và khả năng loại bỏ cạnh tranh đáng kể. Đây là một danh sách mở và quá trình đánh giá không cần xem xét tất cả các yếu tố, thậm chí cơ quan đánh giá có thể bổ sung các yếu tố xác định được cho là cần thiết và phù hợp khác.¹²

Đặc biệt, đối với sức ép từ phía cầu, Ủy ban cũng quan tâm đến việc người tiêu dùng gặp khó khăn khi chuyển từ sản phẩm của các bên sáp nhập

7 EU Council, *tldd*, tại đoạn 24; Wei Wang and Matti Rudanko, *tldd*, tr. 558.

8 Cargill/ADM Chocolate Business, No. Case M.7408, EU Commission, 2015, tại đoạn 88.

9 EU Council, *tldd*, tại đoạn 24.

10 EU Council, *tldd*, tại đoạn 25; Cargill/ADM Chocolate Business, *tldd*, đoạn 87-88, tr. 120.

11 EU Council, *tldd*, tại đoạn 25; Cargill/ADM Chocolate Business, *tldd*, đoạn 88; Michael G. Egge, Matteo F. Bay, and Javier Ruiz Calzado, “The New EC Merger Regulation: A Move to Convergence”, *Antitrust Fall*, 2004, tr. 39.

12 EU Council, *tldd*, tại đoạn 26.

sang sản phẩm của doanh nghiệp khác. Điều này tùy thuộc vào việc tồn tại các nhà cung cấp thay thế khác, chi phí chuyển đổi cũng như mức độ nhạy cảm của cầu khi giá cả thay đổi.¹³ Đặc biệt, các nguồn cung thay thế sẽ bị ảnh hưởng vì có khả năng các đối thủ của công ty sáp nhập tham gia thị trường do giá cả hàng hóa tăng sau khi sáp nhập. Ngược lại, các bên sáp nhập sẽ có xu hướng tăng giá hoặc giảm sản lượng hay vừa tăng giá vừa giảm sản lượng nếu khả năng thay thế nguồn cung tiềm năng không lớn. Vì thế, đánh giá yếu tố gia nhập thị trường rất có ý nghĩa trong những trường hợp như vậy. Một lần nữa, tỷ suất lợi nhuận cao hơn do giá tăng cũng đóng vai trò then chốt trong đánh giá về việc sáp nhập,¹⁴ chẳng hạn như trong trường hợp của *Cargill/ADM Chocolate Business* vào năm 2015.¹⁵ Xu hướng tác động này có thể xảy ra trên thị trường các sản phẩm đồng nhất hoặc khác biệt.¹⁶

Khi đánh giá, không thể bỏ qua năng lực của công ty sáp nhập, đặc biệt là kiểm tra xem nó có khả năng và động cơ để hạn chế sự lớn mạnh của đối thủ cạnh tranh hay không.¹⁷ Hơn nữa, EU cũng chú ý đến những lĩnh vực mà “sức cạnh tranh đáng kể” có thể bị loại bỏ khi hoàn tất giao dịch sáp nhập. Trên thực tế, một số công ty có thể tác động nhiều đến quá trình cạnh tranh bằng nhiều cách khác nhau chứ không chỉ tập trung cạnh tranh thị phần. Việc sáp nhập với một công ty như vậy có thể làm thay đổi đáng kể “động lực cạnh tranh” và dẫn đến tình trạng phản cạnh tranh. Sự thay đổi này xuất hiện rõ rệt trong các thị trường đã có mức độ tập trung cao.¹⁸

2.2. Đánh giá tác động phối hợp

Trong cách tiếp cận của EU, tác động phối hợp trong sáp nhập chiều ngang xảy ra khi ở một số thị trường, cơ cấu thị trường có thể giúp các công ty có nhiều điều kiện thuận lợi để thực hiện một chuỗi hành động trên thị trường nhằm hướng đến việc tăng giá bán. EU cho rằng sáp nhập theo chiều ngang ở các thị trường tập trung có thể tạo ra hiệu ứng mạnh giữa các bên tham gia thị trường bằng cách tạo ra hoặc củng cố “vị trí thống trị tập thể” là tiền đề quan trọng hình thành nên hành động phối hợp nhằm tăng giá mà không cần đến một thỏa thuận nào.¹⁹ Đó là quan điểm truyền thống dưới sự kiểm soát của EU từ Quy định sáp nhập EU năm 1989 và các cuộc thảo luận mang tính học thuật về “sự thông đồng ngầm” bên cạnh “sự thông đồng rõ ràng”.²⁰ Vụ việc của *Areva/Urenco/ETC JV* năm 2004 có thể minh họa cho

13 EU Council, *tlđđ*, đoạn 31.

14 EU Council, *tlđđ*, đoạn 32, 34.

15 Cargill/ADM Chocolate Business, *tlđđ*, đoạn 92, 127 - 195.

16 EU Council, *tlđđ*, đoạn 33, 35.

17 EU Council, *tlđđ*, đoạn 36.

18 EU Council, *tlđđ*, đoạn 37-38.

19 EU Council, *tlđđ*, đoạn 39.

20 Giorgio Monti, *EC Competition Law, Law in Context*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, tr. 334; Mats A. Bergman et al., “Does Merger Policy Converge after the 2004 European Union Reforms”, *Journal of Competition Law & Economics*, Vol. 01(15), 2018, tr. 2, <https://doi.org/10.1093/joclec/nhz007>; Wei Wang and Matti Rudanko, *tlđđ*, tr. 559.

cách tiếp cận này, trong đó hầu hết mọi khía cạnh của sự thông đồng ngầm đều được đánh giá và thể hiện.²¹ Cần lưu ý rằng, ngoài việc tạo ra vị thế thống trị tập thể, tác động phối hợp dễ dàng xảy ra hơn khi sáp nhập giúp củng cố và làm cho sự phối hợp đã có trước đó trở nên “ổn định và hiệu quả hơn.”²²

Theo Hướng dẫn sáp nhập của EU năm 2004, những hành vi phối hợp sau sáp nhập có thể xuất hiện dưới nhiều hình thức khác nhau. Tương tự với một số hình thức thỏa thuận hạn chế cạnh tranh phổ biến được coi là vi phạm pháp luật cạnh tranh, những hành vi này có thể dẫn đến việc phối hợp để nâng giá “trên mức cạnh tranh,” giảm sản lượng, hoặc phân chia thị trường, chẳng hạn như phân bổ hợp đồng trong các cuộc đấu thầu.²³ Hành vi phối hợp sẽ dễ dàng xuất hiện ở những nơi mà các tác nhân thị trường “tương đối dễ dàng đạt được sự hiểu biết chung,”²⁴ chẳng hạn như độc quyền nhóm.²⁵

Thông thường, có hai vấn đề cần được chú ý để xem xét các tác động phối hợp theo chiều ngang, bao gồm việc xác định khả năng thông đồng và các điều kiện cho sự phối hợp này. Hướng dẫn sáp nhập của EU năm 2004 cũng nêu rõ ba điều kiện chính ảnh hưởng đến khả năng xuất hiện các hành vi phối hợp sau sáp nhập. Thứ nhất, doanh nghiệp phải xác định được hoạt động phối hợp. Thứ hai, họ cần có các cơ chế hiệu quả để ngăn chặn chính xác những sai lệch được phát hiện. Thứ ba, các bên bên ngoài sự phối hợp không được có khả năng “gây nguy hiểm cho kết quả mong đợi từ sự phối hợp.”²⁶

Như đã đề cập, về mặt logic, các điều kiện thuận lợi cho sự phối hợp thường xuất hiện trên thị trường khi số lượng doanh nghiệp giảm. Tuy nhiên, tác động phối hợp cũng có thể xuất hiện theo nhiều cách khác nhau. Ví dụ, điều này có thể xảy ra trong các sáp nhập liên quan đến “doanh nghiệp độc lập” (*maverick*), tức là những doanh nghiệp trước đó không tuân theo mức giá tăng của các đối thủ hoặc có xu hướng ủng hộ các chiến lược khác nhau thay vì phối hợp.²⁷ Tuy nhiên, nếu doanh nghiệp sáp nhập thực

21 Areva/Urengo/ETC JV, No. (Case No COMP/M.3099, EU Commission 2004, tại đoạn 192-219.

22 EU Council, *tlđđ*, đoạn 39.

23 EU Council, *tlđđ*, đoạn 40; Etsuko Kameoka, *Competition Law and Policy in Japan and the EU*, Edward Elgar Publishing, 2014, tr. 100.

24 EU Council, *tlđđ*, đoạn 41, 44.

25 Lars-Hendrik Röller and Miguel De La Mano, “The Impact of the New Substantive Test in European Merger Control”, *European Competition Journal*, Vol. 1(2), 2006, tr. 18, <https://doi.org/10.5235/ecj.v2n1.9>.

26 EU Council, *tlđđ*, đoạn 41.

27 EU Council, *tlđđ*, tại đoạn 42; David T. Scheffman and Mary Coleman, “Quantitative Analyses of Potential Competitive Effects from A Merger”, June 9, 2003, tr. 6, 7; William J. Kowlasky, “Coordinated Effects in Merger Review: From Dead Frenchmen to Beautiful Minds and Mavericks”, The ABA Section of Antitrust Law Spring Meeting, Washington, DC, April 24, 2002, tr. 12; Jonathan B. Baker, “Market Concentration in the Antitrust Analysis of Horizontal Mergers”, in *Antitrust Law and Economics*, Keith N. Hylton Editor, 1st ed., Edward Elgar Publishing, 2010, tr. 242, 243.

hiện chiến lược tương tự chiến lược kinh doanh của doanh nghiệp đối thủ, các doanh nghiệp còn lại cũng dễ dàng phối hợp và cũng sẽ theo đuổi chiến lược đó. EU cho rằng, trong tình huống đó, sáp nhập sẽ làm tăng khả năng, sự ổn định, hoặc hiệu quả của tác động phối hợp. Do đó, sáp nhập trở nên càng nguy hại hơn.²⁸

Vì vậy, cần phải có nhiều thông tin và bằng chứng để dự đoán chính xác những tác động phối hợp. Hướng dẫn sáp nhập của EU năm 2004 cho thấy EU xem xét cả hai mặt: đặc điểm thị trường và hành vi của các công ty.²⁹ Khi xác định những sai lệch của các công ty phối hợp, Ủy ban phải xem xét liệu thị trường có minh bạch hay không và liệu có “mối đe dọa thực sự về việc phản ứng kịp thời và đầy đủ” có thể ngăn cản các công ty điều chỉnh theo hướng phối hợp hay không.³⁰ Do đó, cơ chế ngăn chặn, phòng ngừa đóng vai trò thiết yếu. Đối với những mục tiêu như vậy, trong quá trình rà soát sáp nhập có thể xác định các mối đe dọa về “sự trả đũa” trong tương lai đối với các công ty đang làm gián đoạn hành động phối hợp. Các phương pháp và hình thức trả đũa, cũng như việc “các công ty phối hợp khác có động cơ trả đũa hay không”, là những yếu tố mà EU đặc biệt chú trọng và đánh giá kỹ lưỡng.³¹

Như đã đề cập, trong vụ việc của *Areva/Urenco/ETC JV* năm 2004, Ủy ban đã xem xét khả năng các bên sáp nhập và các bên tham gia thị trường khác đạt được sự hiểu biết chung. Điều này phụ thuộc vào tính minh bạch của thị trường, một yếu tố có thể làm tăng sự liên kết giữa cấu trúc thị trường, cơ chế kỷ luật của sự thông đồng, cũng như phản ứng của đối thủ và khách hàng.³² Trong vụ việc của *Nestlé/Perrier* năm 1992, Ủy ban cũng đã phân tích sức mua của các nhà bán lẻ và bán buôn, và cuối cùng nhận thấy sẽ sức ép từ phía cầu không đủ để loại trừ các tác động hạn chế cạnh tranh gây ra từ sức mạnh thị trường của các bên sau sáp nhập.³³

3. Liên hệ với Việt Nam

Chế định kiểm soát tập trung kinh tế trong pháp luật cạnh tranh Việt Nam có quy định về vấn đề sáp nhập theo chiều ngang. Khác với Luật Cạnh tranh năm 2004, Luật Cạnh tranh năm 2018 đã bổ sung rất nhiều quy định mới và từng bước hoàn thiện chế định này. Nhiều điểm sửa đổi rất đáng chú ý:

Thứ nhất, Điều 30 của Luật cạnh tranh 2018 kiểm soát cả tập trung kinh tế có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh. Hay nói cách khác, pháp

28 EU Council, *tlđđ*, đoạn 43.

29 EU Council, *tlđđ*, đoạn 43.

30 EU Council, đoạn 49-51; Walter Frenz, *Handbook of EU Competition Law*, Springer, 2016, tr. 1238; Giorgio Monti, *tlđđ*, tr. 314, 315.

31 EU Council, *tlđđ*, đoạn 52-55.

32 *Areva/Urenco/ETC JV* đoạn 192-219.

33 *Nestlé/Perrier*, No. Case IV/M.190, EU Commission 1992, đoạn 89.

luật hiện hành cấm cả các vụ tập trung kinh tế gây tác động và có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường.

Thứ hai, ngoài tiêu chí thị phần và thị phần kết hợp, Điều 31 của Luật cạnh tranh năm 2018 quy định danh sách các tiêu chí có thể được sử dụng để đánh giá tác động thị trường của tập trung kinh tế. Theo quy định, tùy từng vụ việc mà cơ quan rà soát có thể sử dụng một, một vài hay tất cả các yếu tố đã được liệt kê. Điều quan trọng là, ngoài các yếu tố thường thấy, Luật cho phép cơ quan rà soát linh động sử dụng các yếu tố đặc thù gắn với từng ngành, lĩnh vực kinh tế mà vụ tập trung kinh tế được thực hiện.

Thứ ba, nội dung quy định tại Điều 15 của Nghị định 35/2020/NĐ-CP của Chính Phủ hướng dẫn thi hành Luật Cạnh tranh năm 2018 đã giải thích và trình bày cụ thể cách thức sử dụng từng tiêu chí đánh giá.

Dù vậy, có thể nhận thấy danh sách các tiêu chí đánh giá phổ biến được Luật cạnh tranh năm 2018 liệt kê là chưa đủ. Đặc biệt, quy định chưa xác định rõ tính đặc thù của sáp nhập theo chiều ngang với sáp nhập theo chiều dọc và hỗn hợp, vì vậy chưa có quy định phân tách tiêu chí nên sử dụng cho đánh giá sáp nhập theo chiều ngang so với tiêu chí đánh giá đối với sáp nhập theo chiều dọc. Nội dung quy định tại Nghị định 35/2020/NĐ-CP chỉ mang tính giải thích các tiêu chí là gì. Các tình huống cụ thể có thể xảy ra khi đánh giá tác động thị trường của tập trung kinh tế chưa được mô tả chi tiết, như những gì đã được Hội đồng EU đề cập trong Hướng dẫn của mình. Việc giải thích và hướng dẫn cách thức sử dụng chỉ số đo lường mức độ tập trung thị trường (*Hirschman-Herfindahl Index*, HHI) là một ví dụ.³⁴

Điều quan trọng là, cho đến thời điểm hiện nay, pháp luật cạnh tranh Việt Nam chưa đề cập khung đánh giá cụ thể, kể cả ở cấp độ Nghị định. Kết quả là các phương thức đánh giá thường thấy đối với tác động thị trường của tập trung kinh tế, gồm tác động đơn phương và tác động phối hợp như kinh nghiệm của EU, chưa được phản ánh. Có thể nói, ngoài việc xác định các tiêu chí đánh giá, việc xác định khung đánh giá đối với một vụ việc tập trung kinh tế cụ thể sẽ gặp khó khăn. Trên thực tế, trong vụ Grab và Uber trước đây, Cục Quản lý cạnh tranh có sử dụng các phương thức đánh giá này.³⁵ Tuy nhiên, đó là quá trình tự thân của cơ quan quản lý. Nếu cần phải xác định cơ sở pháp lý để đảm bảo tính chắc chắn cho hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế thì khó có thể thực hiện được ở thời điểm hiện tại.

34 Mai Nguyễn Dũng, “Áp dụng chỉ số HHI trong pháp luật về tập trung kinh tế tại Hoa Kỳ, liên minh châu Âu – Một số đề xuất cho pháp luật cạnh tranh Việt Nam”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 4, 2020, tr. 66–67.

35 Quyết định số 26/QĐ-HĐXL ngày 17/6/2019 của Hội đồng về xử lý vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi Grab mua lại Uber tại thị trường Việt Nam.

Vì vậy, tác giả cho rằng pháp luật cạnh tranh Việt Nam cần có những điều chỉnh nhất định để hoàn thiện chế định kiểm soát tập trung kinh tế. Một là, cần thiết phải bổ sung thêm các tiêu chí đánh giá, đặc biệt là tiêu chí đặc thù đánh giá sáp nhập chiều ngang. Hai là, cần xác định khung đánh giá chắc chắn cho việc đánh giá tác động thị trường của tập trung kinh tế. Theo kinh nghiệm của EU, hai phương thức đánh giá phổ biến là tác động đơn phương và tác động phối hợp cần được ghi nhận. Ba là, song song với việc xây dựng khung đánh giá, nội dung quy định cần xác định rõ cách thức và tình huống sử dụng các tiêu chí đánh giá đã được đề cập trong danh sách. ●

Tài liệu tham khảo

- [1] Cargill/ADM Chocolate Business, No. Case M.7408, EU Commission, 2015
- [2] Areva/Urenco/ETC JV, No. (Case No COMP/M.3099, EU Commission 2004
- [3] Nestlé/Perrier, No. Case IV/M.190, EU Commission 1992
- [4] Jonathan B. Baker, “Market Concentration in the Antitrust Analysis of Horizontal Mergers”, in *Antitrust Law and Economics*, Keith N. Hylton Editor, 1st ed., Edward Elgar Publishing, 2010
- [5] Mats A. Bergman et al., “Does Merger Policy Converge after the 2004 European Union Reforms”, *Journal of Competition Law & Economics*, Vol. 01(15), 2018, <https://doi.org/10.1093/joclec/nhz007>
- [6] Mai Nguyễn Dũng, “Áp dụng chỉ số HHI trong pháp luật về tập trung kinh tế tại Hoa Kỳ, liên minh châu Âu – Một số đề xuất cho pháp luật cạnh tranh Việt Nam”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, số 4, 2020 [trans: Mai Tien Dung, Application of HHI Index in Merger Regulations in the United States, the European Union: Some Proposals for Vietnamese Competition Law”, *State and Law Review*, Vol. 4, 2020]
- [7] Michael G. Egge, Matteo F. Bay, and Javier Ruiz Calzado, “The New EC Merger Regulation: A Move to Convergence”, *Antitrust Fall*, 2004
- [8] EU Council, “Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings”, Pub. L. No. OJ C 31/5, 2004/C 31/03, 2004
- [9] Walter Frenz, *Handbook of EU Competition Law*, London: Springer, 2016
- [10] Etsuko Kameoka, *Competition Law and Policy in Japan and the EU*, Edward Elgar Publishing, 2014
- [11] William J. Kolasky, “Coordinated Effects in Merger Review: From Dead Frenchmen to Beautiful Minds and Mavericks”, *The ABA Section of Antitrust Law Spring Meeting*, Washington, DC, 2002
- [12] Philip Lowe, “The Design of Competition Policy Institutions for the 21st Century: The Experience of the European Commission and DG Competition”, *Competition Policy Newsletter*, Vol. 3, 2008
- [13] Giorgio Monti, *EC Competition Law, Law in Context*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007
- [14] Lars-Hendrik Röller and Miguel De La Mano, “The Impact of the New Substantive Test in European Merger Control”, *European Competition Journal*, Vol. 01(2), 2006, <https://doi.org/10.5235/ecj.v2n1.9>
- [15] David T. Scheffman and Mary Coleman, “Quantitative Analyses of Potential Competitive Effects from A Merger”, 2003
- [16] Wei Wang and Matti Rudanko, “EU Merger Remedies and Competition Concerns: An Empirical Assessment,” *European Law Journal*, Vol. 18(4), 2012