

THỰC TRẠNG ĐIỀU HÀNH GIÁ XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM VÀ GỢI Ý CHÍNH SÁCH

Bùi Thị Hồng Việt*

Tóm tắt

Bài viết phân tích thực trạng điều hành giá xăng dầu của Việt Nam trong giai đoạn vừa qua kể từ khi Nghị định số 83/2014/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 03 tháng 9 năm 2014 về kinh doanh xăng dầu có hiệu lực, từ đó đề xuất một số giải pháp để hoàn thiện chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu, nhằm bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, lợi ích của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, lợi ích của các doanh nghiệp khác và lợi ích của người tiêu dùng sản phẩm xăng dầu, bảo đảm an toàn năng lượng quốc gia, bảo đảm cân đối xăng dầu cho nhu cầu của nền kinh tế và tiêu dùng xã hội.

Từ khóa: Giá, xăng dầu, chính sách.

1. Đặt vấn đề

Xăng dầu là nguồn nhiên liệu chính cho mọi hoạt động của nền kinh tế. Chính vì vai trò hết sức quan trọng của xăng dầu đối với đời sống kinh tế xã hội của các quốc gia và đặc điểm kinh doanh sản phẩm này mà Chính phủ nhiều nước đều can thiệp vào giá cả xăng dầu bằng nhiều hình thức và biện pháp điều tiết, không chế khác nhau. Sự điều tiết giá cả của Nhà nước là cần thiết khách quan nhưng vấn đề đặt ra là Nhà nước phải điều tiết như thế nào, bằng những công cụ nào, khi nào sử dụng biện pháp này hay biện pháp kia. Nói cách khác, mỗi sự điều tiết giá cả của Nhà nước đều phải giải quyết ba vấn đề cơ bản là: các mục tiêu của chính sách giá đối với mặt hàng xăng

dầu? sử dụng những công cụ nào? và bằng biện pháp nào ?.

Hơn thế nữa giá các sản phẩm xăng dầu có tính liên thông với thế giới rất cao. Trong thời gian qua, giá xăng dầu thế giới thường xuyên có những biến động phức tạp và khó dự đoán, làm giá xăng dầu trong nước cũng có những biến động tăng giảm thất thường. Tuy nhiên, sự điều chỉnh giá xăng dầu trong nước thường không theo kịp với sự biến động của giá xăng dầu thế giới nên phát sinh ra những bất cập đối với hoạt động của các doanh nghiệp và gây tâm lý bức xúc cho người dân. Chính vì vậy cần phải hoàn thiện chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu ở Việt Nam để giúp các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu hoạt động ổn định, đảm bảo nguồn thu cho ngân sách nhà nước và làm giảm bức xúc của người tiêu dùng.

*Bùi Thị Hồng Việt, Tiến sĩ, Khoa Khoa học quản lý, Đại học Kinh tế quốc dân.

2. Hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam

Cho đến hiện nay Việt Nam vẫn là một nước nhập khẩu các sản phẩm xăng dầu với số lượng lớn.

Bảng 1. Sản lượng xăng dầu nhập khẩu giai đoạn 2010- 2015

Đơn vị tính: 1.000 tấn

	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	8 tháng năm 2015
Xăng	2.258	2.915	2.810	2.079	2.343	1.708
Diesel	4.940	5.311	4.559	3.552	3.960	3.302
Mazut	1.766	1.617	823	658	639	538
Dầu hỏa	56	17	29	25	29	28
Nhiên liệu máy bay	833	827	979	1.050	1.142	918
Tổng	9.853	10.687	9.200	7.364	8.113	6.494

Nguồn: Bộ Công Thương, 2015

Trong những năm qua, Việt Nam đã tạo được một hệ thống các doanh nghiệp tham gia hoạt động nhập khẩu, phá vỡ thế độc quyền nhập khẩu thuộc về các doanh nghiệp Nhà nước. Danh sách các đầu mối nhập khẩu có thể được thay đổi hàng năm tùy thuộc vào hiệu quả kinh doanh của mỗi doanh nghiệp, và việc đạt được hạn ngạch nhập khẩu của năm trước. Tính đến thời điểm đầu năm 2015, trên thị trường Việt Nam có 22 doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu. Tuy nhiên, không phải tất cả các doanh nghiệp kể trên đều phân phối sản phẩm xăng dầu cho thị trường bán lẻ. Công ty Xăng dầu hàng không Việt Nam và Công ty Cổ phần nhiên liệu bay Petrolimex là nhà phân

phối xăng máy bay cho tất cả các hãng hàng không trong và ngoài nước đang hoạt động tại sân bay dân dụng của Việt Nam. Một số doanh nghiệp hoạt động trên địa bàn cả nước như Petrolimex, PV Oil,... một số doanh nghiệp quy mô nhỏ thì chỉ tập trung kinh doanh ở một số địa phương hoặc tập trung vào một số thị trường chuyên dụng. Mặc dù có nhiều doanh nghiệp tham gia nhập khẩu xăng dầu nhưng 4 doanh nghiệp đầu mối lớn bao gồm Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam Petrolimex, Tổng công ty Dầu Việt Nam PV Oil, Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên (TNHH MTV) Dầu khí thành phố Hồ Chí Minh Saigon Petro và Công ty TNHH MTV Dầu khí Đồng Tháp

Petimex đã chiếm trên 80% tổng lượng xăng dầu nhập khẩu năm 2014. Hơn thế nữa cả 4 doanh nghiệp này đều là doanh nghiệp mà Nhà nước sở hữu 100% vốn hoặc là doanh nghiệp mà Nhà nước chiếm cổ phần chi phối. Tính theo sản lượng xăng dầu thực xuất bán tại thị trường nội địa, năm 2014, thị phần thực tế của Petrolimex khoảng 48%, PV Oil khoảng 18%.

Ngược với thị trường nhập khẩu và bán buôn xăng dầu, hoạt động kinh doanh bán lẻ xăng dầu là lĩnh vực kinh doanh có sự tham gia đáng kể của thành phần kinh tế tư nhân. Lực lượng tư nhân tham gia vào việc bán lẻ tới người tiêu dùng cuối cùng có tỷ trọng đáng kể, đặc biệt đối với vùng thị trường cạnh tranh cao như thành phố, đồng bằng. Cho đến hiện nay khu vực nước ngoài không được tham gia vào mạng phân phối và bán lẻ các sản phẩm xăng dầu. Mạng lưới bán lẻ xăng dầu trải rộng khắp các tỉnh thành trong cả nước. Tính đến hết năm 2014, trên địa bàn cả nước có tới hơn 13.500 cửa hàng bán lẻ xăng dầu, trong đó gần 30% thuộc về các doanh nghiệp Nhà nước và 70% thuộc về tư nhân. Petrolimex hiện sở hữu 2.170 cửa hàng hiện diện trên khắp cả nước. Hệ thống cửa hàng xăng dầu sở hữu của PV Oil hiện nay đã đạt con số trên 500, cùng với hơn 2.500 cửa hàng thuộc các Tổng đại lý/đại lý của PV Oil.

3. Thực trạng chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu ở Việt Nam hiện nay

Hiện nay chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu ở Việt Nam được thể hiện trong Nghị định số 83/2014/NĐ-CP ban hành ngày 03 tháng 9 năm 2014 của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu. Ngoài ra, nhằm mục đích chi tiết hóa và hướng dẫn thi hành trong lĩnh vực

quản lý giá xăng dầu, ngày 29 tháng 10 năm 2014, Bộ Công thương và Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư liên tịch số 39/2014/TTLT-BCT-BTC quy định về phương pháp tính giá cơ sở; cơ chế hình thành, quản lý, sử dụng Quỹ bình ổn giá và điều hành giá xăng dầu theo quy định tại Nghị định số 83/2014/NĐ-CP.

Theo các quy định tại Nghị định số 83/2014/NĐ-CP và Thông tư liên tịch số 39/2014/TTLT-BCT-BTC thì *giá bán xăng dầu được thực hiện theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước*. Sự quản lý của nhà nước được thể hiện ở nhiều điều khoản dưới nhiều hình thức khác nhau, trong đó có các quy định về cách tính giá cơ sở, nguyên tắc quản lý giá, điều chỉnh tăng, giảm giá, công khai, minh bạch trong điều hành giá, trích lập và sử dụng Quỹ bình ổn giá.

4. Thực trạng điều hành giá xăng dầu ở Việt Nam

(Kể từ khi Nghị định 83 có hiệu lực (1 tháng 11 năm 2014) đến tháng 7 năm 2015)

Về thực hiện nguyên tắc giá bán xăng dầu theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước

Mặc dù trong Nghị định 83 đã nói rõ “Giá bán xăng dầu được thực hiện theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước” nhưng nhìn vào Bảng 4 có thể nhận thấy trong thực tế Nhà nước vẫn áp dụng giá bán lẻ tối đa đối với mặt hàng xăng dầu, chỉ khác so với trước đây là giá bán lẻ tối đa này 15 ngày lại được Liên Bộ Công thương và Bộ Tài chính xem xét một lần và có thể thay đổi.

Bảng 2. Diễn biến giá xăng RON 92 và dầu Diezen giai đoạn 11/2014 – 7/2015

Ngày tháng năm	Xăng RON 92			Dầu Diezen 0,05S		
	Giá bình quân Platt Singapore 15 ngày (\$/thùng)	Giá cơ sở kỳ công bố (đ/l)	Giá bán tối đa theo quy định của Liên Bộ (đ/l)	Giá bình quân Platt Singapore 15 ngày (\$/thùng)	Giá cơ sở kỳ công bố (đ/l)	Giá bán tối đa theo quy định của Liên Bộ (đ/l)
7/11/2014	93,909	21.392	21.392	97,779	18.912	18.912
22/11/2014	87,659	20.251	20.251	94,034	18.657	18.657
6/12/2014	81,289	19.939	19.939	87,360	18.413	18.413
22/12/2014	68,450	17.881	17.881	76,433	16.999	16.999
6/1/2015	64,349	17.574	17.574	72,018	16.638	16.638
21/1/2015	53,889	15.677	15.677	62,493	15.179	15.179
5/2/2015	56,281	15.686	15.686	62,418	15.161	15.183
24/2/2015	67,836	18.134	15.686	72,574	17.105	15.183
11/3/2015	72,420	19.138	17.286	73,757	16.771	15.883
26/3/2015	68,339	18.306	17.286	68,851	15.888	15.883
13/4/2015	67,936	18.277	17.286	69,208	16.017	15.883
5/5/2015	77,664	20.673	19.236	75,107	16.205	15.883
20/5/2015	81,343	21.490	20.436	79,135	16.711	16.383
4/6/2015	81,006	21.483	20.436	76,700	16.364	16.364
19/6/2015	82,426	21.758	20.711	74,970	16.077	16.077
4/7/2015	78,081	20.907	20.380	73,236	15.793	15.793
20/7/2015	74,060	20.120	20.120	66,458	14.681	14.681

Nguồn: Tác giả tổng hợp các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu của Liên Bộ Công thương – Tài chính

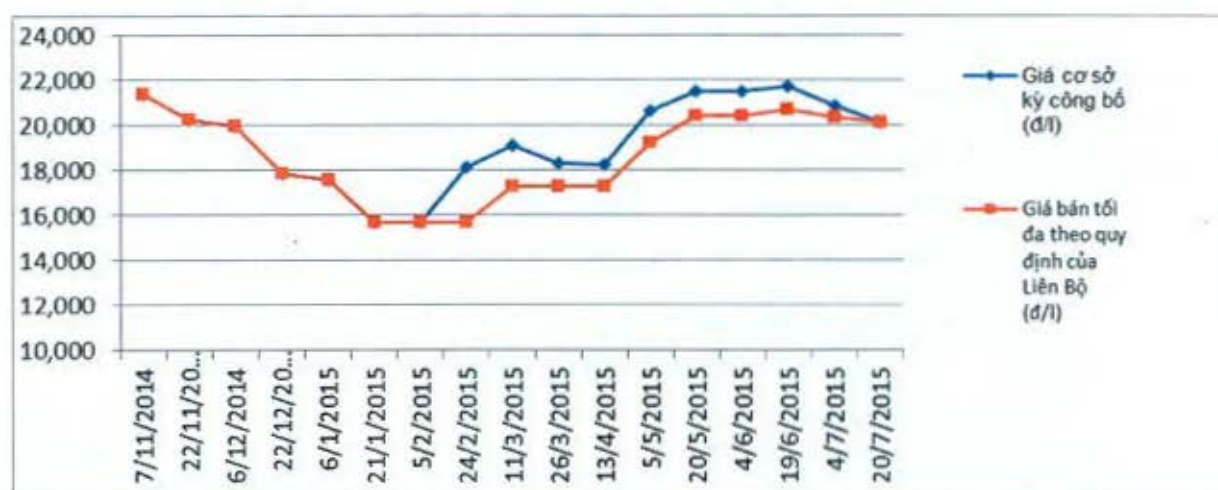
Nhìn vào Bảng 2 có thể thấy giá bán tối đa theo quy định của Liên Bộ nhiều lúc không cùng nhịp với giá cơ sở và giá xăng dầu thế giới. Theo công bố của Liên Bộ vào ngày 7/11/2014 thì giá xăng Ron 92 bình quân Platt Singapore 15 ngày là 93,909 \$/thùng đến ngày 20/7/2015 giảm xuống còn 74,060 \$/thùng

(giảm 21,14%) nhưng giá bán tối đa theo quy định chỉ giảm 5,95% từ mức 21.392 đồng/lít xuống còn 20.120 đồng/lít. Tương tự như vậy với dầu diezen 0,05S vào ngày 7/11/2014 thì giá diezen 0,05S bình quân Platt Singapore 15 ngày là 97,779 \$/thùng đến ngày 20/7/2014 giảm xuống còn 66,458 \$/thùng (giảm

32,03%) nhưng giá bán tối đa theo quy định chỉ giảm 22,37% từ mức 18.912 đồng/lít xuống còn 14.681 đồng/lít. Có thể khẳng định giá bán lẻ tối đa xăng RON 92 cũng như dầu diesel 0,05S trong nước đã không giảm cùng nhịp so với giá xăng dầu trên thị trường thế giới.

Nhằm hỗ trợ giảm chi phí đầu vào của doanh nghiệp sản xuất kinh doanh và đời sống sinh hoạt của người dân, nhìn Hình 1 ta thấy ở nhiều thời điểm giá bán lẻ tối đa xăng Ron 92 thấp hơn so với giá cơ sở kỳ công bố (từ ngày 24/2/2015 đến ngày 4/7/2015).

Hình 1. So sánh giá cơ sở và giá bán tối đa xăng Ron 92 theo quy định của Liên Bộ Công thương – Bộ Tài chính



Nguồn: Tác giả tổng hợp các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu của Liên Bộ Công thương – Tài chính.

Một điểm bất cập có thể nhận thấy rõ nữa là khi Liên Bộ công bố giá bán lẻ tối đa thì các doanh nghiệp đầu mối lớn như Petrolimex hay PVOil cũng công bố giá bán lẻ của mình bằng hoặc chỉ thấp hơn không đáng kể (từ 1 đồng đến 6 đồng) so với giá tối đa mà Liên Bộ

quy định. Hơn thế nữa giá bán lẻ của các doanh nghiệp đầu mối này từ khi Nghị định 83 có hiệu lực luôn bằng nhau. Như vậy, trong thực tế, các doanh nghiệp đầu mối hầu như chỉ bám sát giá bán lẻ tối đa mà Liên Bộ công bố.

Bảng 3. So sánh giá bán lẻ của Petrolimex, PV Oil với giá bán tối đa theo quy định của Liên Bộ Công thương – Tài chính

Đơn vị tính: đồng/lít

Ngày tháng năm	Giá bán tối đa theo quy định của Liên Bộ	Giá bán lẻ của Petrolimex	Giá bán lẻ của PVOil
7/11/2014	21.392	21.390	21.390
22/11/2014	20.251	20.250	20.250
6/12/2014	19.939	19.930	19.930
22/12/2014	17.881	17.880	17.880

6/1/2015	17.574	17.570	17.570
21/1/2015	15.677	15.670	15.670
5/2/2015	15.686	15.670	15.670
24/2/2015	15.686	15.670	15.670
11/3/2015	17.286	17.280	17.286
26/3/2015	17.286	17.280	17.280
13/4/2015	17.286	17.280	17.280
5/5/2015	19.236	19.230	19.230
20/5/2015	20.436	20.430	20.430
4/6/2015	20.436	20.430	20.430
19/6/2015	20.711	20.710	20.710
4/7/2015	20.380	20.380	20.380
20/7/2015	20.120	20.120	20.120

Nguồn: Tác giả tổng hợp dựa trên các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu của Liên Bộ Công thương – Tài chính và tổng hợp từ trang web của Petrolimex và PVOil

Về tính giá cơ sở

Trong thực tế, Liên Bộ Công thương – Bộ Tài chính (trực tiếp là Tổ Liên ngành điều hành giá xăng dầu) đã tính toán và công bố trên trang Thông tin điện tử của Bộ Công Thương, Bộ Tài chính về giá cơ sở, chênh lệch giá cơ sở kỳ công bố so với kỳ liền kề trước đó theo định kỳ bình quân 15 ngày/lần và ra công văn về việc điều hành kinh doanh xăng dầu gửi tới các thương nhân đầu mỗi kinh doanh xăng dầu. Trong những công văn này Liên Bộ ngoài việc công bố giá cơ sở còn công bố giá bán tối đa các mặt hàng xăng dầu tiêu dùng phổ biến trên thị trường và mức trích lập Quỹ Bình ổn giá, mức chi sử dụng Quỹ Bình ổn giá xăng dầu đối với các loại xăng dầu (nếu có).

Về cơ bản giá cơ sở đã được công bố công khai. Tuy nhiên, các yếu tố cấu thành giá cơ sở lại quá phức tạp và thường xuyên bị thay đổi do cả các yếu tố khách quan và chủ quan. Ví dụ như thuế, trích lập Quỹ Bình ổn giá đối với mặt hàng xăng dầu là những yếu tố cấu thành giá cơ sở thường xuyên bị thay đổi do ý

chí chủ quan của các cơ quan quản lý nhà nước. Cụ thể, hiện nay các mặt hàng xăng dầu phải chịu thuế nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng, thuế bảo vệ môi trường và thuế tiêu thụ đặc biệt (riêng đối với mặt hàng xăng). Ngày 14/7/2011, Ủy Ban thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết số 1269/2011/UBTVQH12 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2012, lần đầu tiên mặt hàng xăng dầu phải chịu thêm thuế bảo vệ môi trường với mức 1.000 đồng/lít (đ/l) đối với xăng, 500 đ/l đối với dầu diezen, 300 đ/l đối với dầu hỏa và dầu mazut. Đến ngày 10/3/2015, tại Nghị quyết số 888a/2015/UBTVQH13, Ủy Ban thường vụ Quốc hội đã sửa đổi biểu thuế bảo vệ môi trường, có hiệu lực thi hành từ ngày 1/5/2015, mức thuế bảo vệ môi trường đối với xăng tăng từ 1.000 lên 3.000 đ/l, dầu diezen tăng từ 500 đ/l lên 1.500 đ/l, dầu mazut tăng từ 300 đ/l lên 900 đ/l. Hơn thế nữa mức thuế nhập khẩu lại thường xuyên thay đổi càng làm cho việc giám sát của người dân đối với giá cơ sở càng khó khăn.

Bảng 4. Mức thuế suất thuế nhập khẩu đối với mặt hàng xăng dầu

Số văn bản	Ngày ban hành	Ngày có hiệu lực	Xăng	Dầu Diezen	Dầu hỏa	Dầu Mazut
164/2013/TT-BTC	15/11/2013	1/1/2014	18%	14%	16%	15%
185/2014/TT-BTC	5/12/2014	6/12/2014	27%	23%	26%	24%
03/2015/TT-BTC	6/1/2015	7/1/2015	35%	30%	35%	35%
48/2015/TT-BTC	13/4/2015	14/4/2015	20%	20%	20%	25%
61/2015/TT-BTC	27/4/2015	4/5/2015	20%	12%	20%	13%

Nguồn: Tác giả tổng hợp dựa trên các Thông tư của Bộ Tài chính

Nhìn vào Bảng 3 có thể thấy kể từ khi Nghị định 83 có hiệu lực đến nay mức thuế suất thuế nhập khẩu đối với mặt hàng xăng dầu liên tục thay đổi. Không chỉ thuế suất đối với

mặt hàng xăng dầu thường xuyên thay đổi, mà mức trích lập Quỹ Bình ổn cũng thay đổi liên tục làm cho việc theo dõi và giám sát giá cơ sở của người dân rất khó khăn.

Bảng 5. Mức trích lập Quỹ Bình ổn để tính giá cơ sở và mức trích thực tế

Ngày tháng năm	Số Công văn	Xăng RON 92 (đồng/lít)			
		Giá cơ sở kỳ trước	Giá cơ sở kỳ công bố	Mức trích lập Quỹ Bình ổn để tính Giá cơ sở kỳ trước và kỳ công bố	Mức trích lập Quỹ Bình ổn thực tế trong kỳ công bố
7/11/2014	11088 /BCT-TTN	22.341	21.062	300-300	600
22/11/2014	11747/BCT-TTN	21.392	20.251	600-600	600
5/2/2015	1337/BCT-TTN	15.677	16.192	800-800	340
24/2/2015	1860/BCT-TTN	15.686	18.178	340-340	300
11/3/2015	2374/BCT-TTN	18.134	19.138	300-300	300

Nguồn: Tác giả tổng hợp các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu của Liên Bộ Công thương – Tài chính.

Số liệu ở Bảng 4 cho thấy, tại Công văn 11088/BCT-TTTN ngày 7/11/2014, Liên Bộ Công thương – Tài chính xác định giá cơ sở kỳ công bố của xăng RON 92 là 21.062 đ/l và giá này được tính trên cơ sở mức trích lập Quỹ Bình ổn giá xăng dầu là 300 đ/l. Tuy nhiên, mức trích lập Quỹ Bình ổn thực tế trong kỳ này là 600 đ/l, vì vậy giá cơ sở kỳ công bố chính xác phải là 21.392 đ/l. Điều đó lý giải tại sao sau 15 ngày quy định, tại Công văn

11747/BCT-TTTN ngày 22/11/2014, Liên Bộ Công thương – Tài chính lại công bố giá cơ sở kỳ trước (tức là ngày 7/11/2014) của xăng RON 92 là 21.392 đ/l. Việc không đồng nhất mức trích lập Quỹ Bình ổn để tính giá cơ sở và mức trích lập thực tế tiếp tục diễn ra ở Công văn 1337/BCT-TTTN ngày 5/2/2015 và Công văn 1860/BCT-TTTN ngày 24/2/2015, và điều này không chỉ xảy ra đối với mặt hàng xăng

RON 92 mà còn xảy ra đối với các mặt hàng xăng dầu khác như dầu diezen 0,05S, v.v.

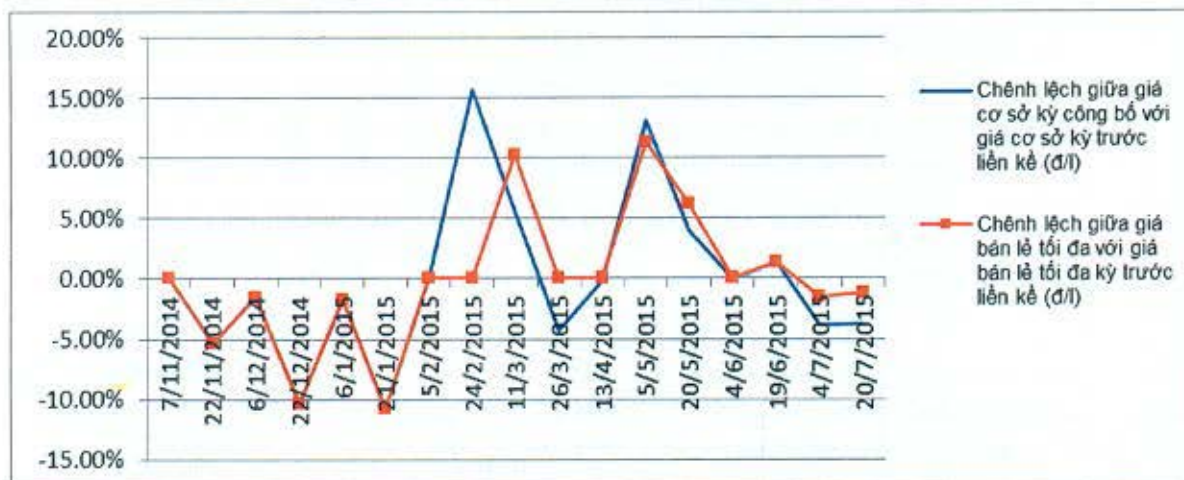
Về điều chỉnh giá bán lẻ xăng dầu

- Về điều chỉnh giảm giá bán lẻ:

Nhìn vào Hình 2 có thể thấy quy định về điều chỉnh giảm giá bán lẻ xăng dầu trong Nghị định 83 đã không được thực hiện ở một vài thời điểm. Theo quy định tại Nghị định 83 khi các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá

cơ sở giảm so với giá cơ sở liền kề trước đó, trong thời hạn quy định tối đa là 15 ngày, thương nhân đầu mỗi phải giảm giá bán lẻ tối thiểu tương ứng giá cơ sở tại thời điểm thương nhân điều chỉnh giá. Tuy nhiên vào ngày 26/3/2015, giá cơ sở kỳ công bố đã giảm so với kỳ trước liền kề (ngày 11/3/2015) là 4,35% nhưng giá bán lẻ tối đa do Liên Bộ công bố cũng như giá bán lẻ của Petrolimex lại không giảm so với kỳ trước liền kề.

Hình 2. So sánh chênh lệch giữa giá cơ sở và giá bán lẻ tối đa



Nguồn: Tác giả tổng hợp các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu của Liên Bộ Công thương – Tài chính.

- Về điều chỉnh tăng giá bán lẻ:

Một trong những điểm mới của Nghị định 83/2014 so với Nghị định 84/2009 là quy định về điều chỉnh tăng giá bán lẻ xăng dầu, cụ thể là “trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở kỳ công bố tăng trong phạm vi đến ba phần trăm ($\leq 03\%$) so với giá cơ sở liền kề trước đó, Liên Bộ Công Thương - Tài chính công bố giá cơ sở nhưng không công bố mức sử dụng Quỹ Bình ổn giá, thương nhân đầu mỗi được tăng giá bán lẻ tương ứng giá cơ sở tại thời điểm thương nhân điều chỉnh giá; đồng thời gửi văn bản kê khai giá, quyết định điều chỉnh giá đến cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền (liên Bộ Công Thương - Tài chính) và chịu trách nhiệm trước pháp luật về

mức giá được điều chỉnh”. Nhưng trong thực tế, quy định này cũng không được thực hiện. Từ khi Nghị định 83 có hiệu lực chưa bao giờ doanh nghiệp chủ động tăng giá.

Về trích lập và sử dụng Quỹ Bình ổn

Khi cơ quan quản lý nhà nước quyết định giá bán lẻ tối đa đối với mặt hàng xăng dầu, để đảm bảo hiệu quả kinh doanh cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, phần chênh lệch giữa giá bán tối đa và giá cơ sở sẽ được bù đắp bằng Quỹ Bình ổn giá xăng dầu.

Tuy nhiên, nhìn vào Bảng 5 có thể thấy rằng việc trích lập và chi sử dụng Quỹ Bình ổn giá xăng dầu vẫn còn bất cập. Có nhiều thời điểm doanh nghiệp đầu mỗi vừa trích lập lại vừa chi sử dụng Quỹ Bình ổn. Từ khi Nghị

định này có hiệu lực cho đến nay, thời điểm nào giá bán xăng dầu cũng chịu một mức trích lập Quỹ Bình ổn thấp nhất là 300 đ/lít và cao nhất là 800 đ/lít đối với xăng RON 92, thấp nhất là 300 đ/lít và cao nhất là 820 đ/lít đối với dầu diezen 0,05S. Và ngay cả ở những thời điểm xả Quỹ thì đồng thời vẫn phải trích lập Quỹ. Ví dụ, tại Công văn 1860/BCT-TTNN ngày 24/2/2015, “Trước diễn biến giá xăng dầu thế giới gần đây có chiều hướng tăng trở lại, nhằm góp phần ổn định giá cả hàng hóa,

tránh tác động bất lợi đến xã hội và tâm lý người tiêu dùng do điều chỉnh giá xăng dầu trong thời gian này, Liên Bộ Công Thương - Tài chính quyết định giữ ổn định giá bán các chủng loại xăng dầu”, và “quyết định chi sử dụng Quỹ Bình ổn giá để bù đắp chênh lệch giữa giá cơ sở kỳ công bố cao hơn giá cơ sở kỳ trước liền kề. Cụ thể: Xăng RON 92 là 2.448 đồng/lít; Dầu diezen 0,05S là 1.350 đồng/lít”, đồng thời vẫn yêu cầu trích lập Quỹ Bình ổn giá xăng dầu là 300 đồng/lít.

Bảng 6. Mức trích lập và chi sử dụng Quỹ Bình ổn giá xăng dầu

Ngày tháng năm	Xăng RON 92 (đồng/lít)		Dầu Diezen 0,05S (đồng/lít)	
	Mức trích lập Quỹ Bình ổn	Mức chi sử dụng Quỹ Bình ổn	Mức trích lập Quỹ Bình ổn	Mức chi sử dụng Quỹ Bình ổn
7/11/2014	600	0	600	0
22/11/2014	600	0	600	0
6/12/2014	300	0	300	0
22/12/2014	800	0	800	0
6/1/2015	500	0	500	0
21/1/2015	800	0	800	0
5/2/2015	340	0	820	0
24/2/2015	300	2.448	300	1.350
11/3/2015	300	1.852	300	888
26/3/2015	300	1.020	300	5
13/4/2015	300	991	300	134
5/5/2015	300	1.437	300	322
20/5/2015	300	1.054	300	328
4/6/2015	300	1.047	300	0
19/6/2015	300	1.047	300	0
4/7/2015	300	527	300	0
20/7/2015	300	0	300	0

Nguồn: Tác giả tổng hợp các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu của Liên Bộ Công thương – Tài chính

Nghị định 83 cũng quy định rất chi tiết về việc chi sử dụng Quỹ Bình ổn giá, và việc trích sử dụng Quỹ Bình ổn giá chỉ được thực hiện trong trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng một tỷ lệ nhất định so với giá cơ sở liền kề trước đó. Tuy nhiên nhìn vào Bảng 6 có thể thấy các quy

định này cũng không được thực hiện trong thực tế. Ví dụ vào thời điểm ngày 26/3/2015, 13/4/2015, 4/6/2015, 4/7/2015 mặc dù giá cơ sở của những kỳ công bố này giảm so với kỳ trước liền kề nhưng Liên Bộ vẫn cho phép các doanh nghiệp đầu mỗi được chi sử dụng Quỹ Bình ổn giá.

Bảng 7. So sánh giữa giá cơ sở và giá bán lẻ tối đa và mức chi Quỹ Bình ổn giá đối với xăng RON 92

Đơn vị tính: đồng/lít

Ngày tháng năm	Giá cơ sở kỳ công bố	Chênh lệch giữa giá cơ sở kỳ công bố với giá cơ sở kỳ trước liền kề	Giá bán tối đa theo quy định của Liên Bộ	Chênh lệch giữa giá bán lẻ tối đa với giá bán lẻ tối đa kỳ trước liền kề	Mức chi Quỹ Bình ổn giá
7/11/2014	21.392	0.00%	21.392	0.00%	0
22/11/2014	20.251	-5.33%	20.251	-5.33%	0
6/12/2014	19.939	-1.54%	19.939	-1.54%	0
22/12/2014	17.881	-10.32%	17.881	-10.32%	0
6/1/2015	17.574	-1.72%	17.574	-1.72%	0
21/1/2015	15.677	-10.79%	15.677	-10.79%	0
5/2/2015	15.686	0.06%	15.686	0.06%	0
24/2/2015	18.134	15.61%	15.686	0.00%	2.448
11/3/2015	19.138	5.54%	17.286	10.20%	1.852
26/3/2015	18.306	-4.35%	17.286	0.00%	1.020
13/4/2015	18.277	-0.16%	17.286	0.00%	991
5/5/2015	20.673	13.11%	19.236	11.28%	1.437
20/5/2015	21.490	3.95%	20.436	6.24%	1.054
4/6/2015	21.483	-0.03%	20.436	0.00%	1.047
19/6/2015	21.758	1.28%	20.711	1.35%	1.047
4/7/2015	20.907	-3.91%	20.380	-1.60%	527
20/7/2014	20.120	-3.76%	20.120	-1.28%	0

Nguồn: Tác giả tổng hợp các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu của Liên Bộ Công thương – Tài chính.

Về công khai, minh bạch trong điều hành giá xăng dầu

Theo quy định của Nghị định 83, Bộ Công thương có trách nhiệm công bố trên trang thông tin điện tử của mình về giá thế giới, giá cơ sở, giá bán lẻ xăng dầu hiện hành, v.v. Tuy nhiên, trong các công văn điều hành kinh doanh xăng dầu cũng như trên cổng thông tin điện tử của Bộ Công thương, Bộ Tài chính cũng như trong mục công khai minh bạch hoạt động kinh doanh xăng dầu không thấy công khai Bảng tính giá cơ sở cho các mặt hàng xăng dầu làm cho người dân chưa thực sự tin tưởng vào giá cơ sở mà Liên Bộ công bố, cũng như làm cho mục tiêu công khai, minh bạch trong điều hành giá xăng dầu không đạt được.

5. Những hạn chế trong điều hành giá xăng dầu ở Việt Nam

Mặc dù đã có những thay đổi theo hướng tích cực nhưng chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu và đặc biệt là việc thực hiện chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu trong thực tế còn nhiều hạn chế cần tháo gỡ như sau:

- Về giá cơ sở: công thức tính toán rất phức tạp với rất nhiều các hợp phần cấu thành, trong đó có nhiều hợp phần lại thường xuyên bị thay đổi bởi ý chí chủ quan của các cơ quan quản lý Nhà nước như thuế nhập khẩu, trích lập Quỹ Bình ổn giá.

- Về điều chỉnh tăng, giảm giá xăng dầu: đã có quy định rất chi tiết, cụ thể nhưng trong thực tế điều hành lại rất tùy tiện.

- Về trích lập và chi sử dụng Quỹ Bình ổn giá: đã có quy định chi tiết, cụ thể nhưng trong thực tế điều hành cũng còn tùy tiện. Việc tại một thời điểm vừa trích lập vừa chi sử dụng Quỹ Bình ổn càng làm cho việc xác định giá bán lẻ xăng dầu thêm phức tạp và làm giảm lòng tin vào tính minh bạch trong điều hành giá xăng dầu của người tiêu dùng.

- Về công khai, minh bạch giá: Mặc dù cứ 15 ngày 1 lần Liên Bộ Công thương – Tài chính lại công bố giá cơ sở một lần nhưng người dân vẫn không thấy tin tưởng vào giá mà Liên Bộ công bố vì không rõ từng thành phần cấu thành nên giá cơ sở.

Tóm lại, việc điều hành giá xăng dầu vẫn còn những hạn chế, không phản ánh kịp thời diễn biến của thị trường thế giới làm cho các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu không chủ động trong hoạt động kinh doanh. Chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu đã sử dụng các công cụ can thiệp rất sâu vào thị trường như giá tối đa, Quỹ Bình ổn, ..., làm méo mó thị trường. Hơn nữa chính sách không ổn định, luôn thay đổi và được điều hành bằng các văn bản dưới luật.

6. Gợi ý chính sách giá đối với mặt hàng xăng dầu ở Việt Nam

6.1. Hoàn thiện các quy định của Nghị định 83/2014/NĐ-CP

- Hoàn thiện quy định về giá cơ sở

+ Đưa lợi nhuận định mức ra ngoài giá cơ sở. Việc để lợi nhuận định mức trong công thức tính giá cơ sở có thể gây hiểu lầm và thiếu minh bạch trong xác định lãi - lỗ kinh doanh xăng dầu. Trong cách tính giá cơ sở, cần đưa lợi nhuận định mức ra ngoài giá cơ sở để minh bạch hơn khi so sánh giá cơ sở với giá bán lẻ khi công bố thông tin, không nhập nhằng lẫn lộn.

+ Xây dựng biểu thuế nhập khẩu theo giá trị tuyệt đối để ổn định nguồn thu ngân sách và doanh nghiệp chủ động kinh doanh. Về mức thuế nhập khẩu không nên điều chỉnh theo biến động giá thế giới mà nên ổn định trong một thời gian nhất định. Hiện nay, việc điều hành thuế nhập khẩu luôn biến động theo giá xăng dầu thế giới. Khi có sự tăng nhanh về giá xăng dầu trên thị trường thế giới, Nhà nước sẽ thực hiện miễn, giảm thuế nhập khẩu (cộng

với quỹ Bình ổn giá) để đảm bảo giá không tăng hoặc tăng ở mức độ hợp lý, tránh những xáo trộn lớn. Trong trường hợp giá giảm mạnh thì mức thuế suất sẽ được nâng lên để bù vào khoản mà khi giá cả tăng cao đã phải bổ sung, hỗ trợ. Tuy nhiên, kinh nghiệm của các nước chỉ ra rằng đối với xăng dầu, các quốc gia đều áp dụng thuế suất ổn định và tương đối thấp. Việc áp dụng thuế suất ổn định góp phần ổn định nguồn thu của Nhà nước và các doanh nghiệp sẽ chủ động hơn trong việc quyết định giá bán xăng dầu. Đồng thời ổn định thuế suất lâu hơn trong điều kiện thị trường biến động chính là động lực giúp cho công tác dự báo của Nhà nước và bản thân các doanh nghiệp được cải thiện. Nếu như trước đây, Chính phủ ra quyết định can thiệp trực tiếp và ngay lập tức để bình ổn thị trường thì giờ đây buộc Chính phủ phải nghiên cứu dự báo thị trường để đưa ra mức thuế suất đủ hiệu quả trong một thời gian mà vẫn đảm bảo cho thị trường vận hành tốt. Đồng thời các doanh nghiệp cũng phải linh hoạt hơn chứ không thể chỉ trông chờ vào sự bảo hộ của Nhà nước. Thêm vào đó, việc thay đổi thuế suất thuế nhập khẩu quá nhanh cũng sẽ gây bất lợi cho các doanh nghiệp do họ không thể chủ động trong việc hoạch định chiến lược kinh doanh cũng như gây khó khăn cho các cơ quan quản lý nhà nước trong việc thu thuế và thực hiện các thủ tục quản lý trong quá trình nhập khẩu xăng dầu.

- Bỏ Quỹ Bình ổn giá cho minh bạch và dễ kiểm soát giá cơ sở.

Việc trích Quỹ dựa trên số liệu doanh nghiệp bán ra ở từng thời kỳ công bố, rất khó có thể kiểm soát số lượng thực bán của doanh nghiệp tại một thời điểm để tính số lượng trích quỹ. Hơn thế nữa khi doanh nghiệp đầu mối được quyền quyết định giá bán xăng dầu và người dân chấp nhận giá bán xăng dầu theo cơ chế thị trường thì việc lập Quỹ bình ổn là

không cần thiết. Việc bỏ Quỹ sẽ làm giảm bớt các yếu tố cấu thành giá cơ sở, làm minh bạch giá bán lẻ xăng dầu.

6.2. Giải pháp dài hạn

- Đa dạng hóa các thành phần kinh tế tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu, tạo lập thị trường xăng dầu cạnh tranh.

Đa dạng hóa các thành phần kinh tế tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu. Nhà nước sẽ tạo điều kiện cho các nhà đầu tư thuộc mọi thành phần kinh tế, đáp ứng được các yêu cầu đặt ra đối với một doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu tham gia vào thị trường này để xóa bỏ độc quyền nhóm, xây dựng thị trường cạnh tranh. Mở cửa và hội nhập kinh doanh xăng dầu, chấm dứt bế quan toà cảng trong lĩnh vực này như hiện nay. Nghiên cứu lộ trình mở cửa cho các công ty 100% vốn nước ngoài kinh doanh nhập khẩu và bán lẻ xăng dầu tại Việt Nam.

- Trao cho doanh nghiệp quyền tự quyết định giá.

Khi đã tạo lập được một thị trường xăng dầu cạnh tranh thì giải pháp cơ bản nhất đối với chính sách giá xăng dầu là để chính các doanh nghiệp tự xác định giá bán của mình. Với giải pháp này các doanh nghiệp có quyền chủ động trong kinh doanh xăng dầu, khiến cho họ phải đổi mới quản lý, giảm chi phí để đảm bảo hiệu quả kinh doanh. Hơn thế nữa việc để các doanh nghiệp tự định giá sẽ đảm bảo sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trên thị trường.

Trao cho doanh nghiệp quyền tự quyết định giá không có nghĩa là Nhà nước sẽ không quản lý đối với mặt hàng xăng dầu. Những biện pháp chủ yếu mà các quốc gia có thể sử dụng để điều tiết giá cả xăng dầu là định giá, trợ giá, điều hòa thị trường, thuế và một số biện pháp khác như khuyến cáo, đăng ký và niêm yết giá, hướng dẫn tính và lập giá,....

Những biện pháp như khuyến cáo, đăng ký và niêm yết giá, hướng dẫn tính và lập giá ngày càng được các quốc gia chú ý đến nhiều hơn vì nó không tổn hại đến tự do kinh doanh và không cần đến quỹ tài chính lớn. Như vậy, các cơ quan quản lý nhà nước về xăng dầu ở Việt Nam có trách nhiệm công khai minh bạch về giá, thường xuyên công bố giá bán bình quân trên các phương tiện thông tin đại chúng để người tiêu dùng biết và có căn cứ lựa chọn những doanh nghiệp có giá bán hợp lý. Việc công bố công khai mức giá bán bình quân cũng định hướng cho các doanh nghiệp đưa ra mức giá cạnh tranh để thu hút khách hàng. Trường hợp phát hiện các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu lợi dụng việc giá xăng dầu quốc tế tăng để nâng giá các mặt hàng xăng dầu một cách bất bình thường, xâm phạm lợi ích của nhà nước, người tiêu dùng, các cơ quan chức năng phải tiến hành kiểm tra các yếu tố hình thành giá và xử lý nghiêm các vi phạm theo quy định của Pháp lệnh giá.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Công thương và Bộ Tài chính (2014), *Thông tư liên tịch số 39/2014/TTLT-BCT-BTC quy định về phương pháp tính giá cơ sở; cơ chế hình thành, quản lý, sử dụng Quỹ bình ổn giá và điều hành giá xăng dầu theo quy định tại Nghị định số*

83/2014/ND-CP ngày 03 tháng 9 năm 2014 của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu, ngày 29 tháng 10 năm 2014.

- Bộ Công thương và Bộ Tài chính (2014-2015), Các Công văn về điều hành kinh doanh xăng dầu.
- Bộ Tài chính (2013-2015), Các Thông tư sửa đổi mức thuế suất thuế nhập khẩu đối với một số mặt hàng xăng.
- Chính phủ (2014), *Nghị định số 83/2014/ND-CP về kinh doanh xăng dầu*, ngày 3 tháng 9 năm 2014.
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2011), *Nghị quyết số 1269/2011/UBTVQH12 về biểu thuế bảo vệ môi trường*, ngày 14 tháng 7 năm 2011.
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2015), *Nghị quyết số 888a/2015/UBTVQH13 về sửa đổi biểu thuế bảo vệ môi trường*, ngày 10 tháng 3 năm 2015.
- Trang web:
 - <http://minhbach.moit.gov.vn/>
 - <http://hiephoixangdau.org/>
 - <http://www.petrolimex.com.vn>
 - <https://www.pvoil.com.vn/>
 - <http://www.saigonpetro.com.vn/>
 - <https://petimex.com.vn/website/>