



BÁO CÁO NGHIÊN CỨU

CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN NHÀ NƯỚC TRONG NGÀNH CÔNG NGHIỆP MẠNG LƯỚI Ở VIỆT NAM

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương



NỘI DUNG TRÌNH BÀY



- ❖ DẪN NHẬP
- ❖ KHUNG CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN NHÀ NƯỚC TRONG CÁC NGÀNH CÔNG NGHIỆP MẠNG LƯỚI
- ❖ NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP: NGÀNH ĐIỆN, ĐƯỜNG SẮT, HÀNG KHÔNG, VIỄN THÔNG
- ❖ NHẬN XÉT CHUNG VÀ KIẾN NGHỊ

DẪN NHẬP



❖ Sự cần thiết nghiên cứu:

- ✓ Trước đây, ĐQNN trong hầu hết các ngành công nghiệp mạng lưới
- ✓ Mở cửa, đổi mới kinh tế → số lượng ngành, lĩnh vực ĐQNN giảm nhưng còn nhiều vấn đề đặt ra
- ✓ Cải cách thể chế kinh tế, hội nhập quốc tế, KHCN (CNCM 4.0), yêu cầu TCC kinh tế, nâng cao NLCT quốc gia

❖ Mục tiêu nghiên cứu:

- ✓ đóng góp thảo luận về ĐQNN trong ngành công nghiệp mạng lưới;
- ✓ kiến nghị tiếp tục cải cách, thúc đẩy cạnh tranh bình đẳng, tăng cường minh bạch trong ĐQNN, giám sát, hạn chế và xóa bỏ độc quyền kinh doanh.

❖ Phạm vi: Nghiên cứu ngành điện, đường sắt, hàng không và viễn thông



KHUNG CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN NHÀ NƯỚC TRONG NGÀNH CÔNG NGHIỆP MẠNG LƯỚI

NGÀNH CÔNG NGHIỆP MẠNG LƯỚI?

- Khái niệm:** Ngành chuyên chở, truyền tải hàng hóa, con người, thông tin từ địa điểm này đến địa điểm khác
Gồm: mạng giao thông, mạng thông tin, mạng thiết yếu
- Cơ cấu:** Thượng nguồn (upstream)
Hạ tầng mạng (network infrastructure)
Hạ nguồn (downstream)
- Đặc trưng:** Các ngoại ứng mạng (externalities)
Độc quyền tự nhiên
Các dịch vụ mang tính công ích
Phụ thuộc độ co giãn cầu

ĐỘC QUYỀN NHÀ NƯỚC VÀ NHU CẦU CẢI CÁCH?

Tại sao nhà nước can thiệp?

Ngoại ứng mạng, độc quyền tự nhiên → thất bại thị trường
Dịch vụ công cộng, đảm bảo lợi ích của người dân, đảm bảo công bằng, hiệu quả

Cách thức can thiệp?

Duy trì sở hữu nhà nước
Quy định điều tiết, giám sát

Nhu cầu cải cách:

Hiệu quả hoạt động (do thiếu động lực cạnh tranh, sử dụng quá mức nguồn lực nhà nước)
Thiếu hụt vốn đầu tư
Tiến bộ khoa học - công nghệ
Hạn chế cạnh tranh, hạn chế sự tham gia của khu vực tư nhân

...

NỘI DUNG CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN NHÀ NƯỚC

Nội dung cải cách độc quyền nhà nước trong các ngành công nghiệp mạng lưới

Tách hạ tầng mạng với các hoạt động hạ nguồn	Vấn đề truy cập hạ tầng mạng	Vấn đề kết nối mạng (trường hợp không còn ĐQTN)	Việc đầu tư và duy tu, bảo trì hạ tầng mạng	Lộ trình cải cách 3 giai đoạn (Bergman, 1998: độc quyền; độc quyền → cạnh tranh; cạnh tranh tối đa)	Đảm bảo lợi ích công cộng	Các cơ chế/ quy định thị trường (mới)
--	------------------------------	---	---	---	---------------------------	---------------------------------------

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN Ở VIỆT NAM

- ❖ ĐQNN gắn với xác định vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế → cách thức can thiệp của Nhà nước
- ❖ Trong các ngành công nghiệp mạng, ĐQNN hoàn toàn và trao cho DNNN thực hiện tất cả các khâu, công đoạn với lý do cần thiết cho điều tiết nền kinh tế, lý do an ninh quốc gia, các nhiệm vụ công ích, v.v.
- ❖ Quá trình cải cách gắn với chuyển đổi nền kinh tế; cải cách, cơ cấu lại nền kinh tế; quá trình cải cách khu vực DNNN → thu hẹp phạm vi ĐQNN

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN Ở VIỆT NAM (tiếp)

❖ Các chủ trương của Đảng:

- “Tạo môi trường hợp tác và cạnh tranh lành mạnh trong SXKD. Thực hiện ĐQNN trong một số ngành, một số lĩnh vực nhất định vì lợi ích của đất nước, hạn chế độc quyền kinh doanh, không để lợi dụng địa vị độc quyền để duy trì đặc quyền, đặc lợi, lũng đoạn thị trường” (**ĐH VIII**)
- “Thực hiện ĐQNN trong lĩnh vực cần thiết, nhưng không biến ĐQNN thành độc quyền doanh nghiệp” (**TW3 khóa IX**)
- “Kiên quyết điều chỉnh để DNNN có cơ cấu hợp lý, ... tập trung vào những khâu, công đoạn then chốt của các lĩnh vực: an ninh quốc phòng; độc quyền tự nhiên; cung cấp hàng hóa dịch vụ thiết yếu; và một số ngành công nghiệp nền tảng, công nghệ cao có sự lan tỏa” (**KL 50-KL/TW**)
- “DNNN tập trung vào những lĩnh vực then chốt, thiết yếu; những địa bàn quan trọng và quốc phòng, an ninh; những lĩnh vực mà DN thuộc các thành phần kinh tế khác không đầu tư” (**TW5 khóa XII**)
- ...

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN (tiếp)

❖ Thẻ chế hóa:

- 6 Quyết định của TTCP về tiêu chí, danh mục phân loại DNNN.
- QĐ 929/QĐ-TTg (17/7/2012); QĐ 707/QĐ-TTg (25/5/2017) về cơ cấu lại DNNN, trọng tâm TĐKT, TCTNN
- NĐ 94/2017:
 - ✓ Truyền tải, điều độ hệ thống điện quốc gia; xây dựng và vận hành thủy điện đa mục tiêu và điện hạt nhân có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội.
 - ✓ Dịch vụ không lưu, dịch vụ thông báo tin tức hàng không, dịch vụ tìm kiếm cứu nạn.
 - ✓ Quản lý, khai thác hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt (không bao gồm bảo trì kết cấu hạ tầng đường sắt).
- Hệ thống VBQPPL → tạo cơ sở pháp lý cho sự tham gia của các thành phần kinh tế vào các khâu, công đoạn không có tính độc quyền tự nhiên.

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN (tiếp)

❖ Thể chế hóa:

- Luật Cạnh tranh (2004): Kiểm soát DN hoạt động trong lĩnh vực ĐQNN:
 - ✓ Quyết định giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực ĐQNN
 - ✓ Quyết định số lượng, khối lượng, phạm vi thị trường của hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực ĐQNN.
 - ✓ Luật Cạnh tranh (2018) bổ sung: định hướng, tổ chức các thị trường liên quan đến hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực ĐQNN
- Luật Giá (2012) xác định rõ Nhà nước định giá với hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực ĐQNN sản xuất, kinh doanh

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN (tiếp)

- Nhà nước định mức giá cụ thể đối với:
 - ✓ Các dịch vụ hàng không, bao gồm: dịch vụ cất cánh, hạ cánh; điều hành bay đi, đến; hỗ trợ bảo đảm hoạt động bay, soi chiếu an ninh;
 - ✓ Các dịch vụ kết nối viễn thông;
 - ✓ Điện: giá truyền tải điện, giá dịch vụ phụ trợ hệ thống điện
- Nhà nước định khung giá đối với:
 - ✓ giá phát điện, giá bán buôn điện;
 - ✓ mức giá bán lẻ điện bình quân,
 - ✓ dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa tuyến độc quyền
- Nguyên tắc định giá:
 - ✓ Bảo đảm bù đắp chi phí sản xuất, kinh doanh thực tế hợp lý, có lợi nhuận phù hợp với mặt bằng giá thị trường và chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ;
 - ✓ Kịp thời điều chỉnh giá khi các yếu tố hình thành giá thay đổi

TIẾN ĐỘ MỞ CỬA VÀ HIỆN TRẠNG ĐQNN

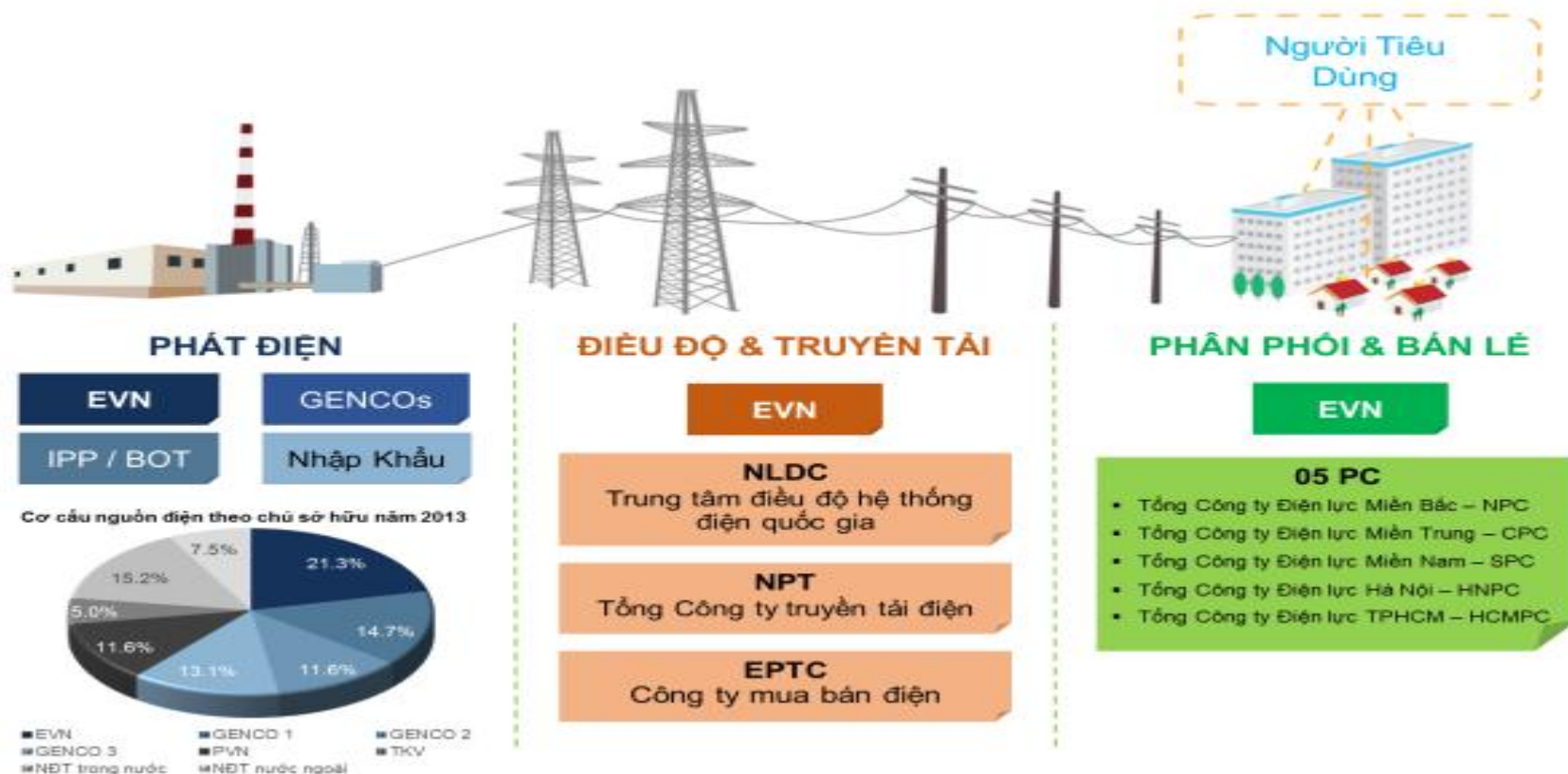
- ❖ Trước đây, độc quyền theo ngành dọc → ĐQNN hoàn toàn và trao cho DNNN thực hiện tất cả các khâu, công đoạn.
- ❖ Quá trình mở cửa, cải cách → thu hẹp phạm vi ĐQNN:
 - ✓ Ngành điện
 - ✓ Ngành đường sắt
 - ✓ Ngành hàng không
 - ✓ Ngành viễn thông



NGHIÊN CỨU NGÀNH ĐIỆN

TỔNG QUAN NGÀNH ĐIỆN

❖ Mô hình ngành điện Việt Nam



Nguồn: FPT Securities (2015), Báo cáo ngành điện, 7/2015

TỔNG QUAN NGÀNH ĐIỆN (tiếp)

❖ Khâu sản xuất điện (phát điện)

Cơ cấu nguồn điện theo chủ sở hữu

Chủ sở hữu	Năm 2013		Năm 2016	
	Công suất (MW)	%	Công suất (MW)	%
Điện lực Việt Nam	18.569	60,69	25.884	61,4
Dầu khí Việt Nam	3.560	11,64	4.435	10,5
Than - Khoáng sản Việt Nam	1.545	5,05	1.785	4,2
BOT & các nhà đầu tư khác	6.923	22,62	10.031	23,9
Tổng	30.597	100	42.135	100

Nguồn: EVN (2013, 2017)

Cơ cấu phát điện theo nguồn 31/12/2016

Loại nguồn	Năm 2013		Năm 2016	
	Công suất MW	%	Công suất MW	%
Thủy điện	14.925	48,78	15.857	37,6
Nhiệt điện than	7.058	23,07	14.448	34,3
Nhiệt điện dầu	1.050	3,43	1.370	3,3
Nhiệt điện khí	7.564	24,72	7.502	17,8
Diesel, thủy điện nhỏ và tái tạo			2.418	5,8
Nhập khẩu	-	-	540	1,2
Tổng cộng			42.135	100

Nguồn: EVN (2013, 2017)

TỔNG QUAN NGÀNH ĐIỆN (tiếp)

❖ Khâu truyền tải:

- | | |
|--------------------------|---|
| Tổng công ty | - 23.517 km đường dây (gồm 7.446 km đường dây 500 kV và 16.071 km đường dây 220 kV) |
| Truyền tải điện quốc gia | - 126 trạm biến áp (gồm 26 trạm biến áp 500 kV và 100 trạm biến áp 220 kV) |
| | - với tổng dung lượng máy biến áp là 67.638 MVA |

❖ Về mạng phân phối và bán lẻ

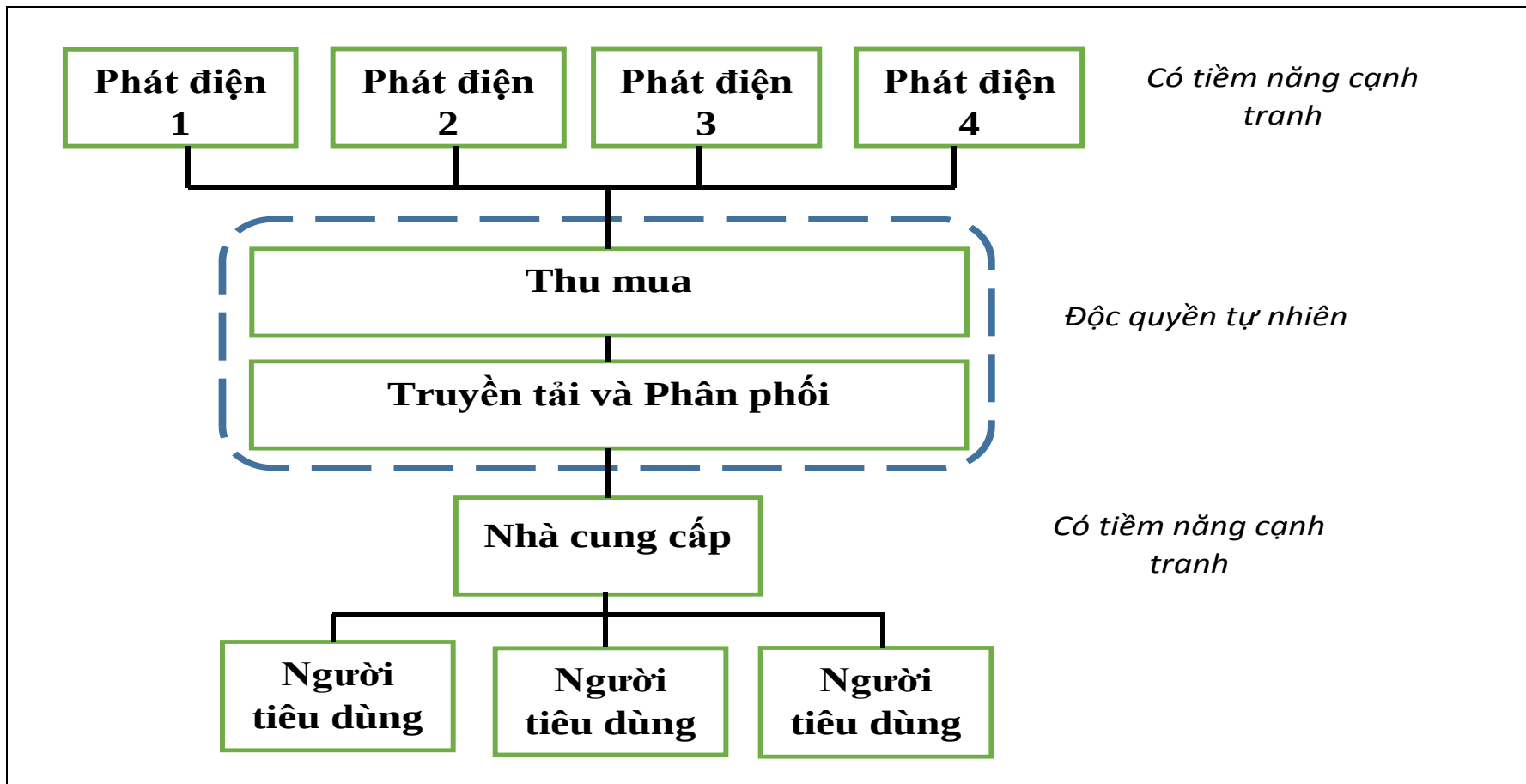
- ❖ Tổng công ty Điện lực (5 PCs)
- ❖ Hệ thống công ty con thực hiện bán tới người tiêu dùng

CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN TRONG NGÀNH ĐIỆN

- ❖ Hạn chế của mô hình công ty điện lực ĐQNN liên kết dọc truyền thống:
 - ✓ Giá bán điện gồm chi phí giá thành và chi phí đầu tư hệ thống điện → 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 thị trường;
 - ✓ Việc được điều chỉnh theo truyền thống thường dẫn đến giá cao;
 - ✓ Trợ giá chéo tạo nên sự hoạt động kém hiệu quả
- ❖ Nhu cầu điện tăng nhanh
- ❖ Xu hướng cấu trúc lại ngành điện ở nhiều nước trên thế giới (chuyển dần theo hướng cạnh tranh, thị trường; tác động của tiến bộ KHCN,...)
- ❖ Xuất phát từ đặc trưng, tiềm năng cạnh tranh của từng khâu

CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN TRONG NGÀNH ĐIỆN

Khả năng cạnh tranh của ngành điện



CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN TRONG NGÀNH ĐIỆN

- ❖ Luật Điện lực (2004), Luật Điện lực (sửa đổi, 2012): “... 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”

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN TRONG NGÀNH ĐIỆN

- ❖ Cơ chế, chính sách về TCC DNNN và TCC ngành điện
 - ✓ QĐ 14318/QĐ-BCT (25/12/2015) phê duyệt Đề án tái cơ cấu ngành điện lực Việt Nam phục vụ sự nghiệp CNH, HĐH và phát triển bền vững giai đoạn đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.
 - ✓ QĐ 168/QĐ-TTg (7/2/2017) phê duyệt Đề án tái cơ cấu ngành điện giai đoạn 2016-2020, định hướng đến năm 2025.
 - ✓ QĐ 1782/QĐ-TTg (23/11/2012) phê duyệt Đề án tái cơ cấu Tập đoàn điện lực Việt Nam giai đoạn 2012-2015.
 - ✓ QĐ 852/QĐ-TTg (14/6/2017) phê duyệt Đề án tổng thể sắp xếp, tái cơ cấu doanh nghiệp thuộc TĐ ĐLVN giai đoạn 2017-2020.
 - ✓
- ❖ 2 QĐ của TTCP 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 (QĐ 26/2006/QĐ-TTg và 63/2013/QĐ-TTg)

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN TRONG NGÀNH ĐIỆN (tiếp)

Lộ trình cải cách ngành điện theo Quyết định số 63/2013/QĐ-TTg



- Thị trường phát điện cạnh tranh (cấp độ 1): Tiếp tục thực hiện thị trường phát điện cạnh tranh đến hết năm 2014.
- Thị trường bán buôn điện cạnh tranh (cấp độ 2):
 - + 2015-2016: Thực hiện thị trường bán buôn điện cạnh tranh thí điểm
 - + 2017-2021: Thực hiện thị trường bán buôn điện cạnh tranh hoàn chỉnh
- Thị trường bán lẻ điện cạnh tranh (cấp độ 3):
 - + 2021-2023: Thực hiện thị trường bán lẻ điện cạnh tranh thí điểm
 - + Sau 2023: Thực hiện thị trường bán lẻ điện cạnh tranh hoàn chỉnh

KẾT QUẢ CẢI CÁCH ĐỘC QUYỀN TRONG NGÀNH ĐIỆN

- ❖ Trước Luật Điện lực 2004: EVN độc quyền toàn bộ quy trình SXKD điện
- ❖ 2008: thực hiện chia tách EVN với việc hình thành các đơn vị truyền tải và phân phối riêng (Cty truyền tải điện quốc gia; các công ty phân phối)
- ❖ 2012: EVN tách hoạt động phát điện thành 3 Tcty phát điện (GENCOs)
- ❖ Hiện nay:
 - ✓ Khâu sản xuất: EVN không còn là đơn vị duy nhất → quy mô thị trường phát điện cạnh tranh không ngừng được mở rộng.
 - ✓ Thông tin về vận hành thị trường điện được công bố đầy đủ
→ nâng cao tính minh bạch trong việc huy động nguồn điện; tạo môi trường cạnh tranh công khai giữa các đơn vị tham gia; tạo động lực cho các nhà máy phát điện chủ động trong vận hành, chủ động chào giá, góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất và giảm chi phí phát điện, nâng cao hiệu quả hoạt động của toàn hệ thống.

ĐỘC QUYỀN CÒN THỂ HIỆN RÕ

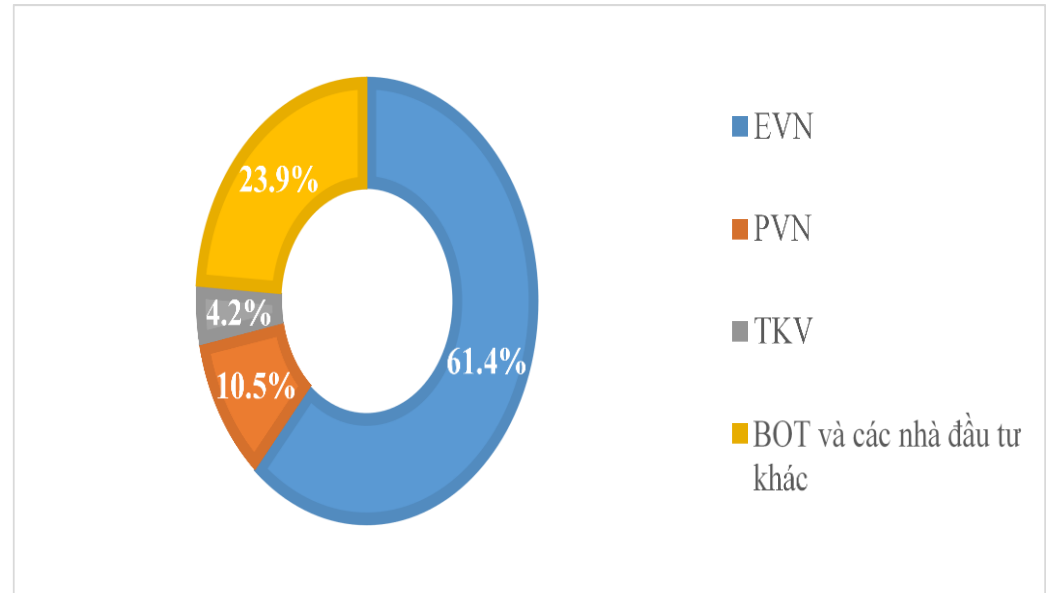
❖ Ngành điện vẫn là ngành độc quyền cao?

Tại khâu phát điện

Cơ cấu phát điện theo sở hữu (31/12/2016)

- EVN và các đơn vị thuộc EVN vẫn chi phối
 - EVN, PVN, TKV: 76% công suất
- ➔ Sở hữu nhà nước vẫn chi phối

Cuối 2017: khoảng 51% công suất đặt tham gia thị trường điện theo hình thức gián tiếp và không tham gia xác định giá thị trường



Nguồn: EVN (2017), Vietnam Electricity Annual Report

ĐỘC QUYỀN CÒN THỂ HIỆN KHÁ RÕ

❖ Ngành điện vẫn là ngành độc quyền cao?

Tại khâu truyền tải, phân phối và bán lẻ

EVN đang nắm độc quyền các phân khúc từ mua buôn điện, truyền tải, phân phối/ bán lẻ điện



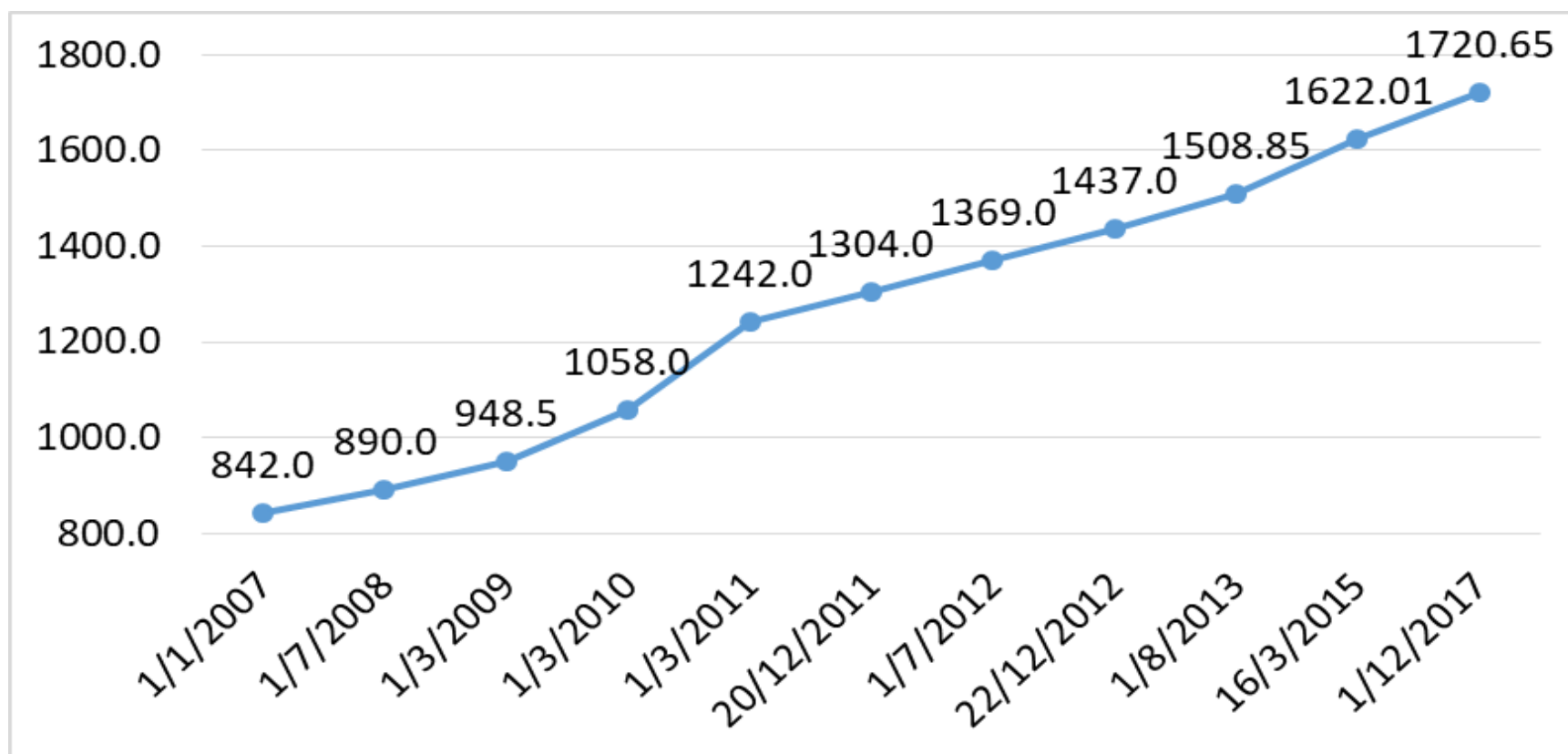
mối liên kết dọc giữa các đơn vị của EVN → tạo lợi thế cạnh tranh nhất định đối với các công ty trực thuộc EVN

- **Trung gian mua bán điện**: Công ty mua bán điện (EPTC) trực thuộc EVN là đơn vị duy nhất được phép mua buôn điện từ tất cả các đơn vị phát điện trên thị trường và bán buôn cho các công ty phân phối điện.
- **Truyền tải điện** là khâu trung gian để mang vận chuyển điện năng đến khâu phân phối và bán lẻ. Tổng công ty Truyền tải điện Quốc gia (EVNNPT, 100% vốn EVN) thực hiện vai trò của đơn vị truyền tải điện, quản lý vận hành hệ thống lưới điện truyền tải cấp điện
- **Khâu phân phối, bán lẻ đến người sử dụng** là một mắt xích mà EVN nắm độc quyền (EVN nắm giữ 100% các Tổng công ty Điện lực - PC)

ĐỘC QUYỀN CÒN THỂ HIỆN RÕ

❖ Ngành điện vẫn là ngành độc quyền cao?

Giá bán lẻ điện bình quân (đồng/kWh)





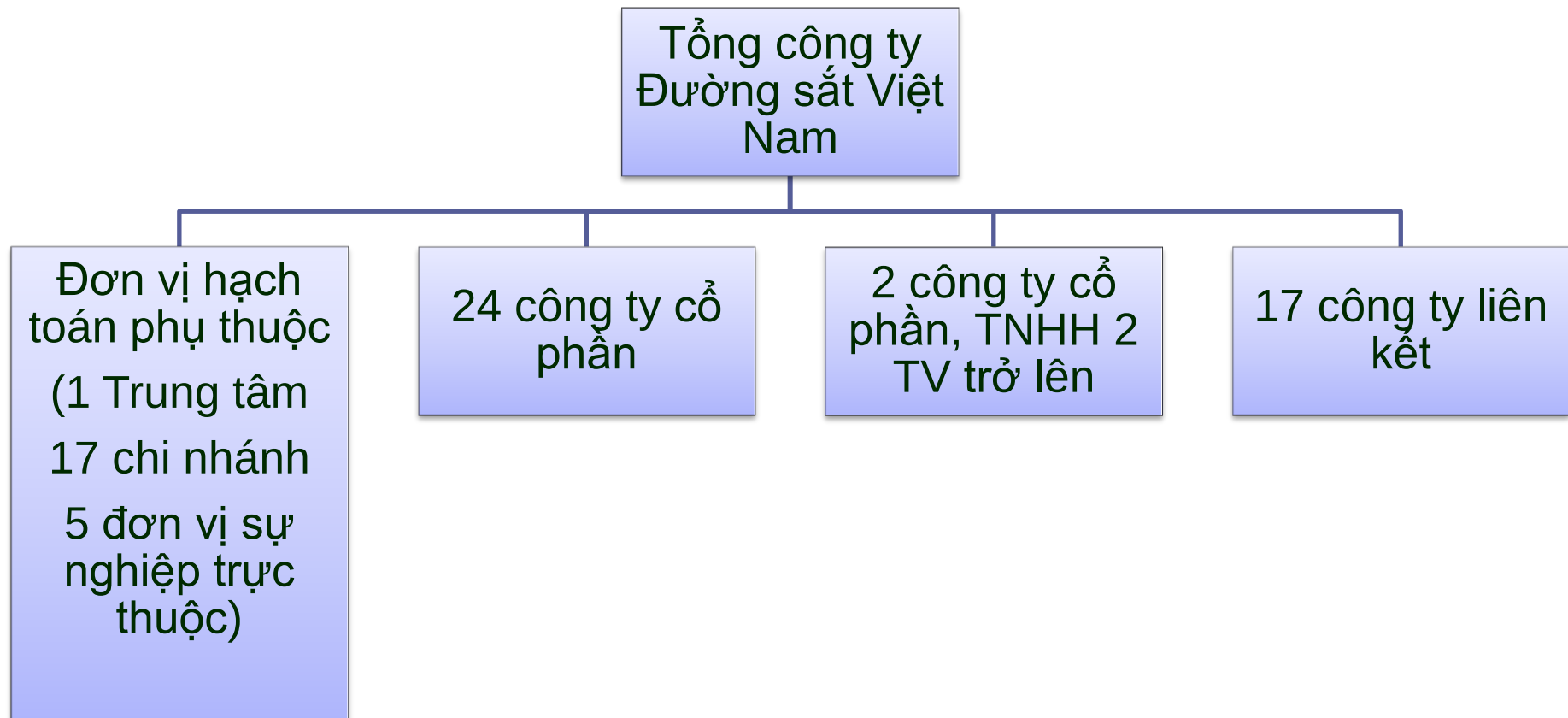
NGHIÊN CỨU NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

TỔNG QUAN NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

- ❖ **Mạng lưới đường sắt** có tổng chiều dài 3.143 km (2.531 chính tuyến, 612 km đường ga và đường nhánh; 3 loại khổ đường: 1000 mm chiếm 85%, khổ đường 1435 mm chiếm 6% và khổ đường lồng, chiếm 9%)
- ❖ **7 tuyến chính:** Bắc Nam (HN - HCM, HN - HP, HN - Đồng Đăng, HN - Lào Cai, HN - Quán Triều, Kép - Lưu Xá, Kép - Hạ Long); tuyến nhánh (Bắc Hồng - Văn Điển, Cầu Giát - Nghĩa Đàn, Đà Lạt - Trại Mát); 2 tuyến đường sắt quốc tế nối với Trung Quốc tại Đồng Đăng và Lào Cai.
- ❖ **259 ga đường sắt**
- ❖ **Phương tiện vận tải:**
 - ✓ 296 đầu máy (44 chiếc sử dụng trên 40 năm, chiếm 14,8%; 86 chiếc sử dụng từ 30-40 năm, chiếm 29%; 48 chiếc sử dụng từ 20-30 năm, chiếm 16,2%); 118 chiếc sử dụng dưới 20 năm, chiếm 39,9%)
 - ✓ 5.957 toa xe các loại (1.010 toa xe khách, 4.947 toa xe hàng) có thời gian sử dụng đã lâu

TỔNG QUAN NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

❖ Chủ thể vận hành: Tổng công ty Đường sắt Việt Nam



CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

- ❖ **ĐQNN trong ngành đường sắt** trao cho DNNN. Nhà nước đầu tư KCHT và TCT ĐSVN ĐQKD vận tải và khai thác sử dụng hạ tầng đường sắt.
- ❖ **Với vị thế độc quyền toàn ngành** → thiếu động lực cho TCT ĐSVN nâng cao chất lượng, giảm giá thành → thị phần giảm.

Thị phần vận tải đường sắt

Năm	Vận tải hành khách (%)		Vận tải hàng hóa (%)		Ghi chú
	Hành khách	HK. km	Hàng hóa	HH. km	
2010	0,48	4,47	0,97	1,79	
2011	0,48	4,2	0,81	1,9	
2012	0,46	3,93	0,72	1,84	
2013	0,43	3,55	0,63	1,71	
2014	0,39	3,06	0,67	1,93	
2015	0,34	2,68	0,58	1,79	
2016	0,27	2,03	0,41	1,34	
2017	0,23	-	0,39	-	

Nguồn: Ban Cán sự đảng Bộ Giao thông vận tải (2018)

CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT (tiếp)

❖ Sản lượng và lượng luân chuyển giảm

Năm	Vận tải hành khách		Vận tải hàng hóa		Ghi chú
	Lượt hành khách (triệu HK)	Triệu HK. km	Tấn xếp (nghìn tấn)	Triệu tấn. km	
2010	11,2	4.377.860	7.800	3.900.669	
2011	11,98	4.571.080	7.200	4.100.546	
2012	12,21	4.558.960	6.900	3.959.000	
2013	12,13	4.416.567	6.400	3.732.973	
2014	11,85	4.252.580	7.200	4.311.500	
2015	11,17	4.149.585	6.560	4.125.401	
2016	9,8	3.421.363	5.147	3.198.180	
2017	9,5	3.657.308	5.559	3.574.704	

Nguồn: Ban Cán sự đảng Bộ Giao thông vận tải (2018)

CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

- ❖ **Giao thông vận tải đường sắt** được xác định là bộ phận quan trọng trong hệ thống KCHT KT-XH, loại hình vận tải chủ yếu đảm nhận vận tải hàng hóa khối lượng lớn tuyến đường dài và trung bình; vận tải hành khách đường dài, liên tỉnh. Nhưng hạ tầng vận tải đường sắt Việt Nam khá biệt lập, lạc hậu và thiếu kết nối.
- ❖ **Xu hướng cấu trúc lại ngành công nghiệp đường sắt** trên thế giới → hướng về cạnh tranh và thị trường (dưới tác động của KHCN, điều kiện tài chính, chất lượng dịch vụ vận tải đường sắt, v.v.)

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

❖ Luật Đường sắt (2005)

- Phân định công ty QLNN và quản lý KD của DN
- Kinh doanh KCHT với KD vận tải trên đường sắt do Nhà nước đầu tư
- Nguyên tắc khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đầu tư KD vận tải đường sắt; nhà nước đảm bảo môi trường cạnh tranh bình đẳng, không phân biệt đối xử, bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư và KD đường sắt

❖ Luật Đường sắt (2017)

- Cụ thể hóa cơ chế phát triển giao thông vận tải đường sắt; thu hút đầu tư KD đường sắt; phát triển đường sắt hiện đại, hiệu quả
- Khắc phục hạn chế của Luật Đầu tư (2015)

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

- ❖ Quy hoạch, đề án: khuyến khích sự tham gia của mọi thành phần kinh tế vào đầu tư KCHT thông qua hình thức nhượng quyền kinh doanh khai thác KCHT, PPP; xã hội hóa KD vận tải, v.v.
- ❖ Đề án huy động vốn xã hội hóa để đầu tư KCHT đường sắt (QĐ 4907/QĐ-BGTVT ngày 24/12/2014; Đề án TCC vận tải đường sắt đến năm 2020 (QĐ 1512/QĐ-BGTVT ngày 27/4/2015), v.v. → đề xuất hệ thống giải pháp chính sách tạo không gian cho sự tham gia của các thành phần kinh tế, thu hẹp phạm vi ĐQNN
- ❖ Cơ chế, chính sách tái cơ cấu DNNN: Đề án tái cơ cấu TCT ĐSVN 2012-2015

KẾT QUẢ CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT

- ❖ **Đã đạt được một số kết quả bước đầu:** từ độc quyền toàn bộ → tách hạch toán (2014) → tách tổ chức (2015) → tạo tiền đề thu hút sự tham gia của các thành phần kinh tế khác.

ĐỘC QUYỀN TRONG NGÀNH ĐƯỜNG SẮT THỂ HIỆN RÕ

- ❖ TCT ĐSVN vẫn gần như độc quyền toàn bộ ngành đường sắt?
- ❖ Việc kinh doanh vận tải trên đường sắt quốc gia và quản lý KCHT đường sắt vẫn do các DN mà TCT ĐSVN giữ phần vốn chi phối
- ❖ Các DN kinh doanh vận tải đường sắt chưa hoạt động độc lập (theo đúng nghĩa) với TCT ĐSVN
- ❖ Vẫn tồn tại việc DN vừa kinh doanh KCHT, điều hành giao thông vận tải đường sắt lại vừa kinh doanh vận tải nên có vị thế chi phối rất lớn, chưa tạo ra được môi trường cạnh tranh lành mạnh, không phân biệt đối xử đối với DN tham gia kinh doanh đường sắt.



NGHIÊN CỨU NGÀNH HÀNG KHÔNG

TỔNG QUAN NGÀNH HÀNG KHÔNG



- ❖ Vận tải hàng không chiếm ưu thế trong vận tải hành khách quốc tế và là phương thức vận tải nội địa quan trọng và hội nhập với các nước trong khu vực và trên thế giới
- ❖ Giai đoạn 2010-2017:
 - ✓ thị trường vận tải hàng không Việt Nam đạt 16,64%/ năm về hành khách và 14%/ năm về hàng hóa.
 - ✓ tổng sản lượng thông qua các cảng hàng không đạt 16,91%/ năm về hành khách và 13%/ năm về hàng hóa.
 - ✓ Sản lượng vận chuyển của các hãng hàng không Việt Nam đạt 17,3%/ năm về hành khách và 8%/ năm về hàng hóa.
 - ✓ Sản lượng điều hành bay đạt 12%/ năm

TỔNG QUAN NGÀNH HÀNG KHÔNG



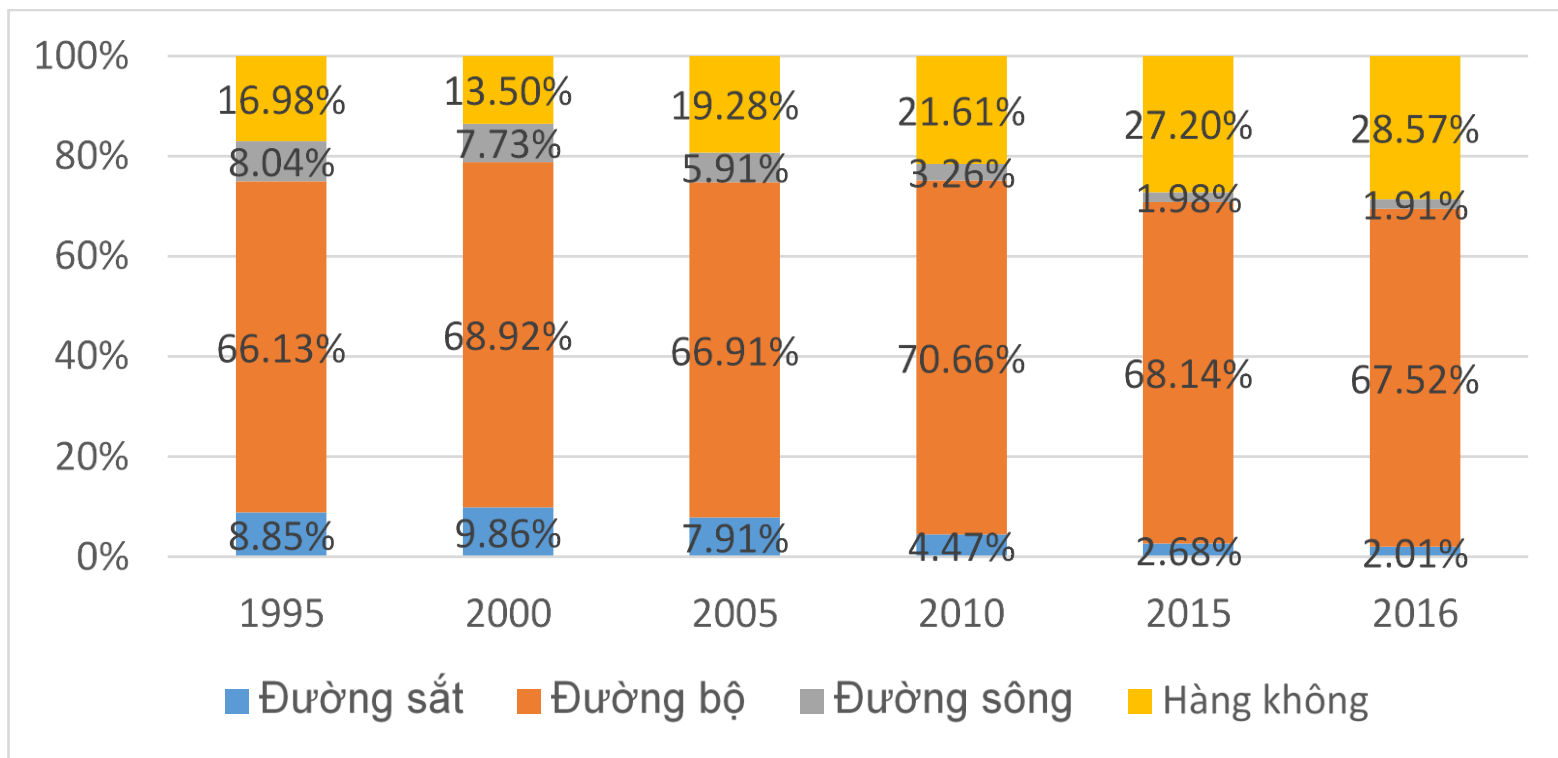
❖ Chủ thể ngành hàng không

- ✓ Quản lý, đảm bảo hoạt động bay: Tổng công ty Quản lý bay Việt Nam
- ✓ Kinh doanh vận tải hàng không: Hàng không dân dụng Việt Nam có 4 DN vận tải hàng không: Vietnam Airlines, Vietjet Air, Jetstar Pacific Airlines, VASCO (Cục Hàng không Việt Nam, 2016).
- ✓ Khai thác cảng hàng không và cung cấp dịch vụ hàng không: Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (quản lý, khai thác 22 cảng hàng không trên toàn quốc)
- ✓ Các doanh nghiệp khác: cung ứng các dịch vụ hàng không đồng bộ tại các cảng hàng không, sân bay

TỔNG QUAN NGÀNH HÀNG KHÔNG

❖ Thị phần ngành hàng không tăng đáng kể

Cơ cấu vận tải hành khách theo ngành vận tải (1995-2016)



Nguồn: Tổng cục Thống kê

CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH HÀNG KHÔNG

- ❖ Tính độc quyền tự nhiên
- ❖ Chủ trương cải cách DNNN
- ❖ Hội nhập kinh tế quốc tế (tham gia WTO)
- ❖ Mở cửa giao lưu quốc tế

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH HÀNG KHÔNG

- ❖ Luật Hàng không dân dụng 1991 tạo cơ sở pháp lý cho khu vực ngoài nhà nước tham gia hoạt động kinh doanh hàng không và khai thác cảng hàng không sân bay nếu đảm bảo các điều kiện của pháp luật
 - ✓ “*Tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế được pháp luật hoạt động kinh doanh hàng không đều bình đẳng trước pháp luật. Nhà nước khuyến khích tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài hợp tác, đầu tư trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Việt Nam trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền và pháp luật của Việt Nam*”
 - ✓ “*Tổ chức, cá nhân xin cấp giấy phép khai thác cảng hàng không, sân bay phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện về chuyên môn, tổ chức khai thác, trang bị, thiết bị và các yếu tố cần thiết khác để bảo đảm an toàn hàng không*”.

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH HÀNG KHÔNG

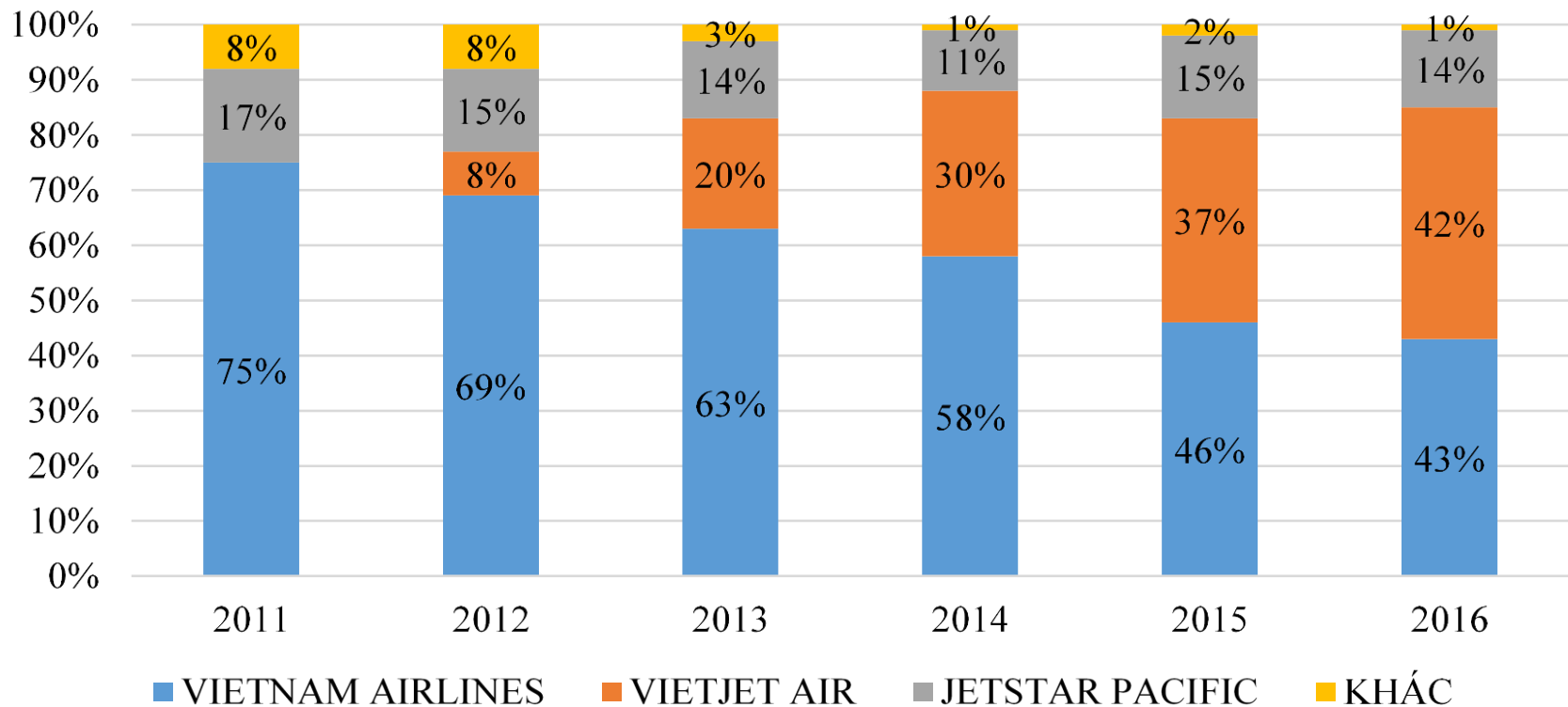
- ❖ Luật Hàng không dân dụng 1995; 2006 và sửa đổi 2014: cho phép tư nhân tham gia hợp tác, đầu tư trong lĩnh vực hàng không dân dụng (Điều 6) và không có điều khoản hạn chế
- ❖ Nghị định số 76/2007/NĐ-CP ngày 9/5/2007 về kinh doanh vận chuyển hàng không và hoạt động hàng không chung đã cho phép nước ngoài đầu tư vào doanh nghiệp hàng không Việt Nam lên tới 49%
- ❖ Nghị định số 92/2016/NĐ-CP quy định về các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện trong lĩnh vực HKDD với nhiều quy định mang tính đột phá lớn, cởi bỏ các nút thắt, tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân tham gia
- ❖ Điều kiện tiếp cận công bằng các dịch vụ hạ tầng hàng không, dịch vụ quản lý bay đối với các hãng hàng không nội địa cũng được chú ý
- ❖ Phần lớn các dịch vụ hàng không tại cảng được Nhà nước quản lý theo Luật Giá 2012

KẾT QUẢ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH HÀNG KHÔNG

- ❖ Trước: Các DN hàng không do Nhà nước sở hữu 100% vốn → bảo hộ lớn, thậm chí một số lĩnh vực là độc quyền của một số DN
- ❖ Tái cơ cấu, cổ phần hóa → Độc quyền nhà nước duy trì ở lĩnh vực bay và trao cho Tcty Quản lý bay Việt Nam; Tcty Hàng không Việt Nam cổ phần hóa năm 2015; Tcty Cảng hàng không phần hóa tháng 4/2016
- ❖ Khu vực tư nhân đã tham gia sâu vào lĩnh vực vận tải hàng không

KẾT QUẢ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH HÀNG KHÔNG

❖ Thị phần nội địa các hãng hàng không tại Việt Nam



Nguồn: BVSC

KẾT QUẢ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH HÀNG KHÔNG

- ❖ Hệ thống cung ứng dịch vụ hàng không: đã tạo lập được thị trường cạnh tranh. Vietnam Airlines không còn độc quyền (hoặc thông qua công ty con) độc quyền trong cung ứng một số dịch vụ hàng không. Lợi thế độc quyền về dịch vụ của Vietnam Airline đã dần được dỡ bỏ.
- ❖ Đối với giá dịch vụ hàng không, Luật Giá quy định Nhà nước định mức cụ thể đối với giá dịch vụ cất cánh, hạ cánh; điều hành bay đi, đến; hỗ trợ bảo đảm hoạt động bay; soi chiếu an ninh

HIỆN TRẠNG ĐQNN TRONG NGÀNH HÀNG KHÔNG

- ❖ Thị trường hàng không có mức độ tập trung cao (Vietnam Airlines và Vietjet Air)
- ❖ Vị thế độc quyền của Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (ACV) thể hiện khá rõ
- ❖ ACV là đơn vị duy nhất cung cấp dịch vụ, bản thân ACV đã được hưởng những ưu đãi do độc quyền tự nhiên mang lại, được khai thác phần lớn dịch vụ quan trọng tại tất cả các sân bay trong cả nước



NGHIÊN CỨU NGÀNH VIỄN THÔNG

TỔNG QUAN NGÀNH VIỄN THÔNG

- ❖ Viễn thông: ngành kinh tế kỹ thuật, hạ tầng cơ sở, hạ tầng cơ sở, đóng vai trò vừa là dịch vụ liên lạc, vừa là một phương tiện, nền tảng → quan trọng, liên quan đến tất cả các ngành, đời sống, QPAN.
- ❖ Việt Nam là một trong những thị trường viễn thông có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất trong khu vực và trên thế giới trong suốt 10 năm qua
- ❖ Cuối 2017, tỷ lệ thuê bao di động đạt khoảng 116 thuê bao/100 dân, phủ sóng di động 95% diện tích cả nước. Tỷ lệ thuê bao internet băng rộng cố định đạt 11,90 thuê bao/100 dân; Tỷ lệ thuê bao băng rộng di động đạt 52,8 thuê bao/100 dân; Tỷ lệ người sử dụng internet là 54,19% dân số. Cả nước có 77 DN cung cấp dịch vụ viễn thông và 52 DN cung cấp dịch vụ internet đang hoạt động; 32.602 giấy phép tần số đã được cấp.
- ❖ Thị trường viễn thông Việt Nam đã có những bước tiến quan trọng, đặc biệt ứng dụng công nghệ hiện đại nhằm đáp ứng khả năng tiếp cận, sử dụng dịch vụ CNTT

TỔNG QUAN NGÀNH VIỄN THÔNG

Số lượng DN viễn thông, internet

TT	Chỉ tiêu	2015	2016
2.1	Số doanh nghiệp được cấp giấy phép cung cấp dịch vụ cố định mặt đất	87	104
2.2	Số doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ cố định mặt đất	80	74
2.3	Số doanh nghiệp được cấp giấy phép cung cấp dịch vụ cố định vệ tinh	2	2
2.4	Số doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ cố định vệ tinh	1	1
2.5	Số doanh nghiệp được cấp giấy phép cung cấp dịch vụ di động mặt đất	5	5
2.6	Số doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ di động mặt đất	5	5
2.7	Số doanh nghiệp được cấp giấy phép cung cấp dịch vụ di động vệ tinh	1	3
2.8	Số doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ di động vệ tinh	1	3
2.9	Số doanh nghiệp được cấp giấy phép cung cấp dịch vụ di động hàng hải	1	1
2.10	Số doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ di động hàng hải	1	1
2.11	Số doanh nghiệp được cấp giấy phép cung cấp dịch vụ di động hàng không	1	2
2.12	Số doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ di động hàng không	0	0
2.13	Số doanh nghiệp được cấp giấy phép cung cấp dịch vụ Internet	57	65
2.14	Số doanh nghiệp đang cung cấp dịch vụ Internet	52	51

Nguồn: Bộ Thông tin và Truyền thông

CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

- ❖ Đặc trưng ngành viễn thông: độc quyền tự nhiên, ngoại ứng mạng, dịch vụ mang tính công cộng → cấu trúc thị trường độc quyền trong ngành viễn thông ở hầu hết các nước → nhà nước quản lý và trao cho DNNN
 - ❖ Xu hướng trên thế giới: dịch chuyển từ ĐQNN thành cạnh tranh có sự điều tiết chặt chẽ, từ DNNN sang tư nhân hóa từng phần. Xu hướng này xuất phát từ:
 - ✓ Đòi hỏi hiệu quả của DNNN
 - ✓ Ý tưởng mới về dịch vụ phổ cập;
 - ✓ Sự phát triển công nghệ
 - ✓ Những áp lực, lo ngại về mất khả năng cạnh tranh quốc tế
- độc quyền truyền thống không còn bền vững và cơ chế, chính sách viễn thông đã thay đổi nhanh chóng trên phạm vi toàn cầu

CƠ SỞ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

❖ Ở Việt Nam:

- ✓ chính sách tự do hóa thị trường viễn thông và việc thực hiện Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ;
 - ✓ các quy định của WTO về thương mại dịch vụ
- đặt ra yêu cầu phải thực hiện cải cách độc quyền nhà nước trong ngành viễn thông Việt Nam

CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

- ❖ **NĐ 109/1997/NĐ-CP:** DN cung cấp dịch vụ bưu chính, viễn thông là DNNN hoặc CTCP Nhà nước có cổ phần chi phối hoặc cổ phần đặc biệt
- ❖ **Thực hiện tự do hóa thị trường viễn thông, chấm dứt thế độc quyền một DN**
 - ✓ Luật Bưu chính, viễn thông 2002
 - ✓ Luật Viễn thông: các DN thuộc mọi thành phần kinh tế được thành lập theo pháp luật Việt Nam đều được tham gia cung cấp dịch vụ viễn thông cũng như thiết lập hạ tầng mạng viễn thông
- ❖ **Thực hiện chính sách đối xử không đồng đều trong thời gian đầu: ưu tiên hỗ trợ DN mới nhằm đẩy nhanh việc hình thành thị trường cạnh tranh**
 - ✓ Về chính sách giá cước
 - ✓ Về chính sách kết nối
 - ✓ Về chính sách phổ cập dịch vụ
- ❖ **Cơ chế, chính sách đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của các DNNN**

KẾT QUẢ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

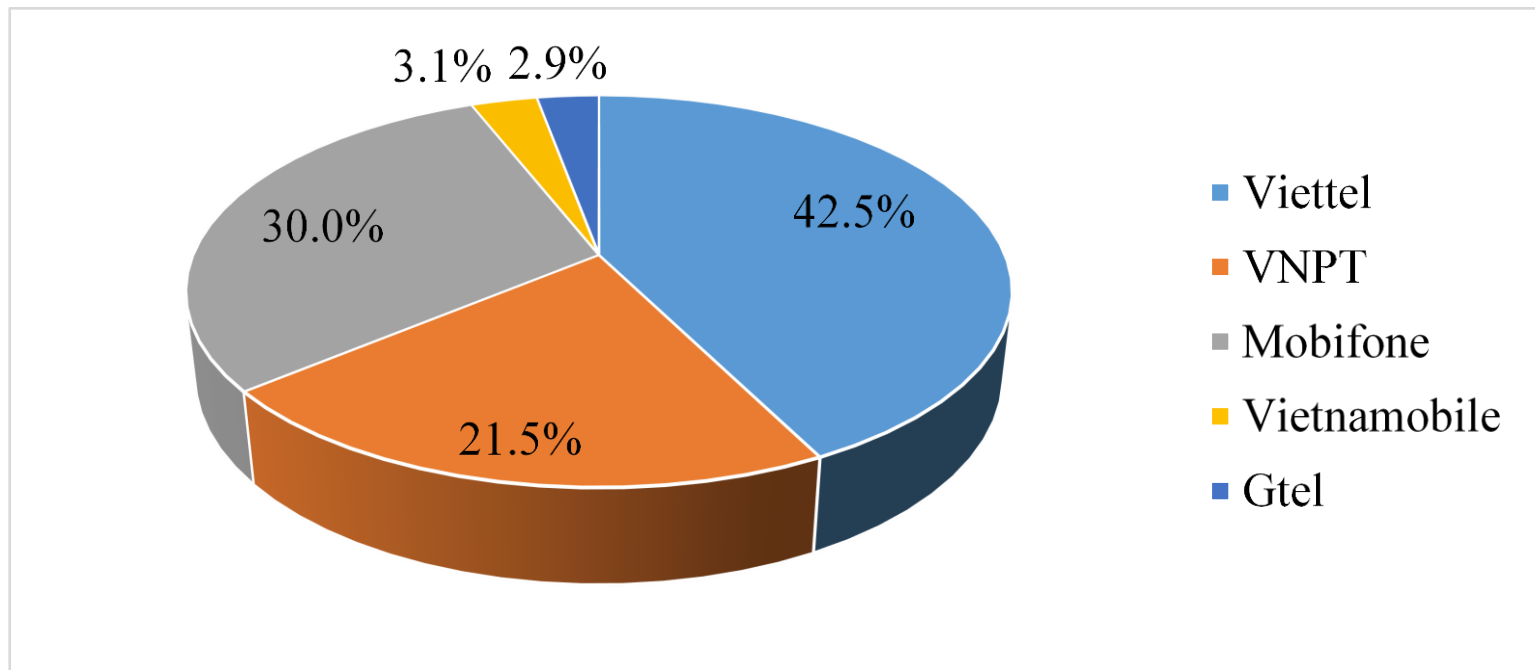
- ❖ Trước đây: ngành viễn thông là ĐQNN và trao cho Tcty Bưu chính Viễn thông (VNPT) - đơn vị độc quyền sở hữu nhà nước thực hiện
 - ✓ Thời gian đầu: thực hiện toàn bộ từ ban hành cơ chế, chính sách đến quản lý kinh doanh, v.v.
 - ✓ Sau đổi mới đến trước 2000: VNPT tiếp tục độc quyền, quản lý toàn bộ hạ tầng viễn thông cũng như cung cấp toàn bộ các dịch vụ viễn thông cơ bản trên phạm vi toàn quốc
- ❖ 2004: Chuyển từ độc quyền sang cạnh tranh khi Viettel chính thức hoạt động và sự tham gia của một số DN viễn thông: EVN Telecom, Hanoi Telecom, Vietshiptel)
- ❖ 2014: Mobifone tách ra khỏi công ty mẹ - VNPT (VNPT sở hữu hai mạng di động lớn là Vinaphone và Mobifone) - giải pháp cải cách độc quyền bằng cách chia tách công ty sở hữu nhà nước thành các công ty nhỏ cạnh tranh với nhau.

KẾT QUẢ CẢI CÁCH ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

- ❖ Tình trạng “độc quyền tự nhiên” ngày càng thu hẹp và biểu hiện không còn rõ ràng khi nhiều nhà mạng đã tự đầu tư hạ tầng mạng viễn thông. Số lượng các DN thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia thiết lập cơ sở hạ tầng viễn thông và cung cấp dịch vụ viễn thông công cộng ngày càng nhiều
- ❖ Giá dịch vụ viễn thông (cước viễn thông cả trong nước và quốc tế) của các nhà mạng ngày càng giảm với chất lượng ngày càng được cải thiện. Giá cước kết nối viễn thông giữa các mạng cũng giảm đáng kể.

THỰC TRẠNG ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

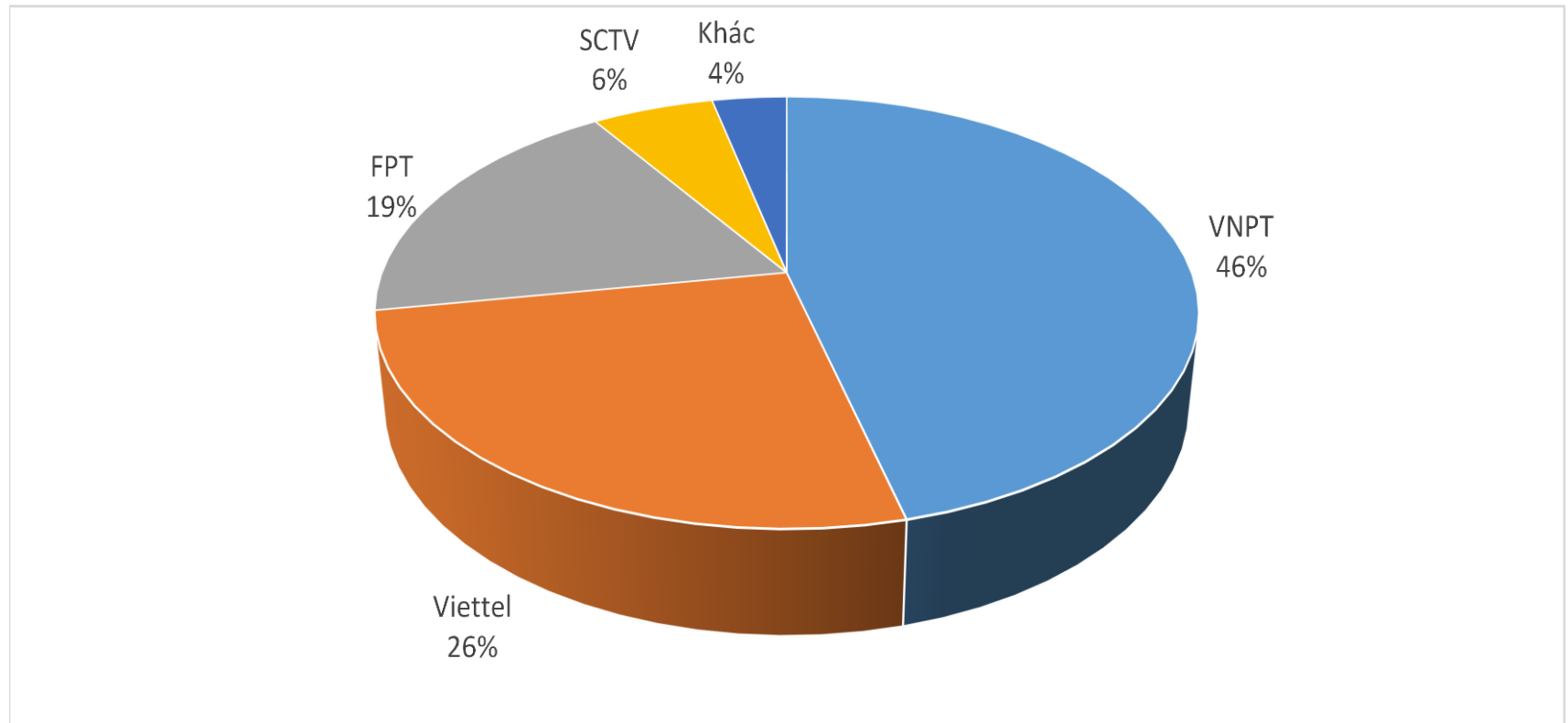
- ❖ Thị phần tập trung vào 3 DN viễn thông lớn 100% vốn nhà nước (VNPT, Viettel và Mobifone), sự tham gia của các DN khác còn hạn chế
- Thị phần (thuê bao) các DN cung cấp dịch vụ điện thoại cố định mặt đất**



Nguồn: Bộ Thông tin và Truyền thông

THỰC TRẠNG ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

Thị phần (thuê bao) các DN cung cấp dịch vụ băng rộng cố định mặt đất

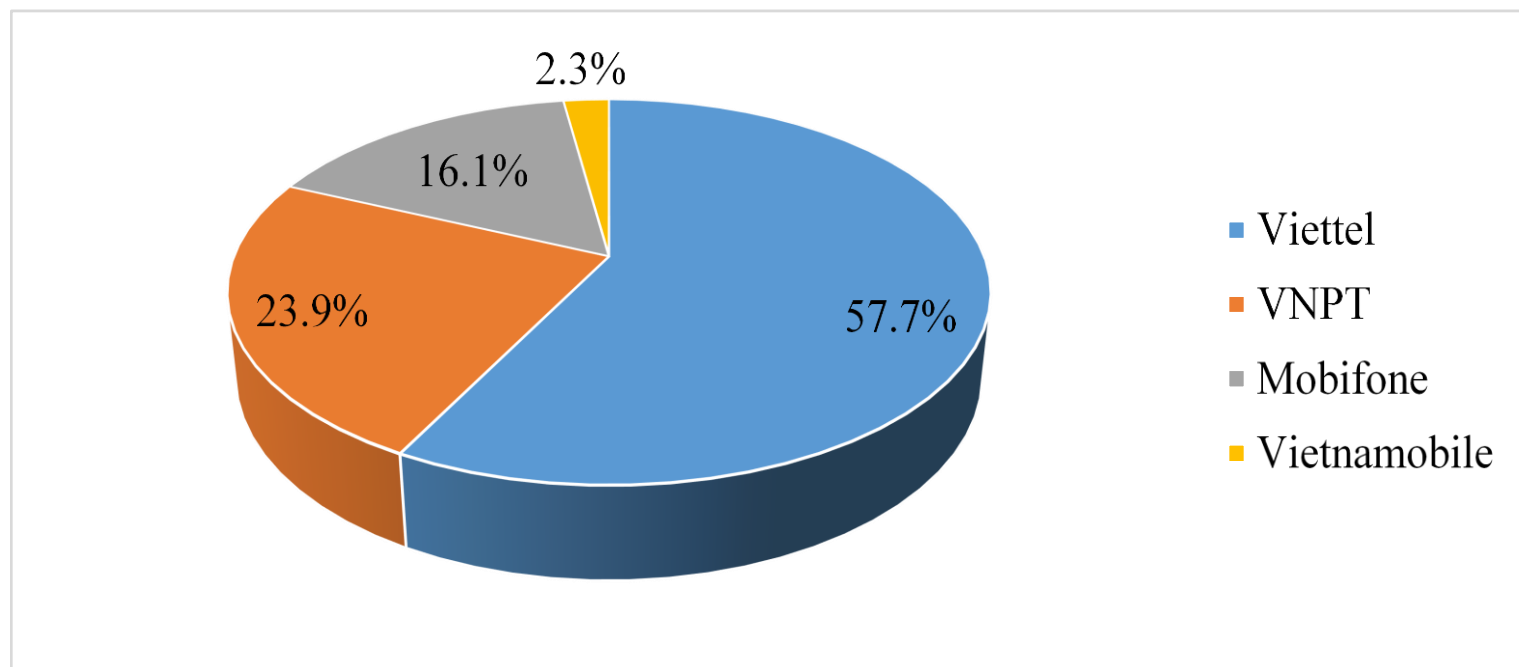


Nguồn: Bộ Thông tin và Truyền thông

THỰC TRẠNG ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

Thị phần (thuê bao) các DN cung cấp dịch vụ băng rộng di động mặt đất phát sinh lưu lượng thoại, tin nhắn, dữ liệu (3G)

CR3=97,7%

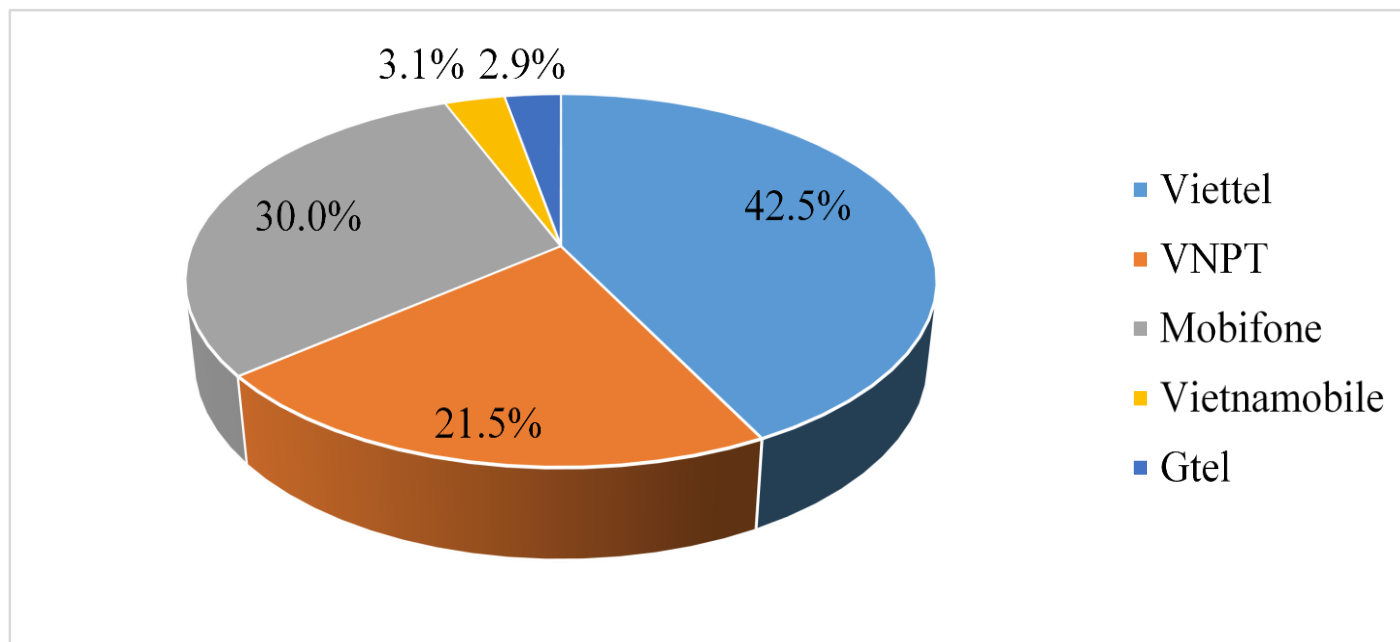


Nguồn: Bộ Thông tin và Truyền thông

THỰC TRẠNG ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

Thị phần (thuê bao) các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ di động mặt đất phát sinh lưu lượng thoại, tin nhắn, dữ liệu (2G và 3G)

CR3=95%

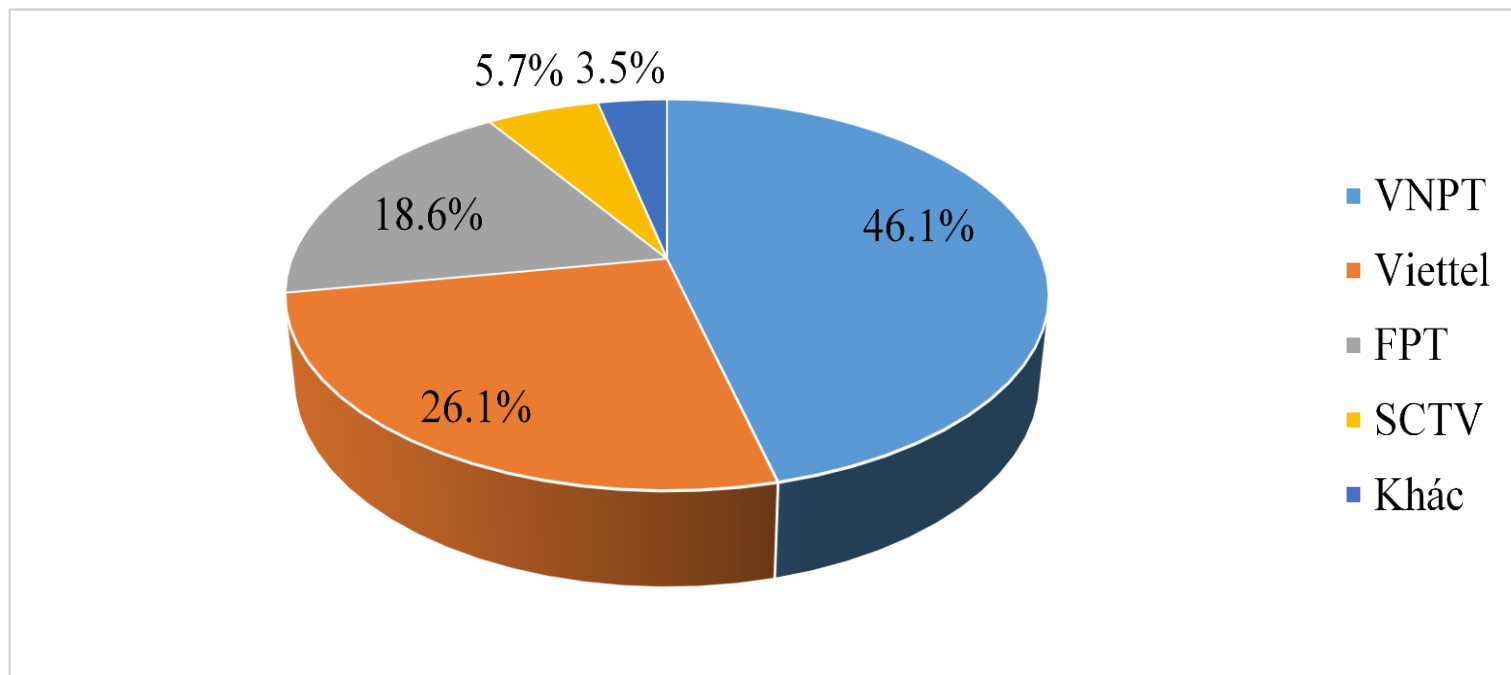


Nguồn: Bộ Thông tin và Truyền thông

THỰC TRẠNG ĐQNN TRONG NGÀNH VIỄN THÔNG

Thị phần (thuê bao) các DN cung cấp dịch vụ băng rộng cố định và di động mặt đất

CR3=92,6%



Nguồn: Bộ Thông tin và Truyền thông



NHẬN XÉT CHUNG VÀ KIẾN NGHỊ

NHẬN XÉT CHUNG

- ❖ Ngành công nghiệp mạng lưới có những đặc điểm đòi hỏi phải có sự can thiệp của Nhà nước. Trước đây, ĐQNN cho DN sở hữu nhà nước.
- ❖ Xuất phát từ hạn chế của độc quyền toàn ngành; nhu cầu nâng cao hiệu quả, nâng cao năng lực cạnh tranh, sự phát triển của thị trường, của KHCN → thực hiện cải cách ĐQNN
- ❖ Hệ thống cơ chế, chính sách ban hành khá đầy đủ, làm cơ sở cho cải cách
- ❖ Kết quả cải cách và hiện trạng ĐQNN mỗi ngành khác nhau:
 - ✓ Tách bạch vận hành hạ tầng và hoạt động hạ nguồn: chưa thực hiện thực sự ở đường sắt và điện
 - ✓ Lộ trình cải cách: Viễn thông mở cửa; điện mở cửa một phần; vận tải hàng không mở cửa, vận tải đường sắt mới có những bước đi đầu
 - ✓ Vấn đề DNNN đã tồn tại từ trước → vị trí thống lĩnh thị trường

KIẾN NGHỊ

❖ Bối cảnh:

- ❖ Tái cơ cấu kinh tế
 - ❖ Môi trường kinh doanh cạnh tranh, nâng cao NLCT quốc gia
 - ❖ Hội nhập quốc tế sâu rộng
 - ❖ Tác động mạnh mẽ của tiến bộ KHCN (CMCN 4.0)
 - ❖ ...
- ➔ Tiếp tục cải cách, xác định khâu cần duy trì sở hữu nhà nước; có cách quản lý, giám sát; tránh chuyển từ ĐQNN thành độc quyền DN

KIẾN NGHỊ

❖ Đối với ngành điện:

- ✓ Tiếp tục cải cách ngành điện theo đúng lộ trình, đảm bảo thị trường điện cạnh tranh theo đúng nghĩa.
- ✓ Tách biệt theo chiều dọc, đảm bảo độc lập giữa các khâu phát điện, truyền tải và phân phối điện, tự do thỏa thuận giá cả với khách hàng;
- ✓ Đảm bảo tiếp cận công bằng tới hệ thống cốt lõi trong ngành điện (khâu có tính chất độc quyền tự nhiên), gồm hệ thống lưới điện (truyền tải và phân phối), các hệ thống đo đếm điện năng (công tơ đo đếm, thu thập, lưu trữ và quản lý số liệu đo đếm) và hệ thống CNTT phục vụ công tác vận hành hệ thống điện và thị trường điện.

WB (2013): Không phân biệt đối xử; Minh bạch; Chi phí hợp lý

- ✓ Thực hiện công khai cơ cấu giá điện;
- ✓ Cần có một cơ quan giám sát một cách độc lập ngành điện.

KIẾN NGHỊ



❖ Đối với ngành đường sắt:

- ✓ Tiếp tục thực hiện tái cơ cấu Tổng công ty đường sắt Việt Nam:
 - thực hiện tách bạch rõ ràng, thực chất hạ tầng đường sắt và kinh doanh vận tải đường sắt;
 - Thu hút đầu tư tư nhân vào kinh doanh vận tải đường sắt
 - Không trao chức năng cấp phép, phân bổ hạ tầng, điều hành chạy tàu cho đơn vị vận tải
- ✓ Thành lập cơ quan độc lập quản lý hạ tầng đường sắt;
- ✓ Có cơ chế tiếp cận, kết nối hạ tầng mạng đường sắt công bằng đảm bảo cho các chủ tàu mới tham gia kinh doanh vận tải đường sắt cạnh tranh.

KIẾN NGHỊ



❖ Đối với ngành hàng không:

- ✓ đảm bảo việc tiếp cận tới hạ tầng cảng hàng không công bằng, bình đẳng giữa các hãng hàng không; được tiếp cận, sử dụng kết cấu hạ tầng, đất đai cảng hàng không với chi phí hợp lý
- ✓ thực hiện giám sát giá tiếp cận các dịch vụ cảng hàng không;
- ✓ ban hành cơ chế kiểm soát đơn vị quản lý các cảng hàng không, giảm vị thế độc quyền của ACV tại các sân bay.

KIẾN NGHỊ



❖ Đối với ngành viễn thông:

- ✓ tiếp tục thực hiện tái cơ cấu ngành, thực hiện quyết liệt việc cổ phần hóa các DNNN (đặc biệt là VNPT và Mobifone);
- ✓ cơ quan điều tiết ngành thực hiện giám sát, ngăn chặn tình trạng liên kết độc quyền, thống lĩnh thị trường có thể xảy ra.



XIN TRÂN TRỌNG CẢM ƠN !