

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
BỘ CÔNG THƯƠNG
VIỆN NGHIÊN CỨU CHIẾN LƯỢC, CHÍNH SÁCH CÔNG THƯƠNG

BÙI NGUYỄN ANH TUẤN

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ
TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI, 2025

BÙI NGUYỄN ANH TUẤN

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ
TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM

Ngành: Kinh doanh thương mại

Mã số: 9.34.01.21

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học:

- PGS.TS Trần Thị Thu Phương
- TS. Nguyễn Văn Hội

HÀ NỘI, 2025

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan các nội dung trình bày trong Luận án là kết quả nghiên cứu độc lập của riêng tôi. Luận án được thực hiện trên cơ sở kế thừa, có trích dẫn đầy đủ, trung thực kết quả nghiên cứu của các tác giả đã công bố. Số liệu sử dụng trong Luận án có nguồn gốc rõ ràng, Luận án chưa từng được công bố dưới bất cứ hình thức nào.

Hà Nội, ngày....tháng 10 năm 2025

Nghiên cứu sinh

Bùi Nguyễn Anh Tuấn

LỜI CẢM ƠN

Trước tiên, nghiên cứu sinh xin bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc tới hai nhà khoa học: **PGS,TS. Trần Thị Thu Phương** và **TS. Nguyễn Văn Hội** là giáo viên hướng dẫn khoa học đã luôn hết lòng hướng dẫn, chỉ bảo, giúp đỡ và động viên để nghiên cứu sinh có thể hoàn thành nội dung Luận án này.

Nghiên cứu sinh xin chân thành cảm ơn Ban Lãnh đạo Viện Nghiên cứu Chiến lược, Chính sách Công Thương, Phòng Khoa học đào tạo, các đồng nghiệp tại các đơn vị thuộc Cục Quản lý và Phát triển thị trường trong nước, Bộ Công Thương đã tạo điều kiện tốt nhất trong quá trình nghiên cứu sinh học tập, nghiên cứu và thực hiện Luận án.

Nghiên cứu sinh xin gửi lời cảm ơn đến Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, Vụ Pháp chế (Bộ Công Thương), các cơ quan quản lý nhà nước; các nhà khoa học; các doanh nghiệp; các Hiệp hội; cá nhân và tổ chức đã nhiệt tình hỗ trợ, góp ý, nhận xét, cung cấp tài liệu và trả lời phỏng vấn, điều tra.

Cuối cùng, nghiên cứu sinh xin gửi lời cảm ơn sâu sắc đến bạn bè và gia đình đã luôn động viên, chia sẻ, giúp đỡ nghiên cứu sinh trong suốt quá trình học tập, công tác và hoàn thành Luận án tiến sĩ này.

Nghiên cứu sinh

Bùi Nguyễn Anh Tuấn

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN.....	I
LỜI CẢM ƠN	II
MỤC LỤC	III
DANH MỤC CÁC BẢNG.....	VII
DANH MỤC CÁC BIỂU ĐỒ.....	VII
DANH MỤC CÁC HÌNH.....	VII
DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT	VIII
MỞ ĐẦU.....	1
1. Tính cấp thiết của đề tài.....	1
2. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu	3
3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu	3
4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn	4
5. Phương pháp nghiên cứu	4
6. Kết cấu của Luận án.....	7
CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	8
1.1. Tổng hợp các công trình nghiên cứu có liên quan.....	8
1.1.1. Các nghiên cứu lý luận về tập trung kinh tế	8
1.1.2. Các nghiên cứu về pháp luật cạnh tranh và quản lý nhà nước về tập trung kinh tế.....	9
1.1.3. Các nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ.....	14
1.2. Khoảng trống nghiên cứu	22
1.3. Những giá trị Luận án kế thừa và hướng nghiên cứu của Luận án.....	23
1.3.1. Những giá trị Luận án kế thừa	23
1.3.2. Hướng nghiên cứu của Luận án	24
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	25

CHƯƠNG 2. CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ.....	26
2.1. Tổng quan về tập trung kinh tế.....	26
2.1.1. Khái niệm về tập trung kinh tế.....	26
2.1.2. Đặc điểm của tập trung kinh tế	28
2.1.3. Đo lường mức độ tập trung kinh tế.....	30
2.1.4. Tác động của tập trung kinh tế.....	36
2.2. Khái niệm, đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ.....	38
2.2.1. Khái niệm bán lẻ	38
2.2.2. Đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ.....	40
2.3. Tổng quan về quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ	42
2.3.1. Khái niệm quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ	42
2.3.2. Các lý thuyết và mô hình liên quan đến quản lý nhà nước về tập trung kinh tế.....	46
2.3.3. Mục tiêu, nguyên tắc, nội dung, phương pháp quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ.....	53
2.4. Kinh nghiệm quốc tế về quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ và bài học đối với Việt Nam	64
2.4.1. Xây dựng pháp luật để điều chỉnh tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ	64
2.4.2. Áp dụng pháp luật để quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ phát sinh trong thực tiễn.....	72
2.4.3. Bài học cho Việt Nam.....	80
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	82
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM.....	84
3.1. Thực trạng tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.....	84

3.1.1. Quá trình hình thành và phát triển của lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam	84
3.1.2. Phân tích tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam theo mô hình SCP.....	88
3.2. Thực trạng quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007-2024.....	103
3.2.1. Pháp luật điều chỉnh tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ	103
3.3.2. Thực trạng quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam giai đoạn 2007-2024.....	115
3.3.3. Kết quả và hạn chế của công tác quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.....	128
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3	139
CHƯƠNG 4. QUAN ĐIỂM, ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM.....	140
4.1. Bối cảnh ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn đến năm 2030.....	140
4.1.1. Bối cảnh quốc tế.....	140
4.1.2. Bối cảnh trong nước ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.....	142
4.2. Quan điểm và định hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn đến năm 2030.....	146
4.2.1. Quan điểm hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam	146
4.2.2. Định hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam	148
4.3. Giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam	149
4.3.1. Hoàn thiện pháp luật về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ.....	149

4.3.2. Tăng cường công tác phối hợp liên ngành và hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ	150
4.3.3. Các giải pháp khác	153
4.4. Khuyến nghị đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ dự kiến tham gia tập trung kinh tế	155
4.4.1. Xem xét các điều kiện của giao dịch để tiến hành thông báo tập trung kinh tế đến Ủy ban cạnh tranh Quốc gia	155
4.4.2. Thực hiện đầy đủ yêu cầu về hình thức và nội dung của hồ sơ thông báo tập trung kinh tế	157
4.4.3. Nâng cao hiểu biết về pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế và tham vấn ý kiến của Ủy ban cạnh tranh Quốc gia khi cần thiết	158
KẾT LUẬN CHƯƠNG 4	159
KẾT LUẬN CHUNG.....	161
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ	163
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	164
PHỤ LỤC 1: DOANH THU VÀ MỨC ĐỘ TẬP TRUNG KINH TẾ CỦA 07 PHÂN NGÀNH THỊ TRƯỜNG BÁN LẺ CÓ MÃ VSIC TỪ 471 ĐẾN 477, GIAI ĐOẠN 2011-2023	A
PHỤ LỤC 2: DANH SÁCH CÁC GIAO DỊCH M&A NỔI BẬT TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2007 - 2024.....	E
PHỤ LỤC 3: KẾT QUẢ PHỎNG VẤN SÂU CHUYÊN GIA VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TẠI VIỆT NAM.....	I

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 3. 1. Danh mục mã VSIC cấp 3 trong lĩnh vực bán lẻ.....	88
Bảng 3. 2. Nhận xét về biến động chỉ số CR và HHI của các phân ngành bán lẻ tại Việt Nam.....	94
Bảng 3. 3. Việt Nam trong bảng xếp hạng Chỉ số GRDI, 2011-2023	100

DANH MỤC CÁC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 3.1. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ giai đoạn 2007-2024	86
Biểu đồ 3. 2. Tổng số lượng chợ, siêu thị và trung tâm thương mại tại Việt Nam giai đoạn 2011-2023	87
Biểu đồ 3. 3. Số lượng và giá trị giao dịch của giao dịch M&A tại Việt Nam giai đoạn 1996-2024	96
Biểu đồ 3.4. Thị phần của các chuỗi đại siêu thị tại Việt Nam (2018-2021)	118

DANH MỤC CÁC HÌNH

Hình 2.1. Mô hình cấu trúc - hành vi - kết quả (SCP).....	47
Hình 3.1. Một số giao dịch M&A lớn trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, 2007-2024	99
Hình 3. 2. Quy trình thẩm định sơ bộ vụ việc TTKT	108
Hình 3.3. Cấu trúc sở hữu trước và sau TTKT giữa Central Group và Tập đoàn Casino	118
Hình 3.4. Cấu trúc sở hữu trước và sau TTKT giữa Vincommerce và Công ty Đầu tư Nhất Nam.....	121
Hình 3.5. Cấu trúc sở hữu trước và sau TTKT giữa VinCommerce, VinEco và CTCP Hàng tiêu dùng Masan	125

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Từ viết nguyên nghĩa
AML	Luật Chống độc quyền
APEC	Diễn đàn Hợp tác Kinh tế Châu Á - Thái Bình Dương
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
ASEM	Diễn đàn Hợp tác Á - Âu
CMA	Cơ quan Cạnh tranh và Thị trường Anh
CPTPP	Hiệp định Đối tác toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương
Cục QLCT	Cục Quản lý cạnh tranh
CQCT	Cơ quan cạnh tranh
CQNN	Cơ quan nhà nước
CR	Chỉ số tập trung thị phần nhóm (Concentration ratio)
CTCP	Công ty cổ phần
CT&BVNTD	Cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng
EC	Ủy ban Châu Âu
EU	Liên minh Châu Âu
EUMR	Quy chế Sáp nhập của Liên minh châu Âu
EVFTA	Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - Liên minh Châu Âu
FTA	Hiệp định thương mại tự do
FTC	Ủy ban Thương mại Liên bang Hoa Kỳ
HCCT	Hạn chế cạnh tranh
HHI	Chỉ số Herfindahl-Hirschman
JFTC	Ủy ban Thương mại Công bằng Nhật Bản
M&A	Mua bán và sáp nhập
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PLCT	Pháp luật cạnh tranh
QLNN	Quản lý nhà nước
RADEFI	Quy định về việc Mua lại Doanh nghiệp trong nước của Nhà đầu tư nước ngoài

Từ viết tắt	Từ viết nguyên nghĩa
SAMR	Tổng cục Quản lý Thị trường Nhà nước Trung Quốc
TNHH	Trách nhiệm hữu hạn
TPP	Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương
TTKT	Tập trung kinh tế
TTLQ	Thị trường liên quan
UBCTQG	Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia
UNCTAD	Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển
US-DOJ	Bộ Tư pháp Hoa Kỳ
VSIC	Hệ thống ngành kinh tế Việt Nam
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong thập niên vừa qua, quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, chuyển đổi số và tự do hóa thương mại đã khiến thị trường bán lẻ Việt Nam trở thành một trong những khu vực năng động và cạnh tranh nhất Đông Nam Á. Cùng với xu hướng đó, tập trung kinh tế (TTKT), đặc biệt dưới hình thức mua bán và sáp nhập (M&A), là một công cụ chiến lược giúp doanh nghiệp mở rộng quy mô, tái cấu trúc hoạt động và nâng cao năng lực cạnh tranh. TTKT là biểu hiện tất yếu của nền kinh tế thị trường hiện đại, phản ánh quy luật tích tụ và tập trung tư bản, đồng thời là tái phân bổ nguồn lực hiệu quả giữa các chủ thể kinh tế (Gaughan, 2017; DePamphilis, 2022). Tuy nhiên, trong khi TTKT có thể thúc đẩy hiệu quả kinh tế và đổi mới sáng tạo, nó cũng tiềm ẩn nguy cơ làm suy giảm mức độ cạnh tranh, tạo ra vị thế thống lĩnh và tác động bất lợi đến phúc lợi xã hội (Farrell & Shapiro, 1990). Chính vì vậy, việc thiết lập và hoàn thiện quản lý nhà nước (QLNN) về TTKT trở thành yêu cầu cấp bách nhằm bảo đảm sự phát triển hài hòa giữa tự do kinh doanh và bảo vệ cạnh tranh công bằng trong nền kinh tế Việt Nam.

Trong lĩnh vực bán lẻ, TTKT diễn ra với tốc độ nhanh và quy mô ngày càng lớn. Năm 2024, Việt Nam ghi nhận hơn 440 thương vụ M&A với tổng giá trị 6,9 tỷ USD, trong đó lĩnh vực bán lẻ chiếm tỷ trọng đáng kể (KPMG, 2024). Các thương vụ như Masan Group mở rộng hệ thống WinCommerce, Vingroup thoái vốn tại Vincom Retail, hay sự gia nhập của các tập đoàn nước ngoài như Central Group (Thái Lan) và Aeon (Nhật Bản) cho thấy xu hướng tái cấu trúc sâu rộng trong thị trường bán lẻ nội địa (Bloomberg, 2024; VNExpress, 2024). Bên cạnh đó, sự phát triển bùng nổ của thương mại điện tử (TMĐT), dự kiến đạt quy mô 25 tỷ USD vào năm 2025 (ASEAN Briefing, 2024), đang tạo ra “không gian tập trung kinh tế số”, nơi các nền tảng trực tuyến nắm giữ dữ liệu, người tiêu dùng và chuỗi phân phối. Điều này đặt ra thách thức mới cho Nhà nước trong việc giám sát, thẩm định và kiểm soát các hình thức TTKT phi truyền thống.

Hiện nay, pháp luật và việc áp dụng pháp luật về QLNN về TTKT tại Việt Nam vẫn đang trong quá trình hoàn thiện và còn nhiều hạn chế. Mặc dù Luật Cạnh tranh

năm 2018 đã dành riêng Chương V để điều chỉnh TTKT, song trên thực tế, quy trình thẩm định, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý, và công cụ phân tích tác động cạnh tranh vẫn còn thiếu và yếu (Nguyễn & Lê, 2023). Số lượng vụ việc TTKT được thẩm định chuyên sâu còn ít, trong khi phần lớn giao dịch chỉ dừng ở mức thông báo (FiinGroup, 2023). Bên cạnh đó, độ trễ thể chế, thiếu dữ liệu thị trường, và bất cập trong hậu kiểm khiến công tác quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ chưa đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế hội nhập. OECD (2022) từng cảnh báo rằng việc kiểm soát TTKT không hiệu quả có thể làm giảm năng lực cạnh tranh dài hạn, dẫn đến méo mó cấu trúc thị trường và bất bình đẳng trong nền kinh tế.

Từ góc độ lý luận, TTKT trong lĩnh vực bán lẻ thể hiện mối quan hệ phức hợp giữa lợi ích kinh tế vi mô (doanh nghiệp, người tiêu dùng) và lợi ích công vĩ mô (ổn định cạnh tranh, an sinh xã hội, tăng trưởng bền vững). Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, vai trò của Nhà nước không chỉ dừng lại ở việc “*kiểm soát*” mà cần phải “*điều tiết và kiến tạo*”, tức là thiết kế khung pháp luật nhằm ngăn ngừa các hành vi gây hạn chế cạnh tranh (HCCT). Điều này đòi hỏi Nhà nước phải có năng lực hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng, áp dụng các mô hình đánh giá tác động TTKT để đảm bảo quyết định quản lý mang tính khách quan và khoa học (OECD, 2022; UNCTAD, 2023).

Về phương diện thực tiễn, lĩnh vực bán lẻ Việt Nam đang đối diện với ba thách thức lớn trong QLNN về TTKT. *Thứ nhất*, áp lực cạnh tranh xuyên biên giới khi các tập đoàn quốc tế gia tăng thâm nhập doanh nghiệp nội địa, gây lo ngại về việc mất cân đối chủ quyền kinh tế trong ngành phân phối. *Thứ hai*, tốc độ chuyển đổi nhanh khiến các hình thức TTKT ngày càng phức tạp. *Thứ ba*, khả năng phối hợp liên ngành và năng lực dự báo của cơ quan quản lý chưa đáp ứng yêu cầu kiểm soát TTKT mang tính hệ thống. Nếu không có chiến lược QLNN hiệu quả, thị trường bán lẻ Việt Nam có thể bị chi phối bởi một số ít doanh nghiệp lớn, làm giảm không gian cạnh tranh, hạn chế đổi mới sáng tạo và ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi người tiêu dùng (UNCTAD, 2023).

Từ những phân tích trên, có thể khẳng định rằng nghiên cứu đề tài “***Quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam***” là hết sức cấp

thiết cả về mặt lý luận và thực tiễn. Đề tài không chỉ góp phần bổ sung cơ sở khoa học cho công tác QLNN về TTKT, mà còn hướng tới đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả điều tiết, bảo đảm môi trường kinh doanh công bằng, minh bạch và bền vững cho sự phát triển của lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

2. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục tiêu nghiên cứu của Luận án: đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Để đạt được mục tiêu trên, Luận án tập trung triển khai bốn nhóm nhiệm vụ nghiên cứu chủ yếu sau:

- *Nhiệm vụ 1:* Nghiên cứu và làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản về TTKT, đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ, nội dung, mục tiêu và nguyên tắc của QLNN về TTKT trong lĩnh vực này; đồng thời khảo cứu các lý thuyết, mô hình và kinh nghiệm quốc tế có liên quan.

- *Nhiệm vụ 2:* Tổng quan, phân tích, đánh giá thực trạng TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007-2024; làm rõ những đặc trưng, xu hướng và tác động của các vụ việc TTKT trong ngành bán lẻ.

- *Nhiệm vụ 3:* Phân tích, đánh giá thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, chỉ ra những kết quả đạt được, những hạn chế, bất cập cũng như nguyên nhân của những tồn tại trong quá trình tổ chức thực thi pháp luật về kiểm soát TTKT.

- *Nhiệm vụ 4:* Đề xuất quan điểm, định hướng và hệ thống giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đến năm 2030, bảo đảm phù hợp với bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, tiến trình chuyển đổi số và yêu cầu phát triển bền vững của nền kinh tế.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của Luận án là QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về mặt nội dung:* Luận án nghiên cứu công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, trong đó tập trung nghiên cứu chuyên sâu về kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

- *Về không gian*: Luận án nghiên cứu công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Đồng thời, Luận án cũng nghiên cứu kinh nghiệm về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ ở một số nước trên thế giới (Mỹ, EU, Nhật Bản, Trung Quốc) để so sánh và rút ra bài học cho Việt Nam.

- *Về thời gian*: Luận án tập trung phân tích thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007 – 2024; đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về TTKT trên thị trường này được đề xuất cho giai đoạn 2025 - 2030.

4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn

4.1. Đóng góp về mặt khoa học

Luận án góp phần làm sáng tỏ, hệ thống hóa và bổ sung cơ sở lý luận về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Cụ thể, Luận án làm rõ nội hàm, đặc điểm và bản chất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ; xác định mục tiêu, nguyên tắc, nội dung và phương pháp quản lý. Bên cạnh đó, Luận án tiếp cận, phân tích và vận dụng các lý thuyết, mô hình hiện đại về cạnh tranh, phúc lợi người tiêu dùng để lý giải mối quan hệ giữa TTKT, cạnh tranh và vai trò của Nhà nước trong công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

4.2. Đóng góp về mặt thực tiễn

Luận án cung cấp cơ sở khoa học quan trọng phục vụ cho việc hoạch định, điều chỉnh và hoàn thiện công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Thông qua việc phân tích thực trạng TTKT và QLNN giai đoạn 2007-2024, Luận án chỉ ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân, từ đó đưa ra các quan điểm, định hướng và giải pháp cụ thể đến năm 2030. Các kết quả nghiên cứu có giá trị tham khảo thiết thực cho Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia (UBCTQG) và các cơ quan quản lý trong việc xây dựng, sửa đổi và tổ chức thực thi PLCT; đồng thời hỗ trợ doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ nâng cao nhận thức, tuân thủ quy định pháp luật và ứng xử phù hợp trong các vụ việc TTKT.

5. Phương pháp nghiên cứu

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu và trả lời các câu hỏi nghiên cứu của Luận án, tác giả sử dụng tổng hợp nhiều phương pháp nghiên cứu khoa học, cụ thể như sau:

(1) Phương pháp phân tích thống kê

Luận án sử dụng phương pháp phân tích thống kê để xử lý, hệ thống hóa và đánh giá số liệu về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007-2024. Các dữ liệu bao gồm số liệu về doanh thu, thị phần, giá trị giao dịch, số lượng vụ việc TTKT, chỉ số tập trung thị trường (các chỉ số CR, HHI), được thu thập từ các nguồn chính thức như Tổng cục Thống kê, Bộ Công Thương, UBCTQG, cùng với các báo cáo nghiên cứu của OECD, UNCTAD, ICN và ASEAN. Phương pháp này cho phép phân tích xu hướng, quy mô và mức độ tập trung thị trường bán lẻ, cũng như tác động của TTKT đến cạnh tranh và quyền lợi người tiêu dùng.

(2) Phương pháp so sánh

Phương pháp so sánh được sử dụng để phân tích, so sánh pháp luật và thực tế áp dụng pháp luật đối với công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam với các quốc gia điển hình (EU, Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore). Việc so sánh được thực hiện trên các khía cạnh: ngưỡng thông báo TTKT, tiêu chí thẩm định, quy trình kiểm soát, cơ chế phối hợp liên ngành và các biện pháp khắc phục. Qua đó, Luận án rút ra những bài học kinh nghiệm có thể vận dụng vào bối cảnh Việt Nam, đồng thời chỉ ra các điểm khác biệt do đặc thù về thể chế và thị trường.

(3) Phương pháp phỏng vấn chuyên gia

Luận án sử dụng phương pháp phỏng vấn sâu để thu thập ý kiến từ các chuyên gia, các nhà quản lý tại UBCTQG, Bộ Công Thương, cùng các học giả, nhà nghiên cứu và chuyên gia có kinh nghiệm nghiên cứu và kinh nghiệm thực tiễn trong công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Các cuộc phỏng vấn được thực hiện theo hình thức bán cấu trúc, vừa bảo đảm tính thống nhất về chủ đề, vừa cho phép chuyên gia diễn đạt ý kiến một cách tự do và toàn diện. Nội dung phỏng vấn tập trung vào ba nhóm vấn đề lớn: (i) thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007-2024; (ii) kết quả và hạn chế của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ; (iii) định hướng và giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ đến năm 2030.

Để bảo đảm tính hệ thống và khoa học, Luận án xây dựng bộ câu hỏi phỏng vấn chuyên gia như sau:

1. Theo Ông/Bà, khung pháp luật hiện hành (Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan) đã bao quát đầy đủ các hình thức TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hay chưa? Những khoảng trống hoặc bất cập lớn nhất hiện nay là gì?

2. Trong quá trình thực thi, cơ quan QLNN (đặc biệt UBCTQG) đã phát huy vai trò ra sao trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ? Những khó khăn, vướng mắc nổi bật là gì?

3. Theo Ông/Bà, những kết quả tích cực nhất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong thời gian qua là gì?

4. Theo Ông/Bà, những hạn chế lớn nhất trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hiện nay là gì?

5. Ông/Bà nhận định thế nào về mức độ minh bạch, công khai của các quyết định thẩm định TTKT trong lĩnh vực bán lẻ? Điều này ảnh hưởng như thế nào đến niềm tin của doanh nghiệp và thị trường?

6. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số, theo Ông/Bà, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cần dựa trên những quan điểm, nguyên tắc định hướng nào để phù hợp với yêu cầu phát triển?

7. Theo Ông/Bà, những giải pháp là cần thiết nào để hoàn thiện khung pháp luật kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam?

8. Theo Ông/Bà, cần triển khai những biện pháp gì nhằm nâng cao năng lực thực thi, đặc biệt trong việc thẩm định các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ?

9. Ông/Bà có khuyến nghị gì đối với các doanh nghiệp bán lẻ khi tham gia các vụ việc TTKT, nhằm vừa bảo đảm tuân thủ pháp luật, vừa nâng cao khả năng cạnh tranh?

Việc tham khảo ý kiến chuyên gia thông qua bộ câu hỏi trên giúp Luận án bổ sung thêm bằng chứng thực tiễn cho các lập luận khoa học; kiểm chứng tính phù hợp của các phân tích và đánh giá trong nghiên cứu; tăng cường độ tin cậy và tính khách quan cho các kết luận, đồng thời làm cơ sở cho việc đề xuất quan điểm và giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

(4) Phương pháp diễn giải và quy nạp

Phương pháp diễn giải được sử dụng để lý giải các quan điểm, học thuyết về cạnh tranh, phúc lợi người tiêu dùng và QLNN trong kiểm soát TTKT; trong khi

phương pháp quy nạp được vận dụng để tổng quát hóa từ các trường hợp thực tiễn, các kết quả nghiên cứu đã công bố và ý kiến chuyên gia. Sự kết hợp hai phương pháp này cho phép Luận án vừa có nền tảng lý luận vững chắc, vừa phản ánh đúng thực tiễn quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

(5) Phương pháp dự báo

Luận án vận dụng phương pháp dự báo để xác định xu hướng TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đến năm 2030. Cơ sở dự báo dựa trên: (i) phân tích bối cảnh quốc tế và trong nước; (ii) xu thế hội nhập và chuyển đổi số trong ngành bán lẻ; (iii) số liệu lịch sử về TTKT trong giai đoạn 2007 - 2024. Kết quả dự báo cung cấp căn cứ khoa học để đề xuất các quan điểm, định hướng và giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, nhằm bảo đảm khả năng thích ứng trước những biến động mới của thị trường.

6. Kết cấu của Luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, Luận án được kết cấu thành 04 chương, bao gồm:

Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Chương 2. Cơ sở lý luận về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Chương 3. Thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

Chương 4. Quan điểm, định hướng và giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1.1. Tổng hợp các công trình nghiên cứu có liên quan

1.1.1. Các nghiên cứu lý luận về tập trung kinh tế

Nhiều nghiên cứu nền tảng đã đặt cơ sở lý thuyết cho việc phân tích tác động của TTKT đến cấu trúc thị trường và mức độ cạnh tranh. Tiêu biểu, Joe S. Bain (1956) lần đầu tiên giới thiệu mô hình Cấu trúc - Hành vi - Kết quả (Structure - Conduct - Performance, SCP), nhấn mạnh mối quan hệ giữa cấu trúc thị trường, hành vi doanh nghiệp và hiệu quả kinh tế đạt được (Bain, 1956). Theo Bain, các yếu tố cấu trúc như mức độ tập trung thị trường (số lượng doanh nghiệp và phân bổ thị phần) quyết định hành vi cạnh tranh của doanh nghiệp, từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả toàn thị trường. Mô hình SCP đặt trọng tâm vào rào cản gia nhập thị trường - những yếu tố khiến doanh nghiệp mới khó thâm nhập - và phân tích hệ quả của rào cản đó đối với phúc lợi người tiêu dùng. Bain cho rằng TTKT thông qua M&A có thể làm thay đổi cấu trúc thị trường bằng cách giảm số lượng doanh nghiệp và tăng quy mô doanh nghiệp sau sáp nhập, từ đó nâng cao mức độ tập trung. Nếu M&A dẫn đến chỉ còn ít doanh nghiệp lớn chi phối thị trường, các doanh nghiệp này có khả năng tạo ra những rào cản mới đối với đối thủ tiềm năng, làm giảm sự cạnh tranh trên thị trường. Hệ quả là giá có thể tăng cao hơn, sản lượng thấp hơn mức cạnh tranh và tổng phúc lợi xã hội giảm xuống. Trong lĩnh vực quản lý cạnh tranh, mô hình SCP từ đó được sử dụng như một công cụ phân tích cơ bản: nếu một vụ M&A dự kiến sẽ làm tăng đáng kể mức độ tập trung thị trường hoặc dựng thêm rào cản đối với doanh nghiệp mới, cơ quan quản lý cần thận trọng đánh giá các tác động tiêu cực tiềm tàng đến cạnh tranh và người tiêu dùng.

Tiếp đó, Jean Tirole (1988) trong tác phẩm về lý thuyết tổ chức công nghiệp đã mở rộng phân tích sang khía cạnh động lực và chiến lược của TTKT. Tirole đề cập rằng động lực chính thúc đẩy các doanh nghiệp thực hiện M&A thường là để gia tăng sức mạnh thị trường - thể hiện qua thị phần lớn hơn và vị thế chi phối hơn sau sáp nhập - từ đó có khả năng ảnh hưởng đến giá cả và điều kiện thị trường. Bên cạnh đó, ông cũng nhấn mạnh hiệu quả kinh tế tiềm năng từ M&A: việc sáp nhập có thể giúp doanh nghiệp đạt lợi thế kinh tế theo quy mô, cắt giảm chi phí, phân bổ lại nguồn lực

hiệu quả hơn, do đó không phải tất cả tác động của TTKT đều bất lợi - một số trường hợp có thể tạo lợi ích cho người tiêu dùng (ví dụ: giá giảm do chi phí giảm) và tăng thịnh vượng xã hội. Tuy nhiên, Tirole lưu ý rằng cần cân nhắc kỹ giữa mặt lợi (hiệu quả) và mặt hại (giảm cạnh tranh) của TTKT. Ông phân tích M&A có thể làm tăng rào cản gia nhập đối với các đối thủ mới hoặc doanh nghiệp nhỏ muốn mở rộng, do doanh nghiệp sau sáp nhập thường có nguồn lực lớn, gây khó khăn cho đối thủ cạnh tranh trực tiếp. Ngoài ra, Tirole cũng đề cập vai trò của PLCT (luật chống độc quyền) trong việc kiểm soát và giảm thiểu nguy cơ TTKT làm HCCT đáng kể. Theo đó, Nhà nước cần đặt ra các quy định phòng ngừa các giao dịch tập trung làm méo mó cạnh tranh dẫn đến vị trí thống lĩnh thị trường hoặc độc quyền, đồng thời thẩm định để đánh giá được những vụ TTKT có tác động tích cực và những vụ việc có tác động tiêu cực.

Ngoài ra, các nghiên cứu mới cũng cho thấy xu hướng dịch chuyển sang cách tiếp cận thực chứng, dựa nhiều hơn vào dữ liệu và mô hình kinh tế lượng trong đánh giá tác động của TTKT. Donna & Pereira (2024) cung cấp một cái nhìn hiện đại về kiểm soát các giao dịch sáp nhập không theo chiều ngang (như sáp nhập dọc, sáp nhập kết hợp chuỗi cung ứng). Hai tác giả này tập trung vào việc định lượng các tác động HCCT bằng cách sử dụng mô hình kinh tế lượng và phân tích dữ liệu hành vi tiêu dùng (Donna & Pereira, 2024). Cách tiếp cận này cho phép lượng hóa cụ thể mức tăng giá hoặc giảm phúc lợi có thể xảy ra sau sáp nhập, thay vì chỉ dựa trên suy luận định tính hoặc phỏng đoán. Nghiên cứu của Donna & Pereira cho thấy sự giao thoa ngày càng lớn giữa kinh tế học và pháp luật trong lĩnh vực sáp nhập: các mô hình định lượng được kết hợp sử dụng quá trình thẩm định, phản ánh một xu hướng mà quyết định của cơ quan quản lý được dựa trên bằng chứng thực nghiệm nhiều hơn.

1.1.2. Các nghiên cứu về pháp luật cạnh tranh và quản lý nhà nước về tập trung kinh tế

Trong giai đoạn đầu xây dựng PLCT tại Việt Nam, nhiều công trình mang tính nền tảng đã đặt nền móng đầu tiên cho PLCT và kiểm soát độc quyền. Trước khi có Luật Cạnh tranh 2004, Việt Nam chưa có khung pháp lý hoàn chỉnh về kiểm soát TTKT, do đó các nghiên cứu thời kỳ này chủ yếu khẳng định sự cần thiết ban hành luật và học hỏi kinh nghiệm quốc tế. Có thể kể đến một số nghiên cứu tiêu biểu như

Đặng Vũ Huân (1996) - chuyên đề phân tích các vấn đề cạnh tranh, hành vi cạnh tranh không lành mạnh và kiểm soát độc quyền trong bối cảnh chuyển đổi kinh tế ở Việt Nam; hay Đề tài VIE/94/003 (1995-1996) về tăng cường năng lực PLCT do UNDP hỗ trợ. Bên cạnh đó, các báo cáo nghiên cứu của Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương về PLCT và kiểm soát độc quyền, Viện Nhà nước và Pháp luật về xây dựng PLCT v.v. đều thống nhất đề xuất xây dựng một đạo luật về cạnh tranh nhằm kiểm soát các hành vi HCCT, trong đó có hoạt động TTKT. Nhìn chung, các nghiên cứu giai đoạn tiền Luật Cạnh tranh 2004 mang tính chất tiền đề, khảo sát thực trạng kinh tế chuyển đổi và đề xuất định hướng xây dựng pháp luật. Chúng cung cấp những luận cứ khoa học thuyết phục rằng cần có khung pháp lý để ngăn chặn độc quyền, bảo vệ cạnh tranh, nhưng chưa xây dựng một hệ thống lý luận hoàn chỉnh về QLNN đối với TTKT.

Sau khi Luật Cạnh tranh 2004 có hiệu lực, hoạt động nghiên cứu về kiểm soát TTKT trở nên sôi động hơn, tập trung vào phân tích quy định pháp luật cụ thể và thực tiễn áp dụng luật. Nhiều nghiên cứu giai đoạn 2010-2015 đã xem xét các quy định của Luật Cạnh tranh 2004 về kiểm soát TTKT, đánh giá ưu nhược điểm và đề xuất cải thiện. Phạm Thị Ngoan (2011) đã hệ thống hóa những vấn đề lý luận cơ bản về TTKT và quy định pháp luật kiểm soát hoạt động này. Tác giả phân tích các quy định của PLCT của Việt Nam về ngưỡng thông báo TTKT, thị phần kết hợp, thẩm quyền của cơ quan cạnh tranh (CQCT), v.v., đồng thời đối chiếu với kinh nghiệm một số quốc gia. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất hướng hoàn thiện nhằm tăng cường hiệu lực thi hành pháp luật về TTKT, tập trung vào ba khía cạnh: (i) Hoàn thiện các quy định pháp luật (ví dụ: bổ sung tiêu chí định lượng, làm rõ định nghĩa thị trường liên quan (TTLQ)), (ii) Kiện toàn tổ chức bộ máy QLNN để nâng cao năng lực thẩm định, (iii) Đẩy mạnh công tác phổ biến pháp luật đến cộng đồng doanh nghiệp để tăng mức độ tuân thủ. Tuy nhiên, nghiên cứu này chủ yếu mang tính khái quát các quy định hiện hành, chưa phân tích về bản chất kinh tế của TTKT hay xây dựng khung phân tích mới; phần đối chiếu so sánh pháp luật nước ngoài cũng dừng ở mức mô tả, chưa lý giải cơ sở hình thành các quy phạm đó.

Tương tự, Nguyễn Quốc Điền (2014) thực hiện nghiên cứu về kiểm soát TTKT, đạt được một số kết quả: (i) hệ thống hóa cơ sở lý luận cơ bản về TTKT, (ii) phân

tích các quy định QLNN và thực trạng áp dụng tại Việt Nam, (iii) đề xuất nguyên tắc và giải pháp hoàn thiện pháp luật. Các giải pháp tập trung vào việc nâng cao năng lực CQCT, thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành (vì hoạt động M&A lớn thường liên quan đến nhiều lĩnh vực: đầu tư, chứng khoán, công thương...), và tăng cường phổ biến PLCT trong cộng đồng doanh nghiệp. Cách tiếp cận của Luận án này nhìn chung tương đồng với các nghiên cứu cùng thời kỳ: chủ yếu đánh giá trên bình diện pháp luật thực định, chưa có đột phá về phương pháp phân tích. Nghiên cứu kế thừa khá nhiều từ các nguồn có trước và đề xuất cũng chủ yếu nhấn mạnh việc thực thi nghiêm các quy định hiện có hơn là đề xuất những cải cách mang tính hệ thống.

Một hướng nghiên cứu khác là xem xét TTKT dưới góc độ pháp lý chuyên biệt. Trần Thị Bảo Ánh (2014) tập trung nghiên cứu hoạt động mua bán doanh nghiệp và vấn đề kiểm soát hoạt động này dưới góc độ PLCT. Luận án làm rõ khái niệm và bản chất pháp lý của mua bán doanh nghiệp (một hình thức của TTKT), phân tích thực trạng pháp luật về mua bán doanh nghiệp tại Việt Nam và so sánh với pháp luật một số nước (Trần Thị Bảo Ánh, 2014). Kết quả nghiên cứu chỉ ra những khoảng trống trong quy định pháp luật Việt Nam thời điểm đó về: chủ thể được phép tham gia mua bán doanh nghiệp, hình thức hợp đồng và thủ tục sáp nhập/mua lại, thẩm quyền của CQCT trong giám sát giao dịch, v.v. Trên cơ sở đó, tác giả đề xuất bổ sung tiêu chí kiểm soát mua bán doanh nghiệp (ví dụ: ngưỡng thị phần, doanh thu), trao thẩm quyền rõ ràng hơn cho CQCT trong việc phê duyệt giao dịch M&A có yếu tố cạnh tranh, và hoàn thiện các quy định liên quan. Đáng chú ý, nghiên cứu nhấn mạnh việc xác định TTLQ chính xác và thiết lập ngưỡng cụ thể để kiểm soát mua bán doanh nghiệp, coi đây là giải pháp trọng tâm để nâng cao hiệu quả điều chỉnh pháp luật. Quan điểm này hoàn toàn phù hợp, bởi lẽ nếu xác định sai thị trường hoặc ngưỡng kiểm soát không hợp lý (quá cao hoặc quá thấp) đều có thể dẫn đến hoặc bỏ qua những vụ việc có nguy cơ gây HCCT.

Không chỉ giới hạn trong các nghiên cứu học thuật, các cơ quan quản lý cũng có những nghiên cứu, tổng kết thực tiễn quan trọng. Chuỗi báo cáo của Cục Quản lý Cạnh tranh (Cục QLCT) giai đoạn 2012-2014 cùng với Báo cáo rà soát Luật Cạnh tranh 2004 đã cung cấp cái nhìn thực tế về hoạt động TTKT ở Việt Nam và hiệu quả QLNN thời kỳ Luật Cạnh tranh 2004. Báo cáo 2012 của Cục QLCT tổng kết tình

hình TTKT giai đoạn 2009-2011, thống kê số lượng vụ việc doanh nghiệp thông báo hoặc tham vấn trước khi tiến hành TTKT, đồng thời nêu một số vụ điển hình. Đặc biệt, các báo cáo này chỉ ra nhiều hạn chế trong quy định và thực thi: (i) Tiêu chí thị phần kết hợp 30% (theo Luật Cạnh tranh 2004) là công cụ gần như duy nhất để xác định một vụ TTKT có bị kiểm soát hay không, dẫn đến lệ thuộc cứng nhắc vào con số thị phần, trong khi thị phần lại khó xác định chính xác nếu việc xác định TTLQ gặp khó khăn; (ii) Việc xác định TTLQ (sản phẩm và địa lý) theo Luật Cạnh tranh 2004 và hướng dẫn dưới luật tỏ ra phức tạp, đặc biệt trong những ngành mới nổi hoặc thị trường địa phương, khiến CQCT lúng túng và doanh nghiệp cũng khó tự đánh giá nghĩa vụ thông báo; (iii) Các biện pháp khắc phục (remedies) áp dụng cho các trường hợp TTKT bị kết luận có khả năng HCCT còn chưa cụ thể và thiếu khả thi, chủ yếu mới dừng ở quy định về chia tách doanh nghiệp sau tập trung - một biện pháp mạnh tay nhưng khó thực hiện, trong khi thiếu các biện pháp mềm dẻo hơn (ví dụ: cam kết về giá, về duy trì độc lập một số bộ phận kinh doanh...); (iv) Quy trình thông báo, thẩm định còn phức tạp và chưa có hướng dẫn chi tiết, dẫn đến doanh nghiệp ngại thực hiện nghĩa vụ thông báo. Từ các bất cập đó, Cục QLCT đề xuất nhiều khuyến nghị quan trọng cho quá trình sửa đổi Luật Cạnh tranh: mở rộng phạm vi và đối tượng TTKT cần kiểm soát (không chỉ sáp nhập, mua lại mà cả liên doanh, liên kết có thể tạo liên minh cạnh tranh); điều chỉnh ngưỡng thông báo TTKT theo hướng kết hợp tiêu chí doanh thu/tài sản chứ không chỉ thị phần; chuyển từ cách tiếp cận định lượng cứng nhắc sang đánh giá tác động HCCT một cách toàn diện; bổ sung các biện pháp khắc phục linh hoạt và quy định rõ về quy trình thông báo, thẩm định (Cục QLCT, 2014).

Hơn một thập kỷ sau khi Luật Cạnh tranh 2004 ra đời, Việt Nam tiến hành sửa đổi toàn diện luật cạnh tranh, kết quả là Luật Cạnh tranh 2018 có hiệu lực từ ngày 1/7/2019. Một điểm nổi bật của Luật Cạnh tranh 2018 là chuyển từ tiếp cận hình thức (dựa vào thị phần, cấu trúc) sang đánh giá tác động thực tế của vụ TTKT đối với cạnh tranh. Nhiều nhà nghiên cứu đã phân tích sự chuyển dịch này. Hà Ngọc Anh (2018) - trong Luận án của mình hoàn thành ngay trước khi Luật Cạnh tranh 2018 được ban hành - đã đề xuất việc bỏ tiêu chí thị phần cứng và thay bằng cơ chế đánh giá “khả năng gây HCCT đáng kể” của vụ TTKT. Tác giả nhấn mạnh cần kết hợp cả tiêu chí

định lượng và định tính để đánh giá một cách toàn diện. Theo đó, ngoài các chỉ số như thị phần, Chỉ số HHI trước và sau sáp nhập, cần xem xét các yếu tố định tính như: cấu trúc thị trường (có bao nhiêu đối thủ mạnh), mức độ dễ dàng gia nhập thị trường, sức mạnh thương lượng của khách hàng, khả năng doanh nghiệp sau sáp nhập tăng giá hay kìm hãm đổi mới, và cả những hiệu quả nâng cao hiệu quả kinh tế mà sáp nhập đem lại. Nghiên cứu của Hà Ngọc Anh (2018) cũng đề xuất trao thêm tính độc lập cho CQCT trong việc ra quyết định đối với các vụ TTKT: cụ thể, cơ quan này nên có quyền quyết định cuối cùng cho phép hoặc cấm một thương vụ dựa trên phân tích cạnh tranh, thay vì phụ thuộc quá nhiều vào ý kiến của các cơ quan hành chính khác. Bên cạnh đó, tác giả đề xuất xây dựng các hướng dẫn chi tiết thi hành luật mới, như hướng dẫn xác định ngưỡng thông báo, cách thức xác định TTLQ trong bối cảnh thị trường số, tiêu chí đánh giá tác động cạnh tranh, cơ chế cho phép TTKT kèm điều kiện và giám sát sau TTKT.

Tương tự, Trần Phương Nhung (2019) - nghiên cứu trong bối cảnh Luật Cạnh tranh 2018 vừa thay thế Luật Cạnh tranh 2004 - cũng tập trung làm rõ cơ sở lý luận và cơ chế kiểm soát TTKT theo PLCT của Việt Nam. Tác giả đã phân tích khái niệm, bản chất pháp lý của TTKT và pháp luật điều chỉnh hoạt động này (Trần Phương Nhung, 2019). Sau đó, nghiên cứu đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực thi tại Việt Nam, nêu bật những điểm mới của Luật Cạnh tranh 2018 so với Luật Cạnh tranh 2004. Kết quả phân tích cho thấy Luật Cạnh tranh 2018 đã khắc phục được một số hạn chế trước đây, ví dụ: thay tiêu chí thị phần bằng ngưỡng thông báo đa tiêu chí (doanh thu, giá trị giao dịch, thị phần), quy định rõ hơn về đánh giá tác động cạnh tranh, bổ sung khả năng chấp thuận có điều kiện đối với TTKT. Nghiên cứu này cũng chỉ ra những vướng mắc còn tồn tại: một số quy định mới còn thiếu văn bản hướng dẫn chi tiết; năng lực CQCT còn hạn chế trong việc phân tích các vụ phức tạp; sự phối hợp giữa CQCT với các cơ quan quản lý ngành chưa chặt chẽ. Đặc biệt, khi so sánh với kinh nghiệm lập pháp của EU, Mỹ, Nhật Bản..., tác giả nhận thấy pháp luật Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện để tiệm cận chuẩn mực quốc tế, như cần quy định rõ hơn về đánh giá hiệu quả kinh tế nâng cao như một yếu tố có thể bù đắp tác động HCCT, cần cơ chế hậu kiểm để đánh giá lại thương vụ sau một thời gian, và tăng cường các chế tài đối với hành vi không thông báo giao dịch khi có nghĩa vụ. Từ đó,

nghiên cứu của Trần Phương Nhung đề xuất một loạt giải pháp: hoàn thiện khung pháp lý (sửa đổi, bổ sung văn bản dưới luật hướng dẫn Luật Cạnh tranh 2018); nâng cao hiệu lực thực thi (đào tạo nhân lực, tăng cường ngân sách và thẩm quyền cho CQCT); và tăng cường hợp tác quốc tế.

Ngoài các nghiên cứu tập trung vào PLCT, cũng có những công trình đặt TTKT trong bối cảnh kinh tế - chính trị rộng hơn. Nguyễn Văn Đợi (2022) cung cấp một góc nhìn lý luận kinh tế về TTKT. Tác giả điềm lại học thuyết của C. Mác về tập trung tư bản và của V.I. Lê-nin về sự hình thành độc quyền trong nền kinh tế tư bản cuối thế kỷ 19 - đầu thế kỷ 20, coi đó là cơ sở lý luận chung về xu hướng tập trung sản xuất và tư bản. Sau đó, nghiên cứu phân tích thực trạng hoạt động M&A tại Việt Nam và việc QLNN đối với M&A theo Luật Cạnh tranh 2004, tiếp đến là những đổi mới trong Luật Cạnh tranh 2018. Tác giả nhận định rằng Luật Cạnh tranh 2018 đã hoàn thiện hơn cơ chế kiểm soát M&A, góp phần ngăn chặn việc hình thành các doanh nghiệp độc quyền, qua đó duy trì môi trường cạnh tranh cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Nghiên cứu cũng cho thấy một xu hướng kết nối giữa tư duy lập pháp với học thuyết kinh tế: pháp luật về TTKT được xây dựng nhằm kiểm chế mặt trái của quy luật tập trung tư bản trong nền kinh tế thị trường, và nhiệm vụ của QLNN là giữ cho quá trình tập trung không đi quá xa đến mức triệt tiêu cạnh tranh.

Tổng quan các nghiên cứu về PLCT và QLNN đối với TTKT ở Việt Nam cho thấy sự tiến bộ rõ rệt: từ chỗ chưa có khung pháp lý, Việt Nam đã xây dựng được luật và liên tục cải cách để tiệm cận thông lệ tốt trên thế giới. Các nghiên cứu đã góp phần chỉ ra hạn chế của giai đoạn trước (Luật Cạnh tranh 2004) và đề xuất những cải cách then chốt áp dụng trong Luật Cạnh tranh 2018 (như thay đổi tiêu chí đánh giá, tăng thẩm quyền cho cơ quan quản lý, v.v.). Tuy nhiên, vẫn còn một số điểm các nghiên cứu này chưa đề cập đầy đủ hoặc chưa giải quyết triệt để, đặc biệt khi phân tích lĩnh vực bán lẻ.

1.1.3. Các nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Lĩnh vực bán lẻ (phân phối hàng hóa đến người tiêu dùng cuối cùng) có những đặc thù về cơ cấu thị trường và hành vi cạnh tranh, do đó thu hút sự quan tâm riêng

của các nhà nghiên cứu khi xem xét vấn đề TTKT. Ngay từ khá sớm, Nguyễn Như Phát (2007) đã có một cách tiếp cận quan trọng: ông cho rằng TTKT là quá trình tất yếu trong nền kinh tế thị trường, kể cả ở lĩnh vực bán lẻ, và mục tiêu của PLCT không phải là cấm đoán hoàn toàn việc doanh nghiệp sáp nhập hay mua lại lẫn nhau, mà là kiểm soát để ngăn ngừa hình thành sức mạnh thị trường quá lớn. Nhà nước không can thiệp để cản trở những sáp nhập có lợi, nhưng phải có giới hạn rõ ràng - khi việc tập trung đạt đến mức độ có thể tạo ra doanh nghiệp thống lĩnh, độc quyền thì cần can thiệp ngăn chặn. Phương pháp luận của Nguyễn Như Phát đã đặt nền móng cho nhiều nghiên cứu sau này về QLNN trong lĩnh vực bán lẻ, đó là nhận diện ngưỡng tập trung chấp nhận được và thiết kế công cụ kiểm soát phù hợp. Đồng thời, ông cũng lưu ý thách thức kép là làm sao hoàn thiện khung pháp lý cạnh tranh và phát triển thể chế thị trường để vừa thúc đẩy liên kết, tập trung lành mạnh, vừa phòng chống hiệu quả các hành vi HCCT.

Trong bối cảnh Luật Cạnh tranh 2004 vẫn còn hiệu lực, một số nghiên cứu khác cũng đánh giá việc kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ theo quy định luật này. Phạm Phương Thảo (2017) tập trung phân tích thực trạng kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam dưới khung pháp lý của Luật Cạnh tranh 2004. Tác giả nhận định rằng thị trường bán lẻ Việt Nam những năm 2010 chứng kiến sự gia tăng nhanh chóng của các thương vụ sáp nhập chuỗi siêu thị, cửa hàng tiện lợi, dẫn đến lo ngại về việc hình thành các nhà bán lẻ có thị phần đáng kể. Tuy nhiên, do hạn chế của pháp luật khi đó, nhiều thương vụ không bị xem xét kỹ. Tác giả chỉ ra hai hạn chế lớn: thứ nhất, phạm vi chủ thể thực hiện TTKT chưa bao quát hết các dạng liên kết trong lĩnh vực bán lẻ (ví dụ: hình thức liên minh, liên kết cổ phần giữa các công ty bán lẻ có thể không rơi vào định nghĩa sáp nhập/mua lại truyền thống nên khó kiểm soát); thứ hai, việc xác định thị trường sản phẩm liên quan trong lĩnh vực bán lẻ rất phức tạp vì danh mục hàng hóa bán lẻ đa dạng, Luật Cạnh tranh 2004 không cung cấp hướng dẫn cụ thể, dẫn tới tình trạng đánh giá tùy nghi. Bài viết của Phạm Phương Thảo từ đó kiến nghị cần sớm sửa luật (đã được thực hiện vào năm 2018) để khắc phục bất cập, đề xuất cơ quan quản lý nên chủ động giám sát những thương vụ lớn trong ngành bán lẻ.

Nhiều nghiên cứu được thực hiện vào giai đoạn thị trường bán lẻ Việt Nam bắt đầu bùng nổ M&A, đặc biệt khi Việt Nam mở cửa thị trường bán lẻ sau khi gia nhập WTO (năm 2007). Đinh Thị Lan Chi & Nguyễn Bảo Linh (2017) đã phân tích xu hướng phát triển của hoạt động M&A trong lĩnh vực bán lẻ gắn liền với quy định kiểm soát TTKT của PLCT. Nghiên cứu này trước tiên làm rõ khái niệm, đặc điểm của hoạt động mua lại và sáp nhập doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ, đồng thời mô tả bức tranh thị trường bán lẻ Việt Nam với sự tham gia của nhiều tập đoàn lớn. Trọng tâm của nghiên cứu là so sánh giữa thực trạng hoạt động M&A trong lĩnh vực bán lẻ và khung pháp lý kiểm soát: các tác giả chỉ ra rằng nhiều thương vụ M&A lớn trong lĩnh vực bán lẻ giai đoạn 2014-2016 (như việc Central Group thôn tính chuỗi Big C, hay Vingroup thôn tính Maximark, v.v.) đã đặt ra thách thức cho CQCT do quy mô TTLQ khó xác định (bán lẻ là ngành rộng với nhiều phân khúc). Các tác giả nhận thấy Luật Cạnh tranh 2004 còn bất cập khi đối mặt với các thương vụ dạng này: tiêu chí thị phần $\geq 30\%$ mới phải thông báo có thể bỏ sót những vụ tuy thị phần dưới 30% nhưng hậu quả HCCT lớn trong phân khúc hẹp; việc đánh giá chủ yếu dựa trên thị phần cũng không phản ánh đúng sức mạnh thị trường trong bán lẻ. Dựa trên kinh nghiệm một số nước (các tác giả tham khảo kinh nghiệm Mỹ, EU về kiểm soát sáp nhập siêu thị, chuỗi bán lẻ), nghiên cứu đề xuất Việt Nam cần: hoàn thiện tiêu chí thông báo (kết hợp yếu tố doanh thu của doanh nghiệp bán lẻ, số lượng cửa hàng, phạm vi địa lý), xây dựng hướng dẫn xác định TTLQ trong lĩnh vực bán lẻ (đặc biệt là thị trường địa lý thường mang tính địa phương, bán kính phục vụ nhất định), và có quy định chuyên biệt bảo vệ các nhà cung cấp nhỏ trước sức mạnh của các chuỗi bán lẻ lớn.

Sau khi Luật Cạnh tranh 2018 ra đời với nhiều thay đổi quan trọng, các nghiên cứu về bán lẻ bắt đầu cập nhật những nội dung này. Phạm Thị Vân Anh (2018) - thực hiện trong thời điểm Luật mới đã được thông qua nhưng chưa có hiệu lực - đã kịp thời phản ánh những điểm mới trong kiểm soát TTKT lĩnh vực bán lẻ. Nghiên cứu của tác giả làm rõ đặc điểm thị trường bán lẻ và lý luận về sự cần thiết kiểm soát TTKT trong lĩnh vực này (Phạm Thị Vân Anh, 2018). Quan trọng hơn, tác giả phân tích các thương vụ M&A tiêu biểu trong lĩnh vực bán lẻ từ khoảng năm 2014 đến 2018 tại Việt Nam (như thương vụ sáp nhập hệ thống điện máy Nguyễn Kim bởi

Central Group, hay Vingroup thu tóm chuỗi siêu thị Fivimart), qua đó đánh giá thực tiễn QLNN: nhiều thương vụ đã được doanh nghiệp chủ động thông báo hoặc tham vấn Cục QLCT, nhưng cũng có những thương vụ doanh nghiệp không thông báo do cho rằng không đạt ngưỡng, gây khó khăn cho quản lý. Nghiên cứu chỉ ra một số tồn tại, bất cập của pháp luật về quản lý TTKT ảnh hưởng đến hiệu quả thực thi, như: thiếu quy định về cơ sở dữ liệu để theo dõi hoạt động M&A, dẫn đến cơ quan quản lý bị động trong việc phát hiện giao dịch; chế tài xử lý vi phạm hành chính đối với hành vi không thông báo giao dịch chưa đủ sức răn đe; và đặc biệt, chưa có quy định riêng cho lĩnh vực bán lẻ mặc dù ngành này có những đặc thù (Phạm Thị Vân Anh, 2018). Từ đó, tác giả nhấn mạnh việc hoàn thiện hệ thống PLCT về kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ là một đòi hỏi khách quan của quá trình phát triển kinh tế thị trường và hội nhập. Các giải pháp mà nghiên cứu đề xuất mang tính hỗ trợ cho khung mới: tăng cường tính độc lập và năng lực của CQCT; xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về TTKT (đặc biệt theo dõi các ngành đang có nhiều M&A như bán lẻ, ngân hàng...); đẩy mạnh tuyên truyền pháp luật để doanh nghiệp hiểu rõ nghĩa vụ. Tuy nhiên, cũng như nhiều nghiên cứu pháp lý khác, phạm vi nghiên cứu chủ yếu xoay quanh các quy định pháp luật; chưa phân tích khía cạnh kinh tế - ví dụ cấu trúc thị trường bán lẻ, hoặc ảnh hưởng cụ thể của các thương vụ tới giá cả, lựa chọn của người tiêu dùng.

Bên cạnh những nghiên cứu mang tính tổng quan, một số nghiên cứu tập trung vào vụ việc cụ thể trong lĩnh vực bán lẻ để rút ra bài học thực tiễn. Trần Mạnh Dũng và cộng sự (2020) đã nghiên cứu trường hợp chuỗi siêu thị Fivimart - một hệ thống siêu thị nội địa - trải qua hai thương vụ M&A liên tiếp: đầu tiên là bán cổ phần cho nhà đầu tư Nhật Bản (AEON Vietnam), sau đó được chuyển nhượng lại cho tập đoàn VinCommerce. Bài nghiên cứu trình bày khung lý thuyết về các loại hình TTKT (theo chiều ngang, dọc), tổng quan về ngành bán lẻ Việt Nam, và tập trung phân tích diễn biến thương vụ Fivimart. Qua trường hợp này, các tác giả rút ra bài học về chiến lược M&A cho doanh nghiệp bán lẻ: tầm quan trọng của việc tìm đối tác phù hợp, thẩm định giá trị doanh nghiệp, và vấn đề hậu sáp nhập (đồng bộ hệ thống, quản trị...). Tuy nhiên, nghiên cứu này không phân tích pháp luật kiểm soát TTKT; vai trò CQCT hầu

nếu không được đề cập. Do đó, giá trị của nghiên cứu nghiêng về khía cạnh kinh doanh hơn là QLNN.

Trên thế giới, có nhiều nghiên cứu và báo cáo chuyên sâu về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ - đặc biệt là bán lẻ thực phẩm và hàng tiêu dùng nhanh - do đây là ngành ảnh hưởng trực tiếp đến người dân và dễ xảy ra hiện tượng doanh nghiệp lớn thống lĩnh chuỗi cung ứng. Báo cáo của UNCTAD (2016) nhấn mạnh rằng tại nhiều nước đang phát triển, lĩnh vực bán lẻ đang chuyển đổi từ mô hình truyền thống (chợ, cửa hàng nhỏ lẻ) sang mô hình hiện đại với sự trỗi dậy của các chuỗi siêu thị, đại siêu thị. Quá trình này thường dẫn đến mức độ tập trung thị trường cao: một số ít chuỗi lớn có thể chiếm thị phần đáng kể toàn thị trường bán lẻ hiện đại. Kéo theo đó là rào cản gia nhập lớn đối với doanh nghiệp bán lẻ mới (do chi phí đầu tư mạng lưới cửa hàng cao, khó tiếp cận nguồn hàng với giá cạnh tranh bằng các chuỗi lớn). UNCTAD (2016) cảnh báo một số hành vi có khả năng cản trở cạnh tranh do các nhà bán lẻ lớn thực hiện, ví dụ như ép giá nhà cung cấp (do nắm quyền lực mua quá mạnh), độc quyền phân phối nhãn hiệu riêng, hoặc thôn tính đối thủ nhỏ trước khi họ lớn mạnh. Báo cáo kêu gọi các quốc gia bổ sung quy định nhằm giám sát các hành vi này. Đặc biệt, UNCTAD đề xuất xem xét luật chuyên ngành hoặc hướng dẫn riêng cho lĩnh vực bán lẻ, bởi lẽ nếu chỉ dựa vào PLCT có thể chưa đủ để xử lý các vấn đề đặc thù trong chuỗi cung ứng bán lẻ.

Về ảnh hưởng của TTKT trong lĩnh vực bán lẻ đến người tiêu dùng, Hosken, Olson & Smith (2018) đã tiến hành nghiên cứu định lượng ở Hoa Kỳ để đo lường tác động của các vụ sáp nhập chuỗi siêu thị đến giá cả bán lẻ. Nhóm tác giả sử dụng phương pháp so sánh biến động giá theo thời gian ở các thị trường địa phương có xảy ra sáp nhập so với các thị trường không có sáp nhập, đồng thời kiểm soát các yếu tố khác. Kết quả cho thấy, trong những khu vực mà mức độ tập trung ban đầu đã cao, việc hai chuỗi lớn sáp nhập (tập trung theo chiều ngang) thường dẫn đến tăng giá bán lẻ rõ rệt, do giảm đi một đối thủ cạnh tranh quan trọng khiến áp lực cạnh tranh yếu đi. Ngược lại, ở các khu vực thị trường mà trước sáp nhập còn phân mảnh (nhiều người bán, không ai chiếm thị phần quá lớn), một số vụ sáp nhập lại dẫn đến giảm giá hoặc không có thay đổi đáng kể, có thể do hiệu quả kinh tế đạt được giúp doanh nghiệp giảm chi phí và giá thành. Kết luận này khẳng định một nguyên lý: tác động

của TTKT đến cạnh tranh không đồng nhất, mà phụ thuộc vào bối cảnh thị trường - nếu thị trường đã tập trung cao thì thêm TTKT sẽ gây hại nhiều hơn, còn thị trường cạnh tranh tốt thì TTKT vừa phải có thể đem lại lợi ích. Do đó, cơ quan quản lý cần đặc biệt cảnh giác với những vụ sáp nhập trên thị trường đã tập trung, và có thể linh hoạt hơn đối với thị trường còn cạnh tranh mạnh.

Một vấn đề kỹ thuật quan trọng trong kiểm soát TTKT là xác định TTLQ (sản phẩm và địa lý) trong bán lẻ. Jasminka P. Kaufman (2013) đã nghiên cứu trường hợp Croatia - một thị trường bán lẻ nhỏ nhưng chịu sự thống trị của một số chuỗi siêu thị lớn - để minh họa cách CQCT xác định thị trường và áp dụng các biện pháp khắc phục. Theo Kaufman (2013), thị trường sản phẩm liên quan trong lĩnh vực bán lẻ thường được định nghĩa dựa trên khả năng thay thế từ phía người tiêu dùng: ví dụ, các siêu thị tổng hợp được coi thuộc cùng một thị trường, còn cửa hàng tiện lợi nhỏ có thể là thị trường khác nếu tập khách hàng và loại hàng hóa khác biệt. Về thị trường địa lý, cơ quan cạnh tranh Croatia (cũng như nhiều nước EU) xem xét bán kính phục vụ của một cửa hàng bán lẻ: thường lấy khoảng cách hoặc thời gian di chuyển của người tiêu dùng làm căn cứ vẽ ranh giới thị trường địa lý. Trong các vụ sáp nhập chuỗi siêu thị giai đoạn 2004-2009 tại Croatia, CQCT đã phải phân tích rất chi tiết từng thành phố, khu vực nơi hai chuỗi cùng hiện diện để đánh giá mức độ chồng lấn cạnh tranh. Kaufman nhận xét cơ quan này thường áp dụng cả biện pháp khắc phục cấu trúc (yêu cầu bán bớt một số cửa hàng ở khu vực quá tập trung) và biện pháp hành vi (cam kết không tăng giá trong một thời gian, duy trì hoạt động mua hàng từ nhà cung cấp nhỏ địa phương...) để đảm bảo sau sáp nhập thị trường vẫn cạnh tranh. Nghiên cứu này cho thấy tính phức tạp trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ: cơ quan chức năng phải đi vào vi mô (từng địa bàn cụ thể) và đôi khi phải giám sát liên tục sau khi cho phép sáp nhập kèm điều kiện.

Kinh nghiệm từ các quốc gia phát triển cũng rất đáng chú ý. Một nghiên cứu trong OECD (2019) tập trung phân tích trường hợp Mexico - một thị trường có nét tương đồng với Việt Nam khi chuyển đổi sang mô hình siêu thị. OECD lưu ý rằng để đánh giá cạnh tranh trong bán lẻ, việc xác định thị trường sản phẩm liên quan cần cân nhắc các định dạng cửa hàng (siêu thị lớn, cửa hàng tiện lợi, chợ truyền thống) xem chúng có cạnh tranh với nhau không, còn thị trường địa lý liên quan có thể xác định

bằng khoảng cách hoặc thời gian di chuyển tối đa của người tiêu dùng (ví dụ: người mua sẵn sàng đi tối đa 5 km hoặc 15 phút để tới siêu thị, ngoài phạm vi đó coi như thị trường khác). Một điểm thú vị OECD nêu ra: một số CQCT chấp nhận cách tiếp cận “phân tích địa lý theo điểm” - tức là lấy từng cửa hàng trong chuỗi làm tâm, vẽ bán kính (hoặc vùng đi lại) xung quanh, coi đó là một “thị trường” riêng khi phân tích sáp nhập. Cách làm này khác với phương pháp truyền thống (phân chia theo ranh giới hành chính hoặc toàn thành phố), nhưng phản ánh thực tế cạnh tranh mang tính cục bộ trong bán lẻ. Về đánh giá tác động cạnh tranh, OECD cho thấy các cơ quan đã bắt đầu sử dụng các công cụ kinh tế: ví dụ, phân tích áp lực tăng giá sau sáp nhập (UPP, GUPPI) để định lượng nguy cơ tăng giá; hoặc mô hình định lượng tác động lên phúc lợi dựa trên dữ liệu hành vi tiêu dùng (thị phần doanh thu kết hợp với mức độ khách hàng trung thành, độ co giãn cầu,...). Nhờ đó, quyết định chấp thuận hay cấm một vụ sáp nhập được đưa ra trên cơ sở khoa học hơn chứ không chỉ trực giác hay ngưỡng thị phần cố định. Đây là kinh nghiệm mà Việt Nam có thể tham khảo khi đối mặt với các vụ TTKT phức tạp trong lĩnh vực bán lẻ.

Đối với thị trường bán lẻ châu Âu, Benoît Durand (2021) đã thực hiện nghiên cứu so sánh cách tiếp cận của ba CQCT hàng đầu là Anh, Đức và Pháp trong đánh giá sáp nhập chuỗi bán lẻ thực phẩm. Qua việc xem xét các vụ sáp nhập điển hình bị cấm hoặc bị rút (ví dụ: vụ Sainsbury’s mua Asda ở Anh bị CMA chặn năm 2019; vụ Edeka mua Kaiser’s Tengelmann ở Đức 2015 bị Cơ quan chống độc quyền Đức (BkartA) phản đối; hay các vụ Carrefour thu tóm siêu thị địa phương ở Pháp), Durand nhận thấy một quy trình chung hai bước: (1) Sàng lọc và xác định TTLQ - các cơ quan đều bắt đầu bằng việc xác định rõ thị trường sản phẩm (thường là bán lẻ thực phẩm ở các định dạng siêu thị, cửa hàng tiện lợi tách riêng) và thị trường địa lý (thường là từng khu vực bán kính vài km hoặc khu vực đô thị cụ thể); (2) Đánh giá tác động cạnh tranh trong từng thị trường đó. Tuy nhiên, sự khác biệt nằm ở phương pháp đánh giá: CMA (Anh) áp dụng cách tiếp cận rất thiên về phân tích giá - họ sử dụng công cụ kiểm tra áp lực tăng giá (UPP) và đặt ngưỡng can thiệp rất thấp (chỉ cần dự báo giá tăng nhỏ cũng lo ngại). Trong khi đó, Autorité de la Concurrence (Pháp) và Bundeskartellamt (Đức) có xu hướng định tính nhiều hơn: họ xem xét thị phần kết hợp sau sáp nhập và chỉ số HHI, nếu vượt quá ngưỡng sẽ giả định có vấn đề

cạnh tranh, còn nếu dưới ngưỡng thì thường chấp thuận. Ví dụ, Cơ quan cạnh tranh Pháp từng không lo ngại một vụ sáp nhập dù sau đó doanh nghiệp chiếm 50% thị phần ở địa phương - điều mà CMA không bao giờ chấp nhận - do cách tính thị phần và đánh giá thị trường khác nhau. Qua nghiên cứu này, Durand đề xuất rằng không có một công thức chung, nhưng tính minh bạch và nhất quán trong tiêu chí đánh giá là quan trọng: doanh nghiệp cần biết rõ ngưỡng hay tiêu chí nào có thể khiến thương vụ bị chặn.

Cũng trong bối cảnh Anh quốc, Andrew Taylor & Nick Warren (2021) - hai chuyên gia từng làm việc tại Cơ quan cạnh tranh Anh - đã phân tích chi tiết cách CMA xác định thị trường bán lẻ địa phương. Theo Taylor & Warren (2021), kinh nghiệm từ các cuộc điều tra thị trường và vụ việc sáp nhập của CMA cho thấy rằng đối với siêu thị, mỗi cửa hàng có một "vùng ảnh hưởng" nhất định. CMA thường sử dụng dữ liệu như mã bưu điện khách hàng, khảo sát hành vi mua sắm, để vẽ ra vùng mà 80-90% khách của siêu thị đến từ đó. Vùng này được gọi là vùng thị trường địa lý của siêu thị. Khi hai chuỗi định sáp nhập, CMA sẽ kiểm tra xem trong cùng một vùng thị trường địa lý, hai bên có cửa hàng nào cạnh tranh trực tiếp không. Nếu có, CMA sẽ xem xét mức độ cạnh tranh hiện tại và hậu sáp nhập (liệu khách hàng còn lựa chọn thay thế khác gần đó không). Nếu hai chuỗi hầu như không có cửa hàng cạnh tranh trong cùng khu vực, CMA có thể cho qua. Cách làm này cho thấy tầm quan trọng của việc xác định đúng thị trường địa lý: nếu làm quá rộng (ví dụ coi cả thành phố là một thị trường) có thể bỏ sót chi tiết quan trọng; ngược lại, nếu làm quá hẹp không xem tác động tổng thể. Taylor & Warren đề xuất một số công cụ CMA đã dùng như phân tích trung tâm - ngoại vi (xác định cửa hàng trung tâm, sau đó phân tích đối thủ trong vùng ngoại vi xung quanh) và chỉ số tổng hợp để đo mức độ tập trung bán lẻ tại một địa phương. Những kinh nghiệm này cung cấp bài học về tính khoa học trong đánh giá TTKT bán lẻ.

Các nghiên cứu gần đây còn mở rộng góc nhìn tới những thay đổi nhanh chóng của môi trường bán lẻ hiện đại. Dimitropoulos và cộng sự (2022) đề cập rằng thói quen tiêu dùng đang dịch chuyển sang kênh mua sắm trực tuyến, dẫn tới việc xác định TTLQ không thể chỉ tách biệt kênh truyền thống và trực tuyến (online). CQCT tiên tiến như FTC của Mỹ đã xem xét khả năng thay thế giữa mua hàng online và mua

tại cửa hàng khi đánh giá sáp nhập bán lẻ. Hơn nữa, Dimitropoulos và cộng sự đề xuất sử dụng các công cụ định lượng như chỉ số GUPPI (Gross Upward Pricing Pressure Index) và tỷ lệ chuyển đổi khách hàng giữa các kênh để dự báo hiệu ứng giá sau sáp nhập trong bối cảnh bán lẻ đa kênh. Tương tự, nghiên cứu trong CPI Antitrust Chronicle của Durand và cộng sự (2021) đã tổng hợp kinh nghiệm của nhiều nước (Anh, Bồ Đào Nha, New Zealand) về kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ thực phẩm. Một điểm chung là các nước này đều phải tính đến đặc điểm địa lý - nhân khẩu (mật độ dân cư, giao thông) và cấu trúc hệ thống siêu thị hiện có tại địa phương khi đánh giá tác động sáp nhập.

Tổng hợp lại, các nghiên cứu về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cả ở trong nước lẫn quốc tế đã cung cấp một lượng lớn kiến thức và kinh nghiệm. Từ góc độ trong nước, chúng ta thấy được hiện trạng thị trường bán lẻ Việt Nam đang trong quá trình tập trung hóa, các vấn đề pháp lý và thực tiễn quản lý đi kèm, cũng như những nỗ lực cải cách gần đây. Từ góc độ quốc tế, những bài học quý như tầm quan trọng của xác định thị trường địa phương, việc sử dụng công cụ định lượng, và chú ý đến hiệu ứng của TTKT lên chuỗi cung ứng đều rất hữu ích để Việt Nam tham khảo. Tuy nhiên, vẫn còn đó những khoảng trống nhất định mà phần tiếp theo sẽ phân tích, tạo tiền đề cho hướng nghiên cứu của Luận án.

1.2. Khoảng trống nghiên cứu

Từ việc hệ thống hóa các công trình nghiên cứu nói trên, có thể rút ra một số nhận xét khái quát và xác định những khoảng trống nghiên cứu trong lĩnh vực QLNN về TTKT (đặc biệt trong bán lẻ) cần tiếp tục được nghiên cứu.

Thứ nhất, về cơ sở lý luận: Các nghiên cứu trước đây đã đề cập nhiều khía cạnh nền tảng của TTKT và quản lý cạnh tranh, như mô hình SCP, lý thuyết tổ chức công nghiệp, quan điểm về vai trò Nhà nước trong kiểm soát độc quyền. Tuy nhiên, chưa có công trình nào xây dựng một hệ thống lý luận toàn diện đối với công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Thứ hai, về nghiên cứu thực nghiệm và dữ liệu: tại Việt Nam, chưa có công trình nào nghiên cứu toàn diện về cấu trúc thị trường bán lẻ tại Việt Nam, tình hình TTKT trong lĩnh vực bán lẻ và QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Thứ ba, về so sánh và học hỏi kinh nghiệm quốc tế: Mặc dù một số nghiên cứu đã trích dẫn kinh nghiệm nước ngoài, nhưng cách tiếp cận còn thiếu hệ thống. Chưa có nghiên cứu nào nghiên cứu về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ giữa Việt Nam và các nước tiêu biểu. Do điều kiện mỗi nước khác nhau, việc học hỏi kinh nghiệm đòi hỏi phải phân tích sâu bối cảnh và kết quả thực thi PLCT ở các nước khác nhau trên thế giới, sau đó liên hệ với Việt Nam.

Những khoảng trống nêu trên chính là định hướng cho nghiên cứu của Luận án. Nhận diện được chúng giúp Luận án có cơ sở khoa học để tập trung giải quyết các vấn đề còn bỏ ngỏ, tránh lặp lại những gì đã được nghiên cứu kỹ, đồng thời đóng góp mới về mặt học thuật và thực tiễn.

1.3. Những giá trị Luận án kế thừa và hướng nghiên cứu của Luận án

1.3.1. Những giá trị Luận án kế thừa

Từ tổng quan các công trình trong và ngoài nước, Luận án có thể kế thừa một số kết quả nghiên cứu quan trọng sau:

Thứ nhất, về cơ sở lý luận, các công trình trước đã đề cập đến những vấn đề nền tảng của TTKT và QLNN về TTKT, bao gồm: khái niệm, bản chất, mục tiêu và vai trò của QLNN. Đây là những tiền đề khoa học quan trọng để Luận án tiếp tục phát triển hệ thống lý luận đặc thù cho lĩnh vực bán lẻ.

Thứ hai, về cơ sở pháp lý, các nghiên cứu trong nước và quốc tế đã phân tích khung pháp lý về kiểm soát TTKT, từ đó chỉ ra ưu điểm và hạn chế của từng hệ thống. Luận án có thể kế thừa các kết quả này để đối chiếu, so sánh, đồng thời xác định cơ sở pháp luật phù hợp với Việt Nam.

Thứ ba, về kinh nghiệm thực tiễn, một số nghiên cứu và báo cáo thực tiễn (ví dụ báo cáo của Cục QLCT, UNCTAD, OECD, CMA) đã cung cấp dữ liệu và bài học kinh nghiệm trong xử lý TTKT. Luận án có thể kế thừa các số liệu và bài học này để minh họa và làm rõ thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Thứ tư, về phương pháp nghiên cứu, các công trình đã vận dụng đa dạng phương pháp, từ phân tích pháp lý, tổng hợp lý luận, đến so sánh quốc tế. Đây là nguồn tham

khảo quan trọng để Luận án lựa chọn và kết hợp các phương pháp phù hợp, đảm bảo tính toàn diện trong nghiên cứu.

Đó là kết quả nghiên cứu quan trọng mà Luận án sẽ kế thừa để làm cơ sở tiền đề cho việc phân tích chuyên sâu những vấn đề lý luận và thực tiễn về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam.

1.3.2. Hướng nghiên cứu của Luận án

Trên cơ sở tổng quan tình hình nghiên cứu và những khoảng trống đã xác định, Luận án xác định một số hướng nghiên cứu trọng tâm nhằm giải quyết các vấn đề còn bỏ ngỏ, đồng thời đáp ứng mục tiêu, phạm vi nghiên cứu đã đề ra trong phần mở đầu.

Về mặt lý luận, Luận án xây dựng một cơ sở khoa học toàn diện cho QLNN đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Trước hết, Luận án hệ thống hóa và phân tích khái niệm, đặc điểm, thước đo và tác động của TTKT, qua đó làm rõ mối quan hệ giữa TTKT, cấu trúc thị trường và mức độ cạnh tranh trong lĩnh vực bán lẻ. Tiếp đó, Luận án nghiên cứu các khái niệm, mục tiêu, nguyên tắc, nội dung và phương pháp QLNN đối với TTKT trong bán lẻ; xác định vai trò, chức năng và công cụ của Nhà nước trong việc kiểm soát TTKT, đảm bảo cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ phúc lợi người tiêu dùng. Về cơ sở lý thuyết, Luận án vận dụng và phát triển các mô hình kinh điển như Cấu trúc – Hành vi – Kết quả (SCP), Lý thuyết độc quyền, Lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo và Tiêu chuẩn phúc lợi người tiêu dùng để lý giải nền tảng kinh tế – pháp lý của QLNN về TTKT. Đồng thời, nghiên cứu tổng hợp kinh nghiệm quốc tế về QLNN đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại các quốc gia có hệ thống pháp luật cạnh tranh phát triển như Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu, Nhật Bản, Trung Quốc, từ đó đánh giá các xu hướng mới trong quy định và thực thi, như cơ chế đánh giá tác động, ngưỡng thông báo, và mô hình phối hợp giữa các cơ quan cạnh tranh. Thông qua việc phân tích các vụ việc điển hình và rút ra bài học kinh nghiệm, Luận án góp phần bổ sung và hoàn thiện cơ sở lý luận cho việc xây dựng, thực thi và nâng cao hiệu quả QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam..

Về mặt thực tiễn, Luận án tiến hành phân tích toàn diện thực trạng hoạt động TTKT và công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007–2024. Trước hết, trên cơ sở mô hình SCP, Luận án phân tích cấu trúc thị trường

bán lẻ Việt Nam theo từng phân ngành chuyên doanh để đánh giá mức độ tập trung thông qua các chỉ số CR, HHI và sự biến động của thị phần giữa các nhóm doanh nghiệp lớn trong và ngoài nước. Luận án cũng khảo sát hành vi doanh nghiệp và xu hướng TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, chỉ ra đặc điểm nổi bật là sự gia tăng nhanh các thương vụ sáp nhập, mua lại của các tập đoàn nước ngoài như Central Group, Thế giới di động, VinCommerce, Phúc Long..., qua đó phản ánh xu hướng tập trung ngày càng cao và sự dịch chuyển cán cân cạnh tranh trên thị trường. Tiếp đó, Luận án đánh giá thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, bao gồm khung pháp lý hiện hành (Luật Cạnh tranh 2018, Nghị định 35/2020, cùng các văn bản hướng dẫn) và quá trình tổ chức thực thi của UBCTQG. Luận án cũng làm rõ các hạn chế của QLNN về TTKT. Trên cơ sở đó, Luận án đưa ra cơ sở thực tiễn quan trọng để đề xuất các quan điểm, định hướng và giải pháp hoàn thiện công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, hướng tới bảo đảm môi trường cạnh tranh công bằng, minh bạch và phù hợp với thông lệ quốc tế.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Trên cơ sở hệ thống hóa tình hình nghiên cứu, Chương 1 đã tổng hợp các công trình tiêu biểu theo ba hướng chính: (i) phương pháp luận và chuẩn mực thẩm định TTKT; (ii) PLCT và khung pháp lý kiểm soát TTKT; và (iii) QLNN về TTKT, đặc biệt trong lĩnh vực bán lẻ. Cách phân loại này vừa phản ánh sự phát triển của PLCT của Việt Nam, vừa cho thấy định hướng nghiên cứu chủ đạo trong và ngoài nước. Trên cơ sở đó, tác giả đã chỉ ra ba khoảng trống cần tiếp tục giải quyết: khoảng trống về cơ sở lý luận; khoảng trống về thực tiễn và khoảng trống về so sánh kinh nghiệm quốc tế.

CHƯƠNG 2.

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ

2.1. Tổng quan về tập trung kinh tế

2.1.1. Khái niệm về tập trung kinh tế

Trong kinh tế học chính trị cổ điển, khái niệm “*tập trung kinh tế*” chưa được định nghĩa trực tiếp, nhưng hiện tượng tập trung và tích tụ tư bản đã được Karl Marx (1867) phân tích như một xu hướng tất yếu của chủ nghĩa tư bản, khi nhiều tư bản nhỏ dần bị hợp nhất thành những khối lớn hơn, làm suy giảm số lượng chủ thể độc lập trên thị trường. Đây có thể coi là nền tảng lý luận ban đầu để nhận diện bản chất của TTKT.

Bước sang thế kỷ XX, cùng với sự phát triển của kinh tế học công nghiệp, khái niệm TTKT được tiếp cận rõ ràng hơn từ góc độ cấu trúc thị trường. Bain (1956) cho rằng mức độ tập trung doanh nghiệp có mối liên hệ mật thiết với rào cản gia nhập: khi một số ít doanh nghiệp chiếm giữ phần lớn thị phần, họ có thể duy trì lợi nhuận siêu ngạch bằng cách HCCT. Stigler (1964) nhấn mạnh TTKT gắn với thị trường độc quyền nhóm, nơi quyền lực thị trường tập trung vào một số doanh nghiệp lớn có khả năng phối hợp để kiểm soát giá cả và sản lượng. Scherer và Ross (1990) phân tích hiện tượng này như hệ quả của hành vi doanh nghiệp, khi các công ty sử dụng hình thức sáp nhập, mua lại hoặc liên doanh để mở rộng quy mô, kiểm soát chuỗi giá trị và ngăn cản đối thủ tiềm năng. Các nghiên cứu gần đây đi theo hướng đo lường, ví dụ Cortés và cộng sự (2021) phân biệt TTKT theo ngành và TTKT toàn nền kinh tế, còn Ahern (2024) phát triển chỉ số tổng hợp nhằm phản ánh số lượng doanh nghiệp cùng mức độ bất bình đẳng trong phân bổ thị phần (i.e, xem xét việc thị phần được chia đều hay dồn vào tay một số doanh nghiệp lớn).

Từ góc độ khoa học pháp lý, TTKT được coi là một hành vi kinh doanh có khả năng ảnh hưởng trực tiếp đến cấu trúc thị trường và mức độ cạnh tranh, do đó hầu hết các hệ thống PLCT trên thế giới đều thiết lập cơ chế kiểm soát hiện tượng này.

Trước hết, theo Luật mẫu về cạnh tranh của Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD), các thuật ngữ “sáp nhập” và “mua lại” được

sử dụng để chỉ các giao dịch hợp pháp giữa hai hay nhiều doanh nghiệp, theo đó quyền sở hữu đối với tài sản, cổ phần hoặc phần vốn góp, vốn trước đây thuộc sự kiểm soát riêng biệt được hợp nhất lại. Các hình thức này bao gồm thôn tóm, thành lập liên doanh và những hành vi giành quyền kiểm soát khác, cụ thể là việc một cá nhân cùng lúc nắm giữ vị trí quản lý trong nhiều doanh nghiệp (UNCTAD, 2010). Tại Mỹ, PLCT tiếp cận TTKT dưới dạng kiểm soát hành vi sáp nhập (merger control). Đạo luật Chống độc quyền Clayton năm 1914, cụ thể là Điều 7, nghiêm cấm các giao dịch mua lại cổ phần hoặc tài sản nếu những giao dịch này có thể làm suy giảm đáng kể mức độ cạnh tranh hoặc dẫn đến nguy cơ hình thành độc quyền (Posner, 2001). Điểm đáng chú ý là pháp luật Mỹ không đưa ra định nghĩa khái quát về TTKT, mà điều chỉnh trực tiếp các hành vi cụ thể, đồng thời đánh giá tác động cạnh tranh của các giao dịch để xác định khả năng gây HCCT. Trong Liên minh châu Âu, Quy chế số 139/2004 của Ủy ban châu Âu quy định rõ TTKT là các giao dịch như sáp nhập, hợp nhất hoặc mua lại, thông qua đó một hay nhiều doanh nghiệp có thể giành quyền kiểm soát toàn bộ hoặc một phần đối với doanh nghiệp khác, từ đó làm thay đổi cấu trúc kiểm soát thị trường (European Commission, 2004). Quy chế này coi quyền kiểm soát là dấu hiệu pháp lý cốt lõi để nhận diện TTKT, đồng thời thiết lập ngưỡng thông báo và thủ tục thẩm định nhằm bảo đảm rằng những giao dịch có quy mô lớn phải chịu sự giám sát của Cơ quan cạnh tranh EU. Pháp luật Cộng hòa Pháp có cách tiếp cận tương đồng như luật chung của EU. Điều L430-1 Bộ luật Thương mại quy định TTKT có thể diễn ra trong hai trường hợp: (i) hai hoặc nhiều doanh nghiệp độc lập tiến hành sáp nhập hoặc hợp nhất; hoặc (ii) một hay nhiều doanh nghiệp, hoặc các chủ thể đang nắm quyền kiểm soát, thực hiện việc giành quyền kiểm soát trực tiếp hoặc gián tiếp đối với toàn bộ hay một phần doanh nghiệp khác. Hình thức giành quyền kiểm soát có thể thông qua góp vốn, mua lại tài sản, ký kết hợp đồng hoặc các biện pháp pháp lý khác (Code de Commerce, 2020).

Tại Việt Nam, TTKT lần đầu tiên được quy định trong Luật Cạnh tranh 2004 và được kế thừa trong Luật Cạnh tranh 2018. Tuy nhiên, khác với Mỹ và EU, pháp luật Việt Nam không đưa ra một định nghĩa khái quát về TTKT, mà chỉ liệt kê các hình thức bao gồm: sáp nhập, hợp nhất, mua lại, liên doanh giữa các doanh nghiệp, và các hình thức khác theo quy định pháp luật (Cục CT&BVNTD, 2018). Cách tiếp

cận này mang tính chất định danh hơn là định nghĩa, tức chỉ dừng ở việc nhận diện các hành vi cụ thể mà chưa xác lập rõ bản chất pháp lý của TTKT. Ngoài ra, pháp luật Việt Nam hiện chưa quy định về kiểm soát hình thức liên kết thông qua đội ngũ quản lý chung vốn là một trong những cơ chế có khả năng tạo ra tác động HCCT trên thị trường.

Từ các phân tích trên, có thể nhận định rằng TTKT chủ yếu được tiếp cận từ góc độ chuyển giao quyền kiểm soát hoặc quyền điều hành doanh nghiệp, phát sinh trên cơ sở quyền sở hữu tài sản, cổ phần hoặc phần vốn góp trong doanh nghiệp. Theo đó, có thể hiểu *“TTKT là tập trung quyền lực thị trường và việc tập trung này được thực hiện dưới các hình thức khác nhau nhưng đều có chung dấu hiệu là có khả năng giúp doanh nghiệp duy trì giá cả trên mức giá cạnh tranh hoặc giảm chất lượng hoặc sản lượng xuống dưới mức cạnh tranh mà vẫn thu được lợi nhuận”*.

2.1.2. Đặc điểm của tập trung kinh tế

Dù được nhìn nhận từ nhiều góc độ và diễn tả bằng những thuật ngữ pháp lý khác nhau, song các nhà khoa học đều thống nhất với nhau về bản chất, đặc điểm của TTKT với những nội dung như sau:

Thứ nhất, TTKT chỉ có thể được hình thành khi có ít nhất hai doanh nghiệp độc lập cùng tham gia. Đây là đặc trưng phân biệt TTKT với sự tích tụ tư bản (capital accumulation) vốn diễn ra trong nội bộ một doanh nghiệp thông qua việc tái đầu tư giá trị thặng dư để mở rộng quy mô sản xuất (Marx, 1990). Trong lĩnh vực bán lẻ, chủ thể thực hiện TTKT có thể hoạt động trong cùng một TTLQ hoặc ở các thị trường khác nhau, nhưng đều nhằm mục tiêu chung là mở rộng sức ảnh hưởng, chiếm lĩnh thị phần và gia tăng quyền kiểm soát (Lê Viết Thái, 2005). Điều này cho thấy TTKT mang tính “ngoại sinh” vì nó phát sinh từ sự kết hợp giữa các chủ thể độc lập, khác với quá trình “nội sinh” của tích tụ tư bản.

Thứ hai, TTKT diễn ra thông qua các hình thức như sáp nhập, hợp nhất, mua lại hoặc liên doanh. Trong đó:

(i) *Sáp nhập doanh nghiệp* là việc một hoặc một số doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình sang một doanh nghiệp khác,

đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh hoặc sự tồn tại của doanh nghiệp bị sáp nhập.

(ii) *Hợp nhất doanh nghiệp* là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới, đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh hoặc sự tồn tại của các doanh nghiệp bị hợp nhất.

(iii) *Mua lại doanh nghiệp* là việc một doanh nghiệp trực tiếp hoặc gián tiếp mua toàn bộ hoặc một phần vốn góp, tài sản của doanh nghiệp khác đủ để kiểm soát, chi phối doanh nghiệp hoặc một ngành, nghề của doanh nghiệp bị mua lại.

(iv) *Liên doanh giữa các doanh nghiệp* là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp cùng nhau góp một phần tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới.

Các hình thức TTKT được doanh nghiệp sử dụng như một công cụ chiến lược nhằm rút ngắn quá trình tích lũy tư bản. Thay vì cần thời gian dài để mở rộng hoạt động nội tại, doanh nghiệp có thể nhanh chóng tăng quy mô, nguồn lực và thị phần thông qua các vụ việc TTKT (Scherer & Ross, 1990). Trong lĩnh vực bán lẻ, hình thức phổ biến nhất của TTKT là M&A.

Thứ ba, về tác động kinh tế - thương mại, TTKT tạo ra những doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp có sức mạnh thị trường đáng kể, từ đó làm thay đổi cấu trúc cạnh tranh. Bain (1956) chỉ ra rằng sự tập trung làm gia tăng rào cản gia nhập thị trường, khiến doanh nghiệp mới khó chen chân. Stigler (1964) cũng cho rằng TTKT là điều kiện thuận lợi để hình thành các cấu trúc thị trường độc quyền nhóm, khi một số ít doanh nghiệp lớn có thể phối hợp ngầm trong việc kiểm soát giá và sản lượng. Trong lĩnh vực bán lẻ, TTKT có thể đem lại lợi ích như tối ưu hóa chi phí mở rộng hệ thống phân phối, nâng cao hiệu quả quản lý, tạo điều kiện phát triển các chuỗi bán lẻ hiện đại và giảm rủi ro phá sản của doanh nghiệp nhỏ lẻ (Lê Danh Vĩnh, 2006). Tuy nhiên, ngược lại, TTKT cũng tiềm ẩn nguy cơ hình thành các tập đoàn thống lĩnh, làm suy giảm tính cạnh tranh bình đẳng, hạn chế lựa chọn của người tiêu dùng và gây bất lợi cho doanh nghiệp nhỏ (Cortés et al., 2021). Như vậy, tác động của TTKT mang tính “hai mặt”, vừa thúc đẩy hiệu quả kinh doanh, vừa tiềm ẩn rủi ro đối với sự đa dạng cạnh tranh.

Thứ tư, về mục tiêu sở hữu và kiểm soát, TTKT luôn hướng đến việc giành được một phần hoặc toàn bộ quyền sở hữu doanh nghiệp, hoặc nắm giữ tỷ lệ cổ phần đủ lớn để ảnh hưởng đến quyết định quản trị và định hướng kinh doanh. Đây là đặc trưng giúp phân biệt TTKT với các hành vi chống cạnh tranh khác, ví dụ như thỏa thuận HCCT hay lạm dụng vị trí thống lĩnh, vốn không nhất thiết gắn với sự thay đổi trong cơ cấu sở hữu hoặc quyền kiểm soát doanh nghiệp (Posner, 2001). Đặc điểm này càng nổi bật trong các giao dịch M&A xuyên biên giới, khi mục tiêu chính của doanh nghiệp đi mua là mở rộng phạm vi kiểm soát tại các thị trường mới, thay vì chỉ tăng trưởng nội tại (Ahern, 2024).

Thứ năm, về khía cạnh pháp lý, TTKT vừa là biểu hiện của quyền tự do kinh doanh, vừa là hành vi chịu sự kiểm soát của PLCT. Ở Việt Nam, nếu Luật Cạnh tranh 2004 mới chỉ điều chỉnh TTKT trong phạm vi các doanh nghiệp trong nước, thì Luật Cạnh tranh 2018 đã mở rộng phạm vi áp dụng, bao gồm cả các doanh nghiệp nước ngoài có hoạt động hoặc tác động đến thị trường Việt Nam (Cục CT&BVNTD, 2018). Tại Mỹ, Đạo luật Clayton năm 1914 (Điều 7) nghiêm cấm các giao dịch mua lại có khả năng làm suy giảm đáng kể cạnh tranh (Posner, 2001). Trong Liên minh châu Âu, Quy chế số 139/2004 của Ủy ban châu Âu xác định quyền kiểm soát là dấu hiệu pháp lý cốt lõi để nhận diện TTKT, đồng thời đặt ra cơ chế thông báo và thẩm định đối với các giao dịch có quy mô lớn (European Commission, 2004). Các quy định này cho thấy, mặc dù TTKT được coi là hoạt động hợp pháp và tất yếu trong môi trường kinh doanh, song luôn cần có sự kiểm soát chặt chẽ của Nhà nước để bảo đảm cân bằng giữa quyền lợi của doanh nghiệp và lợi ích công cộng về cạnh tranh.

Từ các phân tích trên có thể khái quát rằng TTKT có năm đặc điểm cơ bản: (i) chủ thể là từ hai doanh nghiệp độc lập trở lên; (ii) phương thức thực hiện thông qua các giao dịch kết hợp pháp lý cụ thể; (iii) tác động kinh tế - thương mại mang tính hai mặt, vừa tích cực vừa tiêu cực; (iv) mục tiêu cốt lõi là quyền sở hữu và kiểm soát doanh nghiệp; và (v) về mặt pháp lý, TTKT là hành vi hợp pháp nhưng phải chịu sự kiểm soát nhằm ngăn ngừa HCCT.

2.1.3. Đo lường mức độ tập trung kinh tế

Việc đo lường mức độ TTKT là một trong những cơ sở quan trọng để đánh giá sức mạnh thị trường, nguy cơ lạm dụng vị trí thống lĩnh cũng như tác động của các

vụ việc TTKT đến mức độ cạnh tranh trên thị trường. Các chỉ số phổ biến được sử dụng rộng rãi trong nghiên cứu và thực tiễn quản lý bao gồm chỉ số tỷ trọng tập trung (CR), chỉ số Herfindahl-Hirschman (HHI). Ngoài ra còn một số chỉ số khác như Entropy Index, Lerner Index hay Panzar-Rosse H-Statistic.

2.1.3.1. Chỉ số CR (k)

Chỉ số tỷ trọng tập trung (Concentration Ratio - CR) là công cụ được sử dụng sớm nhất để đo lường mức độ tập trung, phản ánh thị phần gộp của một số doanh nghiệp lớn nhất trong thị trường.

CR được tính bằng tổng thị phần của một nhóm doanh nghiệp có thị phần lớn nhất. Tính đơn giản và số lượng dữ liệu ít đã giúp cho chỉ số tập trung CR (k) trở thành một trong những chỉ số thường được dùng nhiều nhất để đo lường độ tập trung trong thực tiễn. Chỉ số này đánh giá mức độ tập trung thị phần xác định liệu có rơi vào nhóm một số doanh nghiệp bán lẻ hay không. Chỉ số này được xác định thông qua thị phần của k doanh nghiệp bán lẻ lớn nhất trên thị trường, công thức đo lường mức độ tập trung thị phần như sau:

$$CR_k = \sum_{i=1}^k S_i$$

Trong đó:

+ CR_k : Chỉ số tập trung (Concentration ratio);

+ S_i: Thị phần doanh nghiệp bán lẻ thứ i;

+ k: Số lượng doanh nghiệp bán lẻ trong nhóm.

Thông thường, chỉ số này được tính dựa trên số lượng từ 03 doanh nghiệp bán lẻ trở lên tùy thuộc vào quy mô thị trường. Chỉ số tập trung có giá trị từ 0% đến 100%. Dựa vào mức độ tập trung, có thể phân thành các thị trường như sau: (1) Cạnh tranh hoàn hảo, với tỷ lệ tập trung rất nhỏ; (2) Cạnh tranh một cách tương đối, CR₃ < 65%, mức độ tập trung trung bình; (3) Độc quyền nhóm hoặc có vị trí thống lĩnh thị trường, CR₃ > 65%, mức độ tập trung cao; (4) Độc quyền, CR₁ xấp xỉ 100%.

Theo Bain (1956), chỉ số này có ý nghĩa quan trọng trong mô hình Structure-Conduct-Performance (SCP), bởi nó cho phép đánh giá nhanh cấu trúc thị trường và khả năng xuất hiện quyền lực độc quyền. Shepherd (1997) cũng khẳng định rằng CR là công cụ hữu ích để nhận diện tình trạng tập trung cao, mặc dù hạn chế ở chỗ không phản ánh chính xác sự phân bổ thị phần giữa các doanh nghiệp nhỏ còn lại. Trong lĩnh vực bán lẻ, Dobson (2002) khẳng định rằng chỉ số CR phản ánh đúng thực tiễn

“quyền lực người mua” (buyer power) của các tập đoàn bán lẻ lớn ở châu Âu. Tuy nhiên, một hạn chế quan trọng của CR là tính chất “cắt cụt” (cut-off nature): nó bỏ qua sự phân bổ thị phần giữa các doanh nghiệp ngoài nhóm dẫn đầu. Điều này có thể dẫn đến sai lệch trong đánh giá khi các doanh nghiệp nhỏ và vừa vẫn chiếm tỷ trọng đáng kể và có vai trò quan trọng trong duy trì tính cạnh tranh (Davies & Clarke, 2018).

2.1.3.2. Chỉ số Herfindahl-Hirschman (HHI)

Khác với CR, chỉ số HHI tính đến toàn bộ phân bổ thị phần của tất cả các doanh nghiệp trên thị trường, thông qua công thức tổng bình phương thị phần ($HHI = \sum si^2$, với si là thị phần của doanh nghiệp i). Herfindahl (1950) và Hirschman (1945) được ghi nhận là những học giả đầu tiên xây dựng và ứng dụng chỉ số này.

Chỉ số Herfindahl-Hirschman (HHI) được sử dụng để nhận biết mức độ cạnh tranh của thị trường là hoàn hảo hay độc quyền cao, chỉ số này được CQCT sử dụng để đánh giá mức độ độc quyền hay độc quyền nhóm trong hoạt động M&A giữa doanh nghiệp. HHI xác định bằng tổng bình phương thị phần của mỗi doanh nghiệp trong toàn thị trường. Công thức xác định:

$$HHI = \sum_{i=1}^n si^2 \quad (1)$$

Trong đó:

+ Si : Thị phần doanh nghiệp bán lẻ thứ i

+ n : Số lượng doanh nghiệp bán lẻ trên toàn thị trường

Chỉ số HHI có giá trị từ $1/n$ đến 1, chỉ số có giá trị thấp nhất ($1/n$) khi tất cả doanh nghiệp trong thị trường đều có quy mô như nhau, và có giá trị bằng 1 trong trường hợp độc quyền.

Chỉ số HHI có thể xác định bằng cách khác:

$$HHI = 1/n + nV \quad (2)$$

Trong đó:

+ n : Số lượng doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ

+ V : Phương sai thống kê thị phần của tất cả doanh nghiệp bán lẻ

Nếu tất cả doanh nghiệp có thị phần bằng nhau (có nghĩa là nếu cấu trúc thị trường là hoàn toàn cân xứng, tức $si = 1/n$ đối với mọi i) $V = 0$ và $H = 1/n$.

Theo Scherer và Ross (1990), HHI không chỉ đo lường mức độ tập trung mà còn cung cấp cái nhìn định lượng về “quyền lực thị trường” (market power). Werden và Froeb (1994) chứng minh rằng HHI đặc biệt hữu ích trong dự báo tác động cạnh tranh của các giao dịch sáp nhập, nhất là trong các thị trường sản phẩm khác biệt (differentiated products industries). Chính vì vậy, trong thực tiễn PLCT quốc tế, HHI đã được công nhận là chỉ số chuẩn mực. Bộ Tư pháp Mỹ (2010) trong Horizontal Merger Guidelines quy định rõ các ngưỡng HHI: dưới 1.500 điểm là thị trường cạnh tranh, từ 1.500 đến 2.500 là mức độ tập trung trung bình, và trên 2.500 là tập trung cao; đồng thời, mức gia tăng HHI trên 200 điểm sau một giao dịch sáp nhập thường bị xem xét chặt chẽ.

Trong lĩnh vực bán lẻ, nhiều nghiên cứu thực nghiệm đã sử dụng HHI để phân tích cấu trúc thị trường. Dobson và Waterson (1999) áp dụng HHI để nghiên cứu sự mở rộng của các chuỗi siêu thị lớn tại Anh và Pháp, cho thấy HHI tăng nhanh qua các thập kỷ, kéo theo rủi ro gia tăng hành vi HCCT, hình thành “siêu quyền lực người mua” (super buyer power), tạo sức ép lớn đối với nhà cung ứng.

2.1.3.3. Các chỉ số khác

a) Chỉ số Entropy

Khái niệm *entropy* vốn được Claude Shannon (1948) phát triển trong lý thuyết thông tin, dùng để đo mức độ bất định (uncertainty) hay lượng thông tin trong một phân phối xác suất và sau đó được đưa vào phân tích cấu trúc thị trường/đa dạng hóa doanh nghiệp bởi Jacquemin và Berry (1979). Đối với phân bố thị phần (S_i) của N doanh nghiệp ($\sum_i S_i = 1$) chỉ số entropy được xác định là:

$$E = - \sum_{i=1}^N s_i \ln s_i = \sum_{i=1}^N s_i \ln \left(\frac{1}{s_i} \right)$$

Giá trị E càng cao phản ánh phân bố thị phần càng phân tán (ít tập trung), còn E thấp hàm ý tập trung cao. Để thuận tiện so sánh giữa các thị trường có số lượng doanh nghiệp khác nhau, nhiều nghiên cứu chuẩn hóa entropy theo $\ln N$, tạo ra chỉ số $E^* = E / \ln N \in [0, 1]$.

Một đặc điểm nổi bật của Entropy Index so với các chỉ số tập trung truyền thống là tính phân rã (decomposability). Điều này có nghĩa là chỉ số entropy không chỉ cung

cấp một thước đo tổng quát về mức độ tập trung trên toàn thị trường, mà còn có thể được tách thành hai thành phần: tập trung trong nhóm (within-group) và tập trung giữa các nhóm (between-group). Điều này xuất phát từ nền tảng đo lường bất bình đẳng và đa dạng hóa trong kinh tế học thông tin và phân phối thu nhập (Theil, 1967), sau đó được Jacquemin và Berry (1979) vận dụng vào phân tích. Ví dụ, trong bối cảnh lĩnh vực bán lẻ có cấu trúc phân đoạn, cụ thể là việc phân chia thành các kênh siêu thị, cửa hàng tiện lợi và TMĐT - tính phân rã của entropy cho phép cơ quan quản lý nhận diện được liệu sự tập trung chủ yếu đến từ một số doanh nghiệp thống trị trong từng kênh hay do sự mất cân đối thị phần giữa các kênh. Nhờ vậy, Entropy Index không chỉ phản ánh mức độ tập trung nói chung, mà còn là công cụ quan trọng để xác định mức độ tập trung và để từ đó hỗ trợ xây dựng PLCT.

b) Chỉ số Lerner

Lerner (1934) đề xuất thước đo quyền lực thị trường từ mức chênh giữa giá bán (P) và chi phí cận biên (MC) như sau:

$$L = \frac{P - MC}{P}$$

Chỉ số $L \in [0,1)$ càng cao cho thấy khả năng định giá vượt chi phí càng lớn. Trong mô hình độc quyền tĩnh đơn giản, tồn tại liên hệ $L = 1/\varepsilon$ với ε là độ co giãn của cầu theo giá (tính theo trị tuyệt đối), qua đó khẳng định rằng mức độ quyền lực thị trường phụ thuộc trực tiếp vào mức độ co giãn của cầu (Lerner, 1934). Về mặt lý luận, Lerner Index đo lường trực tiếp “kết quả hành vi” (markup) thay vì thị phần, nên được xem là cầu nối giữa ba yếu tố trong mô hình Structure-Conduct-Performance (SCP) (Scherer & Ross, 1990).

Thách thức lớn nhất trong việc áp dụng Lerner Index là khó quan sát trực tiếp chi phí cận biên. Để khắc phục, các nghiên cứu hiện đại đã phát triển hai hướng tiếp cận chính: (i) cách tiếp cận dựa trên hàm sản xuất (production approach), trong đó markup được suy luận từ điều kiện tối ưu hóa chi phí đầu vào, sử dụng dữ liệu vi mô ở cấp doanh nghiệp hoặc ngành (Hall, 1988; De Loecker & Warzynski, 2012); và (ii) mô hình cấu trúc cầu-cung (structural demand-supply estimation), trong đó các hệ số cầu được ước lượng (ví dụ mô hình Berry-Levinsohn-Pakes), từ đó suy ra chi phí biên

và mức chênh lệch giữa giá bán sản phẩm và chi phí cận biên ở cấp sản phẩm (Nevo, 2001). Những phương pháp này đã tạo điều kiện cho việc ước lượng Lerner Index trong các ngành có mức độ tập trung cao, bao gồm cả lĩnh vực bán lẻ, mặc dù kết quả vẫn nhạy cảm với đặc tả mô hình, chất lượng biến công cụ và tính chính xác của dữ liệu chi phí.

Ưu điểm nổi bật của Lerner Index là phản ánh được quyền lực thị trường thực tế thông qua chênh lệch giá-chi phí, do đó có giá trị đặc biệt trong việc đánh giá hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh, tác động giá sau các vụ việc TTKT, hoặc mức độ chuyển dịch chi phí (cost pass-through) sang người tiêu dùng (Hall, 1988; De Loecker & Warzynski, 2012). Tuy nhiên, chỉ số này đòi hỏi dữ liệu vi mô phong phú và thường nhạy cảm với các giả định mô hình, nên trong thực tiễn PLCT, Lerner thường được sử dụng như chỉ số bổ trợ, song hành với các thước đo cấu trúc như CR hay HHI trong sàng lọc và thẩm định TTKT (Scherer & Ross, 1990). Trong lĩnh vực bán lẻ, Lerner Index đặc biệt hữu ích để đánh giá xem mức chênh lệch giữa giá bán sản phẩm và chi phí cận biên có gia tăng bất thường trong các danh mục sản phẩm có rào cản tìm kiếm cao hoặc tại các khu vực địa lý có mức độ cạnh tranh hạn chế. Kết quả phân tích này cung cấp cơ sở khoa học để CQCT đưa ra biện pháp khắc phục phù hợp, bảo đảm cân bằng lợi ích giữa doanh nghiệp, người tiêu dùng và thị trường.

c) Chỉ số Panzar-Rosse H-Statistic

Panzar và Rosse (1987) xây dựng một kiểm định trạng thái cạnh tranh dài hạn dựa trên tổng cơ giãn doanh thu đối với chi phí đầu vào. Gọi RRR là doanh thu và w_k là các loại chi phí đầu vào (lao động, vốn, đầu vào trung gian...), thống kê Panzar-Rosse H-Statistic (H) được xác định như sau:

$$H = \sum_k \frac{\partial \ln R}{\partial \ln w_k}$$

Trong điều kiện cạnh tranh hoàn hảo dài hạn, khi chi phí đầu vào tăng, giá bán và doanh thu cũng tăng tỷ lệ thuận, do đó $H \approx 1$; trong thị trường độc quyền, việc chi phí tăng làm giảm sản lượng tối ưu, kéo theo doanh thu giảm, nên $H < 0$; còn trong trường hợp cạnh tranh độc quyền, giá trị của H thường nằm trong khoảng $0 < H < 1$. Do dựa trên mối quan hệ giữa doanh thu và giá đầu vào, chỉ số Panzar-Rosse có ưu thế

quan trọng là không đòi hỏi dữ liệu chi tiết về thị phần, điều này đặc biệt hữu ích trong những thị trường mà thông tin bị thiếu minh bạch hoặc khó tiếp cận.

Trong các nghiên cứu trước đây, chỉ số PR-H đã được ứng dụng rộng rãi trong nghiên cứu ngành ngân hàng, nơi dữ liệu về chi phí đầu vào có thể quan sát tương đối đầy đủ. Các nghiên cứu như Shaffer (1993) và Bikker và Haaf (2002) đều sử dụng H-Statistic để đánh giá cường độ cạnh tranh tại các thị trường tài chính. Tuy nhiên, để đảm bảo độ tin cậy, việc áp dụng phương pháp này cần thỏa mãn một số điều kiện khắt khe, bao gồm giả định cân bằng dài hạn của thị trường, tính ngoại sinh của các biến giá đầu vào, cũng như việc đặc tả đúng hàm doanh thu (thường dưới dạng log-log) và kiểm soát các biến quan trọng khác như quy mô hoặc mức cầu. Đặc biệt, việc lựa chọn ra một biến số có thể thay thế (proxy variable) cho một đại lượng kinh tế quan trọng nhưng khó hoặc không thể quan sát trực tiếp cho giá đầu vào là vấn đề then chốt.

Trong lĩnh vực bán lẻ, chỉ số PR-H có thể trở thành công cụ hỗ trợ hữu ích cho các thước đo truyền thống như CR và HHI. Cụ thể, nếu giá trị HHI cao đồng thời đi kèm với chỉ số H thấp, điều đó là dấu hiệu cảnh báo về nguy cơ suy giảm cường độ cạnh tranh và cần được CQCT xem xét kỹ lưỡng. Ngược lại, nếu HHI tăng nhưng chỉ số H vẫn tiệm cận giá trị 1, điều này có thể hàm ý rằng áp lực cạnh tranh từ các kênh thay thế vẫn đủ mạnh để kiềm chế sức mạnh thị trường của các doanh nghiệp lớn. Phân tích này có ý nghĩa pháp lý rõ rệt, vì nó cho phép cơ quan quản lý thiết kế biện pháp kiểm soát TTKT có mục tiêu, điều chỉnh theo địa bàn hoặc kênh phân phối cụ thể, thay vì áp dụng các biện pháp khắc phục.

2.1.4. Tác động của tập trung kinh tế

Dưới góc độ kinh doanh thương mại, TTKT mang lại nhiều lợi ích cho doanh nghiệp tham gia, nhưng đồng thời cũng tiềm ẩn những hệ quả tiêu cực đối với môi trường cạnh tranh và người tiêu dùng.

Thứ nhất, tác động đối với doanh nghiệp, TTKT cho phép các doanh nghiệp gia tăng hiệu quả hoạt động nhờ tận dụng quy mô và phạm vi kinh doanh rộng lớn hơn. Lý thuyết kinh tế công nghiệp chỉ ra rằng sáp nhập hoặc mua lại có thể tạo ra hiệu ứng cộng hưởng (synergy), giúp giảm chi phí biên và gia tăng lợi thế cạnh tranh

(Porter, 1985). Trong lĩnh vực bán lẻ, TTKT giúp doanh nghiệp mở rộng hệ thống phân phối, đa dạng hóa danh mục sản phẩm và cải thiện khả năng thương lượng với nhà cung cấp cũng như khách hàng (Phạm Thị Vân Anh, 2018). Nghiên cứu của Scherer và Ross (1990) cũng cho thấy các vụ việc TTKT có khả năng cải thiện hiệu quả sử dụng nguồn lực thông qua việc hợp nhất công nghệ, năng lực quản trị và cơ sở hạ tầng. Ở cấp độ vĩ mô, TTKT góp phần hạn chế sự phân tán nguồn lực, giúp hình thành những doanh nghiệp có quy mô lớn hơn, có khả năng cạnh tranh hiệu quả trên cả thị trường trong nước và quốc tế (Davies & Lyons, 2007).

Thứ hai, tác động đối với thị trường, TTKT không chỉ mang lại lợi ích cho doanh nghiệp tham gia, mà còn góp phần điều chỉnh lại cấu trúc thị trường. Khi các doanh nghiệp nhỏ lẻ hợp nhất, thị trường trở nên ít phân mảnh hơn, qua đó tăng cường hiệu quả phân bổ nguồn lực và giảm thiểu sự lãng phí do cạnh tranh manh mún (Cortés et al., 2021). Việc hình thành các chuỗi bán lẻ lớn thông qua TTKT giúp tối ưu hóa mạng lưới cung ứng, tạo điều kiện phát triển mô hình phân phối hiện đại và cải thiện chất lượng dịch vụ cho người tiêu dùng (Lê Danh Vĩnh, 2006). TTKT theo chiều dọc còn cho phép doanh nghiệp kiểm soát tốt hơn chuỗi giá trị, giảm chi phí giao dịch và hạn chế rủi ro từ sự biến động của thị trường (Williamson, 1975).

Thứ ba, tác động tiêu cực đối với cạnh tranh và người tiêu dùng, bên cạnh lợi ích, TTKT cũng tiềm ẩn nhiều rủi ro. Khi doanh nghiệp sau TTKT chiếm vị trí thống lĩnh hoặc có sức mạnh thị trường đáng kể, họ có thể lạm dụng quyền lực này để tăng giá, giảm chất lượng sản phẩm hoặc hạn chế sự đổi mới (Bain, 1956; Stigler, 1964). Phương pháp SSNIP (Small but Significant and Non-transitory Increase in Price), vốn được nhiều CQCT trên thế giới sử dụng, cho thấy các doanh nghiệp sau TTKT có xu hướng thử nghiệm khả năng tăng giá khoảng 5% để đánh giá mức độ thay thế của sản phẩm trong một năm (Davies & Lyons, 2008). Nếu người tiêu dùng khó chuyển sang sản phẩm thay thế, điều đó phản ánh nguy cơ độc quyền tiềm ẩn. Ngoài ra, TTKT có thể dẫn đến sự hình thành các tập đoàn lớn có khả năng loại bỏ đối thủ cạnh tranh yếu hơn, qua đó làm suy giảm sự đa dạng và năng động của thị trường (Ahern, 2024).

Thứ tư, tác động gián tiếp đối với doanh nghiệp không tham gia, TTKT không làm thay đổi quy mô của các doanh nghiệp khác trên thị trường, nhưng gián tiếp làm thay đổi năng lực cạnh tranh của họ. Khi các doanh nghiệp tham gia TTKT trở thành những chủ thể có quy mô lớn, họ có thể tận dụng lợi thế về giá, công nghệ và thương hiệu để tạo sức ép cạnh tranh lên các doanh nghiệp nhỏ lẻ, khiến các doanh nghiệp này gặp khó khăn trong việc duy trì thị phần (Scherer & Ross, 1990).

Tóm lại, TTKT có tác động hai mặt: (i) ở chiều tích cực, nó giúp doanh nghiệp tận dụng hiệu quả kinh tế theo quy mô, tối ưu hóa nguồn lực và nâng cao năng lực cạnh tranh; (ii) ở chiều tiêu cực, nó có thể tạo ra những cấu trúc thị trường kém cạnh tranh, ảnh hưởng bất lợi đến người tiêu dùng và sự đa dạng của thị trường. Do đó, TTKT vừa là công cụ thúc đẩy hiệu quả kinh doanh, vừa là nguồn gốc tiềm ẩn của rủi ro độc quyền trong kinh tế thị trường hiện đại.

2.2. Khái niệm, đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ

2.2.1. Khái niệm bán lẻ

Trong kinh tế học cổ điển, khái niệm “bán lẻ” chưa được định nghĩa như một phạm trù độc lập, tuy nhiên vai trò của hoạt động này đã được thừa nhận như mắt xích cuối cùng trong lưu thông hàng hóa. Adam Smith (1776) khi bàn về các thương nhân và nhà bán lẻ, đã cho rằng họ “*cung cấp sản phẩm, dịch vụ cho mục đích tiêu dùng của người dân*”. Cách tiếp cận này cho thấy Smith xem bán lẻ là khâu đưa sản phẩm từ lưu thông trung gian đến tay người tiêu dùng cuối cùng. Như đã đề cập ở trên, Alfred Marshall (1890) đã định nghĩa thị trường là “*một nhóm người mua và người bán có quan hệ đủ gần gũi để giá cả có xu hướng hình thành một cách thống nhất và nhanh chóng*”. Dù không đưa ra định nghĩa trực tiếp về bán lẻ, cách hiểu này đã ngầm khẳng định bán lẻ chính là một phần của tập hợp quan hệ đó, nơi giá trị và giá cả được xác lập trong các giao dịch nhỏ phục vụ nhu cầu tiêu dùng.

Bước sang thế kỷ XX, cùng với sự phát triển của marketing như một ngành khoa học độc lập, bán lẻ mới được định nghĩa rõ ràng hơn với tư cách vừa là một chức năng, vừa là một lĩnh vực trong nền kinh tế. Wroe Alderson (1957) cho rằng hoạt động phân phối, trong đó có bán lẻ, có chức năng tạo ra “*tiện ích về thời gian, địa điểm và quyền sở hữu*” cho khách hàng. Theo đó, bán lẻ giữ vai trò chuyển đổi các lô

hàng lớn thành những đơn vị nhỏ, phù hợp với nhu cầu của người tiêu dùng cá nhân. Trên cơ sở đó, các lý thuyết của lĩnh vực bán lẻ, tiêu biểu là “vòng quay bán lẻ” (wheel of retailing) do McNair khởi xướng và Hollander (1960) phát triển, đã lý giải sự đổi mới loại hình bán lẻ và cấu trúc cạnh tranh, qua đó khẳng định bán lẻ là một ngành có logic tổ chức riêng biệt. Bên cạnh đó, trong nghiên cứu về kênh phân phối, Bucklin (1965) đã đưa ra nguyên tắc “hoãn lại - đầu cơ” (postponement-speculation), cho thấy bán lẻ chính là khâu chịu trách nhiệm cuối cùng trong việc đồng bộ cung - cầu, thông qua khả năng chia nhỏ lô hàng và tiếp cận trực tiếp người tiêu dùng.

Từ nửa sau thế kỷ XX, các giáo trình marketing kinh điển đã chuẩn hóa định nghĩa về bán lẻ. Kotler và Keller (1967) định nghĩa: “Bán lẻ bao gồm tất cả các hoạt động liên quan đến việc bán hàng hóa hoặc dịch vụ trực tiếp cho người tiêu dùng cuối cùng nhằm phục vụ mục đích cá nhân, phi thương mại”. Berman và Evans (2013) cũng cho rằng bán lẻ là *“toàn bộ các hoạt động và bước đi cuối cùng cần thiết để đưa sản phẩm đến tay người tiêu dùng”*. Levy, Weitz và Grewal (2019) bổ sung rằng bán lẻ bao gồm toàn bộ hoạt động tạo ra và phân phối giá trị đến khách hàng thông qua nhiều kênh khác nhau, bao gồm cửa hàng, phi cửa hàng và TMĐT. Trong khi đó, dưới góc độ kinh tế học vi mô, Samuelson và Nordhaus (2010) cho rằng bán lẻ là một cơ chế cụ thể trong thị trường hàng hóa, nơi diễn ra sự tương tác giữa người mua và người bán nhằm xác định giá cả và số lượng giao dịch ở giai đoạn cuối cùng của quá trình phân bổ nguồn lực khan hiếm.

Trong thế kỷ XXI, khái niệm bán lẻ được mở rộng theo cả chiều thể chế và không gian. Wrigley và Lowe (2002) cho rằng bán lẻ không chỉ đơn thuần là một cơ chế trao đổi mà còn là một “hệ thống xã hội - không gian phức hợp”, được định hình bởi tài chính, quy hoạch đô thị. Cách tiếp cận này khẳng định bán lẻ mang tính chất của một thiết chế xã hội, chịu tác động từ các tập đoàn bán lẻ lớn. Bổ sung vào đó, và cộng sự (2019) định nghĩa bán lẻ là *“tập hợp các hoạt động kinh doanh nhằm gia tăng giá trị cho sản phẩm và dịch vụ, được bán cho người tiêu dùng để phục vụ nhu cầu cá nhân hoặc gia đình”*. Định nghĩa này nhấn mạnh đặc điểm đa kênh và đa dạng loại hình của bán lẻ trong bối cảnh kinh tế số, nhưng vẫn giữ yếu tố cốt lõi là phục vụ nhu cầu tiêu dùng cuối cùng.

Trong *Hệ thống phân ngành công nghiệp Bắc Mỹ* (NAICS), lĩnh vực bán lẻ được định nghĩa là bao gồm các cơ sở “chuyên thực hiện bán lẻ hàng hóa, thường không kèm theo chế biến đáng kể, đồng thời cung cấp các dịch vụ phụ trợ liên quan đến việc bán hàng” (U.S. Census Bureau, 2002). Trong khuôn khổ Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), tài liệu W/120 và *Danh mục sản phẩm trung tâm* (CPC) của Liên Hợp Quốc quy định bán lẻ là việc cung ứng hàng hóa cho cá nhân hoặc hộ gia đình thông qua cửa hàng, ki-ốt hoặc hình thức lưu động, kèm theo dịch vụ phụ trợ, đồng thời loại trừ hoạt động bán cho mục đích sản xuất (WTO, 1991; United Nations, 1998).

Tại Việt Nam, Nghị định số 09/2018/NĐ-CP¹ định nghĩa “*Bán lẻ là hoạt động bán hàng hóa cho cá nhân, hộ gia đình, tổ chức khác để sử dụng vào mục đích tiêu dùng*” (Điều 3, Khoản 9). Như vậy, tiêu chí “*mục đích tiêu dùng cuối cùng*” đã được pháp luật hóa để phân định ranh giới giữa bán buôn và bán lẻ.

Từ những phân tích trên có thể khẳng định rằng khái niệm bán lẻ, mặc dù được tiếp cận từ nhiều góc độ khác nhau, vẫn được xác định là hoạt động bán hàng hóa hoặc dịch vụ trực tiếp cho người tiêu dùng cuối cùng nhằm thỏa mãn nhu cầu tiêu dùng cá nhân hoặc hộ gia đình.

2.2.2. Đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ

Bán lẻ là một trong những lĩnh vực trọng yếu trong của nền kinh tế, đóng vai trò cầu nối giữa sản xuất và tiêu dùng. Đặc trưng cơ bản của bán lẻ chính là việc phân phối hàng hóa và dịch vụ đến người tiêu dùng cuối cùng để phục vụ nhu cầu cá nhân, chứ không phải cho mục đích thương mại hay tái phân phối (Berman & Evans, 2018; Levy et al., 2019). Như vậy, một khi hàng hóa được bán lẻ và tiêu dùng, vòng đời lưu thông của chúng trên thị trường cơ bản khép lại. Đặc điểm này giúp phân biệt bán lẻ với các hoạt động thương mại khác như bán buôn hoặc phân phối công nghiệp.

Thứ nhất, bán lẻ được nhận diện bởi chức năng phân phối hàng hóa và dịch vụ trực tiếp tới người tiêu dùng cuối cùng. Kotler và Keller (2016) nhấn mạnh rằng đặc

¹ Nghị định số 09/2018/NĐ-CP của Chính phủ: Quy định chi tiết Luật thương mại và Luật Quản lý ngoại thương về hoạt động mua bán hàng hóa và các hoạt động liên quan trực tiếp đến mua bán hàng hóa của nhà đầu tư nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam.

điểm này cho phép bán lẻ đóng vai trò quyết định trong việc hình thành và thoả mãn nhu cầu tiêu dùng. Bán lẻ không chỉ cung ứng hàng hóa thiết yếu mà còn góp phần kiến tạo “giá trị tiêu dùng” thông qua dịch vụ đi kèm, không gian mua sắm và trải nghiệm khách hàng.

Thứ hai, danh mục sản phẩm trong lĩnh vực bán lẻ có xu hướng đa dạng, phong phú cả về chủng loại, chất lượng, mẫu mã và mức giá. Các nghiên cứu của Dawson (2000) và Fernie & Sparks (2019) chỉ ra rằng tính đa dạng sản phẩm là công cụ chiến lược để nhà bán lẻ thoả mãn nhu cầu phong phú của khách hàng, đồng thời tạo lợi thế cạnh tranh. Trong các cửa hàng chuyên doanh, sản phẩm còn được phân loại theo nhiều tiêu chí chi tiết như kích cỡ, màu sắc, chất liệu hay phong cách thiết kế (Varley, 2014), qua đó nâng cao khả năng cá nhân hóa và mở rộng phạm vi tiếp cận khách hàng mục tiêu.

Thứ ba, hành vi tiêu dùng trong lĩnh vực bán lẻ được đặc trưng bởi tính độc lập và đa dạng trong quyết định mua sắm. Mặc dù người tiêu dùng chịu ảnh hưởng từ các chiến lược tiếp thị, quảng bá hay chiến lược giá của nhà bán lẻ, song quyết định cuối cùng vẫn phụ thuộc vào nhu cầu cá nhân, thu nhập và hệ giá trị riêng (Kotler & Keller, 2016). Nghiên cứu của Solomon et al. (2019) cũng nhấn mạnh rằng yếu tố tâm lý, xã hội và văn hóa góp phần tạo nên sự phức tạp trong hành vi mua hàng.

Thứ tư, bán lẻ tồn tại dưới nhiều hình thức tổ chức và mô hình kinh doanh khác nhau, từ cửa hàng truyền thống, siêu thị, trung tâm thương mại, đến TMĐT và bán lẻ đa kênh (omni-channel). Sự đa dạng về hình thức tổ chức tạo ra môi trường cạnh tranh cao, khi nhiều nhà bán lẻ cùng cung ứng các loại sản phẩm tương đồng trong một khu vực hoặc một phân khúc nhất định (Levy et al., 2019). Hơn nữa, sự xuất hiện của TMĐT đã khiến lĩnh vực bán lẻ ngày nay không chỉ diễn ra trong không gian vật lý mà còn trên môi trường số, nơi khách hàng có quyền so sánh, lựa chọn và đánh giá sản phẩm dễ dàng hơn (Grewal et al., 2017).

Thứ năm, bán lẻ được đặc trưng bởi tính ổn định tương đối của nhu cầu. Vì cung ứng hàng hóa và dịch vụ thiết yếu cho đời sống thường ngày, nhu cầu thường duy trì ở mức cao, mặc dù có sự biến động theo chu kỳ kinh tế và xu hướng tiêu dùng (Reynolds & Cuthbertson, 2014). Đặc điểm này giúp bán lẻ trở thành một trụ cột quan

trọng trong nền kinh tế, không chỉ tạo ra giá trị gia tăng cho sản phẩm mà còn duy trì việc làm, ổn định thu nhập cho một bộ phận lớn lực lượng lao động.

Tóm lại, đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ có thể khái quát thành năm phương diện chính: (1) phục vụ người tiêu dùng cuối cùng, (2) cung ứng danh mục sản phẩm đa dạng, (3) đặc trưng bởi tính độc lập trong hành vi tiêu dùng, (4) đa dạng về hình thức tổ chức và cạnh tranh cao, và (5) duy trì tính ổn định tương đối của nhu cầu thị trường. Các đặc điểm này không chỉ giúp định hình cấu trúc và vai trò của bán lẻ trong nền kinh tế, mà còn cung cấp nền tảng lý luận quan trọng cho các nghiên cứu tiếp theo về chiến lược kinh doanh và quản trị bán lẻ trong bối cảnh toàn cầu hóa và số hóa hiện nay.

2.3. Tổng quan về quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

2.3.1. Khái niệm quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

2.3.1.1. Khái niệm về quản lý nhà nước

QLNN là một phạm trù gắn liền với sự xuất hiện và phát triển của Nhà nước, phản ánh chức năng quyền lực công trong việc tổ chức, điều chỉnh và định hướng các quan hệ xã hội. Ở giai đoạn đầu, các học giả phương Tây tiếp cận QLNN chủ yếu từ góc độ quản trị công. Max Weber (1922) đã chỉ ra rằng Nhà nước hiện đại tồn tại và quản lý xã hội thông qua hệ thống hành chính quan liêu, dựa trên pháp luật và tính hợp lý - hợp pháp, nhằm duy trì trật tự và ổn định xã hội. Đây được coi là cơ sở lý luận ban đầu cho việc xác định đặc trưng quyền lực pháp lý của QLNN.

Trong kinh tế học và quản trị phát triển, QLNN tiếp tục được nghiên cứu như một công cụ điều tiết kinh tế. Samuelson và Nordhaus (1985) cho rằng QLNN có vai trò sửa chữa những thất bại thị trường, thông qua các công cụ như chính sách tài khóa, tiền tệ và pháp luật, nhằm bảo đảm cân bằng lợi ích giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người tiêu dùng. Stiglitz (1989) nhấn mạnh rằng Nhà nước cần can thiệp khi thị trường xuất hiện độc quyền, thông tin bất cân xứng hoặc ngoại ứng tiêu cực; từ đó khẳng định QLNN là điều kiện cần thiết để duy trì môi trường cạnh tranh lành mạnh và hiệu quả phân bổ nguồn lực. Đến thập niên 1990, quan điểm thể chế trở thành nền tảng quan trọng cho cách hiểu về QLNN. North (1990) coi Nhà nước là chủ thể kiến tạo khung thể chế pháp luật để điều chỉnh hành vi của các tác nhân kinh tế. Quan điểm này đặc biệt phù hợp khi phân tích QLNN trong lĩnh vực kinh doanh - thương

mai, vì Nhà nước không trực tiếp tham gia kinh doanh, mà điều tiết thị trường bằng hệ thống luật lệ, cơ chế kiểm soát và khuyến khích. Porter (1990) bổ sung rằng QLNN còn giữ vai trò tạo lập môi trường cạnh tranh quốc gia, hỗ trợ doanh nghiệp nâng cao lợi thế cạnh tranh thông qua hỗ trợ phát triển công nghiệp, hạ tầng, giáo dục và đổi mới công nghệ. Tại Việt Nam, nghiên cứu lý luận về Nhà nước và pháp luật đã tiếp cận QLNN từ nhiều phương diện. Theo *Từ điển Luật học* (2016), “*QLNN là hoạt động thực thi quyền lực nhà nước do các cơ quan nhà nước thực hiện nhằm xác lập một trật tự ổn định và phát triển xã hội theo những mục tiêu mà tầng lớp cầm quyền theo đuổi*”. Trong khi đó, Nguyễn Ngọc Hải (2022) cho rằng QLNN có thể được hiểu theo cả nghĩa rộng và nghĩa hẹp: theo nghĩa rộng, QLNN là toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước bao gồm lập pháp, hành pháp và tư pháp; còn theo nghĩa hẹp, QLNN chỉ bao gồm hoạt động hành pháp do Chính phủ, Bộ, cơ quan ngang Bộ và UBND các cấp thực hiện, nhằm triển khai pháp luật và chính sách và bảo đảm hiệu quả quản lý kinh tế - xã hội. Xuất phát từ các quan niệm chung nêu trên, có thể hiểu “*QLNN là sự tác động của hệ thống quản lý hay chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý hay khách thể quản lý nhằm đạt được các mục tiêu đề ra*”.

2.3.1.2. Khái niệm về quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

QLNN về TTKT có thể được hiểu là sự tác động có tổ chức và bằng quyền lực công của Nhà nước đối với các giao dịch TTKT như sáp nhập, hợp nhất, mua lại và liên doanh, nhằm bảo đảm môi trường cạnh tranh công bằng và hiệu quả. Khái niệm này phản ánh bản chất kép của quản lý: một mặt, Nhà nước khuyến khích các vụ việc TTKT giúp tối ưu hóa chuỗi cung ứng, mở rộng mạng lưới phân phối và nâng cao năng lực cạnh tranh; mặt khác, Nhà nước phải ngăn ngừa nguy cơ hình thành độc quyền hoặc HCCT có hại cho người tiêu dùng (UNCTAD, 2010; OECD, 2011). Do đó, QLNN về TTKT không chỉ thuần túy là sự kiểm soát, mà là hệ thống điều tiết tổng thể cân bằng giữa lợi ích doanh nghiệp và lợi ích công cộng.

(i) *Chủ thể của QLNN về TTKT* bao gồm toàn bộ các cơ quan, tổ chức và cá nhân được Nhà nước trao quyền thực hiện chức năng điều tiết, giám sát và kiểm soát hoạt động TTKT. Trong đó, cơ quan cạnh tranh giữ vai trò trung tâm, nhưng không phải là chủ thể duy nhất.

Trên phạm vi quốc tế, các chủ thể quản lý tương ứng được tổ chức dưới nhiều hình thức khác nhau, tùy thuộc vào thể chế và truyền thống pháp lý của từng quốc gia. Ở Hoa Kỳ, chức năng kiểm soát sáp nhập và chống độc quyền được giao cho Ủy ban Thương mại Liên bang (Federal Trade Commission – FTC) và Bộ Tư pháp (DOJ); tại Liên minh châu Âu, do Ủy ban Cạnh tranh châu Âu (European Commission – EC) đảm nhiệm; ở Nhật Bản là Ủy ban Thương mại Công bằng (Japan Fair Trade Commission – JFTC). Điểm chung của các cơ quan này là hoạt động độc lập tương đối, có quyền điều tra, thẩm định và ra quyết định phê duyệt, từ chối hoặc áp dụng biện pháp khắc phục đối với các vụ TTKT (Davies & Lyons, 2008).

Ở Việt Nam, hệ thống chủ thể QLNN về TTKT được tổ chức theo mô hình đa tầng và liên ngành. Trong đó, Chính phủ là chủ thể quản lý cao nhất, thống nhất QLNN về kinh tế, ban hành quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động TTKT. UBCTQG là cơ quan chuyên trách, có thẩm quyền trực tiếp trong việc tiếp nhận hồ sơ thông báo, thẩm định, ra quyết định chấp thuận, từ chối hoặc chấp thuận có điều kiện đối với các vụ TTKT theo Luật Cạnh tranh 2018. Các Bộ, ngành, Chính quyền địa phương (UBND các cấp) phối hợp thực hiện quản lý theo lĩnh vực.

Nhìn chung, chủ thể quản lý không trực tiếp tham gia vào hoạt động kinh doanh mà tạo ra khung khổ pháp lý, thẩm định và can thiệp khi cần thiết để duy trì sự công bằng và minh bạch trên thị trường (Davies & Lyons, 2008).

(ii) *Khách thể của QLNN về TTKT* không chỉ giới hạn ở các hành vi TTKT (sáp nhập, hợp nhất, mua lại, hoặc liên doanh), mà còn bao gồm toàn bộ các quan hệ, điều kiện và hệ quả kinh tế – pháp lý – xã hội phát sinh từ quá trình TTKT. Theo nghĩa hẹp, khách thể quản lý là các giao dịch TTKT cụ thể được thực hiện giữa các doanh nghiệp nhằm hình thành hoặc mở rộng quyền kiểm soát, chi phối thị trường. Theo nghĩa rộng, khách thể quản lý bao gồm toàn bộ cấu trúc thị trường, hành vi cạnh tranh và phúc lợi xã hội chịu ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp từ các hoạt động này (OECD, 2005; UNCTAD, 2020).

Trong lĩnh vực bán lẻ, khách thể của QLNN về TTKT thể hiện tính đặc thù và nhạy cảm cao. Một thương vụ sáp nhập hoặc mua lại giữa các doanh nghiệp bán lẻ lớn không chỉ thay đổi quyền sở hữu và kiểm soát doanh nghiệp, mà còn tái cấu trúc

chuỗi cung ứng, mạng lưới phân phối và hành vi tiêu dùng xã hội. Ảnh hưởng này mang tính trực tiếp và sâu rộng: nó có thể tác động đến giá bán lẻ, mức độ cạnh tranh địa phương, khả năng tồn tại của doanh nghiệp nhỏ và vừa, cũng như quyền lựa chọn và phúc lợi của hàng triệu người tiêu dùng (OECD, 2019; Lyons, 2021).

Do đó, khách thể của QLNN về TTKT cần được nhìn nhận như một hệ thống đa tầng, bao gồm cả (i) hành vi tập trung cụ thể, (ii) các quan hệ kinh tế – pháp lý phát sinh, và (iii) các hệ quả xã hội của TTKT. Với tính chất phức tạp và ảnh hưởng lan tỏa, TTKT được coi là khách thể quản lý đặc biệt, đòi hỏi sự giám sát chặt chẽ, liên ngành và dựa trên bằng chứng khoa học, nhằm bảo đảm cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ lợi ích công cộng (OECD, 2019; UNCTAD, 2020)

(iii) Đối tượng của QLNN về TTKT là các quan hệ kinh tế - pháp lý nảy sinh từ TTKT, được Nhà nước điều chỉnh thông qua nhiều nội dung cụ thể. Trước hết, Nhà nước ban hành và hoàn thiện thể chế pháp luật để quy định ngưỡng thông báo, tiêu chí đánh giá tác động cạnh tranh và nghĩa vụ công khai thông tin. Tiếp theo, các cơ quan QLNN thực hiện thẩm định và giám sát hồ sơ TTKT, áp dụng công cụ phân tích kinh tế như SSNIP test để xác định TTLQ và tác động cạnh tranh. Ngoài ra, Nhà nước còn tiến hành thanh tra, kiểm soát và xử lý vi phạm đối với các giao dịch vi phạm PLCT, đồng thời áp dụng biện pháp khắc phục (remedies). Trong bối cảnh hội nhập, QLNN về TTKT còn bao gồm hợp tác quốc tế và phối hợp liên ngành, nhằm xử lý các giao dịch xuyên biên giới và ngăn ngừa xung đột pháp lý (ICN, 2013).

Bổ sung vào khái niệm trên, khi đặt trong lĩnh vực bán lẻ, QLNN về TTKT thể hiện rõ tính đặc thù bởi đây là ngành gắn liền trực tiếp với lưu thông hàng hóa, giá cả và phúc lợi người tiêu dùng. Bán lẻ vừa là đầu ra cuối cùng của chuỗi cung ứng, vừa là “điểm chạm” trực tiếp giữa doanh nghiệp và khách hàng, do đó những thay đổi về cấu trúc thị trường bán lẻ thông qua TTKT có khả năng tác động tức thì đến cạnh tranh và an sinh xã hội (Dobson, Waterson, & Chu, 2019). Trong bối cảnh toàn cầu hóa và sự gia nhập của các tập đoàn đa quốc gia, Nhà nước không chỉ dừng lại ở việc kiểm soát hành vi lạm dụng sức mạnh thị trường, mà còn phải bảo đảm tính đa dạng của kênh phân phối, ngăn ngừa nguy cơ loại bỏ doanh nghiệp nhỏ và vừa khỏi thị trường, đồng thời duy trì cơ hội tiếp cận công bằng cho người tiêu dùng (UNCTAD,

2020). Như vậy, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ có thể được hiểu là hệ thống các hoạt động định hướng, kiểm soát và điều tiết có chủ đích của Nhà nước, nhằm dung hòa giữa lợi ích của doanh nghiệp trong việc mở rộng quy mô với lợi ích công cộng, qua đó bảo đảm một môi trường bán lẻ cạnh tranh, minh bạch và bền vững (OECD, 2019; Lyons, 2021).

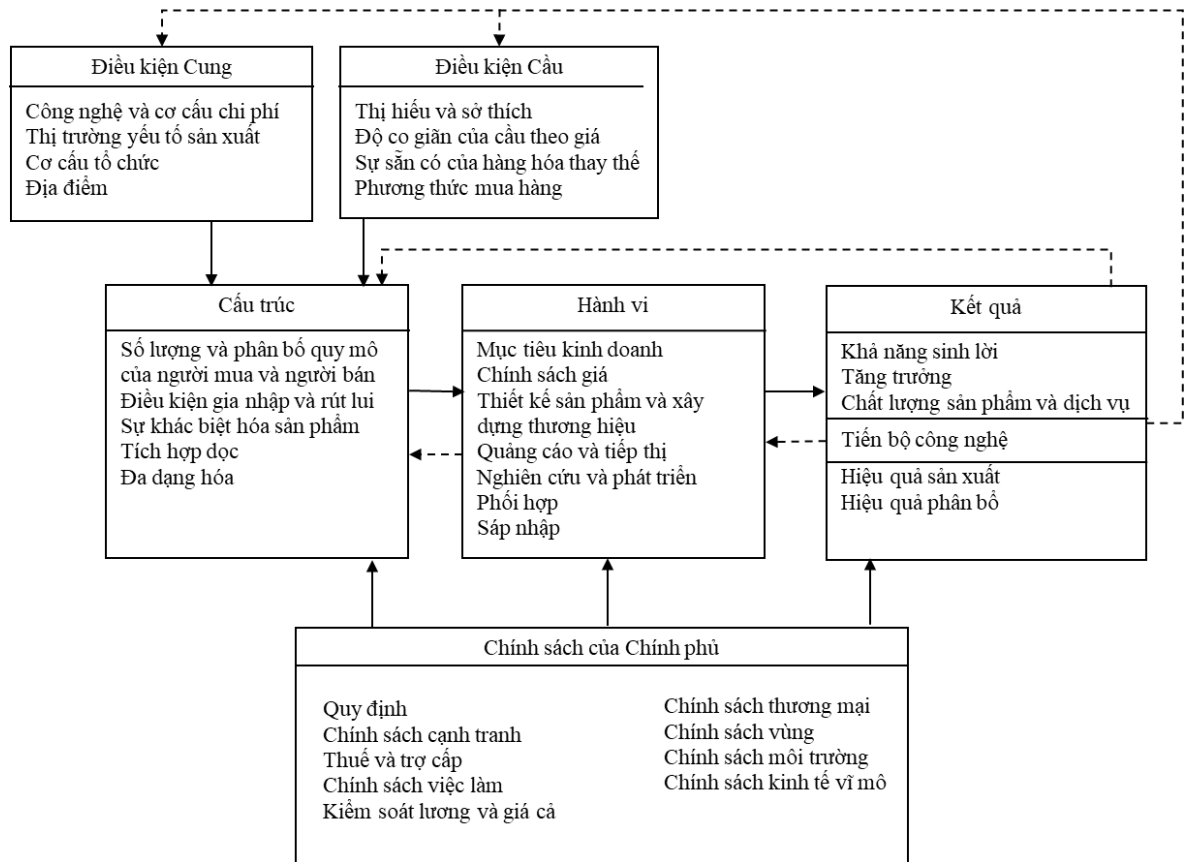
2.3.2. Các lý thuyết và mô hình liên quan đến quản lý nhà nước về tập trung kinh tế

QLNN về TTKT dựa trên nền tảng nhiều lý thuyết và mô hình kinh tế công nghiệp, phản ánh mối quan hệ giữa cấu trúc thị trường, hành vi doanh nghiệp và kết quả kinh tế - xã hội. Những lý thuyết này vừa cung cấp cơ sở phân tích học thuật, vừa là công cụ để cơ quan quản lý xây dựng PLCT. Có thể khái quát một số lý thuyết và mô hình tiêu biểu như sau:

2.3.2.1. Mô hình Cấu trúc - Hành vi - Kết quả (SCP)

Mô hình SCP (Structure - Conduct - Performance) được hình thành trong lĩnh vực kinh tế công nghiệp từ những năm 1930-1950, đặt nền tảng bởi các công trình của Edward S. Mason (1939, 1948) và phát triển toàn diện bởi Joe S. Bain (1951, 1956). Theo cách tiếp cận SCP, hiệu quả hoạt động của thị trường (performance) có mối quan hệ nhân quả với cấu trúc ngành (structure) thông qua hành vi ứng xử (conduct) của doanh nghiệp. Nói cách khác, cấu trúc thị trường quyết định hành vi cạnh tranh, và hành vi này cuối cùng định hình kết quả thị trường (Bain, 1956).

Trong giai đoạn đầu, SCP được xây dựng như một công cụ thực nghiệm quan trọng để phân tích mối quan hệ giữa mức độ TTKT, hành vi doanh nghiệp và hiệu quả kinh tế - xã hội. Cách tiếp cận này nhanh chóng trở thành khung phân tích PLCT và chống độc quyền tại nhiều quốc gia phát triển, đặc biệt là Mỹ, từ thập niên 1950 trở đi (Scherer & Ross, 1990).

Hình 2.1. Mô hình cấu trúc - hành vi - kết quả (SCP)

Nguồn: Lipczynski, J., Wilson, J., & Goddard J. (2005)

Mô hình SCP gồm ba hợp phần chính có quan hệ biện chứng với nhau:

(i) *Cấu trúc (Structure)*: Cấu trúc phản ánh đặc điểm tổ chức và mức độ tập trung của thị trường, bao gồm các yếu tố như số lượng và quy mô doanh nghiệp, điều kiện gia nhập/rút lui khỏi thị trường, mức độ khác biệt hóa sản phẩm, tích hợp dọc và đa dạng hóa. Trong lĩnh vực bán lẻ, cấu trúc thị trường được thể hiện thông qua sự phân bổ giữa các chuỗi siêu thị, trung tâm thương mại, cửa hàng tiện lợi và các nhà bán lẻ truyền thống. Một cấu trúc tập trung cao, nơi một số ít doanh nghiệp chiếm tỷ trọng thị phần lớn, có thể tạo điều kiện cho hành vi HCCT (như định giá khống chế, kiểm soát chuỗi cung ứng, hoặc áp đặt điều kiện thương mại bất lợi cho nhà cung cấp). Ngược lại, cấu trúc thị trường phân tán, với sự tham gia của nhiều doanh nghiệp quy mô vừa và nhỏ, có thể thúc đẩy cạnh tranh về giá và chất lượng dịch vụ. Tuy nhiên, mức độ cạnh tranh này còn phụ thuộc vào các rào cản gia nhập, bao gồm yêu cầu về vốn, công nghệ quản lý chuỗi cung ứng, mạng lưới logistics và địa điểm kinh doanh (Bain, 1956; Carlton & Perloff, 2015).

(ii) *Hành vi (Conduct)*: Hành vi thể hiện cách thức doanh nghiệp ứng xử trong môi trường cạnh tranh, bao gồm các chiến lược định giá, phân phối, quảng cáo, đổi mới công nghệ, sáp nhập, liên minh hay thỏa thuận hợp tác. Trong lĩnh vực bán lẻ, hành vi cạnh tranh được thể hiện qua chiến lược giá linh hoạt, chương trình khuyến mãi, xây dựng thương hiệu, mở rộng chuỗi phân phối hoặc đầu tư vào nền tảng TMĐT. Các doanh nghiệp bán lẻ lớn thường theo đuổi chiến lược “kinh tế theo quy mô” (economies of scale), tận dụng dữ liệu người tiêu dùng để cá nhân hóa dịch vụ, hoặc áp dụng mô hình bán hàng đa kênh (omni-channel) nhằm gia tăng trải nghiệm khách hàng. Mặt khác, các hành vi như sáp nhập, liên kết dọc hoặc kiểm soát chuỗi cung ứng có thể làm thay đổi cục diện cạnh tranh, tác động ngược trở lại cấu trúc thị trường (Scherer & Ross, 1990).

(iii) *Kết quả (Performance)*: Kết quả phản ánh hiệu quả tổng thể của thị trường và mức độ đạt được các mục tiêu kinh tế - xã hội, bao gồm khả năng sinh lợi, tốc độ tăng trưởng, chất lượng hàng hóa và dịch vụ, hiệu quả sản xuất và phân phối, cũng như mức độ đổi mới công nghệ. Trong lĩnh vực bán lẻ, kết quả tốt được thể hiện ở việc cung cấp sản phẩm chất lượng, giá cả hợp lý, dịch vụ hậu mãi tốt và phúc lợi người tiêu dùng được nâng cao. Tuy nhiên, trong các thị trường có cấu trúc tập trung cao, kết quả thị trường có thể thiên lệch theo hướng giảm cạnh tranh, tăng giá bán và hạn chế sự lựa chọn của người tiêu dùng (Demsetz, 1973).

(4) Các yếu tố hỗ trợ trong mô hình SCP: Bên cạnh ba hợp phần trung tâm, mô hình SCP còn chịu tác động bởi điều kiện cung, điều kiện cầu và chính sách của Chính phủ.

- *Điều kiện cung* bao gồm công nghệ, chi phí sản xuất, cấu trúc tổ chức và yếu tố địa điểm. Trong bán lẻ, công nghệ chuỗi cung ứng, hệ thống quản trị hàng tồn và logistics hiện đại giúp giảm chi phí, từ đó ảnh hưởng đến cấu trúc giá và hành vi cạnh tranh.

- *Điều kiện cầu* thể hiện qua thị hiếu người tiêu dùng, độ co giãn cầu theo giá, xu hướng tiêu dùng thay thế và phương thức mua hàng. Sự phát triển của TMĐT và thay đổi thói quen mua sắm (từ trực tiếp sang trực tuyến) đã làm thay đổi hành vi doanh nghiệp và cấu trúc thị trường bán lẻ (Kotler & Keller, 2016).

- *Chính sách của Chính phủ* bao gồm quy định pháp luật, chính sách cạnh tranh, thuế, trợ cấp, chính sách vùng, môi trường, thương mại và kinh tế vĩ mô. Những chính sách này đóng vai trò định hướng và kiểm soát, đảm bảo thị trường bán lẻ hoạt động minh bạch, cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ người tiêu dùng (OECD, 2021).

Mô hình SCP có giá trị đặc biệt trong phân tích và kiểm soát các giao dịch TTKT. Ở cấp cấu trúc, CQCT sử dụng các chỉ số tập trung như CR, HHI hoặc Entropy Index để đánh giá mức độ rủi ro HCCT sau sáp nhập. Ở cấp hành vi, việc phân tích chiến lược giá, chính sách phân phối, quan hệ với nhà cung cấp giúp nhận diện khả năng thao túng thị trường. Ở cấp kết quả, CQCT xem xét tác động thực tế đến giá cả, chất lượng hàng hóa, sự lựa chọn của người tiêu dùng và phúc lợi xã hội (Scherer & Ross, 1990; OECD, 2021).

Như vậy, mô hình SCP không chỉ cung cấp khung lý thuyết cho việc nhận diện và đánh giá TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, mà còn giúp định hướng xây dựng PLCT theo hướng cân bằng giữa tự do kinh doanh và bảo đảm cạnh tranh lành mạnh..

2.3.2.2. *Lý thuyết độc quyền (Monopoly Theory)*

Trong kinh tế học, độc quyền (monopoly) được định nghĩa là trạng thái thị trường trong đó một doanh nghiệp duy nhất chi phối toàn bộ cung ứng đối với một loại sản phẩm hoặc dịch vụ không có hàng hóa thay thế gần gũi, đồng thời có khả năng kiểm soát giá bán và sản lượng (Varian, 1992). Khác với cạnh tranh hoàn hảo - nơi doanh nghiệp là “người chấp nhận giá” (price taker) - doanh nghiệp độc quyền là “người định giá” (price maker), thường ấn định mức giá cao hơn chi phí cận biên, dẫn đến tổn thất phúc lợi xã hội (deadweight loss) (Tirole, 1988).

Cơ sở lý luận về độc quyền khởi nguồn từ A. Cournot (1838) được mở rộng bởi A. Marshall (1890) về phân tích phúc lợi và được hệ thống hóa trong các nghiên cứu hiện đại như của Bain (1956) và Tirole (1988). Các công trình này chỉ ra rằng độc quyền có thể hình thành từ các rào cản gia nhập và mở rộng trên thị trường, bao gồm rào cản tự nhiên (do quy mô kinh tế), rào cản pháp lý (do Nhà nước trao quyền), và rào cản chiến lược (do hành vi của doanh nghiệp nhằm loại bỏ cạnh tranh).

TTKT là một trong những con đường quan trọng dẫn đến độc quyền hoặc vị trí thống lĩnh thị trường. Lý thuyết độc quyền cho thấy, khi một số doanh nghiệp hợp nhất, cấu trúc thị trường trở nên tập trung hơn, nguy cơ hình thành quyền lực thị trường tăng lên, từ đó tác động tiêu cực đến phúc lợi xã hội (Bain, 1956; Scherer & Ross, 1990). Các nghiên cứu thực nghiệm khẳng định rằng sau các vụ sáp nhập lớn, chỉ số tập trung (CR, HHI) tăng đáng kể, kéo theo nguy cơ hành vi HCCT như tăng giá, giảm chất lượng hoặc loại trừ đối thủ (Farrell & Shapiro, 1990). Do đó, lý thuyết độc quyền trở thành cơ sở lý luận nền tảng để giải thích vì sao phải quản lý TTKT. Nếu không có sự kiểm soát, TTKT có thể dẫn đến cấu trúc thị trường độc quyền hoặc độc quyền nhóm (oligopoly), làm suy giảm sức cạnh tranh và ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích công cộng.

2.3.2.3. Lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo (*Perfect Competition Theory*)

Cạnh tranh hoàn hảo (perfect competition) là một mô hình chuẩn tắc (normative model) trong kinh tế học vi mô, mô tả trạng thái lý tưởng của thị trường khi có số lượng lớn người mua và người bán, sản phẩm đồng nhất, thông tin thị trường hoàn hảo và không tồn tại rào cản gia nhập hoặc rút lui (Varian, 1992). Trong điều kiện này, mỗi doanh nghiệp là người chấp nhận giá (price taker), không thể tác động đơn phương đến giá thị trường, và sản lượng cân bằng được xác định tại điểm giao cắt giữa đường cung và đường cầu.

Nền tảng lý thuyết về cạnh tranh hoàn hảo được đặt ra bởi các nhà kinh tế học cổ điển như A. Smith (1776) với khái niệm “bàn tay vô hình”, và được phát triển toàn diện trong khung phân tích tân cổ điển bởi Léon Walras (1874) và Alfred Marshall (1890). Trong mô hình tổng quát, cạnh tranh hoàn hảo bảo đảm rằng giá bằng chi phí cận biên ($P = MC$), dẫn tới phân bổ nguồn lực hiệu quả Pareto, tức không ai có thể cải thiện phúc lợi của mình mà không làm giảm phúc lợi của người khác (Mas-Colell, Whinston & Green, 1995).

Cạnh tranh hoàn hảo được coi là chuẩn mực của hiệu quả kinh tế. Khi thị trường vận hành gần trạng thái này, giá phản ánh đúng chi phí xã hội, nguồn lực được phân bổ tối ưu, và phúc lợi xã hội được tối đa hóa (Mas-Colell et al., 1995). Người tiêu dùng hưởng lợi từ giá thấp, sản phẩm đồng nhất. Tuy nhiên, cạnh tranh hoàn hảo là

một mô hình lý tưởng, hiếm khi tồn tại đầy đủ trong thực tiễn. Thị trường thực tế thường có rào cản gia nhập, sản phẩm khác biệt, thông tin bất cân xứng và chi phí giao dịch, dẫn đến cạnh tranh không hoàn hảo (imperfect competition). Chính vì vậy, lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo thường được sử dụng như chuẩn tham chiếu (benchmark) để so sánh và đánh giá mức độ lệch chuẩn của các thị trường cụ thể (Scherer & Ross, 1990).

Từ góc độ lý thuyết, TTKT (thông qua sáp nhập, hợp nhất hay mua lại) đều làm thị trường rời xa trạng thái cạnh tranh hoàn hảo. Khi số lượng doanh nghiệp giảm, khả năng các doanh nghiệp còn lại có thể tác động đến giá cả và sản lượng tăng lên, từ đó hình thành quyền lực thị trường. Quyền lực này làm giá cao hơn chi phí cận biên ($P > MC$), gây tổn thất phúc lợi cho xã hội (Harberger, 1995).

TTKT, nếu không được kiểm soát, có thể biến một thị trường gần cạnh tranh hoàn hảo thành thị trường độc quyền nhóm (oligopoly) hoặc độc quyền (monopoly). Điều này đi ngược lại nguyên tắc của lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo, vốn khẳng định hiệu quả tối đa chỉ đạt được khi không có chủ thể nào có khả năng chi phối thị trường (Tirole, 1988).

Từ nền tảng lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo, QLNN về TTKT được biện minh như một công cụ điều tiết nhằm giảm thiểu sự lệch chuẩn của thị trường. Khi TTKT dẫn đến mức độ tập trung cao (đo bằng CR, HHI), cơ quan quản lý cần thẩm định để ngăn chặn khả năng hình thành hoặc củng cố quyền lực thị trường quá mức, bảo đảm thị trường vận hành gần hơn với trạng thái cạnh tranh hoàn hảo.

2.3.2.4. Lý thuyết phúc lợi người tiêu dùng (Consumer Welfare Standard)

Theo cách tiếp cận truyền thống, lý thuyết phúc lợi người tiêu dùng (Consumer Welfare Standard - CWS) nhấn mạnh rằng mục tiêu cốt lõi của PLCT là bảo vệ lợi ích kinh tế của người tiêu dùng thông qua việc đảm bảo giá cả hợp lý, duy trì chất lượng hàng hóa - dịch vụ, mở rộng khả năng lựa chọn, và khuyến khích đổi mới (Bork, 1978; Shapiro, 2010).

Để hiểu rõ CWS, cần đặt nó trong mối quan hệ với hai lý thuyết nền tảng là lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo và lý thuyết độc quyền. Về mặt kinh tế học vi mô, cạnh

tranh hoàn hảo được coi là trạng thái thị trường lý tưởng, trong đó có nhiều doanh nghiệp nhỏ, sản phẩm đồng nhất, thông tin minh bạch và không có rào cản gia nhập. Kết quả thị trường trong điều kiện này là giá bằng chi phí biên ($P = MC$), bảo đảm phân bổ nguồn lực hiệu quả Pareto và tối đa hóa thặng dư xã hội (Varian, 2014). Trong bối cảnh này, phúc lợi của người tiêu dùng được tối đa hóa vì không có doanh nghiệp nào đủ khả năng chi phối giá cả hoặc hạn chế sản lượng.

Ngược lại, lý thuyết độc quyền mô tả tình huống một doanh nghiệp duy nhất kiểm soát thị trường, có khả năng định giá cao hơn chi phí biên và hạn chế sản lượng để tối đa hóa lợi nhuận (Tirole, 1988). Hệ quả tất yếu là hình thành tổn thất vô ích (deadweight loss) và sự dịch chuyển thặng dư từ người tiêu dùng sang nhà độc quyền (Harberger, 1995). Chính trong bối cảnh này, CWS trở thành công cụ để chuẩn hóa và đo lường các tổn thất. Thông qua đó, các cơ quan QLNN có thể nhận diện mức độ TTKT đẩy thị trường gần hơn tới trạng thái độc quyền, từ đó đưa ra quyết định can thiệp hoặc yêu cầu các biện pháp khắc phục.

Trong QLNN về TTKT, CWS đóng vai trò là tiêu chí cơ bản để phân tích và ra quyết định quản lý. Thông thường, khi thẩm định một giao dịch TTKT, CQCT sẽ tập trung xem xét khả năng giao dịch đó làm giảm mức độ cạnh tranh, từ đó dẫn đến tổn hại phúc lợi người tiêu dùng thông qua việc gia tăng giá cả, giảm sản lượng, suy giảm chất lượng hoặc hạn chế lựa chọn (Farrell & Shapiro, 2010).

Bên cạnh đó, trong khuôn khổ thẩm định TTKT, CWS còn gắn liền với nguyên tắc cân bằng tổn hại - hiệu quả (trade-off analysis). Theo Williamson (1968), một vụ TTKT có thể vừa làm tăng quyền lực thị trường (gây tổn hại cho người tiêu dùng) vừa tạo ra hiệu quả quy mô và hiệp lực kinh tế. Nhiệm vụ của QLNN là xác định liệu các hiệu quả này có được chuyển hóa một cách đáng kể sang lợi ích của người tiêu dùng hay không và chỉ khi lợi ích này đủ lớn để bù đắp tổn thất thì TTKT mới có thể được chấp thuận.

2.3.3. Mục tiêu, nguyên tắc, nội dung, phương pháp quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

2.3.3.1. Mục tiêu của quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Trong bối cảnh bán lẻ hiện đại, nơi cạnh tranh diễn ra theo không gian địa lý vi mô, đa dạng loại hình (siêu thị, cửa hàng tiện lợi, đại siêu thị, TMĐT/omnichannel) và có tác động hai phía tới cả người tiêu dùng (downstream) lẫn nhà cung ứng (upstream), mục tiêu của QLNN về TTKT không thể thuần túy giới hạn ở chuẩn mực chống độc quyền truyền thống. Thay vào đó, mục tiêu cần được xác lập theo ma trận đa mục tiêu, liên kết trực phúc lợi người tiêu dùng - cấu trúc cạnh tranh địa phương, quyền lực mua đối với chuỗi cung ứng, hiệu quả động và đổi mới, cùng ổn định - bền vững của hệ thống phân phối (OECD, 2014; OECD, 2020; CMA, 2019; Shapiro, 2010). Dưới đây là bốn nhóm mục tiêu cốt lõi của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ:

Thứ nhất, bảo đảm phúc lợi người tiêu dùng và duy trì cạnh tranh hiệu quả ở cấp địa phương

Mục tiêu thứ nhất là bảo đảm kết quả thị trường có lợi cho người tiêu dùng, thấp hơn về giá, cao hơn về chất lượng, đa dạng hóa lựa chọn, nâng cao tiện ích tiếp cận, và dịch vụ bằng cách duy trì áp lực cạnh tranh hiệu quả tại các khu vực địa lý cụ thể và giữa các loại hình bán lẻ (đại siêu thị, siêu thị, siêu thị mini, cửa hàng tiện lợi, cửa hàng bán lẻ truyền thống) (Shapiro, 2010; CMA, 2019). Các nghiên cứu thực nghiệm cho thấy sự tập trung của nhà bán lẻ lớn có thể dẫn đến tăng quyền lực thị trường, đặc biệt tại các “thị trường địa phương” nơi rào cản gia nhập về vị trí, lưu lượng và quy hoạch đô thị HCCT (Basker, 2005; Hausman & Leibtag, 2007). Do đó, QLNN hướng đến ngăn chặn sự suy giảm cạnh tranh đáng kể trong từng khu vực, kể cả khi thị phần toàn quốc không cao, đồng thời bảo đảm thay thế chéo thực chất giữa các kênh (ví dụ: siêu thị truyền thống có thực sự kiểm chế được giá của kênh online trong khu vực hay không) (CMA, 2019; OECD, 2020). Mục tiêu này bám sát chuẩn mực lý thuyết phúc lợi người tiêu dùng nhưng mở rộng ra các chỉ số phi giá (chất lượng, chủng loại, thời gian/chi phí giao dịch, độ phủ) vốn rất đặc trưng của bán lẻ.

Thứ hai, kiểm soát và điều tiết quyền lực mua (buyer power) để bảo vệ cạnh tranh ở chuỗi cung ứng và phúc lợi dài hạn

Bán lẻ là ngành mà quyền lực mua của nhà bán lẻ lớn có thể tác động mạnh đến giá mua vào, điều khoản thương mại, đầu tư vào bao bì - chất lượng - đổi mới của nhà cung ứng; quyền lực này có hiệu ứng mơ hồ đối với phúc lợi: có thể chuyển lợi cho người tiêu dùng qua giá thấp hơn, nhưng cũng có thể kìm hãm động lực đầu tư, làm loại trừ nhà cung ứng nhỏ, hoặc tạo rủi ro bóp méo cạnh tranh ở thượng nguồn (Dobson & Waterson, 1997; Inderst & Shaffer, 2007; Inderst & Valletti, 2011). Vì vậy, mục tiêu thứ hai của QLNN là định vị và kiểm chế quyền lực mua ở mức hiệu quả, bảo đảm: (i) điều khoản thương mại công bằng - minh bạch; (ii) không lạm dụng các thực tiễn như chiết khấu điều kiện độc quyền, khoản phí mà nhà bán lẻ áp dụng để buộc nhà cung cấp phải trả khi muốn sản phẩm mình lên kệ (Slotting allowances), hay “yêu cầu đầu tư riêng”² bất cân xứng; (iii) duy trì đa dạng nhà cung ứng và khuyến khích đầu tư/đổi mới ở thượng nguồn (OECD, 2014; OECD, 2015). Mục tiêu này giúp cân bằng lợi ích ngắn hạn (giá thấp) với phúc lợi động dài hạn (chất lượng - đổi mới - đa dạng nguồn cung).

Thứ ba, thúc đẩy hiệu quả động, chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo theo hướng có lợi cho người tiêu dùng

Sự dịch chuyển sang mô hình bán hàng đa kênh (omnichannel), logistics thông minh, dữ liệu lớn và thuật toán định giá khiến hiệu quả động (dynamic efficiency) trở thành mục tiêu trung tâm trong TTKT bán lẻ. QLNN cần khuyến khích sáp nhập tạo hiệu quả (merger-specific efficiencies) như tối ưu chuỗi cung ứng, giảm chi phí vận hành và cải thiện dịch vụ (giao hàng nhanh, quản lý tồn kho thời gian thực), với điều kiện các hiệu quả này có thể kiểm chứng và chuyển hóa đáng kể sang lợi ích người tiêu dùng, thay vì chỉ tích tụ lợi nhuận (Shapiro, 2010). Văn liệu gần đây cũng cảnh báo rủi ro nền tảng số: dữ liệu và hiệu ứng mạng có thể tạo rào cản gia nhập mới, dẫn đến khóa trời hệ sinh thái hoặc tự ưu tiên (self-preferencing), từ đó làm giảm cường

² Việc có sự không đồng đều, không công bằng trong việc yêu cầu đầu tư: một số nhà cung cấp có thể phải chịu khoản đầu tư hoặc phí tổn lớn hơn nhiều so với những nhà cung cấp khác, do đó tạo ra rào cản cạnh tranh và yếu tố bất lợi cho những nhà cung cấp yếu thế hoặc nhỏ lẻ.

độ cạnh tranh tương lai (OECD, 2020). Do đó, mục tiêu thứ ba là tối đa hóa lợi ích đổi mới (dịch vụ mới, trải nghiệm người dùng, chất lượng) đồng thời giảm thiểu rủi ro tích tụ sức mạnh dữ liệu và đảm bảo tính tương tác - trung lập hạ tầng trong hệ sinh thái số của bán lẻ.

Thứ tư, bảo đảm ổn định - bền vững hệ thống phân phối, khả năng chống chịu và các mục tiêu chính sách công liên quan

Lĩnh vực bán lẻ, nhất là bán lẻ thực phẩm - thiết yếu, đóng vai trò hạ tầng thị trường đối với an ninh tiêu dùng, khả năng phục vụ vùng sâu - vùng xa, và khả năng chống chịu chuỗi cung ứng trước cú sốc như thiên tai, đại dịch. Vì vậy, mục tiêu thứ tư của QLNN là bảo đảm tính liên tục - bao trùm của dịch vụ bán lẻ, tránh “điểm độc quyền địa phương” khiến khu vực bị phụ thuộc vào một nhà bán lẻ duy nhất; đồng thời phối hợp với quy định của pháp luật về chứng khoán và đầu tư để duy trì minh bạch tài chính, quản trị tốt, và ổn định tài chính doanh nghiệp bán lẻ quy mô lớn (IOSCO, 2017; OECD, 2019). Ở thượng nguồn, mục tiêu còn bao gồm bền vững chuỗi cung ứng (lao động, môi trường, truy xuất nguồn gốc), qua đó nội hóa các ngoại ứng xã hội - môi trường gắn với chiến lược mua hàng/nhãn riêng (OECD, 2014).

2.3.3.2. Nguyên tắc của quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Trong lĩnh vực bán lẻ, hoạt động TTKT có những đặc thù riêng do tồn tại cùng lúc nhiều cách thức bán lẻ như siêu thị, đại siêu thị, cửa hàng tiện lợi, TMĐT và bán hàng đa kênh (omnichannel), đồng thời có mối liên kết mật thiết với cả người tiêu dùng cuối cùng và các nhà cung ứng đầu nguồn. Do đó, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ không chỉ tuân thủ các nguyên tắc chung của kiểm soát TTKT, mà còn cần thích ứng với các yêu cầu đặc thù của ngành. Các nghiên cứu quốc tế cho thấy hệ thống QLNN trong lĩnh vực này được vận hành theo bốn nhóm nguyên tắc cơ bản: (1) nguyên tắc bảo đảm phúc lợi người tiêu dùng và duy trì cạnh tranh; (2) nguyên tắc minh bạch, công bằng và không phân biệt đối xử; (3) nguyên tắc cân bằng lợi ích - hiệu quả và phát triển bền vững; (4) nguyên tắc phối hợp liên ngành và phù hợp chuẩn mực quốc tế.

Thứ nhất, nguyên tắc bảo đảm phúc lợi người tiêu dùng và duy trì cạnh tranh thực chất

Nguyên tắc đầu tiên, cũng là trung tâm, của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ là bảo đảm phúc lợi người tiêu dùng thông qua duy trì cạnh tranh hiệu quả ở các cấp độ địa phương và loại hình bán lẻ. Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng sự tập trung cao trong lĩnh vực bán lẻ có thể dẫn đến gia tăng quyền lực thị trường, gây tổn hại đến người tiêu dùng qua giá cao hơn, giảm lựa chọn hoặc chất lượng dịch vụ thấp hơn (Basker, 2005; Hausman & Leibtag, 2007). Đồng thời, bán lẻ còn liên quan đến “quyền lực mua” (buyer power) của các nhà bán lẻ lớn, vốn có thể ảnh hưởng tiêu cực đến nhà cung ứng và gián tiếp làm suy giảm sức cạnh tranh trong dài hạn (Inderst & Shaffer, 2007; OECD, 2014). Vì vậy, Nhà nước phải tuân thủ nguyên tắc chỉ chấp thuận TTKT khi các giao dịch không tạo ra hoặc củng cố sức mạnh thị trường quá mức, đồng thời duy trì điều kiện cho sự gia nhập mới, đổi mới và cạnh tranh đa kênh (Farrell & Shapiro, 2010; CMA, 2019).

Thứ hai, nguyên tắc minh bạch, công bằng và không phân biệt đối xử

Nguyên tắc thứ hai là đảm bảo QLNN về TTKT diễn ra trong môi trường minh bạch về thủ tục, đối xử công bằng, không phân biệt giữa các chủ thể tham gia. Trong lĩnh vực bán lẻ, nơi có sự tham gia của cả doanh nghiệp nội địa và tập đoàn đa quốc gia, nguyên tắc này đặc biệt quan trọng để bảo đảm niềm tin vào pháp luật và thị trường. Theo IOSCO (2017), minh bạch và công bằng là điều kiện then chốt của một thị trường vốn - tài chính hiệu quả, gắn liền với yêu cầu công bố thông tin đầy đủ, đối xử bình đẳng với cổ đông và ngăn ngừa hành vi thao túng. Áp dụng trong TTKT bán lẻ, điều này đòi hỏi quy trình thẩm định phải công khai tiêu chí, các bên có quyền tiếp cận và phản biện, đồng thời Nhà nước không có sự phân biệt trong cách thức đánh giá giữa các loại hình bán lẻ (siêu thị so với cửa hàng tiện lợi, bán lẻ truyền thống so với TMĐT) hay giữa nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, trừ khi có căn cứ chính đáng về an ninh hoặc lợi ích công (OECD, 2020a).

Thứ ba, nguyên tắc cân bằng lợi ích - hiệu quả và phát triển bền vững

Nguyên tắc thứ ba nhấn mạnh yêu cầu cân bằng giữa ngăn ngừa tác động HCCT và khuyến khích hiệu quả - đổi mới. Trong lĩnh vực bán lẻ, các vụ việc TTKT có thể mang lại lợi ích đáng kể như giảm chi phí logistics, cải thiện quản lý chuỗi cung ứng, mở rộng dịch vụ omnichannel và nâng cao trải nghiệm người tiêu dùng (Shapiro,

2010). Tuy nhiên, những lợi ích này chỉ được chấp nhận khi có thể chứng minh là đặc thù (merger-specific), có thể kiểm chứng (verifiable) và có khả năng chuyển hóa sang phúc lợi người tiêu dùng (consumer pass-on) (Farrell & Shapiro, 2010; Moresi & Salop, 2013). Bên cạnh đó, bán lẻ còn gắn với tính bền vững của chuỗi cung ứng, lao động và môi trường; vì vậy, nguyên tắc quản lý hiện đại yêu cầu cân nhắc cả các mục tiêu công rộng hơn như đảm bảo cung ứng hàng thiết yếu, phát triển vùng sâu - vùng xa, và giảm tác động môi trường (OECD, 2015; UNCTAD, 2020).

Thứ tư, nguyên tắc phối hợp liên ngành và phù hợp chuẩn mực quốc tế

Nguyên tắc thứ tư là phối hợp liên ngành và tương thích với chuẩn mực quốc tế, phản ánh bản chất liên ngành của TTKT trong bán lẻ. Một vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ có thể đồng thời chịu sự điều chỉnh của Luật Cạnh tranh, Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán, Luật Đầu tư và luật chuyên ngành (ngân hàng, TMĐT, logistics). Vì vậy, QLNN cần cơ chế phối hợp giữa các CQCT, chứng khoán, đầu tư, quản lý thị trường và cơ quan chuyên ngành, nhằm bảo đảm tính nhất quán và giảm chi phí tuân thủ (OECD, 2020b; UNCTAD, 2020). Đồng thời, trong bối cảnh các tập đoàn bán lẻ lớn hoạt động xuyên biên giới, nguyên tắc tương thích quốc tế - thông qua hợp tác chia sẻ thông tin, hài hòa quy trình và công nhận lẫn nhau - là yếu tố quyết định để bảo đảm hiệu lực của quản lý, tránh xung đột pháp lý và tạo môi trường đầu tư minh bạch (ICN, 2013).

2.3.3.3. Nội dung của quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tập trung ở các nội dung chính như sau:

(1) Xây dựng pháp luật để điều chỉnh TTKT nói chung và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nói riêng; (2) Áp dụng pháp luật để quản lý các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ phát sinh trong thực tiễn (qua ba giai đoạn là tiền giao dịch, thẩm định và hậu giao dịch).

(1) Xây dựng pháp luật để điều chỉnh TTKT trong lĩnh vực bán lẻ

Nội dung đầu tiên của QLNN là xây dựng khung pháp luật đồng bộ, liên ngành để điều chỉnh TTKT. Cốt lõi của PLCT là quy định rõ các hình thức TTKT (sáp nhập, hợp nhất, mua lại, liên doanh), ngưỡng thông báo (theo doanh thu, tài sản, giá trị giao

dịch hoặc thị phần kết hợp) và việc đình chỉ hoàn tất giao dịch (standstill obligation) nhằm ngăn chặn hành vi thực hiện giao dịch trước khi có quyết định của CQCT (ICN, 2018; OECD, 2020a). Việc thẩm định tác động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ được định hướng bởi chuẩn tác động HCCT đáng kể (SLC) và tiêu chuẩn phúc lợi người tiêu dùng (CWS), trong đó không chỉ giới hạn ở yếu tố giá mà còn bao gồm chất lượng, sự đa dạng sản phẩm và đổi mới (Shapiro, 2010).

Trong quan hệ với pháp luật doanh nghiệp và chứng khoán, TTKT bán lẻ gắn liền với các quy định về tổ chức lại doanh nghiệp, nghị quyết/quyết định của đại hội đồng cổ đông, công bố thông tin bắt buộc, nguyên tắc bình đẳng cổ đông và cơ chế bảo vệ cổ đông thiểu số. Những thiết chế này bảo đảm tính minh bạch và ngăn chặn lạm dụng quyền lực trong quá trình hợp nhất hoặc thu tóm, đặc biệt đối với các doanh nghiệp niêm yết (IOSCO, 2017). Đồng thời, pháp luật đầu tư và cơ chế kiểm soát, thẩm định và phê duyệt các khoản đầu tư trực tiếp nước ngoài trước khi được triển khai tại một quốc gia tạo công cụ bảo vệ an ninh kinh tế thông qua việc giới hạn tỷ lệ sở hữu nước ngoài hoặc áp đặt các điều kiện liên quan đến công nghệ, dữ liệu, hạ tầng bán lẻ thiết yếu trong các giao dịch có yếu tố ngoại (OECD, 2020b; UNCTAD, 2020).

Đối với lĩnh vực bán lẻ, các quy định pháp luật chuyên ngành về an toàn thực phẩm, TMĐT, logistics và bảo vệ dữ liệu cá nhân cũng được coi là một phần nội dung QLNN, vì TTKT có thể tác động trực tiếp đến chuỗi cung ứng và hoạt động nền tảng số. Những chuẩn mực này nhằm nội hóa các ngoại ứng xã hội - môi trường trong lĩnh vực bán lẻ và bảo đảm phát triển bền vững (OECD, 2014; OECD, 2015).

(2) Áp dụng pháp luật để quản lý các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ phát sinh trong thực tiễn

Trong giai đoạn tiền giao dịch, nội dung quản lý tập trung vào nghĩa vụ thông báo và đăng ký. Doanh nghiệp bán lẻ khi tiến hành TTKT có trách nhiệm nộp hồ sơ tại CQCT nếu vượt ngưỡng thông báo, đồng thời thực hiện công bố thông tin tại cơ quan chứng khoán (đối với công ty đại chúng) và cơ quan đầu tư (nếu có yếu tố FDI). Việc thực hiện nghĩa vụ đình chỉ hoàn tất giao dịch trước khi có quyết định phê duyệt là yêu cầu bắt buộc (ICN, 2018).

Đối với doanh nghiệp bán lẻ niêm yết, quy định về công bố thông tin minh bạch, kịp thời về kế hoạch chào mua công khai, giá chào, nguồn tài trợ và tác động quản trị sau giao dịch là nội dung thiết yếu, nhằm bảo vệ lợi ích của nhà đầu tư và đảm bảo tính toàn vẹn của thị trường vốn (IOSCO, 2017). Trường hợp có yếu tố FDI, cơ quan quản lý có quyền sàng lọc giao dịch theo tiêu chí an ninh, dữ liệu và chuỗi cung ứng, thậm chí kèm điều kiện như giới hạn tỷ lệ sở hữu, nghĩa vụ duy trì chuỗi phân phối hoặc bảo đảm dữ liệu người tiêu dùng (OECD, 2020b).

Giai đoạn thẩm định là trọng tâm của QLNN đối với TTKT trong bán lẻ. Như đã trình bày ở trên, trong phạm vi của Luận án này, tác giả sẽ tập trung phân tích nội dung QLNN về kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, thể hiện qua giai đoạn thẩm định một vụ việc TTKT cần thông báo đến CQCT.

Cụ thể, các vụ việc TTKT có thể được phân loại thành hai nhóm cơ bản. Nhóm thứ nhất bao gồm các vụ việc TTKT bị cấm hoặc bắt buộc phải chịu sự kiểm soát từ phía CQNN, do bản chất hoàn toàn gây hại đến cạnh tranh hoặc tiềm ẩn nguy cơ ảnh hưởng tiêu cực nếu không được kiểm soát hoặc không kèm theo các điều kiện nhằm khắc phục hệ quả bất lợi đối với môi trường cạnh tranh. Nhóm thứ hai là các vụ việc TTKT được phép thực hiện mà không phải chịu bất kỳ ràng buộc nào về mặt kiểm soát, trong trường hợp đã được CQCT đánh giá và kết luận là không gây ra nguy cơ ảnh hưởng đáng kể đến cạnh tranh trên thị trường. Trong quá trình thực hiện kiểm soát TTKT, việc phân loại các vụ việc vào từng nhóm và xác định cơ chế xử lý tương ứng được thực hiện dựa trên tiêu chí về “ngưỡng thông báo TTKT” (threshold).

Đối với lĩnh vực các vụ việc TTKT thuộc đối tượng phải kiểm soát, CQCT xác định TTLQ theo hai chiều: cách thức bán lẻ (retail format) như siêu thị, đại siêu thị, cửa hàng tiện lợi, TMĐT, và thị trường địa lý tương ứng với phạm vi phục vụ của cửa hàng. Đặc thù của bán lẻ là cạnh tranh diễn ra chủ yếu ở cấp độ địa phương và theo hình thức nào, do đó việc thẩm định phải phản ánh chính xác đặc điểm này (CMA, 2019; OECD, 2020a).

Sau khi tiếp nhận hồ sơ thông báo TTKT, CQCT sẽ tiến hành thẩm định, đánh giá nội dung vụ việc theo các tiêu chí pháp lý nhằm xác định mức độ tác động của giao dịch đến cạnh tranh theo nội dung sau:

DGTD hoặc khả năng gây tác động HCCT của việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ

Hoạt động này được thực hiện bởi CQCT trên cơ sở tiến hành một chuỗi các phân tích có tính chất kinh tế, dựa vào việc xem xét, đánh giá cụ thể từng vụ việc TTKT diễn ra trên thị trường bán lẻ. Đối với các trường hợp TTKT theo chiều ngang trong lĩnh vực này, mục đích của việc phân tích tác động HCCT là nhằm xác định mức độ đáng kể của khả năng gây ảnh hưởng HCCT, thông qua việc tạo ra hoặc củng cố vị thế cũng như động lực của doanh nghiệp bán lẻ trong việc sử dụng sức mạnh thị trường sau khi thực hiện TTKT, thông qua các hành vi mang tính đơn phương hoặc phối hợp với doanh nghiệp cạnh tranh hiện có trên thị trường bán lẻ. Do đó, trong quá trình thẩm định tác động hoặc khả năng gây tác động HCCT, UBCTQG thường đặt trọng tâm xem xét liệu vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ có dẫn đến khả năng xuất hiện các hành vi lạm dụng vị trí thị trường một cách đơn phương hoặc dưới hình thức phối hợp hay không.

DGTD đơn phương

Việc đánh giá mức độ rào cản gia nhập thị trường của các đối thủ tiềm năng cũng như khả năng mở rộng sản xuất là yếu tố quan trọng trong quá trình xem xét tác động của TTKT, bởi lẽ về nguyên tắc, việc thực hiện TTKT thường dẫn đến sự thay đổi trong cấu trúc và tương quan cạnh tranh giữa doanh nghiệp đang hoạt động trên thị trường bán lẻ, đồng thời làm gia tăng sức mạnh thị trường của doanh nghiệp được hình thành sau TTKT, từ đó có thể làm suy giảm khả năng gia nhập thị trường của các đối thủ mới. Ngoài ra, việc đánh giá mức độ cạnh tranh thực tế và tiềm năng trong tương lai cũng đóng vai trò quan trọng, bởi nếu không có đủ áp lực cạnh tranh trực tiếp từ các đối thủ hiện hữu, doanh nghiệp sau TTKT có thể có điều kiện để lạm dụng sức mạnh thị trường. Ngược lại, khi thị trường có mức độ tập trung cao, áp lực cạnh tranh bị suy giảm, điều này sẽ làm gia tăng nguy cơ doanh nghiệp sau TTKT có thể khai thác sức mạnh thị trường một cách bất hợp lý. Bên cạnh đó, các yếu tố như đặc điểm phương thức cạnh tranh trên thị trường, tốc độ tăng trưởng ngành, mức độ cải tiến công nghệ, khả năng phân biệt hóa sản phẩm, mức độ tập trung thị trường và sức mạnh của doanh nghiệp sau TTKT, khả năng tăng giá hoặc mở rộng biên lợi nhuận đáng kể, cũng như khả năng loại bỏ các đối thủ cạnh tranh tiềm tàng, ngăn cản sự gia nhập hoặc mở rộng thị trường của doanh nghiệp mới, đều là yếu tố cần được cân nhắc trong quá trình đánh giá khả năng phát sinh tác động HCCT từ TTKT.

DGTD kết hợp

Trong quá trình phân tích tác động phối hợp của vụ việc TTKT, CQCT thường tiến hành đánh giá xem liệu các điều kiện thị trường sau khi TTKT được thực hiện có làm gia tăng khả năng doanh nghiệp cấu kết một cách ngầm định hoặc tăng cường các liên kết hiện hữu, từ đó gây ra tác động HCCT một cách đáng kể trên TTLQ hay không. Đồng thời, cần tiến hành xem xét năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp liên quan trước thời điểm thực hiện TTKT, cũng như các yếu tố có khả năng kìm hãm hoặc ngăn cản hành vi thông đồng giữa doanh nghiệp đó sau khi TTKT đã hoàn tất. Việc đánh giá này phải dựa trên toàn bộ các bằng chứng mà CQCT có thể thu thập, bao gồm việc phân tích các điều kiện thị trường trước khi TTKT được tiến hành để xác định liệu các điều kiện đó có tạo thuận lợi hoặc gây bất lợi cho khả năng hình thành liên kết giữa DN, cũng như DGTD cụ thể của vụ việc TTKT đối với sự thay đổi của những điều kiện thị trường nói trên.

Tác động HCCT trực tiếp

Việc xác định TTLQ có vai trò thiết yếu trong việc thiết lập khuôn khổ thị trường, nơi doanh nghiệp được xem xét phải chịu sự tác động trực tiếp từ hành vi cạnh tranh của các chủ thể kinh doanh khác trên cùng thị trường. Mặc dù mức độ tập trung thị trường không phản ánh một cách trực tiếp cường độ cạnh tranh đang diễn ra, song đây vẫn là một công cụ hữu ích để CQCT đưa ra đánh giá sơ bộ về khả năng phát sinh lo ngại cạnh tranh từ một vụ việc TTKT, nhất là trong trường hợp sự cạnh tranh trực tiếp từ các đối thủ không đủ mạnh để kiềm chế hành vi lạm dụng sức mạnh thị trường của doanh nghiệp sau TTKT. Theo nguyên tắc chung, khi thị trường có mức độ tập trung cao, áp lực cạnh tranh trực tiếp đối với doanh nghiệp hình thành sau TTKT sẽ giảm đi tương ứng. Một số chỉ số cơ bản thường được sử dụng để đánh giá mức độ tập trung bao gồm thị phần, chỉ số tập trung thị trường (CR) và chỉ số Herfindahl-Hirschman (HHI).

Đặc biệt, với lĩnh vực bán lẻ, CQCT phải xem xét tác động đến quyền lực mua (buyer power) của doanh nghiệp sau TTKT đối với nhà cung ứng. Sự gia tăng quyền lực mua có thể dẫn tới điều khoản giao dịch bất lợi, phí trưng bày (slotting allowances) cao hơn, hoặc chiến lược nhãn riêng làm suy giảm động lực đổi mới và đa dạng hóa của nhà cung ứng (Inderst & Shaffer, 2007; OECD, 2014). Dù quyền lực

mua có thể mang lại lợi ích ngắn hạn về giá cho người tiêu dùng, song rủi ro dài hạn đối với sự bền vững của chuỗi cung ứng là đáng kể.

Trên phương diện quản trị và thị trường vốn, thẩm định còn bao gồm việc kiểm tra tính hợp pháp của nghị quyết cổ đông, bảo vệ cổ đông thiểu số, và đảm bảo công bố thông tin chính xác, đầy đủ để ngăn chặn giao dịch nội gián hoặc thao túng cổ phiếu (IOSCO, 2017). Cuối cùng, cơ quan nhà nước (CQNN) có thể áp dụng điều kiện nhằm nội hóa ngoại ứng xã hội - môi trường, như yêu cầu duy trì độ phủ điểm bán ở vùng nông thôn, tuân thủ chuẩn ESG trong chuỗi cung ứng, hoặc áp dụng cơ chế bảo mật dữ liệu để bảo vệ quyền riêng tư người tiêu dùng (OECD, 2015; UNCTAD, 2020).

Sau khi hoàn tất thẩm định, CQCT đưa ra quyết định: chấp thuận, chấp thuận có điều kiện hoặc cấm. Khi chấp thuận có điều kiện, cơ quan quản lý có thể áp dụng biện pháp khắc phục cấu trúc (thoái vốn, tách nhãn hiệu) hoặc biện pháp khắc phục hành vi (nghĩa vụ truy cập công bằng theo nguyên tắc FRAND (i.e, Fair (Công bằng), Reasonable (Hợp lý) và Non-Discriminatory (Không phân biệt đối xử), cấm ràng buộc độc quyền, duy trì khả năng tương tác API, áp dụng tường lửa dữ liệu) (ICN, 2013; OECD, 2020a). Các biện pháp này nhằm đảm bảo rằng lợi ích hợp nhất được chuyển hóa thành phúc lợi xã hội mà không gây tổn hại đến cạnh tranh.

Nội dung quản lý hậu giao dịch còn bao gồm giám sát và hậu kiểm. Cơ quan quản lý theo dõi việc thực hiện các biện pháp khắc phục, đồng thời tiến hành hậu kiểm định kỳ bằng cách đo lường biến động giá, chất lượng dịch vụ, độ phủ hệ thống phân phối, đầu tư vào nghiên cứu và phát triển hoặc logistics sau TTKT. Nếu phát hiện vi phạm hoặc không tuân thủ các yêu cầu của CQCT, CQCT sau đó có thể áp dụng chế tài bổ sung, bao gồm xử phạt hành chính hoặc yêu cầu tái cấu trúc (UNCTAD, 2020). Kết quả hậu kiểm đồng thời là cơ sở để cập nhật ngưỡng thông báo, tiêu chuẩn thẩm định và bộ công cụ khắc phục phù hợp với bối cảnh mới, đặc biệt trong nền kinh tế số và TMĐT.

2.3.3.4. Phương pháp quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Phương pháp QLNN về kinh tế nói chung và về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nói riêng là tổng thể các cách thức tác động có chủ đích và có thể có của Nhà nước lên toàn bộ hệ thống nền kinh tế hoặc lên hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nhằm

đạt được các mục tiêu quản lý đã đề ra. Những phương pháp QLNN phổ biến, điển hình có thể kể đến là: phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế, phương pháp vận động giáo dục hoặc theo cách phân loại khác là: phương pháp tác động trực tiếp, phương pháp gián tiếp,... Trong đó:

Phương pháp hành chính là phương thức tác động trực tiếp đến đối tượng quản lý thông qua những quy định nghĩa vụ mà đối tượng quản lý phải thực hiện. Nó có tính bắt buộc và tính quyền lực. Tính bắt buộc đòi hỏi đối tượng quản lý phải chấp hành nghiêm chỉnh các tác động của Nhà nước, nếu vi phạm sẽ bị xử lý. Thực chất của phương pháp hành chính trong CQCT là nhà nước sử dụng quyền lực của mình để tạo ra sự phục tùng của các đối tượng quản lý. Đối với hoạt động TTKT trên thị trường bán lẻ Việt Nam, đối tượng chịu sự quản lý của Nhà nước là các chủ thể tham gia hoạt động TTKT, bao gồm các nhà đầu tư trong và ngoài nước (doanh nghiệp) có đầy đủ các điều kiện về năng lực chủ thể mà pháp luật quy định và có hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực bán lẻ.

Phương pháp vận động giáo dục là cách thức tác động vào nhận thức, tâm lý, tình cảm của con người thuộc đối tượng quản lý nhằm nâng cao tính tự giác, tích cực và nhiệt tình của họ trong việc thực hiện nghĩa vụ. Phương pháp giáo dục có những hình thức: tuyên truyền, vận động, thuyết phục, định hướng dư luận xã hội, truyền thống – văn hóa – đạo đức xã hội, phong tục, tập quán, tôn giáo,...; thông qua các tổ chức xã hội... Một trong những “phương thức” tác động được nhắc đến nhiều hiện nay, nhất là đối với các doanh nghiệp, đó là đòi hỏi thực hiện “trách nhiệm xã hội doanh nghiệp”. Trách nhiệm xã hội doanh nghiệp là những cam kết của doanh nghiệp đóng góp vào sự phát triển bền vững của nền kinh tế sao cho vừa có lợi cho doanh nghiệp vừa có ích cho sự phát triển. Nghĩa là, ngoài trách nhiệm phải thực hiện như tuân thủ đầy đủ pháp luật thì Nhà nước còn “thuyết phục, yêu cầu” doanh nghiệp thực hiện tốt hơn đòi hỏi của pháp luật đối với Nhà nước, người lao động, với môi trường, với xã hội và đất nước.

Phương pháp kinh tế hay còn gọi là phương pháp tác động đến lợi ích của đối tượng quản lý. Đó là phương thức tác động gián tiếp đến hành vi của đối tượng quản lý thông qua việc sử dụng đòn bẩy kinh tế tác động đến lợi ích của đối tượng quản lý,

kích thích sự quan tâm của họ đến kết quả cuối cùng của hành vi, nhờ đó mà đạt được kết quả quản lý mà Nhà nước mong đợi. Nhà nước thông qua các quy định pháp luật và các chính sách kinh tế - xã hội sẽ tác động đến lợi ích của chính Nhà nước, của doanh nghiệp và người dân. Sự tác động này nhằm giải quyết hài hòa lợi ích, tạo điều kiện thúc đẩy kinh tế – xã hội phát triển. Phương pháp này tạo ra điều kiện vật chất, khuyến khích vật chất nhằm hướng cho đối tượng quản lý xác định được rằng, nếu thực hiện theo “sự quản lý” của Nhà nước thì sẽ có những lợi ích kinh tế. Một số công cụ sử dụng trong phương pháp kinh tế (đòn bẩy kinh tế) để CQCT về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ là hệ thống PLCT, các công cụ kiểm soát TTKT, và các biện pháp hành chính khác.

2.4. Kinh nghiệm quốc tế về quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ và bài học đối với Việt Nam

2.4.1. Xây dựng pháp luật để điều chỉnh tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

2.4.1.1. Hoa Kỳ

Chính phủ Hoa Kỳ quản lý và kiểm soát cạnh tranh thông qua hệ thống các đạo luật chống cạnh tranh và độc quyền, chủ chốt là Đạo luật Sherman năm 1890, Đạo luật Clayton năm 1914 và Đạo luật Ủy ban Thương mại Liên bang năm 1914. Mỗi luật có một cách tiếp cận khác nhau và tất cả tạo thành nền tảng các luật chống độc quyền của Mỹ và là nền tảng cho nhiều luật toàn cầu. Trong đó, Đạo luật Sherman nghiêm cấm “*mọi hợp đồng, hợp tác liên doanh hay âm mưu nhằm hạn chế thương mại*”, và hành vi “*độc quyền hóa, nỗ lực độc quyền hoặc kết hợp, thông đồng với các bên khác để độc quyền hóa đối với bất kỳ lĩnh vực nào trong hoạt động kinh doanh hoặc thương mại giữa các bang hoặc với nước ngoài*” đều bị coi là bất hợp pháp. Đạo luật Clayton nghiêm cấm các hoạt động M&A mà có khả năng làm “*giảm đáng kể sự cạnh tranh*” và cũng nghiêm cấm một số hành vi như phân biệt giá và thỏa thuận giao dịch độc quyền. Đạo luật Ủy ban Thương mại Liên bang nghiêm cấm “*các phương thức cạnh tranh không lành mạnh*” và “*các hành vi hoặc thông lệ không công bằng hoặc lừa đảo*”. Bên cạnh ba đạo luật trên, vào năm 1976, Chính phủ Mỹ ban hành thêm Đạo luật Hart-Scott-Rodino nhằm sửa đổi một số điều của Đạo luật Clayton. Một trong các sửa đổi quan trọng ảnh hưởng lớn đến cách Chính phủ Hoa

Kỳ quản lý, kiểm soát TTKT cho tới hiện tại là việc yêu cầu doanh nghiệp trước khi thực hiện các giao dịch M&A, phải thông báo cho các CQCT có thẩm quyền và đợi các cơ quan đánh giá, thẩm định theo pháp luật chống độc quyền của Hoa Kỳ. Yêu cầu này cho phép các cơ quan kiểm tra các tác động tiềm ẩn của các vụ sáp nhập trước khi chúng diễn ra.

Ngoài các đạo luật do Chính phủ ban hành, TTKT được quản lý bởi các quy định chặt chẽ do CQCT của Hoa Kỳ ban hành - Ủy ban Thương mại Liên bang (FTC) và Bộ Tư pháp Mỹ (US-DOJ). Nổi bật là Hướng dẫn Sáp nhập theo Chiều ngang do FTC và US-DOJ ban hành năm 2010 đưa ra khung phân tích của các cơ quan nhằm xem xét khả năng vụ việc M&A tạo ra hoặc tăng cường sức mạnh thị trường hoặc tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện giao dịch. Chú thích Nguyên tắc Sáp nhập theo Chiều ngang năm 2006 cung cấp nhiều ví dụ cụ thể về cách các CQCT tại Hoa Kỳ áp dụng các nguyên tắc đó trong các vụ sáp nhập thực tế đang được xem xét.

Bên cạnh các luật chung cho liên bang, một số bang còn ban hành luật quản lý hoạt động M&A như Đạo luật Cartwright của bang California hay Đạo luật Donnelly của bang New York.

2.4.1.2. Liên minh châu Âu (EU)

EU đã đưa ra nhiều bộ luật và quy định nhằm quản lý hoạt động tập TTKT, trong đó các bộ luật và quy định liên quan có thể kể đến là Quy chế Sáp nhập của EU, Quy định Miễn trừ Khối liên kết theo chiều dọc (*Vertical Block Exemption Regulation*) và Chỉ thị về Tập quán Thương mại Không công bằng (*Unfair Commercial Practices Directive*).

Quy chế Sáp nhập của Liên minh châu Âu (EUMR) áp dụng đối với các vụ việc M&A đáp ứng một số ngưỡng tài chính theo quy định. EUMR được phát triển nhằm đảm bảo giao dịch M&A giữa doanh nghiệp không dẫn đến trở ngại đáng kể đối với sự cạnh tranh hiệu quả trong Khu vực kinh tế châu Âu (EEA). EUMR quy định việc thông báo bắt buộc đối với các vụ việc M&A, doanh nghiệp cần đáp ứng các tiêu chí nhất định để Ủy ban châu Âu (EC) xem xét và có khả năng chặn hoặc áp đặt các điều kiện đối với các giao dịch có thể gây hại cho cạnh tranh. Ngoài ra, EU thông qua một số văn bản pháp luật để cung cấp hướng dẫn về cách áp dụng EUMR trong thực tế, ví dụ như Nguyên tắc sáp nhập theo chiều ngang và Nguyên tắc sáp nhập không theo

chiều ngang. Cả hai văn bản cung cấp hướng dẫn về cách Ủy ban Châu Âu (EC) đánh giá tác động HCCT của việc sáp nhập theo chiều ngang - sự hợp nhất giữa các đối thủ cạnh tranh hoạt động trong cùng một thị trường hay cạnh tranh của việc sáp nhập không theo chiều ngang - sự hợp nhất giữa các công ty hoạt động ở các thị trường khác nhau.

Quy định Miễn trừ liên kết theo chiều dọc cho phép miễn trừ khỏi các quy tắc chống độc quyền của EU đối với một số loại thỏa thuận theo chiều dọc giữa các công ty, ví dụ như các thỏa thuận giữa nhà sản xuất và nhà phân phối. Tuy nhiên, miễn trừ chỉ áp dụng nếu thị phần của các bên không vượt quá một số ngưỡng quy định.

Chỉ thị Tập quán Thương mại Không công bằng cấm các hành vi thương mại không công bằng trong các giao dịch từ doanh nghiệp đến người tiêu dùng, bao gồm quảng cáo đánh lừa, thực hiện bán hàng quyết liệt và các điều khoản hợp đồng bất công. Chỉ thị này được các cơ quan quản lý quốc gia thuộc các nước thành viên của EU thực thi.

2.4.1.3. Nhật Bản

Pháp luật của Nhật Bản về kiểm soát TTKT, cũng như đối với lĩnh vực bán lẻ, chủ yếu được quy định trong Đạo luật Chống độc quyền (Antimonopoly Act - AMA), được ban hành từ năm 1947. Đây là một trong những văn bản pháp lý quan trọng nhất của Nhật Bản trong việc điều chỉnh và kiểm soát TTKT đối với mọi lĩnh vực kinh doanh, bao gồm cả lĩnh vực bán lẻ. Tương tự như quy định PLCT của nhiều quốc gia khác, AMA điều chỉnh các vụ việc TTKT và nghiêm cấm các giao dịch có khả năng gây HCCT một cách đáng kể hoặc dẫn đến tình trạng độc quyền trong bất kỳ lĩnh vực nào, bao gồm các hành vi như thỏa thuận ấn định giá, lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường và các hành vi thương mại không công bằng khác. Ngoài ra, PLCT của Nhật Bản còn quy định nghĩa vụ thông báo trước đối với doanh nghiệp nếu vượt ngưỡng quy định, theo đó phải được thông báo tới Ủy ban Thương mại Công bằng Nhật Bản (Japan Fair Trade Commission - JFTC) để tiến hành xem xét theo quy trình pháp lý phù hợp.

AMA được thực thi bởi CQCT duy nhất của Nhật Bản là JFTC. Theo quan điểm của nhà nước Nhật Bản, PLCT là nền tảng cơ bản cho các hoạt động kinh tế nên cần được thực thi với tính liên tục và nhất quán bởi một cơ quan trung lập và công bằng,

không chịu ảnh hưởng hay tác động của bất kỳ một đảng phái chính trị nào. Vì vậy, JFTC hoạt động một cách hoàn toàn chủ động và độc lập, không chịu sự quản lý hoặc chỉ đạo của bất kỳ một cơ quan nào như các cơ quan hành chính thông thường khác. JFTC có quyền điều tra, báo cáo và cáo buộc các hành vi gây HCCT. Trước khi cho phép vụ việc TTKT được thực hiện, JFTC sẽ tiến hành quy trình xem xét, đánh giá và nếu xét thấy TTKT gây HCCT một cách đáng kể, CQCT này có thể ban hành lệnh ngừng và hủy bỏ hoặc yêu cầu các biện pháp khắc phục để giải quyết các tác động đó.

2.4.1.4. Trung Quốc

Khung pháp lý quan trọng nhất trong pháp luật điều chỉnh về TTKT tại Trung Quốc là Luật chống độc quyền (AML), được thi hành bởi Tổng cục Quản lý Thị trường Nhà nước Trung Quốc (SAMR). AML nghiêm cấm giao dịch M&A có khả năng loại bỏ hoặc HCCT trên thị trường. Luật này áp dụng cho pháp nhân trong và ngoài nước tham gia vào hoạt động TTKT tại Trung Quốc, bao gồm cả những pháp nhân trong lĩnh vực bán lẻ. SAMR tiến hành đánh giá các giao dịch M&A để xác định tác động của chúng đối với cạnh tranh và đánh giá xem các giao dịch này có khả năng gây ra tác hại đáng kể cho cạnh tranh hay không.

Bên cạnh đó, Chính phủ Trung Quốc cũng ban hành thêm Quy định về việc Mua lại doanh nghiệp trong nước của Nhà đầu tư nước ngoài (RADEFI) để áp dụng cho nhà đầu tư nước ngoài muốn mua lại công ty bán lẻ Trung Quốc. RADEFI đặt ra thủ tục và yêu cầu mà nhà đầu tư nước ngoài phải tuân theo khi mua lại doanh nghiệp Trung Quốc, bao gồm cả việc xin phép SAMR và các cơ quan chính phủ có liên quan khác. Quy định nhằm đảm bảo rằng việc mua lại công ty Trung Quốc của nhà đầu tư nước ngoài không gây ra mối đe dọa đối với an ninh quốc gia hoặc lợi ích của các công ty trong nước.

Ngoài AML và RADEFI, các Điều khoản về Cấm các Thỏa thuận Độc quyền cũng giải quyết các hành vi HCCT giữa các công ty, bao gồm cả những công ty trong lĩnh vực bán lẻ. Các điều khoản cấm các thỏa thuận giữa các công ty có khả năng gây hạn chế hoặc loại bỏ cạnh tranh, ví dụ như thỏa thuận ấn định giá và phân bổ thị trường. SAMR thực thi các điều khoản này và có thể áp đặt các khoản tiền phạt đáng kể và các hình phạt khác đối với các hành vi vi phạm.

2.4.1.5. Đánh giá xu hướng quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ của các nước trên thế giới trong những năm gần đây

Trong những năm gần đây, CQCT các nước trên thế giới có cách tiếp cận chặt chẽ và cứng rắn hơn đối với hoạt động TTKT, cụ thể như sau:

(i) Quy định mới về điều kiện đánh giá tác động của một vụ việc TTKT

Tại Hoa Kỳ, quy định bổ sung, sửa đổi năm 2020 của Nguyên tắc sáp nhập theo chiều ngang, cung cấp hướng dẫn về cách đánh giá tác động HCCT của giao dịch M&A, bao gồm cả những hoạt động trong lĩnh vực bán lẻ. Bản cập nhật nhấn mạnh tầm quan trọng của việc phân tích các tác hại tiềm ẩn đối với cạnh tranh ở cả thị trường sản phẩm và địa lý, đồng thời cung cấp hướng dẫn bổ sung về cách đánh giá tác động của hoạt động M&A. Các hướng dẫn nêu rõ rằng các CQCT sẽ xem xét các yếu tố như mức độ tập trung thị trường, rào cản gia nhập và khả năng tác động khi đánh giá tác động HCCT của giao dịch M&A. FTC trước đây đã ra quyết định cấm hoặc chấp thuận có điều kiện cho các giao dịch M&A trong lĩnh vực bán lẻ mà có tiềm ẩn các vấn đề về HCCT (ví dụ, giao dịch sáp nhập giữa Office Depot và Staples vào năm 2016).

Tại Châu Âu, năm 2020, EC công bố Sách trắng về Trợ cấp nước ngoài, trong đó đề xuất quy định mới nhằm giải quyết các tác động bóp méo tiềm tàng của trợ cấp nước ngoài đối với thị trường EU, bao gồm cả các hoạt động M&A. Các quy tắc sẽ cho phép EC xem xét kỹ càng các vụ việc M&A mà có sự tham gia của các công ty đã nhận một số loại trợ cấp nước ngoài và áp dụng các biện pháp khắc phục hoặc ngăn chặn giao dịch nếu Ủy ban xác định hoạt động TTKT đó có khả năng HCCT trên thị trường. Vào ngày 12 tháng 01 năm 2023, Quy định về Trợ cấp nước ngoài đã tạo ra một chế độ mới nhằm chống lại sự bóp méo cạnh tranh tại EU do trợ cấp nước ngoài gây ra, qua đó giúp siết chặt hơn quy định kiểm soát TTKT tại châu Âu. Quy định này áp đặt các yêu cầu thông báo và phê duyệt bắt buộc đối với việc mua lại doanh nghiệp quan trọng của EU và các cuộc đấu thầu công khai lớn của EU, đồng thời trao cho EC nhiều quyền hạn để tiến hành các cuộc điều tra chính thức.

Tại Úc, Nguyên tắc Sáp nhập do Ủy ban Cạnh tranh và Người tiêu dùng Úc (ACCC) ban hành năm 2004, sửa đổi năm 2017, đưa ra các hướng dẫn về cách đánh

giá các giao dịch M&A, qua đó xác định xem khả năng làm giảm đáng kể sự cạnh tranh của những giao dịch này trên thị trường. Cuối năm 2020, ACCC cập nhật và thay đổi một số điều quan trọng trong văn bản, theo đó các vấn đề nổi bật được nhấn mạnh thêm bao gồm: (1) Tập trung nhiều hơn vào các tác động HCCT của việc sáp nhập ở cấp độ địa phương, đặc biệt là ở các vùng trong khu vực; (2) Nhấn mạnh tầm quan trọng của việc xem xét tác động của sáp nhập đối với sự đổi mới và cạnh tranh năng động; (3) Xem xét kỹ lưỡng hơn các vụ sáp nhập theo chiều dọc, trong đó một công ty mua lại một doanh nghiệp ở một giai đoạn khác của chuỗi cung ứng; (4) Công nhận vai trò của dữ liệu trong các vụ sáp nhập và chú ý đến nhu cầu phân tích dữ liệu về tác động đối với cạnh tranh và phúc lợi của người tiêu dùng.

Tại Trung Quốc, năm 2020, SAMR - CQCT ở Trung Quốc - đưa ra quy định mới nhằm ngăn chặn hành vi độc quyền trong lĩnh vực bán lẻ. Các quy định này yêu cầu các công ty phải thông báo trước cho SAMR về bất kỳ giao dịch M&A nào vượt quá các ngưỡng nhất định và trao cho SAMR quyền chặn các giao dịch mà SAMR cho là gây HCCT. Các quy định cũng đưa ra hướng dẫn về cách SAMR sẽ đánh giá tác động HCCT của các giao dịch M&A.

(ii) Quy định mới về việc thông báo TTKT và thẩm định hồ sơ một vụ việc tập trung kinh tế

EC đã công bố thông báo mới theo Điều 22 trong EUMR, khuyến khích các quốc gia thành viên EU thông báo với EC về một số loại giao dịch M&A nhất định, ngay cả khi giao dịch đó không thuộc ngưỡng kiểm soát M&A của các quốc gia thành viên (White & Case, 2022).

Cuối tháng 01/2022, DOJ và FTC Hoa Kỳ đã cập nhật các quy trình nhằm mục đích kéo dài thời gian thẩm định hồ sơ thông báo TTKT (White & Case, 2022). Cụ thể, FTC đã không còn áp dụng quy trình thẩm định nhanh đối với giao dịch M&A, kể cả các giao dịch không có vấn đề quan ngại về cạnh tranh. Điều này có nghĩa là giao dịch M&A thuộc ngưỡng thông báo đều phải đợi tối thiểu theo luật định ít nhất 30 ngày trước khi được thông qua. Đồng thời, trong quá trình thẩm định hồ sơ, FTC cũng sẽ mở rộng phạm vi các chủ thể được tham vấn, bao gồm cả các bên có lợi ích

liên quan và không chấp nhận thu hẹp các đối tượng được tham vấn khi có yêu cầu từ phía doanh nghiệp.

Tại Nhật Bản, từ năm 2019, CQCT của Nhật Bản JFTC bắt đầu áp dụng áp dụng một hệ thống quy định mới để xem xét giao dịch M&A (Ủy ban Thương mại Công bằng Nhật Bản, 2020). Theo hệ thống mới này, các công ty có kế hoạch sáp nhập hoặc mua lại doanh nghiệp khác phải thông báo trước cho JFTC nếu đáp ứng các ngưỡng yêu cầu nhất định về tài chính. Sau một năm thực hiện, theo báo cáo của JFTC, hệ thống mới đã dẫn đến sự gia tăng số lượng giao dịch M&A cần xem xét. JFTC đặc biệt chú ý đến các giao dịch M&A liên quan đến nền tảng kỹ thuật số do lo ngại về khả năng các công ty này lạm dụng sức mạnh thị trường của họ.

Tại Hàn Quốc, Ủy ban Thương mại Công bằng Hàn Quốc (KFTC) đã tích cực thúc đẩy cạnh tranh và tăng cường thực thi chống lại sự lạm dụng quyền lực thị trường của những doanh nghiệp thống trị trong lĩnh vực công nghệ. Năm 2021, KFTC công bố kế hoạch yêu cầu thông báo TTKT dựa trên giá trị giao dịch, quy định này nếu được áp dụng sẽ phát sinh nghĩa vụ thông báo khi mua lại công ty khởi nghiệp (tính đến thời điểm công bố kế hoạch, doanh nghiệp tại Hàn Quốc không cần thông báo theo ngưỡng doanh thu), bao gồm cả doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực bán lẻ.

(iii) Cơ quan kiểm soát TTKT của các nước phối hợp với các cơ quan khác để thực hiện kiểm soát tập trung kinh tế

Tại Hoa Kỳ, trong những năm gần đây, chính phủ Hoa Kỳ đã thực hiện các bước để tăng cường quản lý, giám sát hoạt động M&A nhằm bảo vệ cạnh tranh và ngăn chặn hành vi gây HCCT. Một ví dụ đáng chú ý là việc thành lập nhóm điều tra về vấn đề liên quan đến tính minh bạch thị trường và chống lừa đảo người tiêu dùng vào năm 2018, bao gồm đại diện của DOJ, FTC Hoa Kỳ và các cơ quan liên bang khác. Nhóm điều tra tập trung vào việc xác định và truy tố gian lận và hoạt động bất hợp pháp khác gây hại cho người tiêu dùng và làm suy yếu cạnh tranh.

Tại Nhật Bản, năm 2021, Sở giao dịch chứng khoán Tokyo (TSE) sửa đổi một số quy định trong Bộ quy tắc Quản trị Công ty (CGC) dành cho công ty niêm yết (K&L Gates, 2022), trong đó bổ sung thêm nguyên tắc liên quan đến M&A như biện pháp chống thu tóm, chính sách vốn liên quan đến việc mua lại ban quản lý hoặc

chào bán cổ phần và sở hữu chéo cổ phần. Ví dụ, CGC yêu cầu các công ty phải có biện pháp bảo vệ cổ đông và xây dựng ban giám đốc đa dạng, nếu công ty được niêm yết trên Thị trường chứng khoán cấp cao (một trong những phần mới của TSE). Điều này sẽ ảnh hưởng đến thỏa thuận M&A, cụ thể là về cách công ty đầu tư định giá công ty mục tiêu, trong đó bao gồm việc xem xét khả năng quyền yêu cầu công ty mua lại cổ phần của cổ đông bị ảnh hưởng trong tình huống mua lại.

2.4.2. Mở rộng phạm vi kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Tại Châu Âu, CQCT của nhiều quốc gia cũng đang quan tâm đến việc đánh giá tình trạng cạnh tranh trong giao dịch M&A liên quan đến nền tảng kỹ thuật số, kể cả trong lĩnh vực bán lẻ.

Tại Úc, vào năm 2020, ACCC đã đề xuất Đạo luật Thương lượng Truyền thông Tin tức (*News Media Bargaining Code*) nhằm giải quyết sự mất cân bằng quyền lực giữa nền tảng kỹ thuật số và doanh nghiệp truyền thông tin tức (Australian Competition and Consumer Commission, 2020). Bộ quy tắc yêu cầu nền tảng kỹ thuật số đàm phán thiện chí với doanh nghiệp truyền thông tin tức để đạt được các thỏa thuận thương mại về việc sử dụng nội dung tin tức. Nếu không thể đạt được thỏa thuận, một trọng tài viên độc lập có thể xác định đề nghị cuối cùng. Đạo luật được thông qua vào tháng 2/2021. Ngoài ra, ACCC đã khuyến nghị về việc nền tảng kỹ thuật số lớn của Úc nên thông báo trước cho ACCC về bất kỳ thỏa thuận M&A nào đang được thực hiện. Úc cũng đang xem xét thay đổi quy định và điều chỉnh luật trong việc kiểm soát TTKT nhằm đánh giá tác động loại bỏ các đối thủ cạnh tranh tiềm năng và vai trò của tài sản mua lại trong giao dịch M&A. Bên cạnh những quy định chung, ACCC cũng chỉ rõ cách tiếp cận riêng để kiểm soát TTKT đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ, cách tiếp cận này được nêu trong Nguyên tắc Sáp nhập. Cụ thể, khi đánh giá các vụ sáp nhập, ACCC xem xét một loạt các yếu tố, bao gồm mức độ tập trung thị trường, rào cản gia nhập, sức mạnh của người mua và mức độ cạnh tranh từ các nhà bán lẻ trực tuyến.

Tại Trung Quốc, vào năm 2021, SAMR cũng ban hành các hướng dẫn mới về giám sát và điều tiết nền kinh tế nền tảng, bao gồm cả nền tảng TMĐT. Những nguyên tắc này nhằm mục đích điều chỉnh hành vi của nền tảng TMĐT và ngăn chặn nền

tăng này tham gia vào các hành vi gây HCCT, bao gồm việc sử dụng vị trí thống lĩnh thị trường.

2.4.2. Áp dụng pháp luật để quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ phát sinh trong thực tiễn

2.4.2.1. Giao dịch mua lại bị cấm thực hiện của Alimentation Couche-Tard và Carrefour năm 2021 tại Pháp

Alimentation Couche-Tard (“ACT”) là một tập đoàn đa quốc gia được thành lập vào năm 1980, có trụ sở tại Canada chuyên kinh doanh chuỗi cửa hàng tiện lợi. Tập đoàn hoạt động trong lĩnh vực cửa hàng tiện lợi và có hơn 16.000 cửa hàng tại Bắc Mỹ, Châu Âu và Châu Á với doanh thu khoảng \$89,1 tỷ trong 12 tháng kết thúc vào tháng 07 năm 2020, ngang bằng với chuỗi siêu thị lớn nhất của Vương quốc Anh, Tesco PLC.

Carrefour là một tập đoàn bán lẻ được thành lập năm 1958, có trụ sở tại Pháp và hoạt động trên phạm vi toàn cầu. Tập đoàn hiện có hơn 12.000 cửa hàng, 320.000 nhân viên tại 30 quốc gia và đạt doanh thu khoảng \$46,7 tỷ trong 12 tháng kết thúc vào tháng 11 năm 2020, chỉ khoảng một nửa so với Carrefour.

Vào ngày 13 tháng 01 năm 2021, ACT đã đề xuất một đề nghị mua lại Carrefour với giá 20 tỷ USD - giao dịch mua lại lớn nhất trong lịch sử của ACT. Giao dịch này sẽ cho phép ACT mở rộng thị trường bán lẻ tại châu Âu và toàn cầu khi ACT dự định sẽ mua lại hoạt động của Carrefour tại Châu Âu, Châu Á và Châu Phi. Theo đó, Giao dịch này sẽ giúp cho ACT đa dạng hóa nguồn thu nhập và giảm sự phụ thuộc vào thị trường Bắc Mỹ. Thỏa thuận nếu thành công sẽ tạo ra một đại gia bán lẻ và siêu thị xuyên Đại Tây Dương với doanh thu khoảng \$129 tỷ, chỉ đứng sau Walmart Inc., Costco Wholesale Corp., Walgreens Boots Alliance Inc. và The Kroger Co. trong lĩnh vực bán lẻ thực phẩm và nhu yếu phẩm toàn cầu (S&P Global Market Intelligence, 2021).

Tuy nhiên, Chính phủ Pháp đã phản đối giao dịch này vì một số lý do liên quan đến lợi ích quốc gia và nguồn cung ứng thực phẩm. Cụ thể, Chính phủ Pháp cho rằng Carrefour là doanh nghiệp lớn trong lĩnh vực kinh doanh chuỗi cửa hàng bán lẻ và việc công ty này bị mua lại bởi một công ty nước ngoài sẽ gây tổn hại cho lợi ích

quốc gia của Pháp do dẫn đến mất việc làm và giảm thu ngân sách. Đồng thời, Chính phủ Pháp đánh giá rằng việc thu tóm Carrefour bởi một công ty nước ngoài có thể gây ra nguy cơ ảnh hưởng tiêu cực đến an ninh thực phẩm của đất nước.

Ngày 17 tháng 01 năm 2021, hai bên xác nhận việc đề xuất thu tóm Carrefour bởi ACT không được tiến hành do sự phản đối từ chính phủ Pháp. Sự phản đối của chính phủ Pháp cho thấy việc thu tóm một doanh nghiệp đầu ngành của một quốc gia bởi một công ty nước ngoài có thể đối mặt với nhiều rào cản hơn. Sự thất bại của thỏa thuận này có thể dẫn đến việc ACT tìm kiếm mục tiêu thu tóm khác tại châu Âu hoặc tập trung vào hoạt động tại Bắc Mỹ.

2.4.2.2. Giao dịch sáp nhập có điều kiện giữa Ahold và Delhaize năm 2015

Tháng 6/2015, tập đoàn *Ahold AHLN.AS* (Hà Lan) đã thỏa thuận sáp nhập *Delhaize DELB.BR* (Bỉ) với giá 25 tỷ EUR (~ 28 tỷ USD). Thỏa thuận này sẽ tạo ra một trong những nhà bán lẻ thực phẩm lớn nhất tại Mỹ và châu Âu. Sau khi sáp nhập, Delhaize chấm dứt tồn tại và Ahold sẽ tiếp tục tồn tại như thực thể pháp lý duy nhất dưới tên Ahold Delhaize. Cổ đông của Delhaize sẽ nhận được 4,75 cổ phiếu phổ thông của Ahold cho mỗi cổ phiếu phổ thông của Delhaize mà họ sở hữu. Khi giao dịch kết thúc, cổ đông của Ahold sẽ sở hữu khoảng 61% vốn chủ sở hữu của công ty mới và cổ đông cũ của Delhaize nắm giữ khoảng 39%.

Tại Châu Âu, theo quy định của EC, giao dịch của hai công ty này thuộc đối tượng phải thông báo TTKT. EC xác định Ahold và Delhaize hoạt động theo mô hình bán lẻ hiện đại, nên mang những đặc điểm khác biệt so với những nhà bán lẻ truyền thống và cửa hàng chuyên doanh. Dựa vào đặc điểm của siêu thị của hai bên tham gia, EC đã xác định TTLQ bao gồm cửa hàng tiện lợi và siêu thị mini có diện tích bán hàng trên 400m² cung cấp hàng ngày một số loại sản phẩm cho người tiêu dùng (chủ yếu bao gồm bánh mì, bánh ngọt, sữa và sản phẩm từ sữa, đồ uống không cồn, thực phẩm tươi sống...). Thị trường địa lý liên quan được xác định là khu vực mà khách hàng dễ dàng tiếp cận cơ sở kinh doanh. Cụ thể, EC đã xét một phạm vi có bán kính bằng độ dài quãng đường lái xe ô tô trong khoảng thời gian từ 10 đến 30 phút.

EC đánh giá rằng giao dịch này là sáp nhập theo chiều ngang trên TTLQ và tại Châu Âu, sự trùng lặp chỉ diễn ra trên lãnh thổ nước Bỉ. Tổng thị phần kết hợp trên

một số TTLQ của hai bên sẽ vượt quá ngưỡng [30-40]% hoặc trong một số địa phương là [50-60]%. Căn cứ vào thông tin do các bên cung cấp trong hồ sơ thông báo TTKT và Điều 4(4) của Luật sáp nhập, Ủy ban xét thấy việc sáp nhập này có khả năng gây ra tác động HCCT trên một hoặc nhiều TTLQ của một quốc gia thành viên, và do đó cần được giám sát kỹ lưỡng. Tuy nhiên, nước Bỉ đã thể hiện sự chấp thuận cho giao dịch nên EC đã chuyển giao toàn bộ vụ việc cho quốc gia này (European Commission, 2015).

Tại Mỹ, US FTC cho rằng nếu không có những can thiệp từ phía cơ quan quản lý, giao dịch này có khả năng loại bỏ cạnh tranh và gây bất lợi cho người tiêu dùng ở nhiều địa phương trên khắp nước Mỹ.

Cụ thể, *Ahold* hoạt động tại Mỹ thông qua công ty con chính *Ahold U.S.A., Inc.* Kể từ ngày 24/06/2015, *Ahold* đã vận hành 760 siêu thị tại Mỹ dưới các thương hiệu *Stop & Shop*, *Giant* và *Martin's* trên 11 bang. *Delhaize* hoạt động tại Mỹ thông qua công ty con chính là *Delhaize America, LLC*. Kể từ ngày 24 tháng 06 năm 2015, *Delhaize* đã vận hành 1.291 siêu thị tại Mỹ dưới các thương hiệu *Food Lion* và *Hannaford*, tập trung trên 13 bang của nước này.

US FTC đưa ra lập luận như sau: “Các thị trường địa lý liên quan được xác định để phân tích tác động của thỏa thuận sáp nhập là khu vực có phạm vi từ một phần mười đến mười dặm xung quanh mỗi siêu thị của Các Bên trong giao dịch, tuy nhiên, phần lớn các siêu thị trùng lặp của Các Bên đều gây ra mối lo ngại khi nằm trong khoảng sáu dặm hoặc ít hơn”. Theo đó, US FTC xác định giao dịch này có 46 TTLQ trên khắp nước Mỹ và hầu hết đều có mức độ tập trung tương đối cao. Hệ quả sau khi thực hiện giao dịch này là 46 thị trường địa lý liên quan, giao dịch này sẽ dẫn đến hình thành vị thế độc quyền (merger-to-monopoly) tại 3 thị trường, vị thế nhị quyền (merger-to-duopoly) ở 14 thị trường và đồng thời làm giảm số lượng đối thủ cạnh tranh trên các thị trường còn lại. Đồng thời, khả năng gây HCCT đáng kể gây ra bởi giao dịch còn được thể hiện qua việc *Ahold* và *Delhaize* trước đây là hai đối thủ cạnh tranh có chính sách sản phẩm, dịch vụ, giá cả, quảng cáo tương đối giống nhau trên các TTLQ. Theo đó, sự gia nhập và mở rộng thị trường của doanh nghiệp khác không có sức ảnh hưởng quá lớn đối với các tác động HCCT này.

Tháng 04/2016, US FTC yêu cầu trước khi thực hiện sáp nhập, Ahold hoặc Delhaize phải chuyển nhượng 81 siêu thị tại các TTLQ cho bảy bên mua được phê duyệt bởi US FTC nhằm đảm bảo giao dịch giữa Ahold và Delhaize không triệt tiêu cạnh tranh. Cụ thể, các bên đã đồng ý chuyển nhượng: 1 cửa hàng tại Maryland cho New Albertson's Inc. ("Albertsons"); 7 cửa hàng tại Massachusetts cho Big Y Foods, Inc. ("Big Y"); 10 cửa hàng tại Virginia cho Publix North Carolina, LP ("Publix"); 1 cửa hàng tại Pennsylvania cho Saubel's Market, Inc. ("Saubels"); 18 cửa hàng tại Maryland, Pennsylvania, Virginia và West Virginia cho Shop 'N Save East, LLC ("Supervalu"); 6 cửa hàng tại Massachusetts và New York cho Tops Markets, LLC ("Tops"); 38 cửa hàng tại Delaware, Maryland và Virginia cho Weis Markets Inc. ("Weis").

Sau khi US FTC chấp thuận giao dịch, Ahold Delhaize đã chính thức hoàn tất giao dịch vào năm 2016 đi kèm với điều kiện sau sáp nhập như sau: Trong thời hạn 10 năm kể từ ngày US FTC ra quyết định chấp thuận, Ahold Delhaize không được trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua các công ty con, đối tác hoặc các phương tiện khác mà không thông báo bằng văn bản cho US FTC trong vòng 6 tháng trước ngày thực hiện, trong bất cứ khu vực nào tại các thị trường địa lý liên quan về việc (i) nhận chuyển nhượng quyền sở hữu hoặc thuê đất tại cơ sở có hoạt động quản lý và vận hành siêu thị và (ii) nhận chuyển nhượng cổ phần/phần vốn góp của bất kỳ bên thứ ba nào sở hữu hoặc vận hành hoạt động kinh doanh siêu thị.

Sau sáp nhập, Tập đoàn Ahold Delhaize được hình thành đã trở thành một trong những tập đoàn bán lẻ lớn nhất thế giới với thị phần đáng kể tại châu Âu và Mỹ khi sở hữu 22 thương hiệu, 6.500 cửa hàng, phục vụ hơn 50 triệu khách hàng tại 11 quốc gia (Federal Trade Commission, 2019).

2.4.2.3. Giao dịch hợp nhất bị cấm thực hiện giữa Sainsbury's và Asda năm 2018 tại Anh

CQCT của Vương quốc Anh (CMA) đã ra quyết định cấm giao dịch hợp nhất giữa công ty bán lẻ tổng hợp lớn thứ hai (Sainsbury's) và công ty lớn thứ ba (Asda) vào năm 2019 khi Sainsbury's và Walmart thông báo về việc Sainsbury's mua lại Asda từ Walmart và đổi lại, Walmart nắm giữ 42% cổ phần tại Sainsbury's (29,9% cổ phiếu có quyền biểu quyết) (Competition and Markets Authority, 2019). Cụ thể,

Sainsbury's vận hành 1428 cửa hàng bán lẻ (bao gồm 647 siêu thị và 781 cửa hàng tiện lợi, 314 trạm bán lẻ xăng dầu). Asda vận hành 641 cửa hàng bán lẻ (trong đó có 582 siêu thị, 59 cửa hàng tiện lợi và 321 trạm bán lẻ xăng dầu). Cụ thể, CMA phân tích khả năng làm giảm cạnh tranh trong lĩnh vực bán lẻ nước Anh thông qua chi tiết cơ bản sau đây:

(i) Các siêu thị của Sainsbury's và Asda phân bố trên phạm vi cả nước, và được đặt vị trí tại 1239 khu vực. Trong đó, có 537 khu vực có siêu thị của cả hai bên (tức là trùng lặp về thị trường địa lý liên quan), lần lượt tương ứng với 40% và 50% tổng số siêu thị của Sainsbury's và Asda.

(ii) Các cửa hàng tiện lợi của Asda phân bố trên phạm vi cả nước, cụ thể là tại 59 khu vực và có 18 khu vực mà cả hai bên cùng kinh doanh cửa hàng tiện lợi, chiếm lần lượt 1% và 10% số lượng cửa hàng của Sainsbury's và Asda.

(iii) CMA còn xem xét về hoạt động TMĐT của Các Bên, trong đó có tổng cộng 531 khu vực mà các bên có hoạt động trong mô hình kinh doanh này, trong đó có 143 khu vực là thị trường địa lý trùng lặp giữa Các Bên.

CMA đánh giá tác động của giao dịch này trên lĩnh vực: bán lẻ hàng tại cửa hàng, bán lẻ trực tuyến, bán lẻ hàng tiêu dùng khác (quần áo, đồ chơi trẻ em, đồ gia dụng, đồ điện tử, ...) và sức mua (xem xét liệu việc gia tăng sức mạnh thị trường của công ty sau sáp nhập so với các nhà cung cấp có gây HCCT và ảnh hưởng đến quyền lợi của người tiêu dùng hay không) trên phạm vi cả nước và từng khu vực địa lý cụ thể. Trong quá trình đánh giá, CMA đã thực hiện ba cuộc khảo sát trên 60.000 người tiêu dùng tại các điểm bán hàng, tại các trạm xăng dầu và người mua hàng trực tuyến và đồng thời thực hiện các phiên điều trần có sự tham gia đại diện của Các Bên, cùng với các nhà cung cấp, đối thủ cạnh tranh, và các bên có quyền và lợi ích liên quan khác. CMA đưa ra kết luận trên từng lĩnh vực như sau:

- *Đối với lĩnh vực bán lẻ*, Các Bên đều vận hành hệ thống siêu thị rất lớn và là đối thủ cạnh tranh trực tiếp của nhau trước sáp nhập. Sau sáp nhập, hai bên có tổng thị phần khoảng 29% và trở thành nhà vận hành siêu thị lớn nhất nước Anh nếu tính theo thị phần. Theo đó, việc loại trừ cạnh tranh giữa Các Bên sau sáp nhập sẽ tạo ra lợi thế, gây ra khả năng Các Bên tăng lợi nhuận và dễ dàng quyết định các vấn đề liên quan đến chất lượng sản phẩm, dịch vụ cung cấp cho khách hàng trên phạm vi toàn

quốc. Điều này dẫn đến khả năng gây HCCT tại một hoặc nhiều khu vực có cửa hàng của Các Bên.

- *Đối với lĩnh vực bán lẻ trực tuyến*, bên cạnh Sainsbury's và Asda còn có Ocado, Waitrose, Iceland, AmazonFresh Morrisons và Tesco. Doanh thu từ hoạt động bán hàng trực tuyến của các công ty này chỉ chiếm khoảng 10%-15% tổng doanh thu từ bán lẻ hàng hóa. Khách hàng sử dụng dịch vụ mua hàng trực tuyến thường có xu hướng lựa chọn sản phẩm từ nhiều cửa hàng khác nhau, không cố định như khi mua sắm tại siêu thị, cửa hàng tiện lợi và đồng thời họ cũng có thể đổi hình thức mua sắm từ trực tuyến sang mua sắm tại cửa hàng. Do đó, sáp nhập giữa Các Bên gây ra rất ít tác động HCCT trong lĩnh vực này.

- *Đối với lĩnh vực bán lẻ xăng dầu*, mức thị phần kết hợp của các bên là 18% theo tổng sản lượng bán và 7,5% theo số lượng điểm bán) - đạt ngưỡng thấp hơn mức quy định để xem xét về tác động HCCT.

- *Đối với lĩnh vực bán lẻ hàng hóa khác*, Sainsbury's bán lẻ quần áo, giày dép và các phụ kiện khác dưới thương hiệu Tu và Asda bán lẻ các sản phẩm tương tự dưới thương hiệu George. Các Bên đều cung cấp chủ yếu các sản phẩm cụ thể là quần áo đi học của trẻ em với thị phần kết hợp tương đối thấp, ở mức 20-30% trên tổng doanh thu, và công ty sau sáp nhập ước tính có thị phần dẫn đầu cả nước. Các sản phẩm khác như quần áo nam, nữ, quần áo trẻ em có thị phần kết hợp khoảng 10-20% tổng doanh thu. Tuy nhiên, công ty sau sáp nhập vẫn phải cạnh tranh với khác nhiều đối thủ khác bao gồm Tesco, M&S, Next, Matalan, Debenhams, Morrisons và Aldi nên CMA đưa ra kết luận rằng giao dịch sẽ không gây ra tác động HCCT trong thị trường sản phẩm này. Đối với các sản phẩm khác như đồ gia dụng, đồ điện tử và đồ chơi trẻ em, CMA cũng đưa ra kết luận tương tự.

Về sức mua, CMA xem xét khả năng Các Bên, sau sáp nhập, có thể gia tăng vị thế đàm phán về giá cả với nhà cung cấp, làm ảnh hưởng đến cạnh tranh giữa các nhà cung cấp và từ đó ảnh hưởng bất lợi đối với người tiêu dùng.

Dựa trên đánh giá trên các TTLQ, CMA đưa ra hai phương án nhằm ngăn chặn tác động HCCT như sau: (i) một là giao dịch sáp nhập bị cấm; (ii) hai là bán tài sản của một bên hoặc các bên nhằm đảm bảo không gây ra tác động HCCT. Các Bên theo đó đề xuất việc thoái vốn trong 125-150 siêu thị, một số cửa hàng tiện lợi và trạm bán lẻ xăng dầu. Tuy nhiên, CMA đánh giá rằng kế hoạch nói trên là không đủ, do CMA

đã chứng minh về các tác động HCCT trên phạm vi cả nước, và trên từng khu vực là rất lớn và do đó, không xem xét kế hoạch thoái vốn của các bên. Cuối cùng, CMA kết luận rằng tác động HCCT trong các lĩnh vực nói trên, cùng với hoạt động phức tạp của Các Bên đưa đến quyết định cấm hoàn toàn việc thực hiện giao dịch giữa Sainsbury's và Asda.

2.4.2.4. Giao dịch mua lại bị cấm của EDEKA mua lại Kaiser's Tengelmann tại Đức năm 2015

CQCT của Đức, Bundeskartellamt (Cơ quan chống độc quyền Liên bang Đức), đã cấm Edeka Zentral AG & Co. KG, Hamburg (“Edeka”) mua lại 451 cửa hàng của Kaiser's Tengelmann (Bundeskartellamt, 2015). Việc loại bỏ Kaiser's Tengelmann GmbH, Mülheim an der Ruhr (“Kaiser's Tengelmann”) như một công ty bán lẻ độc lập và mua lại toàn bộ hệ thống cửa hàng do Edeka có khả năng gây ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh trong các khu vực có mức độ tập trung tương đối lớn (Berlin, Munich, Upper Bavaria và North Rhine-Westphalia) trên khắp nước Đức. Vào thời điểm đó, nhóm các nhà bán lẻ dẫn đầu thị trường, bao gồm Edeka, Rewe, the Schwarz group, Kaufland và Lidl) đã gia tăng đáng kể vị thế trên thị trường.

Trong quá trình thẩm định, Bundeskartellamt đã giả định sự tồn tại của những thị trường sản phẩm riêng biệt, xét trên phương diện cầu của người tiêu dùng để xem xét các kênh phân phối đến các nhà bán lẻ. Mức độ cạnh tranh giữa các kênh phân phối có sự khác nhau về mức độ, được xác thực dựa trên cơ sở phân tích dữ liệu. Thêm vào đó, việc phân tích hóa đơn và sản phẩm trùng lặp của khách hàng cũng được thực hiện để đo lường mức độ biến động về doanh thu thông qua các hình thức phân phối khác nhau. Trong việc xác định thị trường địa lý, Bundeskartellamt đã xem xét các lựa chọn của người tiêu dùng trên một khu vực địa lý cụ thể khi họ chuyển sang lựa chọn các nhà bán lẻ khác. Trong các thành phố với dân số lớn hơn 500.000 người, việc phân tích dựa theo các quận (nhằm đảm bảo tính hợp lý) và khu vực lân cận cũng được thực hiện (cụ thể là ở các khu vực tại Berlin, Munich, Düsseldorf và Essen).

Bundeskartellamt đánh giá thị phần của Kaiser's Tengelmann ở ngưỡng 10% đến dưới 30%, và do đó, công ty này có ảnh hưởng lớn đến cạnh tranh trên các thị trường địa lý liên quan. Giao dịch dự kiến giữa Kaiser's Tengelmann và Edeka sẽ làm giảm áp lực cạnh tranh của Edeka trên các thị trường địa lý đó, thậm chí cả trên các

thị trường không có hoạt động của Edeka mà thay vào đó là đối thủ cạnh tranh trực tiếp - chuỗi bán lẻ đứng đầu thị trường Rewe. Tác động của giao dịch dự kiến đối với Các Bên cần được xem xét theo quy định về việc cấm sáp nhập của pháp luật Đức, có hiệu lực từ năm 2013. Thay vì tập trung vào vị thế thống lĩnh thị trường của một hoặc một nhóm công ty, quy định này tập trung đánh giá tác động HCCT. Đối với giao dịch này, Bundeskartellamt chỉ xem xét các thị trường có mức độ tập trung cao và có khả năng tăng trưởng đáng kể doanh thu sau sáp nhập. Cụ thể là các khu vực mà Các Bên trong giao dịch và đối thủ cạnh tranh trực tiếp, Rewe, có thị phần trên 50% và đồng thời các cửa hàng khác (chủ yếu là cửa hàng kinh doanh nhỏ lẻ) không có khả năng đạt được một mức thị phần đáng kể để tạo ra sự cạnh tranh đối với hệ thống cửa hàng của Edeka và Rewe. Trong hầu hết các khu vực, kết luận của Bundeskartellamt đưa ra là giao dịch sáp nhập sẽ làm gia tăng một cách đáng kể mức thị phần của Các Bên.

Bundeskartellamt cũng đưa ra nhận định rằng có sự gia tăng đáng kể về rào cản gia nhập thị trường tại các khu vực trung tâm của các thành phố nói trên. Rào cản lớn nhất mà các nhà bán lẻ vừa và nhỏ phải đối mặt là giá thuê mặt bằng hoặc thuê tài sản để hoạt động ở các khu vực lân cận các cửa hàng của Edeka và Rewe ở mức tương đối cao. Lợi thế tại mỗi thị trường của Edeka và Rewe vì thế cũng gia tăng. Ví dụ, tại Berlin, 139 cửa hàng được sáp nhập vào hệ thống 359 cửa hàng của Edeka, cùng với 249 cửa hàng của Rewe, tổng số cửa hàng của hai nhà bán lẻ này đã là 747/1208 tổng số cửa hàng tại Berlin (~ 61%).

Xét trên phương diện sản phẩm, Bundeskartellamt đặt ra lệnh cấm đối với 11 thị trường sản phẩm, từ sữa tươi, các sản phẩm từ socola đến rượu vang và pizza đông lạnh. Dựa vào việc phân loại các thị trường sản phẩm liên quan, thị phần của Edeka tại Đức đạt khoảng 35%, thị phần của công ty mục tiêu (Kaiser's Tengelmann) đạt khoảng 2-5%. Theo đó, giao dịch này sẽ củng cố sức mạnh thị trường của một số nhà bán lẻ lớn, bao gồm Edeka, Rewe và Schwarz Group. Giao dịch này có thể dẫn đến một số giao dịch M&A tiếp theo với mục tiêu là các đối thủ cạnh tranh không phụ thuộc vào nhóm doanh nghiệp này hoặc sở hữu một mạng lưới khách hàng quan trọng trong các khu vực thành thị.

Edeka và Kaiser's Tengelmann có sự trùng lặp rất lớn về sản phẩm và do đó, nhà cung cấp của hai bên sẽ không còn nhiều sự lựa chọn ngoài các khách hàng lớn là Edeka, Rewe và the Schwarz group. Giao dịch này sẽ không chỉ làm tăng mạnh lượng hàng lượng hàng hóa mà Edeka mua vào, mà còn làm tăng lợi thế tại các TTLQ về việc bán ra. Điều này dẫn đến sự gia tăng lợi thế của Các Bên so với các đối thủ khác về việc đàm phán các điều kiện với nhà cung cấp. Bên cạnh đó, Bundeskartellamt đã từng có bằng chứng về việc Edeka sử dụng lợi thế kinh tế theo quy mô để tài trợ các điều kiện đặc biệt và Bundeskartellamt đưa ra kết luận đây là một hành vi lạm dụng vị thế thống lĩnh thị trường.

Với lập luận trên, vào tháng 10/2014, Bundeskartellamt đã ban hành một lệnh cấm tạm thời với nội dung EDEKA và Tengelmann không được tiếp tục thực hiện kế hoạch sáp nhập. Trong quá trình đi đến kết luận cuối cùng, Bundeskartellamt gửi cho Edeka và Tengelmann bản dự thảo của quyết định rằng 100 cửa hàng của Kaiser's Tengelmann không thuộc phạm vi của lệnh cấm và có thể không bị cấm sáp nhập. Dựa trên cơ sở đó, Bundeskartellamt cũng cho phép các bên sáp nhập thêm khoảng 70 siêu thị chuyên bán đồ hữu cơ nữa. Bất luận như vậy, EDEKA và Tengelmann chỉ đề xuất bán tổng cộng khoảng 100 cửa hàng tại Berlin và Bavaria cho các bên thứ ba, tức là EDEKA sẽ có thể tiếp quản khoảng 350 cửa hàng. Biện pháp khắc phục được các bên đưa ra được cho là không đủ để ngăn chặn tác động HCCT của giao dịch trên các TTLQ, và do đó Bundeskartellamt ra quyết định giao dịch bị cấm thực hiện.

Quyết định cấm của Bundeskartellamt gây tranh cãi khi Bộ trưởng Bộ Kinh tế Đức đưa ra quyết định được phép sáp nhập trên cơ sở lợi ích công cộng là “duy trì việc làm và đảm bảo việc làm” cũng như “duy trì quyền của người lao động” sau khi các bên đã thực hiện việc mua lại các cửa hàng của Kaiser's Tengelmann”. Tuy nhiên, khi các bên không chấp nhận quyết định cấm thực hiện và tiến hành đệ đơn lên Tòa án khu vực của Düsseldorf, tòa bác bỏ yêu cầu đó và xác nhận quyết định của Bundeskartellamt.

2.4.3. Bài học cho Việt Nam

Từ việc nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, có thể rút ra một số bài học cho Việt Nam để hoàn thiện công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ như sau:

Một là, các nền kinh tế lớn trên thế giới như Mỹ, EU, Úc, Nhật Bản... đều đã xây dựng và phát triển được một hệ thống PLCT tương đối chặt chẽ để quản lý hoạt động TTKT. Điểm chung là Chính phủ các nước đều quản lý cạnh tranh trên thị trường thông qua một CQCT riêng biệt (US FTC của Mỹ, ACCC của Úc, và JFTC của Nhật Bản...) và ban hành các bộ luật về chống độc quyền, những quy định về sáp nhập doanh nghiệp và các văn bản hướng dẫn rõ ràng về quy trình xử lý, tiếp nhận, thẩm định và xét duyệt các giao dịch M&A của CQCT các nước.

Theo Nghị định 03/2023/NĐ-CP, UBCTQG là cơ quan có chức năng tổ chức triển khai thực hiện các nhiệm vụ QLNN trên các lĩnh vực và triển khai thực hiện hoạt động tố tụng cạnh tranh (là hoạt động điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh và giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật Cạnh tranh 2018). Đồng thời, tham mưu giúp Bộ trưởng Bộ Công Thương thực hiện QLNN về cạnh tranh, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và quản lý hoạt động kinh doanh theo phương thức đa cấp. Như vậy, so với các quốc gia trên thế giới, Việt Nam đang bắt đầu quá trình hình thành một CQCT quốc gia có đầy đủ năng lực, chức năng, nhiệm vụ giúp đảm bảo kiểm soát hoạt động TTKT nói chung và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nói riêng. Việc hình thành một cơ quan chuyên trách như vậy sẽ tạo điều kiện để việc quản lý, kiểm soát, đánh giá và thẩm định các vụ việc TTKT được tiến hành một cách thống nhất, hiệu quả và đồng bộ.

Hai là, trong những năm gần đây, trong bối cảnh thị trường quốc tế ngày càng mở rộng tạo cơ hội cho phép các doanh nghiệp nước ngoài gia nhập vào thị trường trong nước khiến mức cạnh tranh trong thị trường nội địa dần trở nên khốc liệt hơn bao giờ hết, QLNN đối với vấn đề cạnh tranh của CQCT các nước trên thế giới có xu hướng ngày càng chặt chẽ đối với các thương vụ TTKT, đặc biệt là các thương vụ có sự tham gia của doanh nghiệp nước ngoài. Chính phủ của các quốc gia trong năm trở lại đây đều đã có những thay đổi quan trọng trong PLCT, một trong số đó là yêu cầu thông báo TTKT đối với những vụ giao dịch đạt tới các ngưỡng có khả năng gây HCCT trên thị trường.

Ba là, CQCT của các quốc gia có xu hướng áp đặt điều kiện đối với các giao dịch TTKT có khả năng gây tác động HCCT trên thị trường. Trong trường hợp CQCT

và các bên tham gia TTKT không đi đến được một thoả thuận chung nhằm giảm thiểu tác động cạnh tranh gây nên bởi giao dịch M&A đang được xem xét, CQCT sẽ quyết định nghiêm cấm thực hiện giao dịch.

Bốn là, hoạt động quản lý TTKT của các quốc gia gần đây đã có thêm sự phối hợp giữa CQCT và các cơ quan ban ngành khác, như kết hợp giữa Bộ Tư pháp Mỹ và FTC hay sự kết hợp giữa JFTC và TSE tại Nhật Bản.

Năm là, áp dụng quy trình thẩm định hai giai đoạn để đánh giá tác động của TTKT lên cạnh tranh. Việt Nam có thể phát triển cơ chế thẩm định gồm nhiều cấp độ, với các tiêu chí cụ thể để phân loại và xử lý các vụ việc phức tạp và sử dụng dữ liệu thị trường, ý kiến từ bên thứ ba và chuyên gia độc lập để đảm bảo tính khách quan trong quá trình thẩm định. EU ưu tiên biện pháp khắc phục cấu trúc, như thoái vốn, để giảm mức độ TTKT. Tuy nhiên, biện pháp hành vi cũng được áp dụng khi phù hợp với ngành đặc thù. Theo đó, đối với Việt Nam có thể ưu tiên các biện pháp cấu trúc nhằm giảm thiểu rủi ro dài hạn cho thị trường và áp dụng biện pháp hành vi trong các ngành công nghiệp phức tạp hoặc khi biện pháp cấu trúc không khả thi.

Ngoài ra, CQCT các nước cũng dần mở rộng thêm phạm vi quản lý, kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, cụ thể là các nền tảng số như nền tảng TMĐT đang phát triển mạnh do xu hướng mua sắm online của người tiêu dùng.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Nội dung Chương 2 đã hệ thống hóa cơ sở lý luận nền tảng về TTKT và QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Trước hết, chương phân tích khái niệm TTKT, các phương pháp đo lường mức độ tập trung, cũng như những tác động của TTKT đối với cấu trúc cạnh tranh của thị trường. Song song, tác giả cũng luận giải khái niệm và đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ, qua đó chỉ ra tính đặc thù của lĩnh vực bán lẻ trong mối quan hệ với TTKT.

Tiếp theo, chương trình bày khái niệm QLNN về TTKT trong bán lẻ, tổng hợp và phân tích một số lý thuyết và mô hình kinh tế có liên quan như mô hình SCP, lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo, lý thuyết độc quyền, lý thuyết phúc lợi người tiêu dùng, từ đó làm rõ cơ sở lý luận cho việc xây dựng cơ chế quản lý. Trên cơ sở đó, chương 2 cũng đã phân tích mục tiêu, nguyên tắc và nội dung của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Cuối cùng, chương đã khảo cứu kinh nghiệm quốc tế về quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, bao gồm quy định pháp luật của một số quốc gia việc áp dụng pháp luật đối với các vụ việc cụ thể. Nội dung này là nền tảng quan trọng để tác giả đề xuất giải pháp cho Việt Nam trong việc hoàn thiện khung pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi QLNN về TTKT trong các phần tiếp theo của Luận án.

CHƯƠNG 3.

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM

3.1. Thực trạng tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

3.1.1. *Quá trình hình thành và phát triển của lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam*

Thị trường bán lẻ tại Việt Nam đã hình thành từ rất sớm, gắn với các hình thức trao đổi hàng hóa truyền thống trong cộng đồng cư dân bản địa. Giai đoạn sơ khai này chủ yếu diễn ra dưới dạng các chợ truyền thống và hình thức bán hàng rong (gánh hàng xén), phổ biến ở khu vực nông thôn. Bắt đầu từ thế kỷ XVI - XVII, khi hoạt động giao thương với các quốc gia như Nhật Bản, Trung Quốc và Hà Lan được mở rộng, các mô hình bán lẻ mang tính tổ chức hơn bắt đầu hình thành, nhất là tại các đô thị ven sông, với sự xuất hiện của các cửa hàng cố định và khu vực chuyên doanh theo ngành hàng. Tuy nhiên, trong suốt thời kỳ phong kiến, do ảnh hưởng của tư tưởng “trọng nông khinh thương”, các hoạt động thương mại, phân phối không được chú trọng phát triển. Việc trao đổi hàng hóa chủ yếu diễn ra ở quy mô nhỏ, phục vụ các nhu cầu thiết yếu trong phạm vi hạn hẹp.

Trong thời kỳ thuộc địa Pháp, lĩnh vực bán lẻ có sự phát triển rõ nét với sự đóng góp chủ yếu của tầng lớp tư sản dân tộc. Bộ phận này bao gồm nhiều thương nhân chuyên thực hiện hoạt động thương mại thuần túy, không trực tiếp tham gia vào sản xuất. Sau Cách mạng tháng Tám năm 1945, lực lượng thương nhân này vẫn tiếp tục tồn tại cho đến năm 1954.

Từ năm 1954 đến năm 1986, trong bối cảnh nền kinh tế vận hành theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung và chế độ bao cấp, toàn bộ hệ thống phân phối - bao gồm cả lĩnh vực bán lẻ - nằm dưới sự kiểm soát chặt chẽ của Nhà nước. Việc phân phối hàng hóa được thực hiện thông qua các cơ sở quốc doanh. Ban đầu, các mặt hàng phân phối chủ yếu là lương thực, sau mở rộng sang các loại nhu yếu phẩm phục vụ đời sống thường nhật của người dân như vải vóc, quần áo, giày dép, chất đốt và phương tiện đi lại. Hoạt động mua bán trong giai đoạn này được điều tiết thông qua cơ chế tem phiếu - một hình thức phân phối có điều kiện, trong đó quyền mua hàng được xác lập dựa trên các tiêu chí như nghề nghiệp, chức vụ, thâm niên công tác hoặc đối tượng xã hội. Tem phiếu chỉ có chức năng cấp quyền tiếp cận hàng hóa trong phạm

vi được ấn định, không có giá trị thay thế tiền tệ hay sử dụng như một đơn vị trao đổi. Người dân phải sử dụng tem phiếu đúng loại, đúng số lượng được quy định, không được lựa chọn mặt hàng hoặc thương lượng giá cả, và phải thanh toán bằng tiền mặt theo mức giá do Nhà nước ban hành. Cơ chế phân phối này về thực chất đã triệt tiêu các yếu tố đặc trưng của bán lẻ hiện đại, khi mà không tồn tại sự cạnh tranh giữa các chủ thể kinh doanh, cũng như không có sự lựa chọn hay giao dịch tự do giữa người bán và người mua. Trong bối cảnh đó, một bộ phận bán lẻ tiếp tục tồn tại dưới hình thức không chính thức. Tuy nhiên, hàng hóa lưu thông ngoài hệ thống tem phiếu rất hạn chế, giá thành cao và thường xuyên bị đầu cơ, tích trữ.

Chính sách Đổi mới vào năm 1986 đã mở đường cho quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, đồng thời từng bước thừa nhận vai trò của khu vực kinh tế tư nhân trong hoạt động sản xuất, kinh doanh. Cùng với sự phát triển của nền kinh tế hàng hóa, lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam được tái thiết lập và mở rộng, thể hiện qua sự gia nhập ngày càng rõ nét của các chủ thể thuộc khu vực tư nhân - đặc biệt là các hộ kinh doanh - cũng như sự gia tăng cả về số lượng và chất lượng hàng hóa lưu thông trên thị trường.

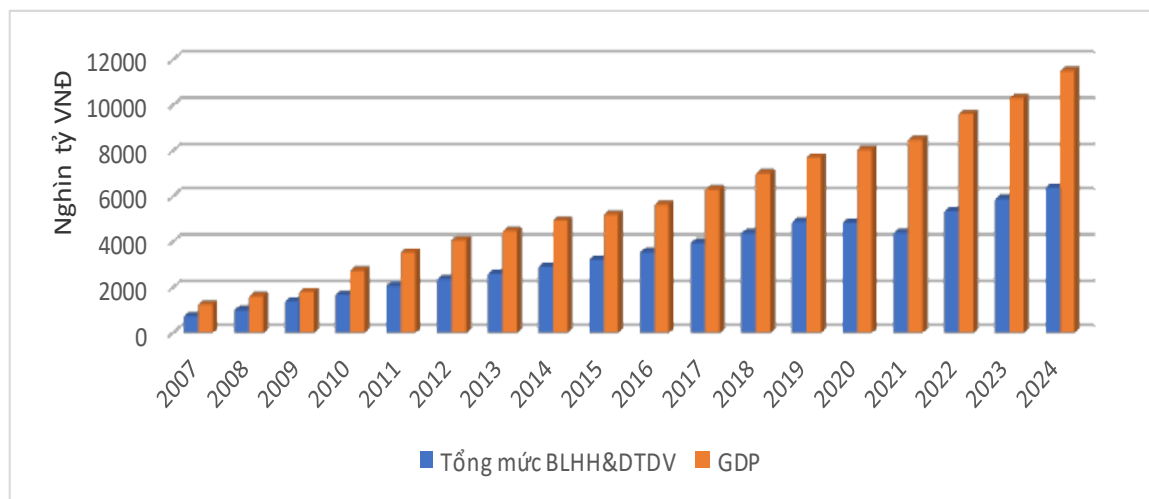
Trong giai đoạn tiếp theo, nhiều cải cách thể chế quan trọng đã được triển khai nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho hoạt động kinh doanh trong nền kinh tế thị trường. Đáng chú ý là sự ra đời của các đạo luật quan trọng như: Luật Khuyến khích đầu tư nước ngoài (1987, sửa đổi năm 1989), Luật Công ty (1990, sửa đổi năm 1992), Luật Doanh nghiệp năm 1999 và năm 2005, Luật Đầu tư năm 2005, Luật Thương mại năm 2005 và Bộ luật Dân sự năm 2005. Các văn bản này đã góp phần mở rộng quyền tự do kinh doanh, tạo điều kiện pháp lý thuận lợi cho khu vực kinh tế tư nhân phát triển, thúc đẩy thu hút vốn đầu tư nước ngoài và thiết lập cơ sở pháp lý điều chỉnh các giao dịch dân sự - thương mại. Sự mở rộng sản xuất, phát triển kinh tế hàng hóa, thuận lợi trong hoạt động xuất nhập khẩu, gia tăng thu nhập bình quân đầu người và việc ghi nhận quyền tự do kinh doanh trong pháp luật đã tạo lập những tiền đề quan trọng cho sự phát triển bền vững của lĩnh vực bán lẻ trong nước.

Xét về quy mô các chủ thể tham gia vào lĩnh vực bán lẻ, mặc dù trong giai đoạn này chưa có hệ thống số liệu thống kê đầy đủ về số lượng cơ sở bán lẻ, tuy nhiên, có thể nhận định rằng lực lượng này đã gia tăng nhanh chóng, tương ứng với

mức tăng mạnh của tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng xã hội. Cụ thể, theo số liệu của Cục Thống kê, tổng mức bán lẻ hàng hóa và tiêu dùng xã hội năm 2002 đạt khoảng 269.000 tỷ đồng, và đến năm 2005 đã tăng lên hơn 450.000 tỷ đồng, tương đương mức tăng khoảng 67% trong vòng ba năm (TCTK, 2025).

Tính đến năm 2007 - thời điểm Việt Nam chính thức gia nhập WTO - cả nước chỉ ghi nhận khoảng 200 đến 250 siêu thị và trung tâm thương mại đang hoạt động. Kể từ thời điểm Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) vào ngày 11/01/2007, việc thực hiện cam kết trong khuôn khổ WTO và FTA thuộc ASEAN và ASEAN+ đã mở cửa thị trường cho hàng hóa cũng như nhà bán lẻ quốc tế tham gia vào thị trường nội địa. Cùng với quá trình tăng trưởng kinh tế, lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đã ghi nhận sự phát triển mạnh, thể hiện qua việc tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ liên tục duy trì mức tăng trưởng dương trong nhiều năm qua.

Biểu đồ 3.1. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ giai đoạn 2007-2024



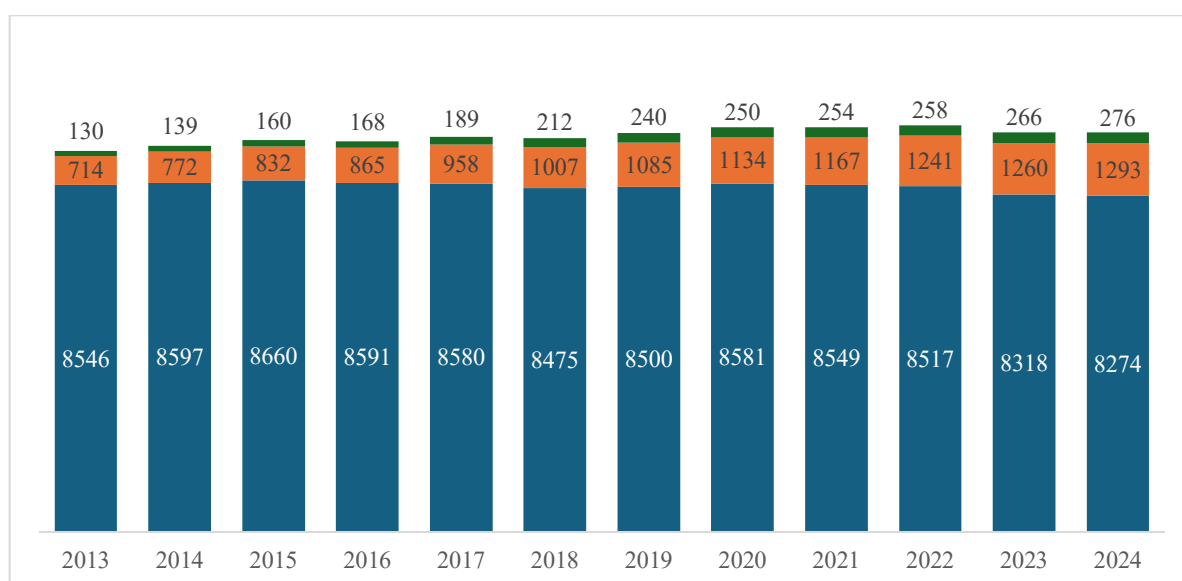
Nguồn: Tổng hợp từ dữ liệu của Tổng cục Thống kê

Giai đoạn 2007-2015, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tăng trung bình gần 22%/năm, gấp gần 7 lần so với thời điểm Việt Nam gia nhập WTO năm 2007; giai đoạn 2016-2020, CAGR của tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ đạt 9,4%/năm, gấp 1,6 lần giai đoạn 2011-2015. Năm 2022, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ cả năm đạt 5.679,9 nghìn tỷ VNĐ, tăng trưởng rất cao (19,8%) so với năm trước, gấp 2,5 lần kế hoạch năm (tăng 8%) (Tổng cục Thống kê,

2022). Đến năm 2024, TMBLHH& DTDV cả nước đạt 6.391 nghìn tỷ VNĐ, tăng 9% so với năm 2023.

Số lượng cơ sở bán lẻ tại Việt Nam đã tăng trưởng trong những năm gần đây, đặc biệt từ giữa năm 2015, nhờ vào sự phát triển của hoạt động thương mại, sự gia tăng quy mô tiêu dùng, dòng đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực bán lẻ, cùng với sự tham gia của một số doanh nghiệp lớn trong nước vào thị trường này. Cách thức bán lẻ phổ biến tại Việt Nam hiện nay vẫn là thông qua cửa hàng, chợ, siêu thị và trung tâm thương mại (chiếm khoảng trên 90% doanh thu của toàn ngành) mặc dù trong vòng vài năm trở lại đây, TMĐT đã phát triển kéo theo sự gia tăng nhanh về thị phần của mảng bán lẻ trực tuyến (CAGR trong giai đoạn 2016-2024 đạt 18%-25 %) (Bộ Công Thương, 2024).

Biểu đồ 3. 2. Tổng số lượng chợ, siêu thị và trung tâm thương mại tại Việt Nam giai đoạn 2011-2023



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Nhìn chung, lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam vẫn còn nhiều dư địa để phát triển trong tương lai. Trong suốt gần một thập kỷ qua, nhờ vào quy mô dân số lớn, mức tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người và mức độ hội nhập kinh tế cao, Việt Nam là một trong những thị trường mới nổi thu hút sự quan tâm của nhà đầu tư quốc tế.

3.1.2. Phân tích tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam theo mô hình SCP

3.1.2.1. Cấu trúc thị trường

Theo Quyết định số 27/2018/QĐ-TTg ngày 06/07/2018 về Ban hành hệ thống kinh tế Việt Nam (“**Quyết định 27/2018**”), danh mục bao gồm 09 mã ngành lớn (cấp độ 3), có mã VSIC từ 471 đến 479. Trong mỗi mã ngành cấp độ 3 được phân chia tiếp thành ngành chi tiết hơn, với mức chi tiết nhất là mã ngành cấp 5. Phân tích về mã ngành kinh doanh cấp 3 được trình bày cụ thể như sau:

Bảng 3. 1. Danh mục mã VSIC cấp 3 trong lĩnh vực bán lẻ

STT	Ngành nghề kinh doanh	Mã VSIC
1	Cửa hàng kinh doanh tổng hợp	471
2	Lương thực, thực phẩm, thuốc lá	472
3	Nhiên liệu động cơ	473
4	Thiết bị công nghệ thông tin	474
5	Thiết bị gia đình	475
6	Hàng văn hóa, giải trí	476
7	Bán hàng hóa khác trong cửa hàng	477
8	Bán lưu động hoặc bán tại chợ	478
9	Bán lẻ hình thức khác	479

Nguồn: Quyết định 27/2018

Về số lượng doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực bán lẻ, tăng trung bình 5%/năm trong giai đoạn 2011-2023, từ 37.635 doanh nghiệp năm 2011 lên 57.322 doanh nghiệp vào năm 2023, trong đó phần lớn là doanh nghiệp nhỏ và vừa (số doanh nghiệp có ít hơn 10 lao động chiếm tới hơn 80%).

Về quy mô doanh thu, đa phần doanh nghiệp có doanh thu ít hơn 100 triệu đồng (chiếm trên 20%), và dưới 1 tỷ VNĐ (chiếm khoảng 40%). doanh nghiệp có doanh thu trên 1.000 tỷ VNĐ chiếm tỷ trọng nhỏ, tuy nhiên đây lại là nhóm đóng góp nhiều nhất vào doanh thu toàn ngành. Tổng doanh thu của doanh nghiệp bán lẻ gia tăng nhanh và đã đạt hơn 1 triệu tỷ VNĐ vào năm 2019. Đến hết năm 2023, tổng doanh

thu của doanh nghiệp bán lẻ tại Việt Nam ước đạt 1.417,5 nghìn tỷ VNĐ. Xét theo mã ngành, mã ngành có doanh thu chiếm tỉ trọng lớn và tương đối ổn định là chuyên doanh nhiên liệu động cơ (mã 473) và chuyên doanh thiết bị gia đình (mã 475), với tỷ trọng năm 2023 lần lượt là 30,95% và 16,51%. Ngành bán lẻ hàng hóa khác trong cửa hàng (mã 477) từng chiếm tỷ trọng tương đối lớn trong giai đoạn trước đây (37,74% vào năm 2011) nhưng đã giảm dần, đến năm 2023 chỉ chiếm 14,71% trong cơ cấu doanh thu toàn ngành. Các ngành kinh doanh khác chiếm tỷ trọng nhỏ và tương đối ổn định qua các năm. Riêng đối với Bán lẻ theo hình thức khác (mã 479) và bán lưu động hoặc bán tại chợ (mã 478) ghi nhận tỷ trọng doanh thu rất nhỏ so với toàn ngành (tỷ trọng luôn nhỏ hơn 1% trong giai đoạn 2011-2017 và năm 2023 đạt tương ứng là 1,46% và 0,69%).

Trong các phần tiếp theo, tác giả sẽ phân tích tổng quan cấu trúc lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong giai đoạn 2011-2023, theo 07 phân ngành có mã VSIC cấp 3 (từ 471 đến 477). Riêng hai mã ngành 478 - Bán lẻ lưu động hoặc bán tại chợ và 479 - Bán lẻ hình thức khác (trừ bán lẻ tại cửa hàng, lưu động hoặc tại chợ) không được phân tích trong phạm vi của nghiên cứu này. Nguyên nhân là do hai ngành này có số doanh nghiệp và doanh thu tương đối nhỏ so với toàn ngành bán lẻ, đồng thời chỉ phân tích trong phạm vi dữ liệu về doanh nghiệp (không bao gồm hộ kinh doanh) sẽ không phản ánh đủ quy mô và tính chất của hai phân ngành 478 và 479.

a) Bán lẻ trong các cửa hàng kinh doanh tổng hợp - mã VSIC 471

Thị trường bán lẻ trong các cửa hàng kinh doanh tổng hợp (471) có tổng cộng 2029 doanh nghiệp đang hoạt động tại thời điểm năm 2023. Trong đó, có đến 80,26% là doanh nghiệp có ít hơn 10 lao động, còn lại là doanh nghiệp sử dụng từ 11-50 lao động (chiếm 10,35%), và doanh nghiệp sử dụng từ 200-1.000 và trên 1.000 lao động (chiếm 1,41% và 1,02% tương ứng). Tổng doanh thu thị trường 471 tăng trưởng bình quân khoảng 12%/năm giai đoạn 2011-2023. Doanh nghiệp có mức doanh thu từ 1-100 tỷ VNĐ chiếm khoảng 30-45%, đóng góp hơn 30% mỗi năm vào doanh thu toàn ngành. Doanh nghiệp có doanh thu trên 100 tỷ, tuy số lượng nhỏ, nhưng lại chiếm tỷ trọng doanh thu tương đối lớn. Đặc biệt, nhóm doanh nghiệp có doanh thu trên 1.000

tỷ VNĐ chỉ chiếm khoảng 1% số doanh nghiệp, nhưng đóng góp đến 50% vào tổng doanh thu toàn ngành.

Thị trường 471 là thị trường có mức độ cạnh tranh cao và không có nguy cơ hình thành độc quyền nhóm hay doanh nghiệp thống lĩnh thị trường, khi chỉ số CR3, CR5 đều ở ngưỡng dưới 65%, chỉ số CR1 đạt dưới 20% và chỉ số HHI luôn duy trì dưới mức 700. Biểu đồ cụ thể tham khảo tại Phụ lục 1.

b) Bán lẻ lương thực, thực phẩm, đồ uống hoặc thuốc lá, thuốc lào trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 472

Trong giai đoạn 2011-2023, số lượng doanh nghiệp hoạt động mã 472 đã tăng gấp đôi, từ 1.566 (năm 2011) lên 3.735 doanh nghiệp (năm 2023). Năm 2023, số lượng doanh nghiệp có ít hơn 10 lao động chiếm trên 90% và số lượng doanh nghiệp có quy mô doanh thu dưới 1 tỷ VNĐ chiếm trên 50% doanh thu toàn thị trường. Tổng doanh thu thị trường 472 giai đoạn 2011 - 2023 đã tăng từ 14.904 tỷ VNĐ (năm 2011) lên đến 69.734 tỷ VNĐ (năm 2023). Tổng doanh thu toàn thị trường trong năm 2011 - 2013 ghi nhận mức tăng trưởng cao, đạt tỷ lệ trên 30%, tuy nhiên trong hai năm tiếp theo mức doanh thu này lại có sự sụt giảm trước khi tăng trở lại vào năm 2016. Năm 2020, do tác động từ đại dịch Covid-19, số doanh nghiệp giảm 4%, tổng doanh thu toàn ngành tăng trưởng dương, tuy nhiên tỷ lệ tăng lại thấp hơn nhiều so với năm trước đó (tỷ lệ tăng trưởng năm 2020 đạt 7%, năm 2019 đạt 20%). Giai đoạn 2021-2023, tăng trưởng ngành đã hồi phục với số lượng doanh nghiệp trong ngành tăng cao.

Về mức độ TTKT, ngoại trừ năm 2013, chỉ số CR1, CR3, CR5 của thị trường trong giai đoạn 2011 - 2021 đều duy trì ở mức dưới 50%, trong đó CR1 đạt dưới 20%, thể hiện thị trường có mức độ cạnh tranh cao và không có bất kỳ doanh nghiệp nào đang ở vị trí thống lĩnh thị trường, đồng thời chỉ số HHI cũng ở mức dưới 600. Năm 2013 là năm duy nhất trong toàn giai đoạn có chỉ số CR1 đạt trên 30% và HHI vượt 1.000 điểm, thị trường mã 472 chuyển từ mức độ cạnh tranh cao sang mức độ cạnh tranh trung bình. Tuy nhiên, trong các năm tiếp theo của giai đoạn, mức độ cạnh tranh

đã tăng dần và duy trì ở mức độ cạnh tranh cao. Biểu đồ cụ thể tham khảo tại Phụ lục 1.

c) Bán lẻ nhiên liệu động cơ trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 473

Tổng số doanh nghiệp bán lẻ nhiên liệu động cơ trong các cửa hàng chuyên doanh năm 2023 đạt 8489, đạt tổng doanh thu là 438.764 tỷ VNĐ, giữ mức tăng trưởng trên 15 trong cả giai đoạn 2011 - 2023. So với hai thị trường trước, quy mô doanh thu của 473 doanh nghiệp ở mức tương đối cao, khi doanh nghiệp có doanh thu từ 1 đến 10 tỷ VNĐ luôn chiếm tỷ lệ từ 50-60% và doanh nghiệp có doanh thu từ 10 đến 100 tỷ VNĐ luôn chiếm khoảng hơn 20% tổng số doanh nghiệp trên thị trường.

Các chỉ số thể hiện mức độ TTKT của thị trường 473 đều ở mức thấp. Cụ thể, giai đoạn 2011-2014, chỉ số CR đều đạt trên 20%, HHI đạt trên 200; nhưng bước sang giai đoạn 2015-2023, các chỉ số đều sụt giảm, đặc biệt chỉ số CR1 đã giảm từ mức dưới 15% xuống mức dưới 5%, trong khi HHI luôn duy trì mức dưới 100. Thị trường 473 đã chuyển từ thị trường có mức độ cạnh tranh cao sang thị trường cạnh tranh hoàn hảo. Biểu đồ cụ thể tham khảo tại Phụ lục 1.

d) Bán lẻ thiết bị công nghệ thông tin liên lạc trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 474

Trong giai đoạn 2011-2023, số lượng doanh nghiệp hoạt động 474 có sự biến động nhẹ và giảm từ 6.149 doanh nghiệp (2011) xuống còn 5.148 doanh nghiệp (2023), nhưng doanh thu toàn thị trường lại tăng đáng kể từ 42.459 tỷ VNĐ năm 2011 lên 188.569 tỷ VNĐ năm 2023, với tốc độ tăng trưởng bình quân trong toàn giai đoạn đạt trên 18%. Nhóm doanh nghiệp có doanh thu từ 100 triệu đến 1 tỷ VNĐ và từ 1 đến 10 tỷ VNĐ đều giữ ở mức khoảng 30% tổng số doanh nghiệp, nhưng tỷ trọng đóng góp vào doanh thu của toàn ngành lại tương đối thấp. Trong khi đó, nhóm doanh nghiệp có mức doanh thu trên 100 tỷ không chiếm quá 2% tổng số doanh nghiệp qua các năm nhưng tỷ trọng doanh thu so với toàn ngành ngày càng tăng, đạt hơn 90% trong năm 2023.

Về mức độ TTKT, giai đoạn sau 2014, cụ thể là từ 2016-2023, các chỉ số của thị trường có sự tăng trưởng rõ rệt, khi CR1 đạt trên 30%, thậm chí là vượt mức 50%

(2018-2020), CR3 và CR5 duy trì trên 65% và HHI đạt trên 2.500 vào năm 2017. Điều này cho thấy phân ngành bán lẻ thiết bị thông tin liên lạc trong các cửa hàng chuyên doanh đang có mức độ tập trung cao và có xu hướng độc quyền với thị phần của doanh nghiệp đứng đầu luôn đạt ở mức cao. Cụ thể, doanh nghiệp hiện đang đứng đầu là CTCP Thế Giới Di Động. Trong giai đoạn 2011 - 2023, ngoại trừ năm 2013, doanh nghiệp này đã liên tục duy trì vị thế dẫn đầu với mức thị phần tăng dần qua từng năm, góp phần làm tăng mức độ tập trung trên thị trường 474. Biểu đồ cụ thể tham khảo tại Phụ lục 1.

e) Bán lẻ thiết bị gia đình khác trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 475

Số lượng doanh nghiệp hoạt động trên thị trường 475 ghi nhận tốc độ tăng trưởng bình quân 3%/năm trong suốt giai đoạn 2011 - 2023, tăng từ 12.768 doanh nghiệp (2011) lên 17.805 doanh nghiệp (2023). Tổng doanh thu của doanh nghiệp tăng bình quân khoảng 10% mỗi năm và đạt 234.011 tỷ VNĐ vào năm 2023.

Trong giai đoạn 2011-2016, khoảng trên 60% số doanh nghiệp thuộc bán lẻ đồ ngũ kim, sơn, kính và thiết bị lắp đặt khác trong xây dựng trong các cửa hàng chuyên doanh, đồng thời số lượng doanh nghiệp thuộc phân ngành này cũng tăng đều qua các năm (từ 8.252 doanh nghiệp vào năm 2011 tăng lên thành 12.029 doanh nghiệp vào năm 2023). Doanh nghiệp này đóng góp khoảng 60 đến trên 70% doanh thu toàn thị trường, đạt mức cao nhất là 184.833 tỷ VNĐ vào năm 2023, tương đương với 78% tổng doanh thu toàn thị trường. Bán lẻ đồ điện gia dụng, giường, tủ, bàn, ghế và đồ nội thất tương tự, đèn và bộ đèn điện, đồ dùng gia đình khác (mã 4759) có số lượng doanh nghiệp chiếm khoảng trên 30% tổng số doanh nghiệp và khoảng 20-40% tổng doanh thu toàn thị trường qua các năm. Trong khi đó, hai ngành kinh doanh còn lại là Bán lẻ vải, len, sợi, chỉ khâu và hàng dệt khác (mã 4751) và bán lẻ thảm, đệm, chăn, màn, rèm, vật liệu phủ tường và sàn (mã 4753) chiếm tỷ trọng rất thấp (luôn dưới 2% tổng số doanh nghiệp và dưới 2% tổng doanh thu toàn thị trường).

Thị trường bán lẻ thiết bị gia đình khác trong các cửa hàng chuyên doanh có mức độ cạnh tranh hoàn hảo với tỷ lệ tập trung rất nhỏ. Trong giai đoạn 2011 - 2023, các chỉ số CR đều ở ngưỡng dưới 20%, chỉ số HHI đều đạt dưới 100 (ngoại trừ năm 2016

đạt 102,6). Mặc dù các chỉ số có sự thay đổi qua từng năm tuy nhiên không ảnh hưởng lớn đến mức độ cạnh tranh. Biểu đồ cụ thể tham khảo tại Phụ lục 1.

f) Bán lẻ hàng văn hóa, giải trí trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 476

Năm 2023, tổng số doanh nghiệp toàn ngành này đạt 1.928 doanh nghiệp. So toàn bộ ngành bán lẻ, số lượng doanh nghiệp trong phân ngành bán lẻ hàng văn hóa, giải trí trong các cửa hàng chuyên doanh chỉ chiếm khoảng hơn 3%. Trong đó, khoảng 90% doanh nghiệp sử dụng ít hơn 10 lao động. Đa phần doanh nghiệp thuộc mã ngành 4761 - Bán lẻ sách, báo, tạp chí văn phòng phẩm trong các cửa hàng chuyên doanh, chiếm khoảng 80-90% tổng số doanh nghiệp. Đây cũng là nhóm doanh nghiệp có đóng góp lớn nhất vào doanh thu của toàn phân ngành bán lẻ hàng văn hóa, giải trí trong các cửa hàng chuyên doanh, dao động ở mức trên 80% qua các năm.

Thị trường bán lẻ hàng văn hóa, giải trí trong các cửa hàng chuyên doanh có mức độ cạnh tranh cao với các chỉ số CR đạt dưới 50% và HHI ở ngưỡng dưới 800. Nhìn chung, sự biến động của chỉ số CR và HHI qua các năm không làm ảnh hưởng và thay đổi đến mức độ cạnh tranh trên toàn thị trường mã 476. Xét riêng chỉ số CR, mặc dù chỉ số CR1 duy trì ở ngưỡng dưới 30%, tuy nhiên đã ghi nhận sự chênh lệch lớn về thị phần giữa doanh nghiệp lớn so với doanh nghiệp khác trên thị trường. Biểu đồ cụ thể tham khảo tại Phụ lục 1.

i) Bán lẻ hàng hóa khác trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 477

Từ năm 2011 đến 2023, số lượng doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ hàng hóa khác trong các cửa hàng chuyên doanh đã tăng từ hơn 7.500 lên khoảng gần 17.000 doanh nghiệp. Tổng doanh thu của toàn thị trường này đạt 208.500 tỷ VNĐ vào năm 2023. Mặc dù số lượng doanh nghiệp tăng trưởng ổn định, nhưng tổng doanh thu của tất cả doanh nghiệp có sự biến động tương đối lớn và liên tục giảm. Giai đoạn 2011-2013, tỷ lệ giảm doanh thu trung bình là 24,5%/năm, giai đoạn sau 2013-2014, 2016-2017, 2019-2020 có tỷ lệ giảm lần lượt là 5%, 2% và 9%.

Về mức độ TTKT, chỉ số CR của phân ngành bán lẻ hàng hóa khác trong các cửa hàng chuyên doanh giảm dần qua các năm trong giai đoạn 2011-2016, biến động nhẹ trong giai đoạn 2017-2019, chạm đáy vào năm 2020 và tăng trở lại vào giai đoạn

2021 - 2023. Trừ giai đoạn 2011-2013, trong những năm sau, chỉ số CR1 không vượt quá 16%, CR3 ở dưới mức 35% và CR5 xấp xỉ 38%. Chỉ số này biến động không đáng kể cho thấy cấu trúc thị trường trong những năm sau này tương đối ổn định. Chỉ số HHI cũng biến động cùng chiều với các chỉ số CR. Ngoại trừ giai đoạn 2011-2012, vượt mốc 1.800, các năm sau đó chỉ số HHI đều không vượt quá 500 điểm. Như vậy, có thể đánh giá phân ngành bán lẻ hàng hóa khác trong các cửa hàng chuyên doanh có mức độ tập trung trung bình và mức độ cạnh tranh cao. Biểu đồ cụ thể tham khảo tại Phụ lục 1.

Bảng 3. 2. Nhận xét về biến động chỉ số CR và HHI của các phân ngành bán lẻ tại Việt Nam

Ngành	Nhận xét về biến động CR và HHI
471 - Bán lẻ trong các cửa hàng kinh doanh tổng hợp	Các chỉ số CR1, CR3 và CR5 đều duy trì ở mức thấp (CR1 dưới 20%, CR3 và CR5 dưới 65%), trong khi HHI luôn dưới 700, cho thấy thị trường có mức độ cạnh tranh cao và không hình thành vị thế thống lĩnh.
472 - Bán lẻ lương thực, thực phẩm, đồ uống, thuốc lá	Trong giai đoạn 2011-2021, CR1 luôn dưới 20% và CR3, CR5 dưới 50%, kèm theo HHI dưới 600, phản ánh thị trường có cạnh tranh cao; ngoại lệ duy nhất là năm 2013 khi CR1 vượt 30% và HHI vượt 1.000, thị trường tạm thời chuyển sang mức độ tập trung trung bình.
473 - Bán lẻ nhiên liệu động cơ	Giai đoạn 2011-2014, CR đạt trên 20% và HHI trên 200; từ 2015-2023, CR1 giảm xuống dưới 5% và HHI luôn dưới 100, cho thấy thị trường đã chuyển từ mức cạnh tranh cao sang trạng thái cạnh tranh gần như hoàn hảo.
474 - Bán lẻ thiết bị công nghệ thông tin liên lạc	Sau năm 2014, CR1 tăng nhanh, nhiều năm vượt 30% và giai đoạn 2018-2020 đạt trên 50%, trong khi CR3 và CR5 duy trì trên 65% và HHI vượt 2.500 (2017).

Ngành	Nhận xét về biến động CR và HHI
475 - Bán lẻ thiết bị gia đình khác	Trong toàn bộ giai đoạn 2011-2023, CR1, CR3 và CR5 đều ở mức rất thấp (dưới 20%), HHI dưới 100, ngoại trừ năm 2016 đạt khoảng 102,6, cho thấy thị trường duy trì mức cạnh tranh hoàn hảo và không có dấu hiệu tập trung.
476 - Bán lẻ hàng văn hóa, giải trí	Các chỉ số CR duy trì dưới 50% và HHI ở mức dưới 800 trong cả giai đoạn, chứng tỏ thị trường có cạnh tranh cao; tuy nhiên, CR1 có sự chênh lệch đáng kể giữa doanh nghiệp dẫn đầu và phần còn lại, phản ánh khoảng cách thị phần nhưng chưa đủ để tạo lập vị thế thống lĩnh.
477 - Bán lẻ hàng hóa khác	Giai đoạn 2011-2013, CR1 trên 16% và HHI vượt 1.800, phản ánh mức tập trung trung bình; từ 2014 trở đi, CR1 dưới 16%, CR3 dưới 35% và HHI dưới 500, cho thấy thị trường duy trì ở mức cạnh tranh cao và ổn định.

Nguồn: Tác giả tự tổng hợp (2025)

3.1.2.2. Hành vi doanh nghiệp

a) TTKT nói chung tại Việt Nam giai đoạn 2007-2024

TTKT tại Việt Nam bắt đầu từ năm 2000 và tăng trưởng đáng kể về số lượng và giá trị giao dịch kể từ thời điểm Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) vào năm 2007.

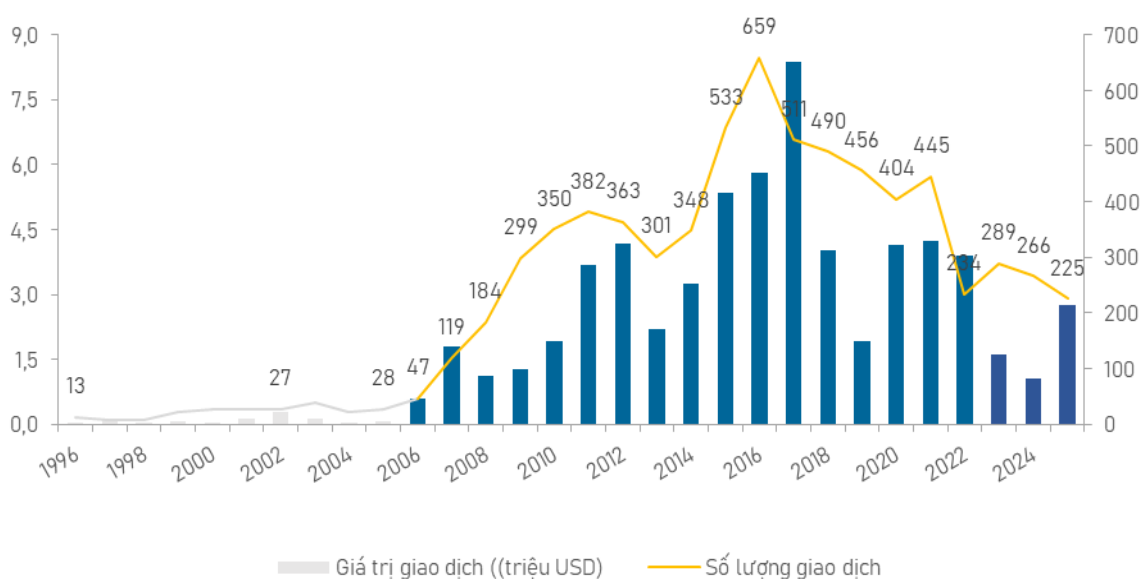
Trong giai đoạn 1996-2006, Việt Nam chỉ có khoảng chưa đến 50 giao dịch M&A, với giá trị giao dịch trung bình đạt khoảng 100.000 USD/năm. Tuy nhiên, con số này đã tăng lên nhanh chóng kể từ năm 2007. Cụ thể, năm 2007 Việt Nam ghi nhận 199 giao dịch M&A với tổng giá trị đạt 1,8 tỷ USD và tăng lên thành hơn 500 giao dịch với giá trị 8,4 tỷ USD vào năm 2017 (thời kỳ đạt đỉnh của hoạt động M&A tại Việt Nam cho đến thời điểm hiện tại do có giao dịch ThaiBev - Sabeco trị giá gần 5 tỷ USD). Hoạt động M&A chủ yếu xuất phát từ nhà đầu tư quốc tế, đặc biệt là Thái Lan, Singapore, Nhật Bản và Hàn Quốc. Tuy nhiên, từ năm 2019 đến nay, thị trường đã có sự chuyển dịch M&A sang doanh nghiệp trong nước khi doanh nghiệp và tập đoàn tư nhân lớn

như Masan, VinGroup, Vinamilk, Gelex, Thaco, Novaland... càng ngày càng đóng vai trò tích cực hơn trong hoạt động M&A.

Trong giai đoạn 2018-2021, Việt Nam duy trì khoảng gần 500 giao dịch mỗi năm và đạt tổng giá trị là 3,6 tỷ USD/năm. Theo IMAA, năm 2022 Việt Nam ghi nhận 234 giao dịch với tổng giá trị đạt 2,6 tỷ USD, năm 2023 có 289 giao dịch với tổng giá trị đạt hơn 1,6 tỷ USD và năm 2024 đạt 266 giao dịch với tổng giá trị đạt hơn 1 tỷ USD. Tuy nhiên, số liệu này thấp hơn đáng kể so với một số tổ chức dự báo khác. Trong giai đoạn 2019-2020, tỷ trọng giá trị M&A do doanh nghiệp Việt Nam đóng vai trò là bên mua chiếm 33% tổng giá trị M&A được thực hiện (tăng so với mức 11,8% năm 2018).

Giai đoạn 2021-2024, giao dịch M&A của Việt Nam vẫn tiếp tục được dẫn dắt bởi doanh nghiệp trong nước. Nhìn chung, M&A đang trở thành một lựa chọn được ưa chuộng đối với tập đoàn trong nước vì chiến lược này giúp họ nhanh chóng tiếp cận với lĩnh vực kinh doanh mới, mở rộng thị phần, và bổ sung nhân tài cũng như chuyên môn sau khi giao dịch diễn ra thành công. Theo FiinGroup (2024), Việt Nam ghi nhận 220 giao dịch M&A trong năm 2023 với tổng giá trị khoảng 5 tỷ USD (Fiin Group, 2024), trong khi đó, Theo Grant Thornton, năm 2024 Việt Nam ghi nhận 447 giao dịch với tổng giá trị công bố là 6,93 tỷ USD (Grant Thornton, 2025).

Biểu đồ 3. 3. Số lượng và giá trị giao dịch của giao dịch M&A tại Việt Nam giai đoạn 1996-2024



Nguồn: Institute for Mergers, Acquisitions and Alliances (IMAA, 2023)

Về phía nhà đầu tư nước ngoài, Thái Lan, Singapore, Nhật Bản vẫn là những nhà đầu tư chủ yếu tại thị trường Việt Nam. Trong khi nhà đầu tư Nhật Bản tham gia đầu tư chiến lược vào công ty hàng không, xăng dầu, dược phẩm, nhà đầu tư Singapore tham gia vào các giao dịch bất động sản thương mại và nhà đầu tư Thái Lan tiếp tục tập trung vào mảng bán lẻ với mục tiêu mở rộng thị trường. Bên cạnh đó, nhà đầu tư Mỹ, Trung Quốc, Hàn Quốc cũng là những bên mua có hoạt động M&A tích cực.

Lĩnh vực chính thu hút nhiều khoản đầu tư bao gồm: bán lẻ và tiêu dùng, bất động sản, công nghiệp, dịch vụ tài chính, y tế và năng lượng. Các lĩnh vực này được kỳ vọng sẽ tiếp tục thu hút sự quan tâm của nhà đầu tư có tiềm lực trong và ngoài nước.

b) TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007-2024

Việc tham gia các FTA, trong đó có việc cam kết mở cửa thị trường dịch vụ, đầu tư và phân phối, cho phép nhà đầu tư nước ngoài được phép thành lập công ty bán lẻ 100% vốn nước ngoài tại Việt Nam, cùng với nhiều yếu tố thuận lợi như dân số trẻ, kinh tế phát triển,... đã khiến lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam được xếp hạng là một trong những thị trường hấp dẫn nhất trên thế giới. Nhiều nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt trong lĩnh vực bán lẻ hiện đại, điển hình như Aeon (Nhật Bản), Central Group (Thái Lan), Lotte (Hàn Quốc),... đã và đang tích cực đầu tư, khai thác và đẩy mạnh chiến lược M&A trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Điều này đã cho thấy tiềm năng của lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam là rất lớn, và cạnh tranh thị phần trong lĩnh vực này cũng ngày càng gay gắt.

Mặc dù, thị trường M&A Việt Nam đã phát triển mạnh kể từ năm 2007, nhưng hoạt động M&A trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam mới chỉ phát triển mạnh từ năm 2014 trở lại đây. Giai đoạn này chứng kiến sự phục hồi của M&A sau khi sụt giảm hơn 50% giá trị năm 2013. Khung pháp lý cho hoạt động M&A tiếp tục được cải thiện nhờ việc sửa đổi một số luật như: Luật Đầu tư, Luật doanh nghiệp, Luật bất động sản, LCT, Luật Chứng khoán,....

Trong giai đoạn 2007-2017, TTKT trong lĩnh vực bán lẻ chủ yếu diễn ra dưới hình thức mua lại, với một số giao dịch nổi bật như: Tập đoàn Berli Jucker (BJC) của Thái Lan mua toàn bộ hệ thống Metro Cash & Cary Việt Nam (gồm 19 trung tâm và các bất động sản liên quan) tại Việt Nam, với tổng giá trị giao dịch lên đến 879 triệu USD; Tập đoàn Lotte thu tóm Diamond Plaza; Tập đoàn Central Group mua lại BigC Việt Nam (32 siêu thị/đại siêu thị); Aeon mua lại 30% cổ phần Fivimart và 49% cổ phần Citimart; Tập đoàn Vingroup mua lại 70% cổ phần chuỗi siêu thị Ocean Mart,..

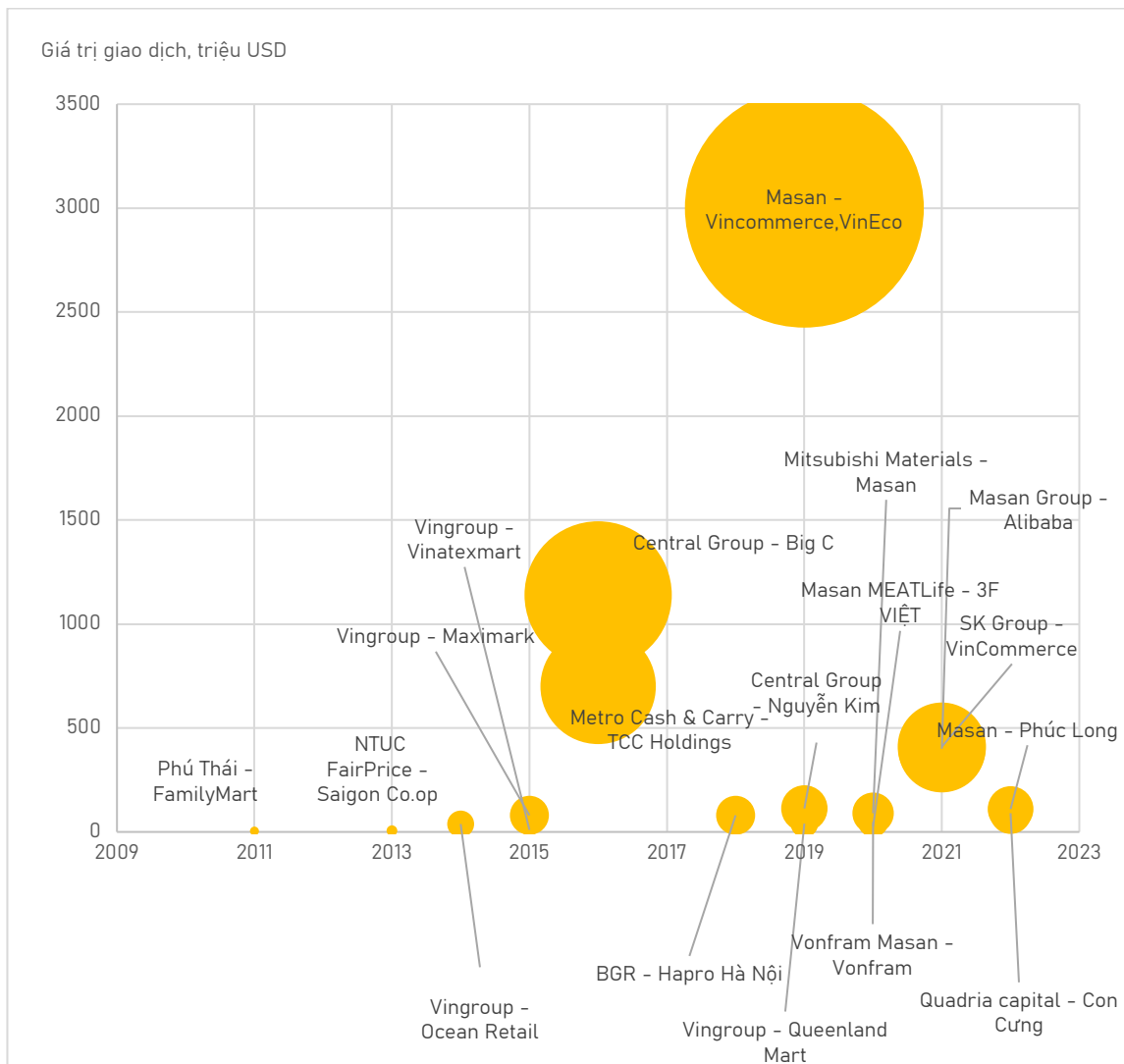
Trong giai đoạn 2018-2019, giao dịch M&A có sự gia tăng đáng kể về số lượng, quy mô và giá trị giao dịch. Đặc biệt là trong năm 2019 đã có những giao dịch M&A lớn, với sự dẫn dắt từ phía nhà đầu tư trong nước, điển hình là Tập đoàn VinGroup đã triển khai hoạt động M&A với các chuỗi bán lẻ VinatexMart, OceanMart, Maximark và Fivimart. Chuỗi cửa hàng tiện lợi Shop&Go (Singapore) nhượng lại toàn bộ chuỗi gồm 87 cửa hàng tiện lợi đang hoạt động cho Công ty VinCommerce chỉ với giá 1 USD. Saigon Co.op đã nhận chuyển giao tất cả mảng bán lẻ của 18 siêu thị Auchan (Pháp) tại thị trường Việt Nam.

Năm 2021 và 2022, mặc dù có nhiều rủi ro nhất định trong bối cảnh đại dịch COVID-19 và tác động của nó đến kinh tế vĩ mô, hoạt động M&A trong lĩnh vực bán lẻ vẫn diễn ra tương đối sôi nổi. Cụ thể, năm 2021-2022, Quỹ SK South East Asia đã đầu tư 410 triệu đô la Mỹ để mua lại 16,26% cổ phần của VinCommerce (đơn vị quản lý chuỗi siêu thị/cửa hàng tiện lợi VinMart/VinMart+); Baring và Alibaba đã đầu tư 400 triệu đô la Mỹ vào CrownX; Thaco mua lại siêu thị E-Mart của Hàn Quốc tại Việt Nam. Giao dịch M&A này đã đánh dấu việc mở rộng hệ sinh thái hoạt động của Tập đoàn THACO sang lĩnh vực kinh doanh bán lẻ tại Việt Nam.

Trong giai đoạn 2023-2024, giao dịch M&A trong lĩnh vực bán lẻ có một số giao dịch nổi bật như: Tập đoàn Masan hoàn tất mua lại toàn bộ cổ phần VinCommerce (WinMart/WinMart+), củng cố vị thế trong lĩnh vực bán lẻ tiêu dùng; Tập đoàn Sojitz (Nhật Bản) mua lại toàn bộ Công ty cổ phần Đại Tân Việt (New Viet Dairy), mở rộng hoạt động phân phối thực phẩm; Alibaba và Baring Private Equity Asia rót thêm 200 triệu USD vào Lazada Việt Nam; Tập đoàn Vingroup thoái toàn

bộ 100% vốn tại công ty sở hữu Vincom Retail (SDI), với giá trị giao dịch đạt 982 triệu USD; Tập đoàn Masan tiếp tục mở rộng hệ sinh thái tiêu dùng thông qua giao dịch M&A trong lĩnh vực bán lẻ; Nova Consumer thực hiện giao dịch M&A chuỗi bán lẻ thực phẩm; Sojitz tiếp tục mở rộng phân phối bán buôn thông qua giao dịch M&A trong ngành thực phẩm và bán lẻ;...

Hình 3.1. Một số giao dịch M&A lớn trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, 2007-2024



Nguồn: Tổng hợp của tác giả (2023)

Nhìn chung, những giao dịch M&A lớn nhất trong lĩnh vực bán lẻ thời gian qua chủ yếu thuộc về lĩnh vực bán lẻ hàng tiêu dùng, đồ gia dụng, điện máy gia đình. Những doanh nghiệp mua lại hầu hết đều hướng tới mục tiêu thị phần tại Việt Nam và Đông Nam Á. Ở chiều còn lại, bên bán là doanh nghiệp đang thực hiện cắt giảm

mảng bán lẻ khỏi các khoản đầu tư chiến lược, hoặc là những doanh nghiệp bán lẻ truyền thống thành công trong quá khứ nhưng dần mất năng lực cạnh tranh và trở thành mục tiêu thôn tóm của doanh nghiệp lớn hơn.

Trong giai đoạn sắp tới, cùng với xu hướng tăng trưởng ổn định của nền kinh tế và sự định hướng điều hành tích cực từ phía Nhà nước thông qua các chính sách hỗ trợ đầu tư và phát triển thị trường nội địa, lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam được kỳ vọng sẽ tiếp tục duy trì đà tăng trưởng khả quan, qua đó mở ra nhiều cơ hội cho cả nhà đầu tư trong nước và quốc tế. Trong bối cảnh đó, doanh nghiệp nội địa được dự báo sẽ tiếp tục giữ vai trò trung tâm trong các hoạt động M&A, đóng góp vào quá trình hình thành các tập đoàn kinh tế có quy mô đủ lớn để cạnh tranh với doanh nghiệp khu vực. Đồng thời, các chủ thể trong nước được đánh giá có lợi thế tương đối trong việc tiếp cận thị trường, am hiểu địa phương và thực hiện giao dịch M&A một cách hiệu quả, đặc biệt trong bối cảnh ưu tiên thúc đẩy năng lực nội sinh của khu vực kinh tế tư nhân.

3.1.2.3. Kết quả thị trường

Theo Chỉ số phát triển bán lẻ toàn cầu (GRDI) do Tập đoàn Tư vấn thị trường AT Kearney (Mỹ) công bố hàng năm (từ năm 2001 đến nay), từ năm 2008 đến 2021, Việt Nam liên tục nằm trong nhóm 30 nước có lĩnh vực bán lẻ mới nổi hấp dẫn nhất cho đầu tư nước ngoài. Năm 2021, Việt Nam đạt vị trí thứ 9 trên bảng xếp hạng GRDI, trong khi thứ hạng của Việt Nam vào năm 2023 đã giảm đáng kể (25 bậc). Hiện tại, theo chỉ số này, thị trường Việt Nam đứng thứ 34 toàn thế giới và vẫn được đánh giá là thị trường giàu tiềm năng đối với nhà đầu tư.

Bảng 3. 3. Việt Nam trong bảng xếp hạng Chỉ số GRDI, 2011-2023

Năm	Điểm số độ hấp dẫn của thị trường (/100)	Điểm số mức độ rủi ro của quốc gia và trong kinh doanh (/100)	Điểm số độ bảo hòa của thị trường (/100)	Điểm số áp lực thời gian (/100)	Điểm GRDI (/100)	Vị trí trong bảng GRDI
2011	8,4	35	48,8	85,1	44,3	23
2014	3,8	21,9	75	55,7	39,1	28

2016	22,7	24,5	68,7	87,4	50,8	11
2017	26,7	25,4	72,4	100	56,1	6
2019	25,1	25,3	61,6	88,7	50,2	11
2021	27,8	42,2	56	98,4	51,8	9
2023	33,4	47,9	34,2	76,9	43,8	34

Nguồn: Báo cáo Chỉ số GRDI năm 2011-2023, AT Kearney

Trong giai đoạn 2026 - 2030, nhiều yếu tố tiếp tục củng cố cho xu thế tăng trưởng của lĩnh vực bán lẻ bao gồm: tốc độ đô thị hóa nhanh, sự gia tăng của tầng lớp trung lưu, cấu trúc dân số vàng, mức tăng trưởng ổn định của thu nhập và chi tiêu hộ gia đình, cùng với sự chuyển dịch sang TMĐT và mô hình bán lẻ hiện đại.

Thứ nhất, quá trình đô thị hóa nhanh và sự mở rộng không gian tiêu dùng tại khu vực đô thị là một trong những động lực chính thúc đẩy sự phát triển của lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Theo Ngân hàng Thế giới (2023), tốc độ đô thị hóa trung bình tại Việt Nam đạt khoảng 3,2%/năm trong giai đoạn 2015-2022, thuộc nhóm cao nhất khu vực. Tỷ lệ dân số đô thị tăng từ 37% năm 2020 lên 43,7% vào cuối năm 2023 và được dự báo sẽ đạt 45% vào năm 2025, hướng tới mốc 50% vào năm 2030 (World Bank, 2024; Bộ Xây dựng, 2023). Dân số đô thị Việt Nam dự kiến sẽ tăng thêm khoảng 10 triệu người trong thập kỷ tới, tạo áp lực và đồng thời là cơ hội cho hệ thống bán lẻ hiện đại, đặc biệt tại thành phố lớn như Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh - nơi đang đóng góp khoảng 90% mức tăng tiêu dùng đô thị toàn quốc. Các đô thị cấp hai như Cần Thơ, Đà Nẵng, Hải Phòng,... cũng là những trung tâm tiêu dùng mới nhờ sự tăng trưởng nhanh của tầng lớp trung lưu.

Thứ hai, sự gia tăng của tầng lớp trung lưu và cấu trúc dân số vàng đóng vai trò là động lực nền tảng cho tiêu dùng nội địa. Theo Economist Intelligence Unit (2024), tỷ lệ hộ gia đình có thu nhập trên 10.000 USD/năm đã tăng từ 12% năm 2016 lên 17% năm 2021 và đạt khoảng 26% vào giữa năm 2026 - tương đương khoảng 26-27 triệu người (Cimigo, 2025). Việt Nam hiện dẫn đầu khu vực Đông Nam Á về sự tăng trưởng tầng lớp trung lưu. Dự báo đến năm 2030, tầng lớp trung lưu có thể đạt quy mô hơn 40 triệu người (Brookings Institution, 2024). Đồng thời, dân số Việt Nam vẫn duy trì tỷ lệ cao trong nhóm tuổi lao động (15-64), với hơn 68% dân số, tạo ra thị

trường tiêu dùng trẻ và có nhu cầu gia tăng đối với cả hàng hóa thiết yếu và cao cấp (Tổng cục Thống kê, 2024).

Thứ ba, quy mô chi tiêu hộ gia đình và sức mua bình quân đầu người tăng nhanh. Trong giai đoạn 2021-2025, chi tiêu hộ gia đình tại Việt Nam tăng trưởng bình quân 7,4%/năm - cao hơn hẳn các nước ASEAN như Thái Lan (3,9%), Malaysia (6,3%), Philippines (5,5%) và Singapore (3,0%) (Fitch Solutions, 2025). Tổng chi tiêu tiêu dùng ước đạt 283 tỷ USD vào năm 2025, so với 198 tỷ USD vào năm 2020, với tốc độ tăng trưởng trung bình khoảng 6,73%/năm (EIU, 2023). Tính đến giữa năm 2026, chi tiêu bình quân đầu người vượt ngưỡng 4.800 USD, cho thấy nền tảng vững chắc của cầu tiêu dùng nội địa (TGM Research, 2025). Theo đó, tầng lớp tiêu dùng của Việt Nam có thể được bổ sung thêm tới 36 triệu người trong giai đoạn 2020-2030, nếu xét theo chuẩn người tiêu dùng chi tối thiểu 11 USD/ngày tính theo ngang giá sức mua (PPP) (Homi Kharas, 2017).

Thứ tư, quy mô và tốc độ tăng trưởng của lĩnh vực bán lẻ đạt mức cao so với các nước khu vực. Theo Tổng cục Thống kê (2024), tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng năm 2024 đạt 6,4 triệu tỷ VNĐ (~250 tỷ USD), tăng 9% so với năm 2023 (Tổng cục Thống kê, 2024). Quý I/2025 ghi nhận mức tăng trưởng 9,9% so với cùng kỳ. Dự báo của IMARC Group và Mordor Intelligence chỉ ra rằng lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam sẽ đạt quy mô 350 tỷ USD vào cuối năm 2025 và có thể vượt 488 tỷ USD vào năm 2029, tiến tới mốc 1.000 tỷ USD vào 2033 nếu duy trì nhịp độ như hiện tại (IMARC Group, 2024; Mordor Intelligence, 2024).

Thứ năm, TMĐT và mô hình bán lẻ đa kênh (omni-channel) tạo động lực mới cho việc chuyển đổi cơ cấu thị trường. Giá trị giao dịch TMĐT (GMV) tại Việt Nam đạt hơn 25 tỷ USD năm 2024, tăng 20% so với năm trước. Dự báo TMĐT Việt Nam sẽ đạt 42-50 tỷ USD vào năm 2030, với tốc độ tăng trưởng ngành bình quân khoảng 12-13%/năm (Google, Temasek & Bain, 2024). Các mô hình như social commerce (bán hàng qua mạng xã hội) và tích hợp đa nền tảng ngày càng phổ biến, đòi hỏi doanh nghiệp bán lẻ phải đầu tư vào hạ tầng công nghệ, dữ liệu người tiêu dùng và logistics đô thị (Vietnam E-Commerce Association, 2025). Tỷ trọng bán lẻ hiện đại

chiếm gần 30% tổng bán lẻ quốc gia, tăng đáng kể so với mức 22% năm 2017, làm thay đổi căn bản cấu trúc kênh phân phối và cạnh tranh thị trường.

Trong bối cảnh này thị trường còn động lực phát triển trong giai đoạn 2026-2030, việc QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ đòi hỏi phải nâng cao năng lực thể chế, cập nhật mô hình đánh giá tác động HCCT, và xây dựng hành lang pháp lý đủ linh hoạt để vừa bảo vệ cạnh tranh, vừa thúc đẩy đổi mới sáng tạo trong ngành.

3.2. Thực trạng quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007-2024

Như đã đề cập tại Mục 2.3.3.1, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ thể hiện ở các nội dung chính như sau: (1) Xây dựng pháp luật để điều chỉnh TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nói riêng; (2) Áp dụng pháp luật để QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ phát sinh trong thực tiễn (qua ba giai đoạn là tiền giao dịch, thẩm định và hậu giao dịch).

3.2.1. Pháp luật điều chỉnh tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

3.2.1.1. Quy định trong các hiệp định thương mại, cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên

Là một lĩnh vực dịch vụ có mức độ phổ biến cao và gắn liền mật thiết với cả hoạt động sản xuất lẫn lưu thông hàng hóa, lĩnh vực bán lẻ chịu sự tác động đáng kể từ tiến trình hội nhập quốc tế. Qua việc rà soát các cam kết quốc tế có liên quan, có thể thấy rằng lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam cũng như TTKT trong lĩnh vực này đang bị chi phối chủ yếu bởi các nghĩa vụ và ràng buộc pháp lý phát sinh từ các cam kết trong khuôn khổ WTO và các FTA. Về nội dung và nguyên tắc áp dụng, lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam được điều chỉnh theo nhiều nhóm cam kết khác nhau với các mức độ ràng buộc không đồng nhất. Tuy nhiên, nhóm cam kết có tác động trực tiếp, rõ rệt và sâu rộng nhất đối với lĩnh vực bán lẻ trong nước chính là các cam kết liên quan đến việc mở cửa lĩnh vực bán lẻ cho các nhà đầu tư và doanh nghiệp nước ngoài.

Cam kết trong WTO

Sau khi gia nhập WTO vào ngày 11/01/2007, Việt Nam đã cam kết sẽ mở cửa cho các dịch vụ phân phối theo phân loại của tổ chức này và dịch vụ bán lẻ là một

trong bốn dịch vụ. Theo đó, Việt Nam cho phép nhà đầu tư nước ngoài được thực hiện hoạt động phân phối tại Việt Nam dưới hình thức bắt buộc là liên doanh với đối tác Việt Nam (với phần vốn góp không quá 49% cổ phần). Từ ngày 01/01/2008, họ được phép hoạt động dưới hình thức liên doanh nhưng không bị hạn chế về tỷ lệ vốn góp (có thể ở mức 99,99%); và được phép thành lập doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài trong lĩnh vực bán lẻ kể từ sau ngày 1/1/2009.

Mặc dù vậy, Việt Nam có quy định giới hạn về phạm vi hoạt động cũng như danh mục hàng hóa được phân phối bởi nhà đầu tư nước ngoài. Theo các cam kết quốc tế, nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài chỉ được phép cung cấp dịch vụ bán lẻ thông qua việc thành lập cơ sở bán lẻ như cửa hàng hoặc siêu thị, và chỉ được tự do mở một cơ sở đầu tiên. Đối với cơ sở bán lẻ thứ hai trở đi, họ buộc phải xin phép từ CQNN có thẩm quyền. Việc cấp phép sẽ căn cứ trên nhiều tiêu chí như: mật độ nhà cung cấp hiện diện trong khu vực địa lý cụ thể, mức độ ổn định của thị trường, và phạm vi địa lý liên quan. Những điều kiện này được gọi là tiêu chí kiểm tra nhu cầu kinh tế (ENT) - một công cụ kỹ thuật nhằm kiểm soát và hạn chế sự mở rộng của các tập đoàn bán lẻ nước ngoài, qua đó tạo điều kiện bảo vệ và thúc đẩy phát triển lĩnh vực bán lẻ trong nước. ENT được thiết kế như một hàng rào pháp lý cho phép nhà nước điều tiết số lượng cơ sở bán lẻ của các doanh nghiệp nước ngoài, dựa trên nhu cầu thực tế của nền kinh tế trong từng thời điểm và khu vực cụ thể.

Hiện nay, Việt Nam vẫn chưa cam kết mở cửa thị trường trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên đối với các nhóm hàng về: dầu, mỡ bôi trơn; hàng hóa là gạo, đường; vật phẩm đã ghi hình; sách, báo và tạp chí. Việc xem xét cấp phép hoạt động bán lẻ cho doanh nghiệp nước ngoài tại Việt Nam đối với các mặt hàng này cần đáp ứng các điều kiện và tiêu chí nhất định.

Cam kết trong FTA

Song song với WTO, Việt Nam đồng thời thực hiện các cam kết về đảm bảo cạnh tranh trong khuôn khổ các FTA khu vực và song phương. Hai FTA mà Việt Nam có cam kết sâu sắc nhất về vấn đề liên quan đến cạnh tranh là Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - Liên minh châu Âu (EVFTA), cụ thể:

CPTPP: Các nước thành viên CPTPP đều có nghĩa vụ cam kết thiết lập hoặc duy trì hệ thống PLCT quốc gia nhằm nghiêm cấm các hành vi có khả năng gây HCCT; đồng thời nỗ lực áp dụng PLCT đối với mọi hoạt động thương mại diễn ra trong lãnh thổ; và duy trì ít nhất một CQNN có thẩm quyền chịu trách nhiệm thực thi quy định của PLCT quốc gia. Bên cạnh đó, CPTPP còn đặt ra yêu cầu đối với các quốc gia thành viên trong việc đảm bảo tính công bằng và minh bạch của thủ tục thực thi PLCT thông qua việc thiết lập quy định rõ ràng, bằng văn bản, về quy trình điều tra, thủ tục tố tụng và các quy tắc liên quan đến việc thu thập và sử dụng bằng chứng trong quá trình thực thi PLCT. Ngoài ra, CPTPP khuyến khích các quốc gia thành viên tăng cường hợp tác và chia sẻ thông tin, kinh nghiệm về PLCT, bao gồm hoạt động đào tạo, hỗ trợ kỹ thuật đối với quốc gia đang trong giai đoạn ban hành hoặc áp dụng PLCT mới, cũng như trao đổi thông tin liên quan đến các biện pháp thúc đẩy tuân thủ PLCT.

EVFTA: Việt Nam và EU công nhận tầm quan trọng của môi trường cạnh tranh và các hành vi HCCT có thể làm sai lệch sự vận hành đúng đắn của thị trường cũng như làm suy giảm lợi ích của quá trình tự do hóa thương mại. Trên cơ sở nguyên tắc đó, hai bên cam kết áp dụng và duy trì khuôn khổ PLCT toàn diện nhằm xử lý các hành vi HCCT như thỏa thuận HCCT, lạm dụng vị trí thống lĩnh và TTKT gây cản trở cạnh tranh một cách đáng kể.

3.2.1.2. Pháp luật Việt Nam

a) Luật Cạnh tranh và các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành

Luật Cạnh tranh 2004 ra đời đã điều chỉnh trực tiếp vấn đề quản lý, kiểm soát TTKT, bao gồm cả TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Ngày 12/06/2018, Quốc hội khóa XIV đã ban hành Luật Cạnh tranh 2018 thay thế cho Luật Cạnh tranh 2004 và các văn bản hướng dẫn cụ thể Luật Cạnh tranh 2018 như: (i) Nghị định 35/2020 hướng dẫn cụ thể các vấn đề liên quan đến xác định TTLQ và thị phần, đánh giá tác động HCCT của thỏa thuận HCCT, xác định sức mạnh thị trường, TTKT, tố tụng cạnh tranh; (ii) Nghị định 75/2019 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh. Nhìn chung, Luật Cạnh tranh 2018 và Nghị định 35/2020 đã kết hợp chặt chẽ giữa yếu tố kinh tế và yếu tố pháp lý trong đó nhấn mạnh mục tiêu tăng cường

hiệu quả thực thi pháp luật về cạnh tranh. Những điểm sửa đổi, bổ sung quan trọng liên quan đến kiểm soát TTKT là (i) Mở rộng phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng; (ii) Thay đổi căn bản cách tiếp cận để hoàn thiện quy định kiểm soát TTKT; (iii) Hoàn thiện quy định kiểm soát hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

Các nội dung quan trọng của PLCT hiện hành của Việt Nam điều chỉnh TTKT trong lĩnh vực bán lẻ như sau:

Thứ nhất, về chủ thể tham gia TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Luật Cạnh tranh 2018 đưa ra quy định về việc kiểm soát TTKT do tổ chức, cá nhân kinh doanh (gọi chung là doanh nghiệp) (bao gồm cả doanh nghiệp Việt Nam và doanh nghiệp nước ngoài) và các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài có liên quan (Điều 2). Doanh nghiệp có hoạt động tại Việt Nam là có hiện diện thương mại tại Việt Nam (thông qua chính công ty đó, công ty con, chi nhánh, văn phòng đại diện) hoặc có doanh thu tại Việt Nam. So với Luật Cạnh tranh 2004, Luật Cạnh tranh 2018 đã có sự bổ sung về đối tượng điều chỉnh, theo đó, không chỉ doanh nghiệp chịu sự điều chỉnh của PLCT thực hiện TTKT mà các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước có liên quan (thông thường là nhóm doanh nghiệp liên kết) cũng thuộc đối tượng xem xét khi CQCT tiến hành đánh giá hồ sơ TTKT.

Việc Luật Cạnh tranh 2018 mở rộng phạm vi đối tượng điều chỉnh là một điểm đổi mới quan trọng, mang lại ảnh hưởng tích cực đối với kiểm soát TTKT nói chung và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nói riêng. Một là, quy định này đã thiết lập cơ sở pháp lý để xử lý TTKT mang yếu tố xuyên biên giới nhưng có khả năng gây phương hại đến môi trường cạnh tranh tại Việt Nam. Đây là nội dung có ý nghĩa đặc biệt trong bối cảnh cần duy trì sự cạnh tranh lành mạnh đối với những lĩnh vực có vai trò thiết yếu trong nền kinh tế, như phân phối và bán lẻ - nơi mà tính cạnh tranh đóng vai trò đảm bảo sự vận hành tự do và hiệu quả của thị trường. Hai là, việc mở rộng đối tượng áp dụng còn tạo điều kiện thuận lợi để CQCT của Việt Nam tăng cường phối hợp với các CQCT nước ngoài trong quá trình điều tra, xử lý và thực thi PLCT, qua đó nâng cao hiệu lực QLNN trong lĩnh vực này. Đồng thời, quy định này góp phần hỗ trợ Việt Nam trong việc thực hiện đầy đủ và nghiêm túc các cam kết quốc tế về cạnh tranh đã được thiết lập trong khuôn khổ các FTA mà Việt Nam là thành viên..

Thứ hai, về ngưỡng thông báo TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

PLCT kiểm soát TTKT bằng cách yêu cầu các bên tham gia TTKT phải thông báo về việc này khi doanh nghiệp tham gia TTKT đạt đến ngưỡng nhất định, do khi đạt tới hay vượt quá ngưỡng này, doanh nghiệp hoàn thành TTKT có thể tác động đến thị trường, làm biến đổi cơ cấu kinh tế, gây ra những tác động tiêu cực và gây HCCT. Tại Việt Nam, theo Luật Cạnh tranh 2018 và Nghị định 35/2020, ngưỡng thông báo TTKT được xác định căn cứ vào một trong bốn tiêu chí sau đây:

“(1) Tổng tài sản trên thị trường Việt Nam của doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp liên kết mà doanh nghiệp đó là thành viên đạt 3.000 tỷ VNĐ trở lên trong năm tài chính liền kề trước năm dự kiến thực hiện tập trung kinh tế;

(2) Tổng doanh thu bán ra hoặc doanh số mua vào trên thị trường Việt Nam của doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp liên kết mà doanh nghiệp đó là thành viên đạt 3.000 tỷ VNĐ trở lên trong năm tài chính liền kề trước năm dự kiến thực hiện tập trung kinh tế;

(3) Giá trị giao dịch của tập trung kinh tế từ 1.000 tỷ VNĐ trở lên;

(4) Thị phần kết hợp của các doanh nghiệp dự định tham gia tập trung kinh tế từ 20% trở lên trên TTLQ trong năm tài chính liền kề trước năm dự kiến thực hiện tập trung kinh tế.”

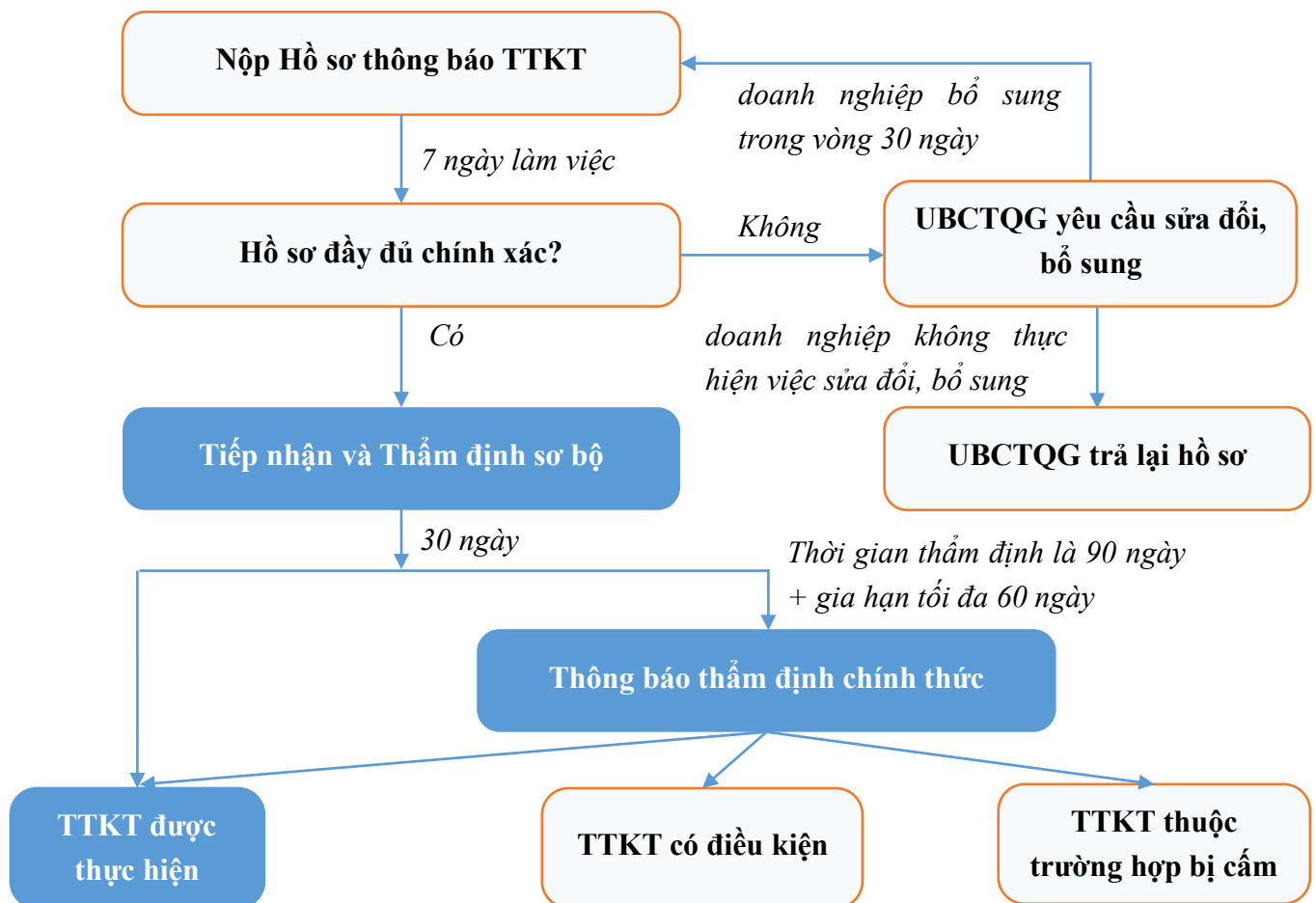
Luật Cạnh tranh 2004 chỉ quy định doanh nghiệp tham gia TTKT có thị phần kết hợp 30% đến 50% trên TTLQ phải gửi hồ sơ thông báo cho CQCT trước khi tiến hành TTKT. So với Luật Cạnh tranh 2004 khi chỉ căn cứ vào duy nhất tiêu chí là mức thị phần, Luật Cạnh tranh 2018 đã bổ sung thêm ba tiêu chí mới theo hướng mở rộng (kiểm soát cả TTKT theo chiều dọc và hỗn hợp chứ không chỉ kiểm soát TTKT theo chiều ngang như trước) và điều chỉnh mức thị phần. Các tiêu chí này hướng đến doanh nghiệp có sức mạnh tài chính và sức mạnh thị trường, bổ sung cho hạn chế khi chỉ lấy thị phần làm ngưỡng đánh giá một vụ việc TTKT. Thực tế cho thấy, việc chỉ quy định về thị phần kết hợp khiến cho CQCT không đánh giá một cách đầy đủ, toàn diện giao dịch lớn xảy ra trong giai đoạn Luật Cạnh tranh 2004 còn hiệu lực. Ví dụ như vụ việc giữa Central Group gia nhập thị trường Việt Nam bằng cách mua lại nhiều hệ thống bán lẻ quy mô lớn tại Việt Nam như Pico, BigC (trước khi gia nhập thị trường, đương nhiên mức thị phần của Tập đoàn Central Group bằng 0, tuy nhiên giá trị giao

dịch lại rất lớn mà không thuộc ngưỡng thông báo theo quy định của Luật Cạnh tranh 2004).

Thứ ba, về quy trình đánh giá TTKT theo quy định về thẩm định TTKT.

Theo quy định của Luật Cạnh tranh 2018, trình tự xem xét một vụ việc TTKT sẽ bao gồm các bước sau đây:

Hình 3. 2. Quy trình thẩm định sơ bộ vụ việc TTKT



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Luật Cạnh tranh 2018 (2025)

Bước 1: Doanh nghiệp nộp hồ sơ thông báo TTKT: Các doanh nghiệp thuộc diện thông báo TTKT theo Điều 33 của Luật Cạnh tranh nộp hồ sơ thông báo TTKT đến UBCTQG trước khi tiến hành TTKT. Nội dung các giấy tờ trong hồ sơ được quy định tại khoản 1, Điều 34, LCT.

Bước 2 - Thẩm định sơ bộ TTKT: UBCTQG có trách nhiệm tiếp nhận hồ sơ thông báo TTKT, thông báo bằng văn bản cho bên nộp về tính đầy đủ, hợp lệ của hồ sơ, và thẩm định sơ bộ TTKT. Nội dung thẩm định sơ bộ gồm: Thị phần kết hợp của

các doanh nghiệp tham gia TTKT trên TTLQ; Mức độ tập trung trên TTLQ trước và sau khi TTKT; Mỗi quan hệ của các doanh nghiệp tham gia TTKT trong sản xuất, phân phối, cung ứng đối với hàng hóa, dịch vụ nhất định hoặc ngành, nghề kinh doanh của các doanh nghiệp tham gia TTKT là đầu vào của nhau hoặc hỗ trợ cho nhau. Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày tiếp nhận hồ sơ thông báo TTKT đầy đủ, hợp lệ, UBCTQG phải ra thông báo kết quả thẩm định sơ bộ TTKT về một trong các nội dung: TTKT được thực hiện; TTKT phải thẩm định chính thức.

Bước 3 - Thẩm định chính thức TTKT: UBCTQG thẩm định chính thức TTKT trong thời hạn 90 ngày kể từ ngày ra thông báo kết quả thẩm định sơ bộ. Nội dung thẩm định bao gồm: đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động HCCT một cách đáng kể của TTKT và các biện pháp khắc phục tác động HCCT; đánh giá tác động tích cực của TTKT và các biện pháp tăng cường tác động tích cực của TTKT; Đánh giá tổng hợp khả năng tác động HCCT và khả năng tác động tích cực của TTKT để làm cơ sở xem xét, quyết định về TTKT.

Bước 4 - Ra quyết định về TTKT: Sau khi kết thúc thẩm định chính thức TTKT, căn cứ vào nội dung thẩm định chính thức, UBCTQG ra quyết định về một trong nội dung sau đây: TTKT được thực hiện; TTKT có điều kiện; TTKT thuộc trường hợp bị cấm. Các doanh nghiệp chỉ được phép tiến hành TTKT sau khi có quyết định của UBCTQG về TTKT được thực hiện hoặc kết thúc thời hạn thẩm định sơ bộ mà không có thông báo kết quả thẩm định sơ bộ.

Thứ tư, tiêu chí đánh giá một TTKT.

Theo quy định của Luật Cạnh tranh 2018 và Nghị định 35/2020, để đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động HCCT một cách đáng kể của TTKT, CQCT dựa trên các yếu tố sau:

(1) Thị phần kết hợp và mức độ tập trung của doanh nghiệp tham gia TTKT trên TTLQ

Để xác định chính xác thị phần kết hợp và mức độ tập trung của doanh nghiệp tham gia TTKT, trước tiên cần xác định chính xác định TTLQ. TTLQ được xác định trên cơ sở thị trường sản phẩm liên quan và thị trường địa lý liên quan.

Trong đó, thị trường sản phẩm liên quan xác định dựa vào hàng hóa, dịch vụ của doanh nghiệp tham gia TTKT cùng với các hàng hóa, dịch vụ của doanh nghiệp

khác có khả năng thay thế về đặc tính, mục đích sử dụng và giá cả (chênh lệch nhau không quá 5%). Ngoài các yếu tố này, CQCT còn có thể xem xét bổ sung các đặc điểm về tỷ lệ thay đổi về yêu cầu của một hàng hóa, dịch vụ khi có sự thay đổi về giá cửa hàng hóa, dịch vụ khác, chi phí và thời gian cần thiết để khách hàng mua sản phẩm, thời gian sử dụng của sản phẩm, tập quán tiêu dùng. Nhìn chung các yếu tố này mang tính kỹ thuật tương đối cao và thời gian, chi phí để xác định những yếu tố này cũng rất lớn. Đối với ngành bán lẻ, các vụ việc cần phải kiểm soát TTKT có thể thuộc cách thức bán lẻ tổng hợp thông qua cửa hàng, siêu thị mini hoặc trung tâm thương mại hoặc bán lẻ các mặt hàng chuyên doanh (điện tử, xăng dầu). Do đó, mỗi hình thức này đòi hỏi CQCT có cách tiếp cận phù hợp dựa trên các tiêu chí đã được luật hóa.

Đối với việc xác định thị trường địa lý liên quan, trước hết thị trường địa lý liên quan là *“khu vực địa lý cụ thể trong đó có những hàng hóa, dịch vụ được cung cấp 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 địa lý lân cận”* (Điều 9 Luật Cạnh tranh 2018). Đối với ngành bán lẻ, thị trường địa lý liên quan sẽ được xác định dựa trên khu vực địa lý có cơ sở kinh doanh của doanh nghiệp tham gia phân phối hàng hóa; cơ sở kinh doanh của doanh nghiệp khác đóng trên khu vực địa lý lân cận đủ gần; chi phí và thời gian vận chuyển hàng hóa; tập quán tiêu dùng; chi phí, thời gian để khách hàng mua hàng hóa. Với đặc điểm của ngành bán lẻ, thông thường một cửa hàng bán lẻ sẽ chỉ phục vụ trên một phạm vi địa lý nhất định (như xã hoặc cụm dân cư, ít khi ở cấp tỉnh và quốc gia), thị trường địa lý liên quan trong một vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ chỉ nên được xác định trong khu vực đó. Trong trường hợp doanh nghiệp có nhiều cơ sở kinh doanh tại nhiều khu vực địa lý khác nhau, cần tách riêng các thị trường địa lý đó để không làm ảnh hưởng đến mức thị phần kết hợp và mức tập trung của TTLQ (CR, HHI).

Khi đã xác định chính xác TTLQ, doanh nghiệp và CQCT tiến hành thu thập các số liệu liên quan để tính toán thị phần, mức độ tập trung để làm cơ sở đầu tiên đánh giá tác động HCCT của vụ việc.

(2) Mỗi quan hệ của các doanh nghiệp tham gia TTKT trong chuỗi sản xuất, phân phối, cung ứng đối với một loại hàng hóa, dịch vụ nhất định hoặc ngành, nghề

kinh doanh của các doanh nghiệp tham gia TTKT là đầu vào của nhau hoặc hỗ trợ cho nhau

Trong khi tính toán thị phần, mức độ tập trung thị trường của doanh nghiệp dự kiến tham gia TTKT để xác định tác động HCCT của TTKT theo chiều ngang (cùng ngành) và mang tính định lượng, việc đánh giá mối quan hệ của doanh nghiệp trong chuỗi sản xuất, phân phối hàng hóa, dịch vụ có ý nghĩa trong việc đánh giá tác động HCCT của giao dịch theo chiều dọc và mang tính định tính. Đối với lĩnh vực bán lẻ, yếu tố này sẽ có ý nghĩa trong trường hợp một nhà bán lẻ thực hiện TTKT với nhà cung cấp, nhà sản xuất chính sản phẩm, hàng hóa mà họ bán trên thị trường. Theo đó, CQCT có thể đánh giá về mức độ ảnh hưởng của giao dịch đến thị trường, bao gồm ảnh hưởng đến giá cả hàng hóa (có thể gây bất lợi cho người tiêu dùng) và ảnh hưởng đến cạnh tranh (có thể gây bất lợi cho các đối thủ khác).

(3) Lợi thế cạnh tranh do TTKT mang lại trên TTLQ

Lợi thế cạnh tranh do TTKT mang lại trên TTLQ được xem xét tổng thể dựa trên các ưu thế về đặc tính sản phẩm, chuỗi sản xuất, phân phối, năng lực tài chính, thương hiệu, công nghệ, quyền sở hữu trí tuệ và các ưu thế khác của doanh nghiệp sau TTKT trong quan hệ với đối thủ cạnh tranh trên TTLQ, dẫn tới nguy cơ tạo ra hoặc củng cố sức mạnh thị trường đáng kể của doanh nghiệp hình thành sau TTKT.

(4) Khả năng doanh nghiệp sau TTKT tăng giá hoặc tăng tỷ suất lợi nhuận trên doanh thu một cách đáng kể

Yếu tố này được đánh giá dựa trên (i) thay đổi dự kiến về cung, cầu trước khả năng thay đổi giá, sản lượng; (ii) thay đổi dự kiến về giá, sản lượng, điều kiện giao dịch của doanh nghiệp cung ứng hàng hóa là yếu tố đầu vào; (iii) nguy cơ doanh nghiệp là đối thủ phối hợp để tăng giá bán hoặc doanh thu. Nhìn chung, các tiêu chí này tương đối khó để có thể đánh giá một cách đầy đủ và toàn diện đối với một vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

(5) Khả năng doanh nghiệp sau TTKT loại bỏ hoặc ngăn cản doanh nghiệp khác gia nhập hoặc mở rộng thị trường

Chủ yếu dựa vào đặc điểm cạnh tranh và các rào cản gia nhập và mở rộng thị trường, yếu tố này được đánh giá chủ yếu một cách định lượng để xem xét tác động HCCT của TTKT.

(6) Yếu tố đặc thù trong ngành, lĩnh vực mà các doanh nghiệp tham gia TTKT

Đối với ngành bán lẻ, khi đánh giá yếu tố đặc thù của ngành có thể xem xét đến địa điểm kinh doanh, quy mô cửa hàng bán lẻ. Việc TTKT ở nước ta không bị ngăn cấm hoàn toàn mà chỉ khi TTKT của doanh nghiệp vượt qua những giới hạn cho phép về thị phần, về doanh thu hay về vốn dẫn đến việc gây tác động hoặc có khả năng gây tác động HCCT một cách đáng kể tại Việt Nam, TTKT đó mới bị cấm. UBCTQG đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động HCCT một cách đáng kể của TTKT thông qua một trong các hoặc kết hợp các yếu tố tại khoản 1, điều 31, Luật Cạnh tranh 2018.

Các trường hợp trên được hưởng miễn trừ nếu đáp ứng một trong các điều kiện quy định tại điều 32 của Luật Cạnh tranh 2018, đó là: Tác động tích cực đến việc phát triển của ngành, lĩnh vực và khoa học, công nghệ theo chiến lược, quy hoạch của Nhà nước; Tác động tích cực đến việc phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; Tăng cường sức cạnh tranh của doanh nghiệp Việt Nam trên trường quốc tế.

PLCT của Việt Nam kiểm soát và cấm TTKT theo hướng hạn chế những tác động tiêu cực của TTKT đến thị trường bởi vì ngay sau khi TTKT được thực hiện, cơ cấu thị trường thay đổi, doanh nghiệp còn lại chỉ chiếm tỉ lệ thị phần nhỏ trên TTLQ.

Thứ năm, chế tài đối với doanh nghiệp vi phạm PLCT về TTKT

Nghị định 75/2019 quy định chi tiết về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh, bao gồm cả các hành vi vi phạm quy định về TTKT theo Luật Cạnh tranh 2018. Theo đó, trong trường hợp doanh nghiệp thuộc ngưỡng thông báo TTKT nhưng không nộp hồ sơ Thông báo TTKT đến CQCT, doanh nghiệp có nguy cơ chịu mức phạt tiền từ 1-5% tổng doanh thu trên TTLQ trong năm tài chính liền kề trước năm thực hiện hành vi vi phạm của từng doanh nghiệp tham gia tập TTKT.

Trong trường hợp doanh nghiệp đã thông báo nhưng có các hành vi vi phạm khác như (i) thực hiện TTKT khi chưa có thông báo kết quả thẩm định sơ bộ của CQCT, (ii) Thực hiện TTKT khi CQCT chưa ra quyết định trong trường hợp TTKT phải thẩm định chính thức, doanh nghiệp có nguy cơ chịu mức phạt tiền từ 0,5% đến

1% tổng doanh thu trên TTLQ trong năm tài chính liền kề trước năm thực hiện hành vi vi phạm. Hoặc nếu doanh nghiệp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ điều kiện được thể hiện trong quyết định về TTKT trong trường hợp đó là vụ việc TTKT có điều kiện sẽ phải chịu mức phạt tiền từ 1% đến 3%.

b) Luật Doanh nghiệp và các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành

Luật Doanh nghiệp năm 2020 (Luật Doanh nghiệp 2020) (được sửa đổi, bổ sung năm 2025) quy định các hình thức tổ chức lại doanh nghiệp, trong đó có hợp nhất và sáp nhập là hai trong bốn hình thức TTKT. Điều 200, điều 201 Luật Doanh nghiệp 2020 và điều 25, điều 61 Nghị định 01/2021 về đăng ký doanh nghiệp quy định về các thủ tục thực hiện việc hợp nhất, sáp nhập doanh nghiệp. Theo đó, *đối với trường hợp hợp nhất doanh nghiệp*, yêu cầu hồ sơ đăng ký doanh nghiệp (nộp tại cơ quan đăng ký kinh doanh) đối với công ty hợp nhất phải có hợp đồng hợp nhất (theo Điều 200 Luật Doanh nghiệp 2020) và nghị quyết/quyết định thông qua hợp đồng của các công ty bị hợp nhất kèm biên bản họp của cơ quan quản trị có thẩm quyền. *Đối với trường hợp sáp nhập doanh nghiệp*, doanh nghiệp cần nộp hồ sơ đăng ký thay đổi nội dung đăng ký doanh nghiệp (nộp tại cơ quan đăng ký kinh doanh) bao gồm hợp đồng sáp nhập, nghị quyết, quyết định về việc thông qua hợp đồng sáp nhập và bản sao biên bản họp Hội đồng thành viên/Đại hội đồng cổ đông.

Đối với giao dịch mà các bên thành lập liên doanh, Luật Doanh nghiệp 2020 không thiết kế “hình thức công ty liên doanh” riêng; liên doanh được hiện thực hóa bằng thành lập công ty TNHH hoặc công ty cổ phần có từ hai chủ sở hữu trở lên theo hồ sơ, trình tự đăng ký doanh nghiệp tương ứng (theo quy định tại Nghị định 01/2021 về đăng ký doanh nghiệp).

c) Luật Đầu tư và các văn bản hướng dẫn thi hành

Luật Đầu tư 2020 (sửa đổi, bổ sung năm 2024) có nội dung quy định về việc mua cổ phần/phần vốn góp tại công ty trong nước của nhà đầu tư nước ngoài, thuộc trường hợp mua lại trong PLCT. Cụ thể, Theo quy định tại Khoản 2 Điều 26, nhà đầu tư nước ngoài phải thực hiện thủ tục đăng ký mua cổ phần vào công ty cổ phần trong các trường hợp sau đây:

a) Việc mua cổ phần làm tăng tỷ lệ sở hữu của các nhà đầu tư nước ngoài tại công ty cổ phần trong nước kinh doanh ngành, nghề tiếp cận thị trường có điều kiện đối với nhà đầu tư nước ngoài;

b) Việc mua cổ phần dẫn đến việc nhà đầu tư nước ngoài, công ty trong nước được quy định tại các điểm a, b và c khoản 1 Điều 23 của Luật Đầu tư năm 2020 nắm giữ trên 50% vốn điều lệ của công ty cổ phần trong các trường hợp: tăng tỷ lệ sở hữu vốn điều lệ của nhà đầu tư nước ngoài từ dưới hoặc bằng 50% lên trên 50%; tăng tỷ lệ sở hữu vốn điều lệ của nhà đầu tư nước ngoài khi nhà đầu tư nước ngoài đã sở hữu trên 50% vốn điều lệ trong tổ chức kinh tế;

c) Nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần của công ty trong nước có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại đảo và xã, phường, thị trấn biên giới; xã, phường, thị trấn ven biển; khu vực khác có ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh.

Nhà đầu tư không thuộc các trường hợp trên phải thực hiện việc thay đổi cổ đông theo quy định của pháp luật khi góp vốn vào công ty trong nước. Nhà đầu tư nước ngoài trong trường hợp mua cổ phần/phần vốn góp tại công ty trong nước thuộc đối tượng quy định tại Khoản 2 Điều 26 Luật Đầu tư 2020 thì trước khi thực hiện việc mua cổ phần/phần vốn góp thì cần nộp Hồ sơ đăng ký mua cổ phần của công ty trong nước theo quy định tại Khoản 2 Điều 66 Nghị định 31/2021. Sau giao dịch, công ty được nhà đầu tư nước ngoài thực hiện việc mua cổ phần sẽ phải thực hiện thủ tục thông báo thay đổi cổ đông là nhà đầu tư nước ngoài theo quy định tại Điều 58 Nghị định 01/2021 về đăng ký doanh nghiệp.

Nhìn chung, Luật Cạnh tranh giữ vị trí trung tâm trong việc điều chỉnh TTKT trong hệ thống pháp luật Việt Nam, đặc biệt là trong lĩnh vực bán lẻ - một lĩnh vực có tính chất nhạy cảm, gắn liền với sự vận hành của thị trường và quyền lợi người tiêu dùng. Luật Cạnh tranh quy định trực tiếp, toàn diện về phạm vi điều chỉnh, ngưỡng thông báo, quy trình thẩm định, tiêu chí đánh giá tác động HCCT, cùng chế tài xử lý vi phạm, v.v. Bên cạnh đó, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, và các luật chuyên ngành khác như Luật Chứng khoán, Luật Thương mại và Luật Quản lý ngoại thương cũng giữ vai trò hỗ trợ trong việc quy định về thủ tục tổ chức lại doanh nghiệp, điều kiện đối với nhà đầu tư nước ngoài, cơ chế giám sát trong TTKT. Sự phối hợp

giữa các văn bản pháp luật này góp phần hình thành một khuôn khổ pháp lý thống nhất và toàn diện, vừa bảo đảm quyền tự do kinh doanh, vừa duy trì trật tự cạnh tranh công bằng trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

3.3.2. Thực trạng quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam giai đoạn 2007-2024

3.3.2.1. Tình hình chung về quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam giai đoạn 2007-2024

Các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam chủ yếu diễn ra giữa doanh nghiệp lớn trong ngành - những doanh nghiệp sở hữu các chuỗi siêu thị, đại siêu thị, cửa hàng tiện lợi lớn trên khắp cả nước. Giai đoạn trước năm 2016, giao dịch lớn trong lĩnh vực bán lẻ chủ yếu là các vụ mà doanh nghiệp nước ngoài mua lại doanh nghiệp trong nước hoặc mua lại doanh nghiệp nước ngoài khác. Doanh nghiệp nội địa chỉ đóng vai trò là bên mua đối với các công ty nhỏ và hầu hết là bên bị mua lại trong các giao dịch khác. Mặc dù, Cục QLCT đã tích cực thực hiện nhiệm vụ theo dõi, giám sát và kiểm soát TTKT, để ngăn chặn kịp thời và giảm thiểu tác động tiêu cực của một số vụ việc TTKT tới thị trường, tuy nhiên có thể thấy số lượng vụ việc thông báo TTKT trong giai đoạn này tương đối ít. Trong khoảng thời gian từ năm 2010 đến 2016, lĩnh vực bán lẻ chỉ có 05 vụ việc thông báo TTKT và 01 vụ việc tham vấn. Trong năm 2023, trong tổng cộng 183 vụ việc TTKT được UBCTQG thẩm định, chỉ có 4 vụ việc thuộc lĩnh vực bán lẻ.

Nếu như so sánh với số liệu thực tế của TTKT trong lĩnh vực bán lẻ có thể thấy, thực trạng kiểm soát TTKT trong giai đoạn này còn rất hạn chế. Một số nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên là: (i) doanh nghiệp còn e ngại sử dụng cơ chế thông báo - tham vấn vụ việc TTKT đến cơ quan QLCT; (ii) doanh nghiệp chưa nhận thức rõ được tầm quan trọng của hoạt động này; (iii) Việc xác định thị phần của doanh nghiệp đôi khi chưa chính xác do chỉ đánh giá theo hướng chủ quan mà không có sự nghiên cứu toàn diện thị trường; (iv) Đặc biệt, nguyên nhân sâu xa hơn có lẽ xuất phát từ việc doanh nghiệp thực hiện TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam chủ yếu là doanh nghiệp nước ngoài. Tuy nhiên, PLCT theo Luật Cạnh tranh 2004 lại chưa thừa nhận doanh nghiệp nước ngoài là đối tượng điều chỉnh của luật. Do đó, dù chiếm một

tỷ trọng lớn và có sức ảnh hưởng đến thị trường Việt Nam, Cục QLCT vẫn chưa thể kiểm soát TTKT của doanh nghiệp nước ngoài.

Tuy nhiên, trong những năm gần đây, đặc biệt kể từ năm 2019, doanh nghiệp trong nước đã có xu hướng gia tăng sức mạnh thông qua TTKT. Với sự gia tăng cả về số lượng, giá trị giao dịch và mức độ phức tạp của TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, UBCTQG đã liên tục rà soát và xem xét các vụ việc cũng như yêu cầu doanh nghiệp giải trình và cung cấp thông tin để đánh giá TTKT.

3.3.2.2. Quản lý nhà nước đối với một số vụ việc tập trung kinh tế điển hình trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam giai đoạn 2007-2022

(1) Central Group mua lại hệ thống siêu thị Big C năm 2016

Tháng 10 năm 2016, Cục QLCT tiếp nhận hồ sơ thông báo TTKT về việc Tập đoàn Casino (Pháp) bán lại hệ thống 33 siêu thị Big C, 10 cửa hàng tiện lợi cho Tập đoàn Central Group (Thái Lan) với giá 1,05 tỷ USD. Central Group là tập đoàn đa ngành của Thái Lan nhưng tập trung chủ yếu ở mảng bán lẻ và bất động sản, trong đó Việt Nam là thị trường lớn thứ hai (sau Thái Lan).

Theo thông tin do các doanh nghiệp tham gia TTKT cung cấp, giao dịch giữa Tập đoàn Central (Thái Lan) và Tập đoàn Casino (Pháp), trong đó Central mua lại quyền sở hữu phần vốn góp để giành quyền kiểm soát hệ thống siêu thị Big C tại Việt Nam, được thực hiện dưới hình thức mua lại doanh nghiệp theo quy định tại Khoản 1 Điều 17 Luật Cạnh tranh 2004. Trong quá trình thẩm định vụ việc, thị trường sản phẩm liên quan được xác định là Bán lẻ thông qua hình thức siêu thị; còn thị trường địa lý liên quan là phạm vi các tỉnh, thành phố nơi Big C đang vận hành hoạt động kinh doanh. Khi đánh giá tác động của vụ việc TTKT này, Cục QLCT đã tiến hành tham vấn ý kiến chuyên môn từ nhiều cơ quan quản lý chuyên ngành có liên quan, nhằm bảo đảm việc phân tích ảnh hưởng cạnh tranh được thực hiện một cách toàn diện. Kết quả thẩm định cho thấy tại một số TTLQ cụ thể, đặc biệt ở cấp tỉnh hoặc thành phố, thị phần kết hợp giữa các bên tham gia đạt ở mức tương đối cao. Về dài hạn, giao dịch này được nhận định có khả năng gây ảnh hưởng bất lợi đối với môi trường cạnh tranh, nhất là trong bối cảnh các doanh nghiệp bán lẻ nước ngoài ngày càng mở rộng hiện diện và tăng cường vị thế trên thị trường Việt Nam. Tuy vậy, kết

luận chính thức của Cục QLCT xác định rằng mức thị phần kết hợp giữa các bên trong lĩnh vực bán lẻ qua siêu thị vẫn chưa vượt quá ngưỡng kiểm soát theo quy định của PLCT, do đó giao dịch không bị ngăn cấm theo pháp luật hiện hành.

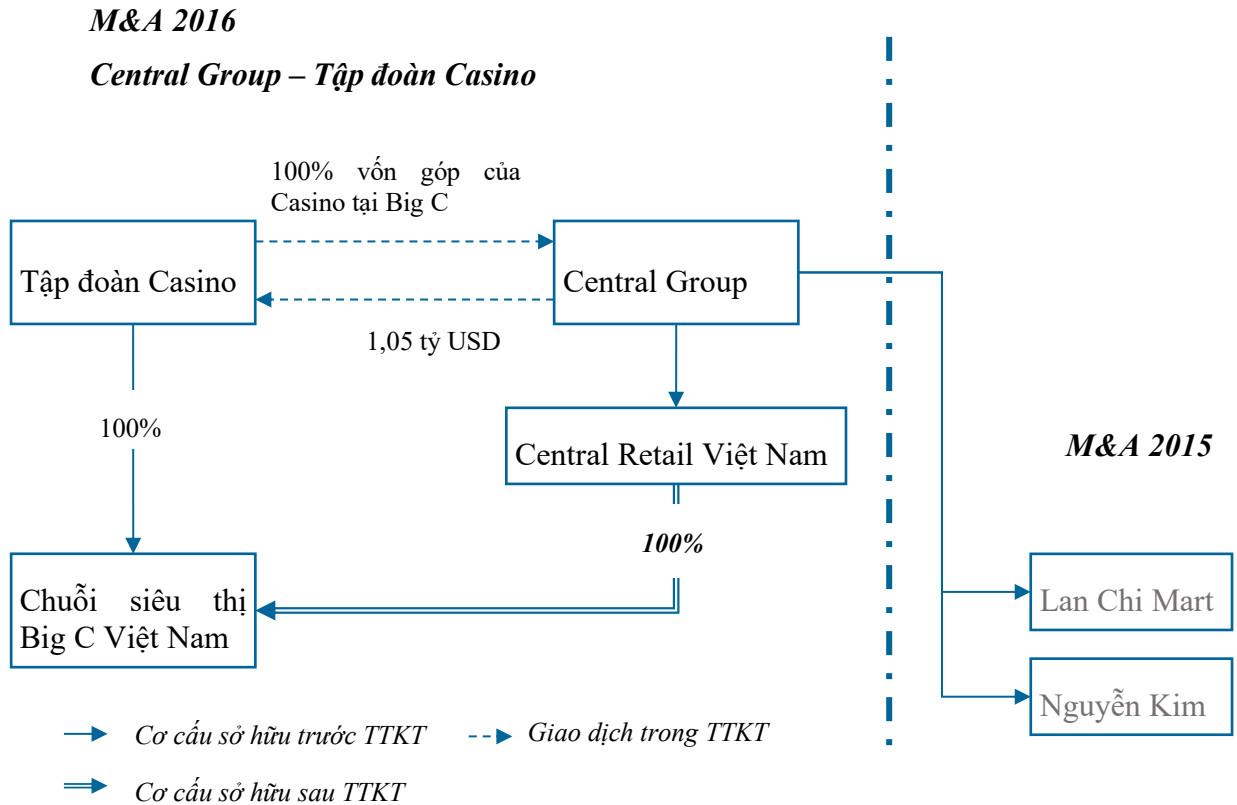
Xét trên toàn bộ thị trường, trước thời điểm diễn ra việc mua lại Big C Việt Nam của Central Group, nhiều giao dịch M&A khác cũng đã diễn ra trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, mà bên mua là các công ty, tập đoàn lớn của Thái Lan:

(i) Tập đoàn Berli Jucker Plc (BJC) của Thái Lan thông qua Công ty liên doanh TCI đã mua hệ thống 42 cửa hàng FamilyMart tại Việt Nam nhà đầu tư Nhật Bản và đổi tên hệ thống thành B'smart. Thời điểm đó, chuỗi bán lẻ này đã xác nhận mục tiêu mở 300 cửa hàng vào năm 2015, phân phối 70% hàng hóa Thái, 30% hàng Việt Nam.

(ii) Năm 2014, TCC (Thái Lan) thực hiện việc mua lại chuỗi 19 siêu thị Metro Cash & Carry Việt Nam từ Tập đoàn Metro (Đức) với giá 655 triệu Euro (khoảng 879 triệu USD). Metro Cash & Carry Việt Nam được đưa vào hoạt động trong lĩnh vực bán buôn từ năm 2002 và tính đến thời điểm giao dịch mua lại diễn ra, hệ thống này có 19 trung tâm trên khắp Việt Nam với hơn 3.300 nhân viên. Giao dịch đã chính thức hoàn tất và chuyển giao vào đầu năm 2016.

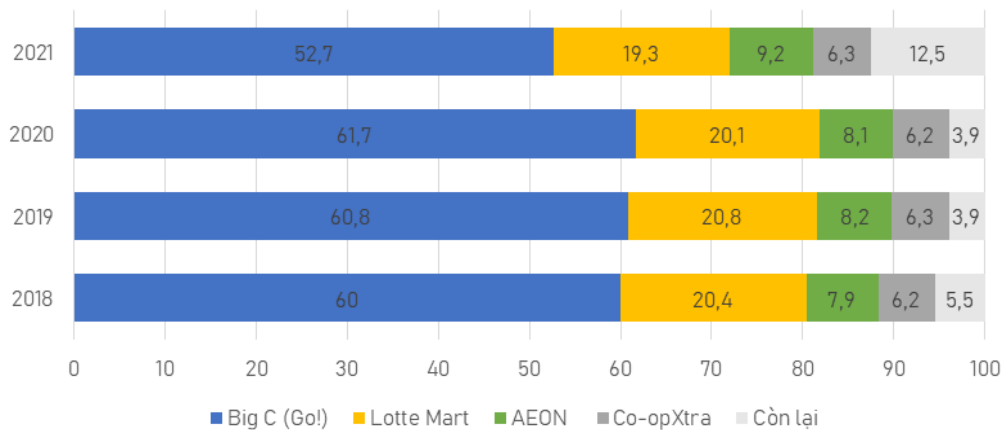
(iii) Trước giao dịch mua lại Big C, Central Group đã mua lại hệ thống siêu thị Lan Chi Mart - một siêu thị được thành lập năm 1995 và tại thời điểm đó sở hữu 24 cửa hàng. Đây là chuỗi siêu thị có mặt tại nhiều khu vực nông thôn phía Bắc. Giá trị giao dịch này không được công khai. Đồng thời, vào đầu năm 2015, Central Group đã mua lại 49% cổ phần công ty sở hữu chuỗi siêu thị điện máy Nguyễn Kim với định hướng là muốn tận dụng thế mạnh của cả hai để phát triển mảng bán lẻ và trở thành nhà bán lẻ hàng điện tử gia dụng nổi bật tại Việt Nam và Đông Nam Á. Trong mảng kinh doanh này, Central Group rất có kinh nghiệm trong điều hành nhiều hệ thống điện máy như Power Buy, Baan & Beyond, HomeWork và Thai Watsadu. Vào ngày 07/06/2019, Central Group mua lại toàn bộ 51% cổ phần còn lại của CTCP Đầu tư Phát triển Công nghệ và Giải pháp mới NKT (đơn vị sở hữu 100% chuỗi siêu thị điện máy Nguyễn Kim), qua đó nâng tỷ lệ sở hữu lên 100%.

Hình 3.3. Cấu trúc sở hữu trước và sau TTKT giữa Central Group và Tập đoàn Casino



Sau giao dịch mua lại Big C Việt Nam, năm 2021, Central Retail hoàn tất đổi tên các siêu thị thành Tops Market, đại siêu thị thành Go!, chấm dứt sự tồn tại của thương hiệu Big C tại Việt Nam sau 22 năm. Hiện nay, Central Group của Thái Lan đang vận hành mạng lưới bán lẻ rộng khắp Việt Nam từ thành thị tới nông thôn. Tính đến tháng 3/2023, Central Retail Việt Nam (Công ty con của Central Group) có hơn 340 điểm kinh doanh, với diện tích bán lẻ hơn 1,2 triệu m² trên 40 tỉnh thành. Theo đó, Central Retail là nhà bán lẻ quốc tế lớn nhất tại Việt Nam, dẫn đầu thị phần mảng đại siêu thị và đứng thứ hai về thị phần trung tâm thương mại (Euromonitor, 2022).

Biểu đồ 3.4. Thị phần của các chuỗi đại siêu thị tại Việt Nam (2018-2021)



Nguồn: Euromonitor, Deloitte (2022)

(2) Công ty Cổ phần Đầu tư Thế giới di động mua lại Công ty Cổ phần Thế giới số Trần Anh năm 2017

Ngày 12/10/2017, Cục CT&BVNTD đã tiếp nhận hồ sơ thông báo TTKT về việc CTCP Đầu tư Thế giới di động (Thế giới di động) dự kiến mua lại CTCP Thế giới số Trần Anh (Trần Anh). Thế giới di động dự định mua 100% cổ phần từ các cổ đông hiện hữu của Trần Anh. Sau giao dịch mua lại, Thế giới di động sẽ trở thành công ty mẹ của Trần Anh để trực tiếp quản lý và điều hành toàn bộ hoạt động của Trần Anh.

Sau khi tiến hành thẩm định hồ sơ thông báo TTKT và khảo sát ý kiến của doanh nghiệp kinh doanh trên thị trường, vào ngày 27/11/2017, Cục CT&BVNTD đã hoàn thiện báo cáo thẩm định hồ sơ TTKT với một số nội dung chính như sau:

(i) TTKT giữa Thế giới di động và Trần Anh là TTKT theo hình thức mua lại doanh nghiệp quy định tại Khoản 3 Điều 16 và Khoản 3 Điều 17 Luật Cạnh tranh 2004. TTLQ được xác định gồm (i) Bán lẻ chuyên doanh sản phẩm điện máy gia dụng trên toàn quốc và (ii) Bán lẻ chuyên doanh sản phẩm công nghệ thông tin trên toàn quốc.

(ii) Hoạt động mua lại doanh nghiệp giữa Công ty Cổ phần Đầu tư Thế giới di động và Công ty Cổ phần Thế giới số Trần Anh đã làm thay đổi cấu trúc của thị trường dịch vụ bán lẻ chuyên doanh các sản phẩm điện máy và công nghệ thông tin, theo hướng làm giảm số lượng chủ thể cạnh tranh độc lập trên thị trường, do Trần Anh - từ vị thế là đối thủ cạnh tranh - trở thành công ty con của Thế giới di động sau

khi vụ việc TTKT được thực hiện. Giao dịch này đồng thời dẫn đến sự gia tăng sức mạnh thị trường của Thế giới di động. Tuy nhiên, mức độ gia tăng không mang tính chất đáng kể bởi lẽ trước và sau vụ việc TTKT, Thế giới di động đều được xác định là doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực bán lẻ chuyên doanh các sản phẩm công nghệ thông tin, với thị phần vượt quá 30%.

(iii) Căn cứ vào thị phần kết hợp của các bên trên TTLQ, TTKT giữa Thế giới di động và Trần Anh theo hình thức mua lại doanh nghiệp không thuộc trường hợp bị cấm theo quy định tại Điều 18 Luật Cạnh tranh 2018. doanh nghiệp tham gia TTKT phải tiến hành thủ tục TTKT tại CQNN có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

Cục CT&BVNTD tiếp tục giám sát hoạt động cạnh tranh của Thế giới di động trong lĩnh vực bán lẻ chuyên doanh sản phẩm điện máy gia dụng và bán lẻ chuyên doanh sản phẩm công nghệ thông tin (đối tượng giám sát là doanh nghiệp/nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh trên thị trường) để kịp thời phát hiện và xử lý hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường của Thế giới di động (nếu có) theo quy định của PLCT.

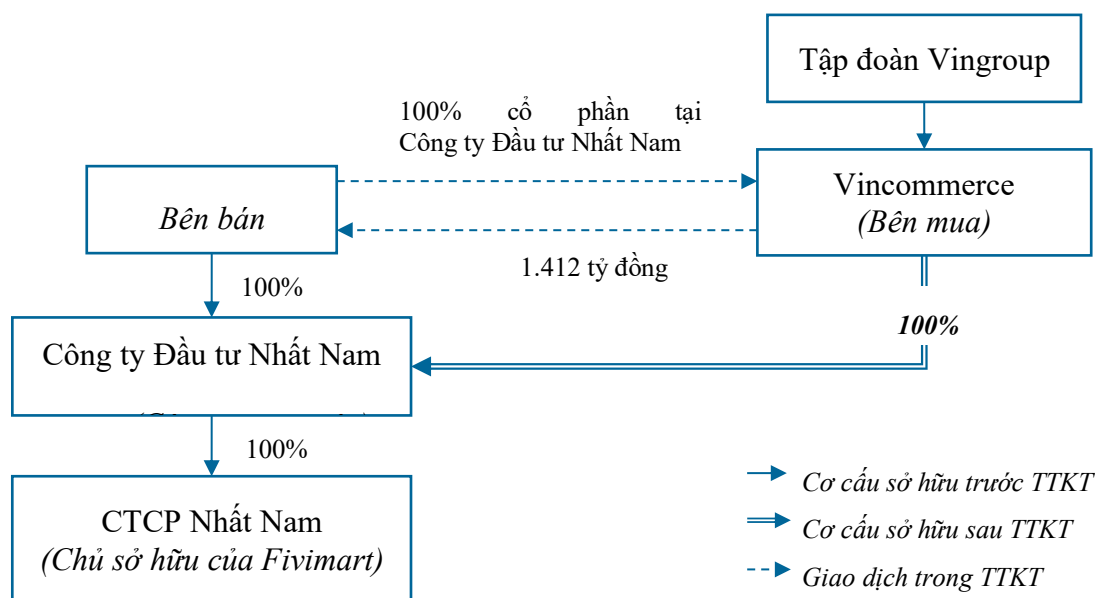
Sau vụ việc TTKT, từ giữa năm 2018, tất cả cửa hàng điện máy Trần Anh đã thay đổi nhận diện thương hiệu thành các cửa hàng Điện Máy Xanh. Các hàng hóa bày bán tại đây cũng được hạch toán là hàng hóa của chuỗi Điện Máy Xanh. Website chính thức của công ty cũng đã chuyển đổi sang Điện Máy Xanh, và chuỗi điện máy nổi tiếng một thời đã chính thức bị xóa tên trên thị trường.

(3) Công ty cổ phần Dịch vụ Thương mại Tổng hợp Vincommerce mua lại hệ thống siêu thị Fivimart năm 2018

Ngày 04/10/2018, Tập đoàn Vingroup đã mua 100% cổ phần của Công ty đầu tư Nhất Nam từ các đối tác cá nhân và doanh nghiệp với tổng giá trị là 1.412 tỷ VNĐ. Theo đó, Công ty Đầu tư Nhất Nam và CTCP Nhất Nam (chủ sở hữu chuỗi siêu thị Fivimart), công ty con của công ty này trở thành các công ty con mới của Tập đoàn. Ngày 18/10/2018, Công ty Đầu tư Nhất Nam và công ty con được sáp nhập vào Công ty Vincommerce, một công ty con của tập đoàn. Sau khi giao dịch hoàn tất, công ty con của Vingroup sẽ chính thức nắm giữ toàn bộ hệ thống gồm siêu thị Fivimart và hệ thống Fivimart sẽ được đổi tên thành VinMart.

Cuối năm 2018, Cục CT&BVNTD thông báo sẽ tiếp tục nghiên cứu, rà soát vụ việc TTKT này.

Hình 3.4. Cấu trúc sở hữu trước và sau TTKT giữa Vincommerce và Công ty Đầu tư Nhất Nam



Nguồn: Thông tin từ Cục CT&BVNTD

CTCP Nhất Nam là doanh nghiệp được thành lập năm 1997 và là thành viên của tập đoàn đa ngành TCT Group. Đầu năm 2015, AEON Việt Nam mua lại 30% cổ phần Nhất Nam và đổi tên chuỗi siêu thị Fivimart do Nhất Nam sở hữu thành AEON Fivimart. Thời điểm trước TTKT, tình hình tài chính của Công ty Nhất Nam không được khả quan với những khoản lỗ lũy kế diễn ra trong nhiều năm liên tiếp. Trong 9 tháng đầu năm 2018 trước khi bị thu tóm, Fivimart lỗ trước thuế lên tới 558 tỷ VNĐ, cao hơn nhiều so các năm trước. Cũng trong năm 2018, AEON đã bán đi 30% cổ phần đang nắm giữ tại Nhất Nam.

CTCP Dịch vụ Thương mại Tổng hợp Vincommerce thành lập năm 2010 với tư cách là đơn vị quản lý mảng bán lẻ hàng tiêu dùng của Tập đoàn Vingroup. Vincommerce sở hữu hệ thống siêu thị VinMart và chuỗi cửa hàng tiện lợi/siêu thị mini VinMart+, trung tâm điện máy VinPro, website TMĐT Adayroi. Lĩnh vực kinh doanh chính của Vincommerce bao gồm quản lý và vận hành chuỗi siêu thị. Ngoài ra, chuỗi VinMart và VinMart+ được ra đời vào năm 2014, sau khi doanh nghiệp mua lại 70% cổ phần của Ocean Retail để nắm quyền quản lý hệ thống Ocean Mart, đây cũng là thời điểm tập đoàn này tham gia vào lĩnh vực bán lẻ. Trước giao dịch mua lại

Công ty Nhất Nam, Vincommerce đã thực hiện nhiều vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Tháng 10/2014, Vincommerce mua 70% cổ phần của Ocean Retail để nắm quyền quản lý hệ thống Ocean Mart với giá trị giao dịch đạt 560 tỷ VNĐ, đánh dấu thời điểm ra đời chuỗi VinMart và VinMart+. Tháng 01/2015, Vincommerce mua 100% cổ phần của Vinatexmart với 230 tỷ VNĐ và tháng 10/2015 mua 100% cổ phần của Maximark với 1.835 tỷ VNĐ.

Theo đó, giao dịch mua lại hệ thống siêu thị Fivimart là giao dịch M&A theo chiều ngang, khi cả bên mua và bên bán cùng hoạt động trong lĩnh vực bán lẻ kênh siêu thị. Mục tiêu chính của Vincommerce trong giao dịch này là gia tăng thị phần thông qua tiếp quản hệ thống siêu thị của Fivimart. Giao dịch nằm trong kế hoạch mở rộng thị trường nhằm đạt mục tiêu 200 siêu thị VinMart và 4.000 cửa hàng VinMart+ vào năm 2020. Trên thực tế, sau khi mua lại 100% cổ phần Fivimart, Vincommerce đã nâng số siêu thị sở hữu lên khoảng 100. Thông qua việc sở hữu chuỗi siêu thị Fivimart từ CTCP Nhất Nam, Vincommerce đã chính thức sở hữu toàn bộ hệ thống gồm 23 siêu thị Fivimart. Đơn vị siêu thị bán lẻ Fivimart đã có hơn 10 năm hoạt động và có các địa điểm kinh doanh đặt tại những khu vực trung tâm, đông dân cư của thành phố.

Sau khi giao dịch hoàn tất, các siêu thị Fivimart được đổi tên thành VinMart, nâng số lượng siêu thị VinMart từ 74 lên đến gần 100. Ngoài việc tiếp tục kinh doanh các nhóm sản phẩm tiêu dùng trước đó, các siêu thị mới này sẽ được bổ sung và tăng cường thêm các mặt hàng thực phẩm tươi sống an toàn cũng như thêm nhiều các sản phẩm thuộc các nhãn hàng riêng như nông sản VinEco, thực phẩm sơ chế và chế biến VinMart Cook, các mặt hàng tiêu dùng gia đình VinMart Home (Nguyễn Trang, 2018).

Giao dịch Vingroup mua lại 100% cổ phần của Công ty Đầu tư Nhất Nam - đơn vị sở hữu chuỗi siêu thị Fivimart - được đánh giá là một trong những giao dịch TTKT đáng chú ý trong giai đoạn 2018, không chỉ bởi quy mô giá trị mà còn vì tác động trực tiếp đến cấu trúc cạnh tranh của lĩnh vực bán lẻ siêu thị tại Việt Nam, đặc biệt là khu vực Hà Nội. Chính vì vậy, hoạt động giám sát và quản lý của Cục CT&BVNTD mang ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm sự minh bạch, công bằng và cân bằng lợi ích giữa các chủ thể trên thị trường.

Trước hết, xét về bản chất, đây là giao dịch M&A theo chiều ngang, khi cả bên mua (Vincommerce) và bên bán (Nhật Nam - Fivimart) cùng hoạt động trong kênh phân phối siêu thị. Điều này dẫn đến khả năng gia tăng đáng kể thị phần cho bên mua trong một thời gian ngắn, đồng thời làm thay đổi cán cân cạnh tranh tại địa bàn trọng yếu. Trong bối cảnh thị trường Hà Nội vốn có sự tham gia của nhiều chuỗi siêu thị trong và ngoài nước như AEON, Big C, Lotte, Co.opmart. Trước thực tế này, Cục CT&BVNTD có trách nhiệm phân tích mức độ thay đổi cấu trúc thị trường, xác định liệu giao dịch có dẫn đến khả năng hình thành hoặc củng cố vị trí thống lĩnh hay tạo ra nguy cơ HCCT một cách đáng kể.

Bên cạnh khía cạnh thị phần, CQCT còn phải xem xét đến tác động gián tiếp đối với các chủ thể khác trên thị trường. Một mặt, giao dịch có thể giúp cứu vãn chuỗi Fivimart đang gặp khó khăn tài chính, bảo đảm việc duy trì hoạt động và quyền lợi của người lao động. Mặt khác, nó cũng đặt ra nguy cơ loại bỏ những lựa chọn thay thế vốn dĩ quan trọng đối với người tiêu dùng đô thị, đặc biệt là tại các khu vực trung tâm nơi Fivimart đã xây dựng hệ thống cửa hàng lâu năm. Vai trò của Cục CT&BVNTD trong trường hợp này không chỉ dừng lại ở việc rà soát các ngưỡng định lượng (thị phần, doanh thu, giá trị giao dịch) theo quy định pháp luật, mà còn mở rộng sang khía cạnh định tính, tức là đánh giá ảnh hưởng của giao dịch đối với mức độ đa dạng hóa kênh bán lẻ, khả năng tiếp cận hàng hóa và dịch vụ của người tiêu dùng, cũng như áp lực cạnh tranh buộc các doanh nghiệp còn lại phải đổi mới, cải thiện dịch vụ.

Đặc biệt, từ góc độ nghiên cứu, có thể coi đây là một ví dụ điển hình về sự tương tác giữa chiến lược mở rộng của doanh nghiệp lớn và cơ chế giám sát cạnh tranh của Nhà nước trong bối cảnh lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đang mở cửa thị trường trong lĩnh vực bán lẻ cho nhà đầu tư nước ngoài. Trong khi Vingroup tận dụng chiến lược M&A liên tiếp (OceanMart, Vinatexmart, Maximark, và nay là Fivimart) để nhanh chóng xây dựng chuỗi VinMart/VinMart+, thì CQCT cần kịp thời thích ứng, hoàn thiện công cụ phân tích, từ việc thu thập số liệu thị phần, đến đánh giá tác động động lực cạnh tranh trong dài hạn. Việc Cục CT&BVNTD công bố sẽ tiếp tục nghiên cứu, rà soát vụ việc này cho thấy Cục CT&BVNTD đã nhận diện được tầm quan trọng của giao dịch đối với cấu trúc thị trường và không chỉ xử lý ở mức hình thức.

Thêm vào đó, giao dịch này còn mở ra thách thức đối với việc thực thi PLCT tại Việt Nam. Trong điều kiện hệ thống dữ liệu thị trường chưa đầy đủ, việc đánh giá tác động cạnh tranh phải dựa nhiều vào báo cáo doanh nghiệp và nguồn thông tin thứ cấp, dễ dẫn đến tình trạng thiếu minh bạch hoặc chưa phản ánh hết thực tiễn. Do vậy, vai trò của Cục CT&BVNTD không chỉ là cơ quan thẩm định giao dịch trong một vụ việc cụ thể, mà còn thể hiện năng lực định hướng trong dài hạn: xây dựng cơ chế thu thập dữ liệu thị trường đáng tin cậy, áp dụng các phương pháp đánh giá tác động cạnh tranh tiên tiến, cũng như nâng cao tính dự báo trong quản lý các vụ việc M&A tương lai.

(4) Công ty cổ phần Dịch vụ thương mại Tổng hợp (VinCommerce) và Công ty TNHH Đầu tư Phát triển sản xuất Nông nghiệp VinEco sáp nhập vào Tập đoàn Masan năm 2019

Ngày 31/12/2019, Tập đoàn Vingroup đã chuyển nhượng 413.885.893 cổ phần, tương ứng với 64,3% tỷ lệ sở hữu trong CTCP Phát triển Thương mại và Dịch vụ VCM (công ty mẹ của Vincommerce và VinEco) cho Tập đoàn Masan để nhận về quyền được nhận cổ phần của một công ty được thành lập trong tương lai (Tập đoàn Vingroup, 2019; Tập đoàn Masan, 2019). Sau giao dịch này, Tập đoàn Vingroup không còn là công ty mẹ trực tiếp của VCM.

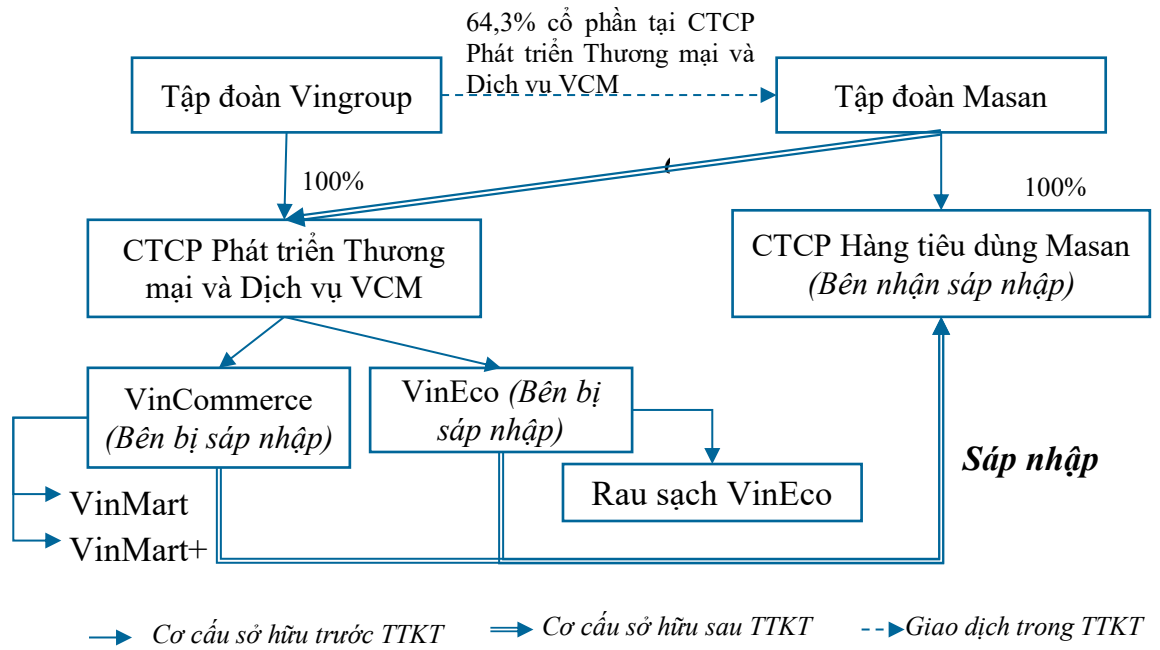
Đồng thời, Tập đoàn Vingroup và Tập đoàn Masan cũng đã thỏa thuận việc sáp nhập CTCP Dịch vụ Thương mại Tổng hợp VinCommerce và Công ty TNHH Đầu tư Phát triển Sản xuất Nông nghiệp VinEco vào CTCP Hàng tiêu dùng Masan. Theo nội dung thỏa thuận, VinCommerce, VinEco và CTCP Hàng tiêu dùng Masan sẽ sáp nhập để thành lập tập đoàn hàng tiêu dùng - bán lẻ.

Trong năm 2019, Cục CT&BVNTD đã yêu cầu doanh nghiệp giải trình, cung cấp thông tin và đánh giá rà soát vụ việc TTKT này với nội dung như sau:

Công ty VCM là công ty mẹ của hai doanh nghiệp Vincommerce và VinEco. Trong đó Vincommerce là đơn vị sở hữu hệ thống bán lẻ VinMart & VinMart+ và VinEco sở hữu thương hiệu rau an toàn VinEco. Sau khi hoàn tất giao dịch chuyển nhượng, Tập đoàn Masan sẽ nắm quyền kiểm soát hoạt động của các thương hiệu này. Công ty sẽ sở hữu mạng lưới hơn 2.600 siêu thị và cửa hàng VinMart &

VinMart+ tại 50 tỉnh thành, hệ thống 14 nông trường công nghệ cao VinEco cùng nguồn lực.

Hình 3.5. Cấu trúc sở hữu trước và sau TTKT giữa VinCommerce, VinEco và CTCP Hàng tiêu dùng Masan



Nguồn: Thông tin về Cục CT&BVNTD

Năm 2021, HĐQT Masan công bố đổi tên thương hiệu VinMart thành WinMart, VinMart+ thành WinMart+. Đến năm 2022, thương hiệu hệ thống bán lẻ VinMart chính thức được đổi tên thành WinMart.

Ngoài việc thay đổi cách quản trị, điều hành và tái cơ cấu, hệ thống siêu thị, cửa hàng bán lẻ này còn thực hiện chiến lược mở rộng hệ thống, nhượng quyền thương hiệu và tích cực thực hiện giao dịch M&A (Minh Hữu, 2022). Sau 3 năm, chuỗi siêu thị WinMart đã thể hiện được sự tăng trưởng với biên lợi nhuận tăng trưởng cao và có xu hướng duy trì đều đặn. Bên cạnh đó, Masan cũng tích cực chuyển đổi hình thức kinh doanh của các cửa hàng WinMart, cụ thể trong báo cáo kết quả kinh doanh quý 3/2022, Masan cho biết 30 cửa hàng WinMart+ đã được chuyển đổi thành các cửa hàng WIN tích hợp nhiều nhu cầu tiêu dùng khác nhau như: WinMart (nhu yếu phẩm), Techcombank (dịch vụ tài chính), Phúc Long (trà và cà phê), Dr. WIN (chăm sóc sức khỏe) và Reddi (dịch vụ viễn thông).

Giao dịch giữa Vingroup và Masan, với việc chuyển nhượng quyền kiểm soát VCM - công ty mẹ của Vincommerce và VinEco - đã tạo ra một giao dịch có quy mô

lớn nhất trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam tính đến thời điểm đó. Chính vì vậy, công tác QLNN của Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (CT&BVNTD) trong vụ việc này có ý nghĩa then chốt, không chỉ nhằm đảm bảo tuân thủ PLCT mà còn để bảo vệ cấu trúc thị trường và lợi ích người tiêu dùng.

Ngay sau khi nhận được hồ sơ thông tin về giao dịch dự kiến của các bên tham gia giao dịch, Cục CT&BVNTD đã chủ động yêu cầu các bên liên quan giải trình và bổ sung thông tin chi tiết về quy mô, phạm vi hoạt động, thị phần cũng như định hướng chiến lược sau sáp nhập. Đây là bước đi quan trọng, thể hiện vai trò của cơ quan quản lý trong việc giám sát các giao dịch có khả năng làm thay đổi căn bản cán cân cạnh tranh trên thị trường. Việc rà soát của cơ quan quản lý không chỉ dừng lại ở việc xác định các ngưỡng thị phần theo quy định pháp luật, mà còn mở rộng sang khía cạnh tác động đến bán lẻ đa kênh, sự kết nối dọc giữa khâu sản xuất (VinEco) và khâu phân phối (VinCommerce), cũng như khả năng hình thành lợi thế cho Masan sau giao dịch.

Bên cạnh hoạt động đánh giá trước giao dịch, vai trò QLNN còn thể hiện ở quá trình theo dõi và giám sát sau khi sáp nhập hoàn tất. Cục CT&BVNTD giữ trách nhiệm quan sát sự vận hành của thị trường, nhằm phát hiện sớm nguy cơ lạm dụng vị trí thống lĩnh hoặc các hành vi HCCT khác. Đặc biệt, với sự hình thành một tập đoàn hàng tiêu dùng - bán lẻ quy mô lớn, cơ quan quản lý có thể triển khai các biện pháp theo dõi về giá, chiến lược mở rộng hệ thống, cũng như sự tác động đến lựa chọn của người tiêu dùng và nhà cung ứng.

Có thể khẳng định rằng, thông qua vai trò giám sát và đánh giá, CQCT đã trở thành yếu tố bảo đảm sự cân bằng giữa mục tiêu phát triển chuỗi giá trị hàng tiêu dùng - bán lẻ quy mô lớn và yêu cầu duy trì một môi trường cạnh tranh công bằng, minh bạch. Đây cũng là minh chứng điển hình cho thấy QLNN không chỉ mang tính phản ứng trước một vụ việc cụ thể, mà còn đóng vai trò định hình, duy trì và điều tiết trật tự cạnh tranh trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam trong giai đoạn hội nhập và tái cấu trúc mạnh mẽ.

(5) Công ty TNHH The Sherpa (The Sherpa) mua lại Công ty Cổ phần Phúc Long Heritage (Phúc Long) năm 2021 và 2022

Công ty TNHH The Sherpa là một công ty thành viên của Masan Group, được thành lập nhằm nắm giữ và quản lý các khoản đầu tư chiến lược trong các lĩnh vực mới. Trong bối cảnh thị trường tiêu dùng Việt Nam đang thay đổi nhanh chóng, The Sherpa đóng vai trò như một cánh tay nối dài giúp Masan mở rộng sang những ngành hàng tiềm năng ngoài mảng thực phẩm và bán lẻ truyền thống.

Công ty Cổ phần Phúc Long Heritage lại nổi bật với thương hiệu Phúc Long ra đời năm 1968 ở Lâm Đông - là chuỗi trà và cà phê lâu đời, có độ phủ ngày càng lớn trong phân khúc đồ uống hiện đại. Với xu thế người tiêu dùng Việt Nam ngày càng chuộng sản phẩm có thương hiệu, phong cách hiện đại và trải nghiệm tại điểm bán, Phúc Long đã xây dựng được một chỗ đứng vững chắc, cạnh tranh trực tiếp với nhiều chuỗi cà phê trong và ngoài nước.

Vào tháng 05 năm 2021, Công ty TNHH The Sherpa đã thực hiện giao dịch M&A với Công ty Cổ phần Phúc Long Heritage thông qua việc mua lại 20% cổ phần với giá 15 triệu USD. Sau đợt rót vốn đầu tiên, Masan thí điểm mô hình ki-ốt bán cà phê, trà sữa bên trong hệ thống cửa hàng VinMart+, nay là WinMart+. Đến tháng 01 năm 2022, Masan tiếp tục mua thêm 31% cổ phần của Phúc Long với giá 110 triệu USD, nâng tỷ lệ sở hữu tại Phúc Long Heritage lên 51%, qua đó nắm quyền kiểm soát công ty này. Tháng 08 năm 2022, Masan tiếp tục mua thêm 34% vốn cổ phần của Phúc Long với tổng thanh toán là 3.617,9 tỷ đồng.

Giao dịch này được thực hiện dưới hình thức góp vốn mua cổ phần, giúp The Sherpa (và qua đó là Masan Group) trở thành cổ đông chi phối của Phúc Long Heritage. Việc nắm quyền kiểm soát không chỉ tạo ra vị thế mới trong mảng đồ uống, mà còn mở rộng hệ sinh thái tiêu dùng - bán lẻ mà Masan đang xây dựng.

Mục tiêu chính của giao dịch là đưa thương hiệu Phúc Long hòa nhập vào hệ sinh thái tiêu dùng "Point of Life" của Masan Group. Cụ thể, Phúc Long có thể tận dụng hệ thống siêu thị WinMart, cửa hàng WinCommerce và các kênh bán lẻ của Masan để mở rộng quy mô nhanh chóng, từ đó nâng cao độ phủ và gia tăng doanh thu. Với The Sherpa, việc mua lại Phúc Long Heritage không chỉ mang lại một thương hiệu mạnh trong mảng F&B, mà còn giúp củng cố mô hình bán lẻ tích hợp, nơi người tiêu dùng có thể mua sắm thực phẩm, đồ uống, dược phẩm và nhiều dịch vụ khác

trong cùng một không gian. Đây là một bước đi chiến lược trong việc cạnh tranh với các tập đoàn bán lẻ quốc tế đang thâm nhập thị trường Việt Nam.

3.3.3. Kết quả và hạn chế của công tác quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

3.3.3.1. Những kết quả đạt được

Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài này, hoạt động quản lý của Nhà nước về TTKT và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ được phân tích dưới góc độ kinh tế thông qua các công cụ kiểm soát TTKT. Trong đó, việc ban hành và thực thi Luật Cạnh tranh 2018 đóng vai trò rất quan trọng, góp phần tạo nên những kết quả khả quan trong hoạt động quản lý, kiểm soát TTKT của Việt Nam. Một trong những thành tựu quan trọng nhất là việc thực thi PLCT để kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ đã bước đầu có kết quả. Như đã trình bày ở trên, số lượng vụ việc thông báo TTKT tới Cục QLCT đã tăng lên trong giai đoạn 2004 - 2018. Nếu xét theo nhóm ngành nghề kinh doanh hoạt động, TTKT trong lĩnh vực bán lẻ chủ yếu tập trung ở mảng siêu thị bán lẻ, bán lẻ các sản phẩm công nghệ thông tin, kỹ thuật số và điện máy. Cụ thể, có 5 vụ việc thông báo và 01 vụ việc tham vấn TTKT trong lĩnh vực bán lẻ diễn ra trong khoảng thời gian từ năm 2010 đến 2016.

Kể từ sau khi Luật Cạnh tranh 2018 được ban hành thay thế Luật Cạnh tranh 2004, số lượng vụ việc thông báo TTKT và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ đã gia tăng mạnh. UBCTQG đã tiếp nhận 183 hồ sơ thông báo TTKT vào năm 2023. Hầu hết giao dịch TTKT nộp hồ sơ thông báo thuộc ngưỡng thông báo về tổng doanh thu, tổng tài sản của doanh nghiệp tham gia TTKT, chiếm hơn 90% tổng số hồ sơ thông báo. (Cục CT&BVNTD, 2022).

Ngoài ra, cũng theo Báo cáo của Cục CT&BVNTD, trong năm 2022, khoảng 61% số vụ việc TTKT được thông báo thuộc về bốn (04) ngành, lĩnh vực lớn, gồm bất động sản; dịch vụ; năng lượng; và công nghiệp. Trong đó, giao dịch thông báo TTKT trong lĩnh vực dịch vụ là lớn nhất, chiếm 25% trong tổng số vụ việc (33 vụ việc), lĩnh vực bán lẻ chỉ có 03 vụ việc được thông báo.

Một số vụ việc thông báo TTKT có giá trị lớn thuộc lĩnh vực bán lẻ đã được CQCT giải quyết và thẩm định thành công, có thể kể đến như:

- *Giao dịch sáp nhập trị giá ước tính 3 tỷ USD giữa Tập đoàn Masan và Vincommerce, VinEco của Tập đoàn Vingroup (2019).* Theo thỏa thuận sáp nhập, hai bên sẽ thành lập công ty mới do Masan nắm quyền sở hữu, giúp Masan có thêm 3.072 điểm bán trên toàn quốc. Các sản phẩm của Masan sẽ hưởng lợi rất lớn khi hệ thống bán lẻ được mở rộng, trong khi Vingroup có thể giải phóng nguồn lực để tập trung cho mảng Công nghệ và Công nghiệp.

- *Giao dịch Central Group mua lại chuỗi siêu thị điện máy Nguyễn Kim của CTCP Đầu tư Phát triển Công nghệ và Giải pháp mới NKT (2019).* Các công ty liên quan tập đoàn bán lẻ Thái Lan Central Group đã mua lại toàn bộ 51% cổ phần còn lại của NTK, công ty sở hữu vận hành chuỗi 70 siêu thị điện máy Nguyễn Kim, sau một thời gian nắm giữ 49% cổ phần từ trước. Giá trị ước tính của giao dịch là 113 triệu USD.

- *Giao dịch Alibaba và Baring Private Equity Asia mua lại cổ phần tại The CrownX (Masan Group) (2021).* Tập đoàn Alibaba và Baring Private Equity Asia (BPEA) đã đạt được thỏa thuận chi 400 triệu USD mua 5,5% tỉ lệ sở hữu sau phát hành tại The CrownX - một công ty con của Masan. Thông qua giao dịch, The CrownX được xác lập mức định giá ở mức 6,9 tỷ USD (trước khi phát hành), tương ứng với giá trị ước tính khoảng 93,5 USD cho mỗi cổ phần, tương đương khoảng 2,15 triệu đồng. Sau khi hoàn tất đợt phát hành, tỷ lệ sở hữu vốn của Masan tại The CrownX tăng lên và đạt mức 80,2%.

- *Giao dịch SK Group (Hàn Quốc) mua lại cổ phần của Masan tại VinCommerce (2021).* SK Group (Hàn Quốc) đã mua 16,26% cổ phần của VinCommerce tại Masan với tổng giá trị tiền mặt là 410 triệu USD. Với giao dịch này, VinCommerce được định giá 2,5 tỷ USD cho 100% vốn chủ sở hữu.

- *Giao dịch sáp nhập giữa Gojek và Tokopedia (2021).* Thông qua sự hỗ trợ của các cổ đông gồm Google và Alibaba, Gojek và Tokopedia sẽ thành lập một liên doanh có tên Go To Group. Tuy nhiên, hai startup vẫn tiếp tục cung cấp các dịch vụ dưới tên thương hiệu hiện tại. Trong thông cáo chung, Gojek và Tokopedia cho biết giao dịch hợp nhất này có giá trị khoảng 18 tỷ USD sau các cuộc đàm phán. Trong đó, cổ đông Gojek nắm 58% cổ phần tại Go To Group, phần còn lại thuộc về Tokopedia (Tú Anh, 2021).

- *Giao dịch mua lại giữa UOB và Citibank Việt Nam (2022)*. Citigroup bán mảng bán lẻ ở Indonesia, Malaysia, Thái Lan và Việt Nam cho United Overseas Bank (UOB) với tổng giá trị 3,6 tỷ USD. Sáng 01/03/2023, Ngân hàng UOB thông báo hoàn tất mua lại mảng ngân hàng bán lẻ của Citibank Việt Nam, trong đó có nhận chuyển giao 575 nhân viên của Citi tại Việt Nam (Phương Đông, 2023).

Ngoài một số giao dịch nổi bật này, trong giai đoạn 2007-2022, còn rất nhiều vụ việc TTKT khác trong lĩnh vực bán lẻ cũng được thực hiện thành công. Bên cạnh đó, Cục CT&BVNTD cũng không ngừng tăng cường siết chặt cơ chế quản lý TTKT; từ đó góp phần tăng tính minh bạch và khả năng dự đoán của thủ tục kiểm soát TTKT tại Việt Nam. Cục CT&BVNTD đã cung cấp thêm hướng dẫn và thông tin về quy trình kiểm soát TTKT, qua đó giúp các bên liên quan hiểu rõ hơn về các tiêu chí và thủ tục kiểm soát, góp phần làm rút ngắn thời gian cũng như giảm chi phí tìm hiểu của doanh nghiệp về quá trình kiểm soát cạnh tranh tương đối mới mẻ này. Sự minh bạch trong thông tin về kiểm soát TTKT của Cục CT&BVNTD đã nâng cao niềm tin của nhà đầu tư và doanh nghiệp vào thị trường Việt Nam - đây là một điều rất quan trọng để thu hút đầu tư quốc tế.

Không chỉ vậy, hoạt động quản lý TTKT ở Việt Nam đã góp phần tạo nên sự công bằng cho thị trường. Luật Cạnh tranh đã tạo ra một hành lang pháp lý bình đẳng cho doanh nghiệp, hỗ trợ người tiêu dùng bằng cách loại bỏ các hành vi gây HCCT và đảm bảo rằng TTKT không gây tổn hại đến cạnh tranh. Điều này đặc biệt phù hợp đối với các ngành mà hoạt động M&A có thể tác động lớn đến cạnh tranh, ví dụ như ngành bán lẻ.

Nhìn chung, những thành quả đạt được của công tác QLNN về TTKT ở Việt Nam và trong lĩnh vực bán lẻ kể từ khi Luật Cạnh tranh có hiệu lực là tương đối khả quan. Những thành tựu này đã góp phần thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ người tiêu dùng tại thị trường Việt Nam, qua đó giúp Việt Nam ngày càng trở thành thị trường hấp dẫn và đáng tin cậy đối với nhiều doanh nghiệp và nhà đầu tư nước ngoài.

3.3.2.2. Những hạn chế tồn tại

(1) Việc thực thi PLCT chưa thực sự hiệu quả, số lượng vụ việc TTKT được thông báo vẫn còn tương đối thấp so với thực tế trên thị trường

Tại thời điểm Luật Cạnh tranh 2004 còn hiệu lực, một trong những hạn chế lớn nhất trong việc kiểm soát TTKT tại Việt Nam, đó là việc số lượng vụ việc TTKT được thông báo tới Cục QLCT vẫn còn rất thấp so với thực tế (chỉ có 9 vụ việc thực hiện việc tham vấn trong tổng số khoảng gần 285 vụ việc đã được tiến hành trong năm 2014). Nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng này là do quy định về nghĩa vụ thông báo đối với vụ việc TTKT, cụ thể theo Luật Cạnh tranh 2004, doanh nghiệp tham gia TTKT chỉ cần thông báo đến CQCT khi có thị phần kết hợp từ 30% đến 50% trên TTLQ. Do đó, điều này dẫn đến số lượng vụ việc được thông báo tới CQCT còn nhiều bất cập và chưa bao gồm đầy đủ giao dịch cần mức độ đánh giá cạnh tranh khi xét trên nhiều yếu tố khác.

Tuy nhiên, đối với Luật Cạnh tranh 2018, ngưỡng thông báo của vụ việc TTKT đã được điều chỉnh và bổ sung thêm các tiêu chí khác bên cạnh tiêu chí thị phần bao gồm: tổng tài sản, tổng doanh thu tại Việt Nam của doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp liên kết, giá trị giao dịch của TTKT. Theo đó, số lượng vụ việc được thông báo tới CQCT trong giai đoạn 2019 - 2022 tại Việt Nam đã tăng lên rất nhiều nhờ sự thay đổi về luật này. Trong 6 tháng đầu năm 2022, đã có 25 giao dịch được thông báo theo ngưỡng tổng doanh thu, 32 giao dịch được thông báo theo ngưỡng tổng tài sản, 5 giao dịch được thông báo theo ngưỡng giá trị giao dịch và 0 giao dịch được thông báo theo ngưỡng thị phần. Như vậy, với sự điều chỉnh của Luật Cạnh tranh 2018, phạm vi kiểm soát của CQCT đối với TTKT đã được mở rộng và số lượng vụ việc thông báo cũng tăng lên, do đó nhìn chung, Luật Cạnh tranh 2018 đã khắc phục được một cách đáng kể hạn chế này.

(2) Cách xác định TTLQ của vụ việc TTKT còn nhiều bất cập, chưa tiệm cận với thông lệ quốc tế

Trong Nghị định 35/2020, các yếu tố để xác định thị trường sản phẩm và thị trường địa lý liên quan đã được liệt kê để áp dụng trong đa dạng các trường hợp. Tuy nhiên, so với cách tiếp cận của các nước đi trước, cách xác định TTLQ theo PLCT của Việt Nam vẫn còn tồn tại một số điểm bất cập.

Ví dụ như trong các vụ việc quốc tế đã được đề cập ở Chương 2, tại vụ việc giữa Ahold và Delhaize, EC đã xác định TTLQ dựa trên mô hình bán lẻ của các bên và đặc điểm của các siêu thị. Từ đó, thị trường sản phẩm liên quan của vụ việc được xác

định là các cửa hàng tiện lợi, siêu thị mini có diện tích trên 400m² và cung cấp hàng ngày một số loại sản phẩm cho người tiêu dùng. Đối với thị trường địa lý liên quan, cả EC và FTC đều xác định dựa trên phạm vi bán kính tiếp cận các cơ sở kinh doanh của khách hàng, phương thức xác định này sẽ tạo ra nhiều thị trường địa lý liên quan khác nhau tùy thuộc vào vị trí của các siêu thị thay vì chỉ xác định phạm vi chung là một số khu vực hay quốc gia cụ thể. Việc chia nhỏ thị trường địa lý liên quan sẽ giúp CQCT đánh giá được chi tiết hơn về mức độ ảnh hưởng và sức mạnh thị trường của các bên tại từng khu vực, đồng thời cũng tạo điều kiện cho CQCT dễ dàng hơn trong việc đưa ra điều kiện/giải pháp hạn chế sức mạnh thị trường các bên dựa trên những khu vực có mức độ ảnh hưởng cao. Trong giao dịch giữa Sainsbury's và Asda, CMA đã xác định thị trường sản phẩm liên quan dựa trên lĩnh vực kinh doanh của doanh nghiệp, sức mua của người tiêu dùng và khảo sát người dùng, thị trường địa lý liên quan cũng được chia thành nhiều thị trường dựa trên hoạt động của doanh nghiệp để đánh giá. Tại vụ việc TTKT giữa EDEKA và Kaiser's Tengelmann, CQCT của Đức đã chia TTLQ thành từng thị trường riêng biệt căn cứ theo sản phẩm do các bên bán lẻ cung cấp (sữa, rượu...), bên cạnh đó CQCT cũng phân tích hóa đơn mua hàng và doanh thu của các cửa hàng để tìm sản phẩm trùng lặp và xem xét mức độ cạnh tranh của doanh nghiệp.

Đối với TTKT ở Việt Nam, việc xác định TTLQ trong lĩnh vực bán lẻ đã được thực hiện ở nhiều giao dịch trước đây. Cụ thể, trong vụ việc Central Group mua lại chuỗi siêu thị Big C, TTLQ được xác định là bán lẻ trong siêu thị tại các khu vực tỉnh, thành phố nơi có siêu thị Big C hoạt động. Hay trong giao dịch giữa Thế giới di động và Trần Anh, TTLQ của vụ việc được xác định là bán lẻ chuyên doanh sản phẩm điện máy gia dụng trên toàn quốc và bán lẻ chuyên doanh sản phẩm công nghệ thông tin trên toàn quốc.

Như vậy, so với những phương pháp tiếp cận tại các quốc gia khác, *hoạt động xác định TTLQ trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam còn ở mức đơn giản và thiếu cụ thể*. Thị trường sản phẩm liên quan chỉ được xác định dựa trên lĩnh vực kinh doanh của các bên mà không được xác định bổ sung các yếu tố khác như quy mô diện tích, sức mua, sản phẩm cung cấp chủ yếu, khảo sát khách hàng... Đối với thị trường địa lý liên quan, khu vực địa lý liên quan chỉ xác định theo quy mô cấp tỉnh, thành phố

hoặc quốc gia thay vì xác định dựa trên phạm vi bán kính tiếp cận các cơ sở kinh doanh của khách hàng. Việc thị trường sản phẩm liên quan được xác định một cách đơn giản và phạm vi địa lý liên quan của TTKT chưa được giới hạn một cách cụ thể có thể dẫn đến nguy cơ đánh giá sai về mức thị phần và khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp tham gia TTKT.

Tuy nhiên, việc xác định TTLQ một cách chi tiết đòi hỏi phải tiến hành các hoạt động điều tra, phân tích thị trường trên nhiều phương diện. Điều này gây ra những khó khăn và tốn kém nhất định, đặc biệt là khó đưa ra kết luận chính xác nếu không có các chuyên gia giỏi. Ngoài ra, hệ thống thống kê số liệu và chế độ sổ sách kế toán của Việt Nam còn chưa đầy đủ và thiếu minh bạch, không đáp ứng được việc tính toán thị phần khi TTLQ được xác định một cách cụ thể và chi tiết.

(3) Chưa áp dụng điều kiện đi kèm đối với các trường hợp TTKT có tính chất phức tạp, và có nguy cơ tạo ra vị thế thống lĩnh thị trường

Cho đến thời điểm nghiên cứu này được thực hiện và công bố, đối với TTKT thuộc lĩnh vực bán lẻ được thẩm định tại Việt Nam, các giao dịch đều được chấp thuận mà không có điều kiện đi kèm kể cả đối với những giao dịch có các bên tham gia là doanh nghiệp chiếm mức thị phần cao trên thị trường. Trong quá trình thẩm định vụ việc TTKT giữa doanh nghiệp Thế giới di động và doanh nghiệp Trần Anh, Cục CT&BVNTD đã xem xét hồ sơ và đưa ra đánh giá rằng, giao dịch mua lại này có ảnh hưởng đến cấu trúc thị trường trong lĩnh vực bán lẻ chuyên doanh các sản phẩm điện máy và công nghệ thông tin. Cụ thể, giao dịch làm suy giảm số lượng đối thủ cạnh tranh trên thị trường do hai doanh nghiệp trước đó vốn là các đối thủ cạnh tranh trực tiếp. Bên cạnh đó, Thế giới di động cũng là doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh trong lĩnh vực bán lẻ chuyên doanh sản phẩm công nghệ thông tin. Cục CT&BVNTD kết luận các bên được phép tiến hành TTKT và Cục CT&BVNTD sẽ tiếp tục giám sát hoạt động cạnh tranh của Thế giới di động để kịp thời phát hiện và xử lý nếu có hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường. Tương tự, trong giao dịch Vingroup mua lại chuỗi siêu thị Fivimart, giao dịch này cũng đã được Cục CT&BVNTD chấp thuận và thông báo sẽ tiếp tục nghiên cứu và rà soát vụ việc.

Tuy nhiên, giao dịch Thế giới di động - Trần Anh và Vingroup - Fivimart được đề cập ở trên đều diễn ra trước khi Luật Cạnh tranh 2018 có hiệu lực, tại thời điểm

này TTKT có điều kiện chưa được quy định tại Luật Cạnh tranh 2004, do đó giao dịch tiềm ẩn nguy cơ HCCT đều chưa cần đưa ra những biện pháp, điều kiện hay cam kết nhằm khắc phục những tác động tiêu cực.

Mặc dù quy định về TTKT có điều kiện đã được bổ sung và đề cập tại Điều 42 Luật Cạnh tranh 2018, tuy nhiên hiện nay, vẫn chưa có vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nào được áp dụng phương thức này mà chỉ được quyết định theo hình thức chính là được chấp thuận. Đối với việc thẩm định vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tiềm ẩn nguy cơ gây HCCT tại nhiều quốc gia trên thế giới, để giao dịch được chấp thuận thực hiện, UBCTQG sẽ áp dụng TTKT có điều kiện bằng cách đưa ra những điều kiện và yêu cầu kèm theo như thực hiện một phần giao dịch, bán tài sản cho đối tác khác, không được nhận chuyển nhượng siêu thị thông qua các công ty con trong thời gian nhất định... Các điều kiện này được đưa ra nhằm giảm sức cạnh tranh của doanh nghiệp cũng như hạn chế sự mất cân bằng về cạnh tranh sau khi giao dịch hoàn tất. Tuy nhiên, đối với những giao dịch UBCTQG xác định các biện pháp được đưa ra không đủ để giảm thiểu và khắc phục các tác động tiêu cực đến thị trường, giao dịch đó sẽ bị cấm thực hiện.

Nhìn chung, để áp dụng được hình thức TTKT có điều kiện, đòi hỏi UBCTQG và doanh nghiệp phải đưa ra được những điều kiện và yêu cầu hợp lý nhằm hạn chế những tác động tiêu cực của giao dịch tới thị trường sau TTKT. Tuy nhiên, phương thức này có thể gặp nhiều khó khăn khi thực hiện do các điều kiện được đưa ra sẽ ảnh hưởng trực tiếp tới lợi ích và sức mạnh thị trường của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, UBCTQG sẽ cần phải có sự nghiên cứu, tìm hiểu và phân tích TTLQ ở nhiều khía cạnh khác nhau, điều này sẽ tạo ra nhiều khó khăn và phát sinh thêm các khoản chi phí nhất định.

(4) Các hình thức TTKT chưa đa dạng

Bên cạnh những hình thức TTKT gồm sáp nhập doanh nghiệp; hợp nhất doanh nghiệp; mua lại doanh nghiệp; liên doanh giữa doanh nghiệp, Luật Cạnh tranh 2018 chưa đề cập đến việc kiểm soát TTKT dưới hình thức liên kết thông qua đội ngũ lãnh đạo, quản lý chung. Hình thức TTKT này hiện chưa phổ biến tuy nhiên hoàn toàn có khả năng xảy ra trong tương lai với xu thế đa dạng hoạt động của doanh nghiệp. Dạng

TTKT thông qua liên kết này cũng có khả năng gây ra HCCT ở mức độ nhất định hoặc làm gia tăng nguy cơ thỏa thuận giữa doanh nghiệp sau khi tiến hành TTKT.

Ngoài ra, một số dạng vụ việc TTKT khác hiện đang xảy ra trên thực tế nhưng chưa được quy định trong pháp luật như mua lại phần sở hữu của cổ đông thiểu số, mua lại phần tài sản độc lập như công nghệ hoặc danh sách khách hàng... Những giao dịch này thường khó phân loại rõ ràng là TTKT bị cấm, hay là các thỏa thuận HCCT hoặc lạm dụng vị trí thống lĩnh. Do đó, những giao dịch này cũng có thể được xem xét điều chỉnh theo quy định về kiểm soát TTKT để tránh bỏ sót các hành vi vi phạm.

Hình thức TTKT thông qua liên kết về ban quản trị có xu hướng sẽ phát triển cùng với hình thức TTKT với tư cách cá nhân thông qua hoạt động mua cổ phiếu trên thị trường chứng khoán và người thực hiện khi có đủ tiềm lực tài chính hoàn toàn có thể trở thành thành viên lãnh đạo, quản lý của đồng thời nhiều doanh nghiệp. Các hình thức này đều có nguy cơ cao sẽ gây nên hành vi HCCT trên thị trường.

(5) Hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về hoạt động kiểm soát TTKT chưa phát triển, gây khó khăn cho việc QLNN, hơn thế nữa còn giới hạn khả năng tiếp cận thông tin của nhà đầu tư

Hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về TTKT là một công cụ hữu ích trong hoạt động kiểm soát TTKT, tuy nhiên hiện nay, tại Việt Nam, việc tìm hiểu và tra cứu thông tin về vụ việc TTKT vẫn còn gặp nhiều khó khăn do chưa có một hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu nào đáp ứng yêu cầu của truy cứu dữ liệu về doanh nghiệp trong TTKT. Việc xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu riêng cho TTKT sẽ giúp cho UBCTQG có những đánh giá chuẩn xác về tác động của giao dịch, thẩm định chất lượng, kiểm soát diễn biến TTKT, dễ dàng tổng hợp, phân loại thông tin để dự báo xu hướng TTKT từ đó đưa ra các cơ chế quản lý phù hợp, đồng thời cũng hỗ trợ quá trình xử lý các vấn đề liên quan đến TTKT được thuận lợi hơn. Bên cạnh đó, với hệ thống cơ sở dữ liệu về TTKT, các bên liên quan và nhà đầu tư sẽ có thể theo dõi và nắm bắt thông tin về quá trình xử lý giao dịch một cách dễ dàng và nhanh hơn. Do đó, việc xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về TTKT là vô cùng quan trọng.

Nhật Bản, Châu Âu, Mỹ và nhiều quốc gia trên thế giới đã xây dựng được hệ thống cơ sở dữ liệu về TTKT riêng. Dữ liệu về vụ việc cạnh tranh và thị trường TTKT

qua từng năm đều được tổng hợp và công bố trên trang web của CQCT tại các quốc gia này. Thông tin và hồ sơ của từng vụ việc TTKT được tổng hợp chi tiết theo từng giai đoạn của quá trình xử lý vụ việc và được công khai truy cập. Do vậy, với hệ thống dữ liệu được quy chuẩn và tổng hợp đầy đủ, khi có một vụ việc có dấu hiệu vi phạm, cơ quan tại các quốc gia này sẽ nhanh có được những cơ sở dữ liệu cần thiết để tiến hành điều tra, phân tích, giải quyết.

Để xây dựng được hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia riêng cho TTKT, hệ thống này không chỉ đơn thuần hiển thị các số liệu thị phần doanh nghiệp trên từng thị trường cụ thể, mà còn cần có sự tổng hợp của nhiều tiêu chí khác nhau như biến động vốn, các công ty liên quan, thông tin phát triển của doanh nghiệp. Tuy nhiên, với tình hình thực tế ở Việt Nam, việc hiện đại hóa hệ thống cơ sở QLNN là một điều rất khó khả thi, sự phối hợp hoạt động cũng như năng suất hoạt động của các CQNN còn nhiều hạn chế, nguồn lực tài chính không đáp ứng được hết các nhu cầu hiện đại hóa, thế nhưng, việc có một hệ thống thông tin về TTKT rõ ràng sẽ là công cụ cần thiết để đảm bảo việc hoạt động có hiệu quả trong tương lai của CQCT đối với việc quản lý TTKT.

3.3.3.3. Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại

Các hạn chế, tồn tại về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ xuất phát từ những nguyên nhân cơ bản sau:

(1) Nguyên nhân chủ quan

Thứ nhất, việc tổ chức triển khai thực hiện nội dung QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ còn thiếu trọng tâm. Việc triển khai việc QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam có vai trò hết sức quan trọng trong việc tạo môi trường kinh doanh cạnh tranh, lành mạnh cho doanh nghiệp; đồng thời góp phần thúc đẩy doanh nghiệp phát triển, hợp tác với doanh nghiệp đầu tư nước ngoài có tiềm lực trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, quá trình triển khai thực hiện QLNN còn nhiều bất cập, thiếu định hướng mục tiêu rõ ràng. Hiện nay, hoạt động quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ được thực hiện thông qua hệ thống PLCT, bao gồm Luật Cạnh tranh 2018 và các văn bản pháp luật hướng dẫn có liên quan. Các văn bản này đều chỉ ra mục tiêu của việc QLCT là tạo ra môi trường cạnh tranh công bằng cho các

chủ thể tham gia TTKT, từ đó khuyến khích phát triển thị trường và nâng cao năng lực cạnh tranh cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, chưa có hệ thống văn bản pháp luật nào đề ra quan điểm, định hướng và mục tiêu cụ thể đối với QLNN về TTKT, cũng như bao hàm các giải pháp để thực hiện hiệu quả công tác QLNN về TTKT nhằm đạt được mục tiêu trên.

Thứ hai, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ còn hạn chế, yếu kém. Mặc dù trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ thực hiện chức năng QLNN về TTKT đã được nâng lên, nhưng so với yêu cầu phát triển thì chưa đáp ứng được. Điều này thể hiện ở trình độ chuyên môn được đào tạo chưa cao, đào tạo chưa phù hợp với yêu cầu quản lý, dẫn đến việc một số cán bộ quản lý không đủ năng lực, kinh nghiệm, kiến thức, hiểu biết chuyên môn để đánh giá, thẩm định chuyên sâu giao dịch TTKT có tính chất phức tạp, hoặc tiềm ẩn nguy cơ tạo ra vị trí thống lĩnh thống lĩnh thị trường. Bên cạnh đó, còn thiếu sự phối hợp giữa cơ quan QLCT và các cơ quan khác; từ đó làm cho việc xem xét, đánh giá tác động HCCT của TTKT thiếu chính xác và toàn diện. Những điều này đã góp phần làm cho hiệu lực, hiệu quả QLNN về TTKT và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam không cao.

Thứ ba, hệ thống tổ chức và nguồn lực của CQCT chưa đáp ứng yêu cầu hiện đại hóa. Việc chưa xây dựng được cơ sở dữ liệu quốc gia về TTKT cho thấy hạn chế rõ rệt về nguồn lực, năng lực công nghệ và sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan. Trong khi nhiều quốc gia đã công khai dữ liệu TTKT để hỗ trợ giám sát, dự báo và phân tích thị trường, thì Việt Nam vẫn chủ yếu xử lý theo từng vụ việc đơn lẻ, thiếu nền tảng dữ liệu tập trung. Đây là nguyên nhân chủ quan thuộc về cơ quan quản lý, phản ánh sự chậm trễ trong quá trình đầu tư hạ tầng thông tin, quản trị dữ liệu và nâng cao tính minh bạch của hệ thống pháp lý.

(2) Nguyên nhân khách quan

Thứ nhất, pháp luật về kiểm soát TTKT còn nhiều bất cập, chưa tiệm cận với thông lệ quốc tế. Việc kiểm soát, quản lý TTKT tại Việt Nam và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ chịu sự điều chỉnh chính bởi Luật Cạnh tranh 2018. Mặc dù so với Luật Cạnh tranh 2004, Luật Cạnh tranh 2018 đã sửa đổi, bổ sung và có nhiều điểm mới chi tiết và toàn diện hơn, nhưng luật vẫn còn tồn tại một số hạn chế bất cập. Chẳng

hạn như quy định về thỏa thuận ấn định giá chưa được ghi nhận một cách rõ ràng. Khoản 1 Điều 11 Luật Cạnh tranh 2018 quy định “Thỏa thuận ấn định giá hàng hóa, dịch vụ một cách trực tiếp hoặc gián tiếp” là một trong các hành vi thỏa thuận HCCT. Tuy nhiên, quy định này tạo ra nhiều cách hiểu không thống nhất về căn cứ xác định thỏa thuận ấn định giá một cách trực tiếp hay gián tiếp; cụ thể là căn cứ vào hàng hóa, dịch vụ hay căn cứ vào chủ thể thực hiện việc ấn định giá. Việc cùng một quy định nhưng lại tạo ra nhiều cách hiểu không thống nhất sẽ làm giảm tính khả thi của văn bản quy phạm pháp luật, từ đó, tạo ra nhiều khó khăn trong công tác áp dụng pháp luật trên thực tế. Hay như quy định về miễn trừ đối với thỏa thuận HCCT. Quy định này nhấn mạnh đến lợi ích kinh tế của các thỏa thuận này đối với thị trường và người tiêu dùng. Tuy nhiên, hiện nay chưa có tiêu chí cụ thể nào làm căn cứ đánh giá các lợi ích này được quy định trong Luật, cũng như các văn bản hướng dẫn thi hành. Điều này gây khó khăn không nhỏ cho cơ quan thực thi. Bên cạnh đó, phương thức áp dụng điều kiện đi kèm đối với TTKT phức tạp gặp khó khăn do ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích và sức mạnh thị trường của doanh nghiệp, cùng với yêu cầu nghiên cứu TTLQ đa khía cạnh, phát sinh chi phí cao trong bối cảnh kinh tế biến động, đặc biệt khi lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đối mặt với cạnh tranh toàn cầu.

Thứ hai, ý thức tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp bán lẻ tham gia TTKT còn hạn chế. Những hạn chế, yếu kém trong quản lý đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam còn do ý thức tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp. Điều này được thể hiện qua các hành vi gian lận trong TTKT, cạnh tranh thiếu lành mạnh, có các hành vi phản cạnh tranh như thông đồng, thao túng giá cả hàng hóa trên thị trường, và tạo vị thế thống lĩnh trên thị trường,... Về mặt khách quan, nguyên nhân nằm ở quy định ngưỡng thông báo cũ dưới Luật Cạnh tranh 2004 chỉ dựa vào thị phần, kết hợp với ý thức tuân thủ pháp luật hạn chế của doanh nghiệp, khiến nhiều giao dịch không được thông báo đầy đủ.

Thứ ba, hệ thống thống kê số liệu tại Việt Nam còn chưa đầy đủ, không đáp ứng yêu cầu tính toán chính xác khi TTLQ được xác định chi tiết. Điều này làm cho việc xác định TTLQ một cách chi tiết đòi hỏi phải tiến hành các hoạt động điều tra, phân tích thị trường trên nhiều phương diện, gây ra những khó khăn và tốn kém nhất định, đặc biệt là khó đưa ra kết luận chính xác nếu không có các chuyên gia giỏi. Ngoài ra,

việc xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia đòi hỏi tổng hợp nhiều tiêu chí phức tạp như biến động vốn và thông tin doanh nghiệp, trong bối cảnh Việt Nam đang trong giai đoạn khởi đầu phát triển dữ liệu số quốc gia từ năm 2023, với thách thức về công nghệ và tích hợp dữ liệu toàn quốc.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Chương 3 đã phân tích thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam giai đoạn từ năm 2007 đến năm 2024, trong đó tập trung phân tích chủ yếu vào giai đoạn từ 2014 đến nay - giai đoạn tăng trưởng của lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam. Để làm rõ vấn đề này, tác giả đã phân tích tổng quan về lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, cấu trúc lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, cho đến tình hình TTKT tại Việt Nam và trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam trong giai đoạn nghiên cứu. Trên cơ sở đó, tác giả phân tích thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam giai đoạn 2007-2024, bao gồm phân tích thực trạng QLNN về TTKT trong bán lẻ, đồng thời phân tích công tác QLNN trong một số vụ việc TTKT điển hình trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam giai đoạn từ 2014 trở lại đây.

Trên cơ sở phân tích thực tiễn QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong giai đoạn 2007-2024, tác giả đã tiến hành đánh giá tổng quan về hiệu quả thực thi QLNN trong lĩnh vực này. Nội dung đánh giá bao gồm việc ghi nhận những kết quả tích cực đã đạt được, đồng thời chỉ ra các tồn tại, hạn chế cũng như nguyên nhân dẫn đến những bất cập đó. Những nhận định này đóng vai trò làm cơ sở lý luận và thực tiễn để tác giả đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường và hoàn thiện công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong Chương tiếp theo của nghiên cứu.

CHƯƠNG 4.

QUAN ĐIỂM, ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM

4.1. Bối cảnh ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn đến năm 2030

4.1.1. Bối cảnh quốc tế

Trong thập kỷ qua, tình hình thế giới đã có nhiều biến đổi hết sức nhanh chóng và không thể lường trước, gây ảnh hưởng lớn tới sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của các nước đang phát triển. Trong giai đoạn sắp tới, tình hình thế giới và khu vực sẽ còn nhiều diễn biến rất phức tạp, toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế, cách mạng khoa học công nghệ, kinh tế tri thức sẽ tiếp tục được đẩy mạnh.

Khu vực Đông Nam Á là khu vực có nhiều quốc gia phát triển năng động, có vị trí địa lý - kinh tế - chính trị chiến lược quan trọng và là khu vực cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn. Nằm ở vị trí trung tâm của khu vực, Việt Nam có nhiều điều kiện thuận lợi để tăng cường kết nối, thúc đẩy hợp tác và phát triển trong khu vực, nhưng đồng thời cũng phải đối mặt với nhiều thách thức, và chịu ảnh hưởng lớn bởi những biến động kinh tế - chính trị trên thế giới.

Một số xu hướng chủ đạo sẽ ảnh hưởng đến sự phát triển của lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam cũng như TTKT trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam bao gồm:

4.1.1.1. Xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế

Sau khi trở thành thành viên của WTO vào năm 2007, Việt Nam đã và đang hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Việt Nam hiện đã và đang tham gia nhiều tổ chức kinh tế, diễn đàn quốc tế quan trọng như: thành viên WTO, ASEAN, ASEM, APEC,..., và ký kết các FTA với các đối tác kinh tế quan trọng như: Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc,... Tính đến tháng 10-2024, Việt Nam đã ký kết và đưa vào thực thi 17 FTA và đang đàm phán thêm 2 FTA.

Việc tham gia và thực thi các FTA đã góp phần thúc đẩy kinh tế Việt Nam phát triển, giúp mở rộng thị trường xuất khẩu, tạo điều kiện cho doanh nghiệp Việt Nam mở rộng tiếp cận thị trường toàn cầu, và tham gia sâu vào chuỗi giá trị, sản xuất lưu

thông hàng hóa trên thế giới, khuyến khích lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam phát triển. Tuy nhiên, bên cạnh đó, lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam cũng phải đối mặt với nhiều thách thức lớn. Việc Việt Nam tham gia vào các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như CPTPP và EVFTA - với mức độ cam kết mở cửa thị trường cao, bao gồm cả việc dỡ bỏ các rào cản thuế quan và phi thuế quan đối với hàng hóa - đã tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp đầu tư nước ngoài gia nhập lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam thông qua hình thức M&A. Sự hiện diện ngày càng lớn và xu hướng mở rộng không ngừng của các tập đoàn bán lẻ quốc tế đã làm gia tăng áp lực cạnh tranh, khiến các doanh nghiệp bán lẻ trong nước gặp nhiều khó khăn trong việc duy trì vị thế trên thị trường (WTO, 2016). Tuy nhiên, năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp bán lẻ Việt Nam vẫn còn ở mức hạn chế so với các doanh nghiệp đến từ các quốc gia thành viên của các FTA nêu trên. Không chỉ dừng lại ở đó, các cam kết sâu rộng trong FTA thế hệ mới còn đặt ra những yêu cầu khắt khe hơn đối với của các doanh nghiệp bán lẻ, cả trong nước lẫn quốc tế. Trong bối cảnh này, bên cạnh việc các doanh nghiệp bán lẻ nội địa cần chủ động nâng cao khả năng cạnh tranh, vai trò của cơ quan QLNN là hết sức quan trọng trong việc bảo đảm tính minh bạch, hiệu quả và tuân thủ pháp luật trong TTKT. Điều này không chỉ nhằm đáp ứng yêu cầu từ các cam kết quốc tế, mà còn góp phần nâng cao hiệu quả QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

4.1.1.2. Biến động chính trị và kinh tế trên thế giới

Cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn, trọng tâm là căng thẳng giữa Mỹ - Trung Quốc, cộng thêm những xung đột giữa Nga - Ucraina đã tạo nên những bất ổn và xu hướng xây dựng pháp luật cạnh tranh của các nước. Tăng trưởng kinh tế thế giới, thương mại và đầu tư quốc tế có xu hướng giảm. Tái cấu trúc chuỗi cung ứng và dịch chuyển đầu tư diễn ra theo hướng chuyển từ Trung Quốc sang Ấn Độ và các nước Đông Nam Á. Các quốc gia có xu hướng quay trở về nâng cao năng lực sản xuất nội địa, và tự chủ kinh tế nhiều hơn. Nhu cầu, nguồn cung và giá cả hàng hóa đều biến động mạnh. Tất cả những yếu tố này đã ảnh hưởng không nhỏ đến nền kinh tế và lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Bên cạnh đó, những bối cảnh do thiên tai, dịch bệnh, những thay đổi của thị trường cũng ảnh hưởng đến hiệu quả QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Điều

này càng đòi hỏi CQNN phải có sự giám sát, quản lý chặt chẽ hơn. Nhất là trong những năm tiếp theo, các quốc gia bước vào giai đoạn phục hồi kinh tế và thích ứng với trạng thái bình thường mới, lĩnh vực bán lẻ sẽ tiếp tục phát triển khuyến khích doanh nghiệp ngày càng cạnh tranh và do đó TTKT cũng sẽ diễn ra ngày càng gay gắt và phức tạp hơn.

4.1.1.3. Xu hướng đẩy mạnh áp dụng công nghệ mới theo tiêu chuẩn quốc tế

Cuộc cách mạng 4.0 tác động ngày càng sâu sắc và nhiều chiều đến các quốc gia. Các công nghệ số như dữ liệu lớn (Big Data), trí tuệ nhân tạo (AI), chuỗi khối (blockchain)... ngày càng được ứng dụng trong quản trị, giúp nâng cao hiệu hoạt động, quản lý. Công nghệ số không chỉ thúc đẩy phát triển kinh tế số, xã hội số; mà còn làm thay đổi phương thức QLNN, mô hình sản xuất kinh doanh, tiêu dùng và đời sống văn hóa xã hội. Bối cảnh này tạo ra sức ép cho doanh nghiệp bán lẻ để không ngừng đổi mới, ứng dụng công nghệ và phát triển các nguồn lực nhằm nâng cao sức cạnh tranh, không để mất thị phần vào tay doanh nghiệp ngoại. Bên cạnh đó, cơ quan quản lý nước cũng cần nghiên cứu, phát triển và ứng dụng công nghệ đổi mới vào QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, chẳng hạn như xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu trên nền tảng công nghệ mới,...

4.1.2. Bối cảnh trong nước ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

4.1.2.1. Yêu cầu đặt ra từ định hướng phát triển lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đến năm 2030

Quyết định số 1163/QĐ-TTg ban hành ngày 13/07/2021 phê duyệt “*Chiến lược Phát triển thương mại trong nước giai đoạn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*”, đã đề ra những mục tiêu cụ thể để phát triển lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong giai đoạn tới. Cụ thể như sau: (i) Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng đạt tốc độ tăng trưởng bình quân 13,0 - 13,5%/năm giai đoạn 2021-2030, và 12,0 - 12,5%/năm giai đoạn 2031-2045; (ii) Đến năm 2030, tỷ trọng tổng mức bán lẻ hàng hóa của các khu vực kinh tế trong nước chiếm khoảng 85%, khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) chiếm khoảng 15% tổng mức bán lẻ hàng hóa của cả nước. Dự kiến đến năm 2045, các tỷ lệ này lần lượt là 75% và 25%, tương ứng; (iii)

TMĐT phát triển, đóng vai trò chủ đạo trong giao dịch thương mại; đến năm 2045, doanh thu trao đổi qua TMĐT chiếm khoảng 15-16% tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng cả nền kinh tế, đạt tốc độ tăng bình quân khoảng 12 - 13%/năm.

Để đạt được mục tiêu tăng trưởng như đã đề ra, và hướng tới phát triển bền vững lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong bối cảnh mới, Chính phủ đã đưa ra quan điểm phát triển lĩnh vực bán lẻ bền vững, trở thành một bộ phận quan trọng nhằm thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội quốc gia. Tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, tạo điều kiện cho mọi thành phần kinh tế tham gia thị trường và cạnh tranh lành mạnh, bảo đảm cho các hoạt động thương mại vận hành phù hợp với quy luật thị trường, điều kiện phát triển kinh tế trong nước và yêu cầu của hội nhập. Đồng thời, tăng cường giám sát, quản lý, kiểm soát tình trạng buôn lậu, gian lận thương mại, thâm tóm thị trường, HCCT và cạnh tranh không lành mạnh, vi phạm lợi ích của người tiêu dùng.

Như vậy, QLNN về TTKT là một nhiệm vụ quan trọng nhằm đảm bảo môi trường minh bạch cho doanh nghiệp bán lẻ trong và ngoài nước; từ đó góp phần thúc đẩy lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam phát triển, đáp ứng được các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra.

4.1.2.2. Những thuận lợi và thách thức đối với quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam

a) Thuận lợi

Một là, nguồn vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam liên tục tăng trưởng mạnh, đặc biệt là trong thời điểm Việt Nam mở cửa thị trường, cho phép thành lập các công ty bán lẻ 100% vốn nước ngoài, cùng với việc gỡ bỏ các rào cản thuế quan trong cộng đồng ASEAN. Trong bối cảnh khó khăn của kinh tế thế giới và khu vực trước tác động của đại dịch Covid-19, tổng vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam vẫn đạt mức cao, 18,15 tỷ USD trong 8 tháng đầu năm 2023, vốn đầu tư đăng ký cấp mới đạt 8,87 tỷ USD, tăng 39,7% so với cùng kỳ. Điều này đã cho thấy sự quan tâm, tin tưởng, kỳ vọng vào sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam, cũng như sự tham gia tích cực của nhà đầu tư nước ngoài vào thị trường Việt Nam. Và một trong những cách để nhà đầu tư nước ngoài gia nhập vào thị trường Việt Nam chính là thông qua các đối tác Việt

Nam, do đó, tạo thêm đà cho hoạt động M&A phát triển, cũng như đặt ra nhu cầu cấp thiết phải hoàn thiện việc QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Hai là, cùng với sự gia nhập của doanh nghiệp nước ngoài, mức độ cạnh tranh trên thị trường nội địa ngày càng cao. Nhiều doanh nghiệp bán lẻ quy mô nhỏ và vừa đứng trước nguy cơ suy giảm thị phần hoặc phá sản do không đủ nguồn lực cạnh tranh độc lập. Xu thế tất yếu là các doanh nghiệp nhỏ có xu hướng bán lại hoặc hợp nhất với nhau (hoặc với doanh nghiệp lớn hơn) để tồn tại và phát triển. Thời gian qua, thị trường đã chứng kiến một số chuỗi siêu thị nội địa phải bán cho đối tác lớn (như hệ thống Fivimart sáp nhập vào Vingroup, chuỗi điện máy Trần Anh sáp nhập vào Thế Giới Di Động). Việc các doanh nghiệp yếu thế sẵn sàng M&A vừa là cơ hội cho những doanh nghiệp có tiềm lực tài chính thu tóm mở rộng quy mô, vừa góp phần tái cơ cấu lại thị trường theo hướng tập trung hơn. Đây được xem như một thuận lợi khách quan cho quá trình TTKT, song cũng đòi hỏi QLNN phải giám sát TTKT trên thị trường.

Ba là, do sự thay đổi về hành vi mua sắm và tiêu dùng dẫn đến nhiều doanh nghiệp phải chuyển đổi mô hình kinh doanh với yêu cầu cần có tài sản và công nghệ hoặc tài sản về dữ liệu, tài sản số. Điều này cũng thúc đẩy doanh nghiệp thực hiện các hoạt động M&A.

Bên cạnh đó, Việt Nam còn có một số điều kiện thuận lợi như: môi trường chính trị - xã hội an toàn và ổn định, thu nhập bình quân đầu người ngày càng tăng, tính hội nhập quốc tế cao, lĩnh vực bán lẻ có nhiều tiềm năng tăng trưởng nhờ dân số đông, tốc độ đô thị hóa cao và sự gia tăng của tầng lớp trung lưu ở Việt Nam,... Thêm vào đó, nền tảng pháp lý cho hoạt động M&A đã bước đầu hình thành và phát triển, ngày càng được cải thiện thông thoáng và phù hợp hơn. Do đó, thị trường M&A trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam được dự đoán sẽ tiếp tục thu hút sự quan tâm của nhiều nhà đầu tư trong và ngoài nước. Các giao dịch M&A trong lĩnh vực bán lẻ sẽ diễn ra nhiều hơn, với hình thức đa dạng hơn và giá trị cũng sẽ cao hơn. Điều này đòi hỏi việc QLNN phải được hoàn thiện và nâng cao hơn nữa.

b) Thách thức

Một là, hệ thống pháp luật về QLCT và kiểm soát TTKT của Việt Nam còn chưa hoàn chỉnh. Mặc dù, pháp luật về hoạt động M&A đã khá chi tiết và đầy đủ,

được thể hiện rõ trong Luật Cạnh tranh 2018 cùng các văn bản pháp luật liên quan; tuy nhiên vẫn còn nhiều điểm hạn chế, bất cập và có sự khác biệt với tiêu chuẩn quốc tế. Chẳng hạn, phạm vi điều chỉnh các hình thức TTKT còn hẹp: Luật chưa đề cập rõ việc kiểm soát tập trung thông qua liên kết đội ngũ lãnh đạo/quản lý (interlocking directorates) - một hình thức có thể xuất hiện khi cá nhân/tổ chức tài chính cùng nắm quyền chi phối ở nhiều doanh nghiệp, tiềm ẩn nguy cơ HCCT. Cũng chưa có quy định riêng về việc mua lại cổ phần thiểu số hoặc tài sản độc lập (như công nghệ, dữ liệu khách hàng) - những giao dịch phổ biến trên thực tế và có thể làm nảy sinh liên kết cạnh tranh, nhưng khó phân loại là TTKT hay thỏa thuận HCCT. Điều này làm cho chủ thể tham gia TTKT gặp khó khăn trong việc thực hiện, đặc biệt là đối với doanh nghiệp nước ngoài, hơn nữa còn khó khăn cho cơ quan QLNN kiểm soát hoạt động M&A.

Hai là, ý thức tuân thủ PLCT của một bộ phận doanh nghiệp bán lẻ còn hạn chế. Theo Luật Cạnh tranh 2004 trước đây, do ngưỡng thông báo chỉ dựa trên thị phần kết hợp 30-50%, nhiều giao dịch đã không được thông báo dù quy mô thị trường lớn, vì doanh nghiệp chỉ cần đáp ứng yêu cầu về thị phần. Mặc dù Luật Cạnh tranh 2018 đã khắc phục bằng việc đưa thêm tiêu chí tài sản, doanh thu, giá trị giao dịch, song việc nâng cao ý thức tuân thủ của doanh nghiệp vẫn là thách thức. Thực tế có trường hợp doanh nghiệp gian lận hoặc che giấu thông tin để tránh phải thông báo TTKT theo quy định của LCT. Ý thức chấp hành pháp luật kém của doanh nghiệp khiến việc QLNN gặp khó khăn, đòi hỏi chế tài răn đe đủ mạnh và hoạt động tuyên truyền, hướng dẫn pháp luật thường xuyên hơn từ phía CQNN.

Bốn là, yêu cầu hiện đại hóa bộ máy QLNN: UBCTQG - cơ quan trực thuộc Bộ Công Thương - mới được kiện toàn và chính thức hoạt động từ 01/04/2023 (theo Nghị định 03/2023/NĐ-CP). UBCTQG được trao thẩm quyền thực thi toàn diện Luật Cạnh tranh, bao gồm kiểm soát TTKT. Tuy nhiên, cơ sở hạ tầng và nguồn lực phục vụ cho hoạt động của UBCTQG còn nhiều hạn chế. Chẳng hạn, Việt Nam chưa có hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về TTKT. Trong khi nhiều nước phát triển (Mỹ, EU, Nhật Bản...) đã xây dựng kho dữ liệu điện tử công khai về các vụ việc cạnh tranh và M&A qua các năm thì tại Việt Nam, thông tin về các vụ TTKT chỉ được công bố rất hạn chế. Sự thiếu vắng một hệ thống thông tin tập trung khiến UBCTQG gặp khó khi phải

tra cứu tiền lệ vụ việc, so sánh xu hướng thị trường, và nhà đầu tư cũng khó tiếp cận thông tin để dự báo rủi ro pháp lý.

Tổng quan bối cảnh quốc tế và trong nước nói trên cho thấy QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đang đứng trước yêu cầu cấp thiết phải đổi mới và hoàn thiện. Sự năng động của lĩnh vực bán lẻ, cùng những biến chuyển về pháp lý, kinh tế, công nghệ đòi hỏi các cơ quan QLNN phải có quan điểm, định hướng đúng đắn và hệ thống giải pháp đồng bộ nhằm vừa thúc đẩy TTKT phục vụ phát triển, vừa ngăn chặn hiệu quả các tác động phản cạnh tranh do TTKT gây ra.

4.2. Quan điểm và định hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn đến năm 2030

4.2.1. Quan điểm hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

Trên cơ sở mục tiêu xây dựng môi trường cạnh tranh minh bạch, bình đẳng và thúc đẩy phát triển bền vững, việc hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ trong thời gian tới cần quán triệt các quan điểm chủ đạo sau:

(i) Tập trung hoàn thiện bộ máy QLNN về TTKT theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả. UBCTQG cần được xây dựng theo mô hình tinh gọn nhưng đủ thẩm quyền, với đội ngũ cán bộ có trình độ chuyên môn cao đáp ứng yêu cầu thẩm định TTKT phức tạp. Quan điểm này nhất quán với chủ trương chung về cải cách bộ máy hành chính nhà nước ở Việt Nam, đảm bảo cơ quan QLCT hoạt động độc lập, hiệu quả, tránh tình trạng chồng chéo nhưng kém hiệu lực. Việc tinh gọn bộ máy phải đi đôi với nâng cao năng lực qua đào tạo, tăng cường tính chuyên nghiệp và đạo đức công vụ, để mỗi cán bộ đủ khả năng đánh giá toàn diện tác động cạnh tranh của các vụ việc TTKT lớn. Bên cạnh đó, cần bổ sung nguồn lực thích đáng (tài chính, công nghệ) cho công tác quản lý TTKT nhằm tăng cường hiệu quả thực thi PLCT.

(ii) Rà soát, điều chỉnh, xây dựng PLCT như một trụ cột quan trọng trong nền kinh tế thị trường, coi xây dựng và thi hành PLCT là một nội dung ưu tiên trong việc thực hiện các nghị quyết của Đảng và Chính phủ về xây dựng thể chế kinh tế thị trường và đổi mới mô hình tăng trưởng. Đây cũng là điều kiện tiên quyết cho sự phát triển bền vững của nền kinh tế.

(iii) QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ phải gắn với định hướng phát triển lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam và hội nhập quốc tế. Quản lý TTKT cần phục vụ mục tiêu phát triển lĩnh vực bán lẻ hiện đại, bền vững, cân bằng lợi ích giữa các thành phần (như Chiến lược thương mại trong nước 2030 đã nêu trên. Cụ thể, phải đảm bảo các vụ việc TTKT góp phần củng cố hệ thống phân phối, mở rộng hạ tầng thương mại nhưng không dẫn tới tình trạng thâm tóm làm suy giảm sự đa dạng của khu vực kinh tế trong nước. Bên cạnh đó, việc kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ phải tính đến yếu tố cam kết quốc tế: tuân thủ nguyên tắc không phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp nội và ngoại theo WTO và các FTA. Quan điểm này đòi hỏi cơ quan quản lý khi thực thi phải công bằng, minh bạch, tránh lạm dụng việc kiểm soát TTKT để bảo hộ thái quá doanh nghiệp nội địa, vì như vậy có thể vi phạm cam kết và làm giảm lòng tin của nhà đầu tư nước ngoài. Ngược lại, cũng phải có biện pháp quản lý TTKT do tổ chức, cá nhân nước ngoài tham gia nếu giao dịch đó thực sự gây tổn hại đáng kể đến cạnh tranh và lợi ích người tiêu dùng trong nước. Sự hài hòa giữa yêu cầu phát triển thị trường nội địa và tuân thủ thông lệ quốc tế phải được quán triệt trong quá trình xây dựng và thực thi việc QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

(iv) Việc QLNN về TTKT trên nền tảng PLCT phải đảm bảo hài hòa hóa với các thông lệ quốc tế, không chỉ nhằm thiết lập một môi trường kinh doanh lành mạnh, công bằng mà còn nhằm đảm bảo tạo môi trường đầu tư tin cậy cho nhà đầu tư trong và ngoài nước. Trong bối cảnh hội nhập, Việt Nam nên tham khảo kinh nghiệm thực thi của các CQCT tiên tiến (EU, Mỹ, Nhật Bản, Singapore, v.v.) để cập nhật phương pháp quản lý hiện đại. Điều này không có nghĩa sao chép máy móc, mà là hài hòa hóa - vận dụng phù hợp với bối cảnh Việt Nam. Ví dụ, thông lệ nhiều nước khi đánh giá TTKT đều sử dụng kết hợp các chỉ số như HHI, CR4, phân tích rào cản gia nhập, hiệu quả kinh tế và xem xét cả khả năng tăng giá sau sáp nhập (OECD, 2020). Việt Nam cũng nên đưa những tiêu chí này vào quy trình thẩm định TTKT bên cạnh các ngưỡng định lượng cứng. Hay như kinh nghiệm các nước về áp dụng biện pháp khắc phục (remedies) kèm theo khi phê duyệt vụ việc TTKT - Việt Nam có thể học hỏi để vận dụng linh hoạt (OECD, 2011). Việc hài hòa hóa còn bao gồm hoàn thiện khuôn khổ pháp luật theo hướng phù hợp các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia. Quan điểm này đảm bảo rằng hệ thống QLNN về TTKT của Việt Nam vừa hiện đại, minh

bạch, vừa tạo sự tin cậy cho nhà đầu tư trong và ngoài nước rằng các giao dịch M&A sẽ được xử lý công bằng, nhất quán với thông lệ toàn cầu.

4.2.2. Định hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

Nghị định 03/2023/NĐ-CP ngày 10/02/2023 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của UBCTQG có hiệu lực từ ngày 01/04/2023. Theo đó kể từ ngày 01/04/2023, UBCTQG sẽ là CQNN có thẩm quyền thực thi PLCT, bao gồm cả quy định về quản lý, kiểm soát TTKT.

Để tiếp tục đảm bảo và duy trì môi trường cạnh tranh bình đẳng cho doanh nghiệp hoạt động tại Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế, Luận án đề xuất phương hướng quản lý, kiểm soát TTKT như sau:

(i) Tiếp tục duy trì phát triển lĩnh vực bán lẻ và kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ theo hướng ổn định, minh bạch, hiện đại, phù hợp với chủ trương, pháp luật về cạnh tranh trong lĩnh vực bán lẻ.

(ii) Tăng cường hiệu quả phối hợp, tham vấn, trao đổi giữa CQCT và các cơ quan quản lý chuyên ngành trong công tác kiểm soát TTKT trong bán lẻ, nhất là các giao dịch có tác động hoặc có khả năng gây tác động HCCT tại thị trường Việt Nam, việc TTKT có tác động tiêu cực đến nền kinh tế.

(iii) Thúc đẩy tuyên truyền PLCT nhằm nâng cao nhận thức của cộng đồng doanh nghiệp trong và ngoài nước nhằm đảm bảo tuân thủ PLCT, sử dụng PLCT là công cụ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp trong các hoạt động kinh doanh, đầu tư nước ngoài.

(iv) Phát triển hoạt động hợp tác quốc tế trong thực thi PLCT, đặc biệt trong công tác kiểm soát TTKT đối với những giao dịch diễn ra ở nước ngoài nhưng có tác động hoặc có khả năng gây tác động HCCT tại thị trường Việt Nam.

(v) Ứng dụng các thành tựu của cuộc cách mạng công nghệ 4.0 trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Cụ thể là nghiên cứu, áp dụng các công nghệ mới như dữ liệu lớn (Big Data), trí tuệ nhân tạo (AI), công nghệ chuỗi khối (Blockchain)... vào quá trình xử lý, thu thập, phân tích, nhận định và đánh giá vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Bên cạnh đó, khuyến khích doanh nghiệp bán lẻ ứng dụng công nghệ để nâng cao năng lực cạnh tranh.

4.3. Giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

Trên cơ sở các hạn chế, tồn tại đã phân tích và quan điểm, định hướng đề ra, nhóm giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tập trung vào ba khía cạnh chính: (i) hoàn thiện pháp luật về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ; (ii) tăng cường công tác phối hợp liên ngành và hợp tác quốc tế trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ; (iii) các giải pháp khác.

4.3.1. Hoàn thiện pháp luật về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Như đã phân tích trong mục 2.1.2.3., sau quá trình thẩm định sơ bộ/chính thức một vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, UBCTQG Việt Nam đều đưa ra quyết định chấp thuận cho vụ việc đó. So sánh với các nước khác trên thế giới, có thể thấy việc thực thi PLCT của Việt Nam còn hạn chế. Theo quy định của PLCT, trong quá trình thẩm định sơ bộ, điều kiện để một doanh nghiệp được phép thực hiện TTKT chủ yếu dựa trên các tiêu chí thị phần, HHI và sự thay đổi của HHI (Điều 14 Nghị định 35/2020). Trường hợp doanh nghiệp tham gia TTKT không thuộc các trường hợp đó, vụ việc TTKT mới được UBCTQG tiến hành xem xét kỹ lưỡng hơn về các tiêu chí liên quan đến đánh giá tác động hoặc khả năng gây HCCT một cách đáng kể. Tuy nhiên, tác giả đề xuất UBCTQG cần kết hợp xem xét các yếu tố ngay từ khi thẩm định sơ bộ vụ việc, trong trường hợp TTKT không thuộc các điều kiện quy định tại Khoản 2 Điều 14 Nghị định 35/2020 nhưng tiềm ẩn các tác động HCCT, vẫn cần phải có sự thẩm định một cách kỹ lưỡng hơn từ phía UBCTQG.

Đặc biệt trong lĩnh vực bán lẻ, như đã phân tích, TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam diễn ra ngày càng mạnh với sự tham gia của cả doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Trong khi chỉ có một số ít doanh nghiệp trong nước đủ tiềm lực tài chính để thực hiện các giao dịch TTKT quy mô lớn, doanh nghiệp có vốn nước ngoài gia nhập và mở rộng thị trường tại Việt Nam trong lĩnh vực bán lẻ thông qua TTKT ngày càng nhiều. Như đã trình bày tại Chương 3, do thực thi các cam kết về mở cửa thị trường trong FTAs, các rào cản pháp lý trong lĩnh vực bán lẻ đối với doanh nghiệp nội địa và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là tương đối đồng nhất (trừ quy định về ENT). Do đó, PLCT là công cụ hữu hiệu để kiểm soát cạnh tranh và kiểm soát TTKT.

Theo đó, trong quá trình thẩm định một vụ việc TTKT lĩnh vực bán lẻ, ngoài thị phần kết hợp của các bên tham gia TTKT, UBCTQG nên xem xét kỹ lưỡng về các yếu tố khác. Các yếu tố quan trọng khác cần xem xét, nhất là đối với doanh nghiệp nước ngoài gia nhập hoặc mở rộng kinh doanh tại thị trường Việt Nam, nên bao gồm lợi thế cạnh tranh do tập TTKT mang lại (đặc biệt quan trọng đối với bán lẻ là đặc tính sản phẩm, chuỗi sản xuất, phân phối), và khả năng doanh nghiệp tăng giá hoặc tăng tỷ suất lợi nhuận trên doanh thu sau TTKT, khả năng doanh nghiệp sau TTKT loại bỏ hoặc ngăn cản doanh nghiệp khác gia nhập, mở rộng thị trường (chủ yếu thông qua kiểm soát yếu tố đầu vào). Ngược lại, đối với doanh nghiệp trong nước tiến hành TTKT, UBCTQG nên có cơ chế khuyến khích do TTKT giữa doanh nghiệp trong nước trong lĩnh vực bán lẻ nhìn chung đem lại tác động tích cực như (i) Tác động tích cực đến phát triển của ngành, lĩnh vực (TTKT phù hợp với mục tiêu đề ra trong các chiến lược, quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực đã được Chính phủ hoặc Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hoặc TTKT nhằm giảm giá thành, nâng cao chất lượng sản phẩm, dịch vụ hoặc phục vụ các lợi ích của người tiêu dùng và cộng đồng); (ii) tác động tích cực đến việc phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; và (iii) tăng cường sức cạnh tranh của doanh nghiệp Việt Nam trên trường quốc tế.

Mục tiêu của việc kiểm soát TTKT của UBCTQG là nhằm mục đích đánh giá nguy cơ giao dịch đó gây ra những tác động tiêu cực đến tình hình cạnh tranh tại Việt Nam trong tương lai. Do vậy, chức năng kiểm soát TTKT của UBCTQG có tính chất tiềm kiểm. Tuy nhiên, để đánh giá một cách đầy đủ và toàn diện, UBCTQG cũng cần lưu ý đến việc đánh giá về tình hình cạnh tranh trên TTLQ sau khi doanh nghiệp thực hiện TTKT. Trong trường hợp doanh nghiệp sau TTKT tạo thành một doanh nghiệp hoặc một nhóm doanh nghiệp có vị thế thống lĩnh thị trường (theo quy định tại Khoản 2 Điều 14 Luật Cạnh tranh 2018) và có các hành vi lạm dụng vị thế thống lĩnh thị trường, lạm dụng vị thế độc quyền, UBCTQG cần có hành vi kiểm soát phù hợp với quy định của PLCT.

4.3.2. Tăng cường công tác phối hợp liên ngành và hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Luật Cạnh tranh 2018 quy định các hình thức TTKT bao gồm các hình thức sáp nhập, hợp nhất, mua lại, liên doanh và các hình thức khác theo quy định, theo đó

TTKT thuộc ngưỡng thông báo tại Điều 13 Nghị định 35/2020 có trách nhiệm gửi hồ sơ thông báo đến UBCTQG. Tuy nhiên, trường hợp tái cấu trúc doanh nghiệp, UBCTQG cần có cách tiếp cận về kiểm soát TTKT để tạo thuận lợi cho hoạt động của doanh nghiệp khi không có yếu tố gây tác động HCCT một cách đáng kể.

Các vụ việc TTKT mang tính tái cấu trúc nội bộ (tức là các giao dịch giữa các công ty thuộc cùng tập đoàn hoặc là mối quan hệ công ty mẹ - công ty con) thuộc ngưỡng kiểm soát TTKT vẫn cần phải thực hiện đúng quy định về thông báo TTKT đến BCT, UBCTQG nhưng cần có sự linh hoạt hơn trong việc thẩm định hồ sơ của các giao dịch này. Nguyên nhân là do Luật Cạnh tranh 2018 và Nghị định 35/2022 quy định về việc xác định thị phần phải là thị phần của nhóm doanh nghiệp liên kết. Do đó, đối với doanh nghiệp có mối liên kết về tổ chức và tài chính khi thực hiện TTKT, sẽ không có sự thay đổi về thị phần hay mức độ tập trung trước và sau khi doanh nghiệp thực hiện TTKT.

Ví dụ, vụ việc sáp nhập của Công ty TNHH Trung tâm thương mại Lotte Việt Nam (Bên nhận sáp nhập) và Công ty TNHH Lotte Mart Đà Nẵng do Cục CT&BVNTD tiếp nhận và xử lý hồ sơ vào tháng 11/2014. Trên thực tế, thời gian trung bình để Cục CT&BVNTD thẩm định sơ bộ một vụ việc TTKT sau khi tiếp nhận hồ sơ một cách đầy đủ và hợp lệ là 20 ngày (Cục CT&BVNTD, 2022). Đối với vụ việc TTKT mang tính tái cấu trúc nội bộ như vậy, thời gian này nên được rút ngắn hơn để doanh nghiệp có thể tiến hành những thủ tục tiếp theo.

Bên cạnh đó, cũng cần tăng cường phối hợp giữa các cơ quan QLNN và hợp tác quốc tế để nâng cao hiệu quả hoạt động kiểm soát TTKT của UBCTQG. Cụ thể, để đánh giá chính xác, đúng đắn đồng thời tiết kiệm thời gian, UBCTQG cần phối hợp với các Cơ quan QLNN khác có chức năng quản lý chuyên ngành. Việc phối hợp giúp cho UBCTQG hiểu rõ về các lĩnh vực chuyên ngành, từ đó đưa ra những nhận định chính xác về tác động HCCT của TTKT trong lĩnh vực đó. Đối với lĩnh vực bán lẻ, trong quá trình xem xét một vụ việc TTKT, UBCTQG cũng có thể sử dụng số liệu của các cơ quan chuyên môn như Cục Thống kê, Cục Hải quan, Cục Quản lý và Phát triển thị trường trong nước,... Do đó, việc xây dựng cơ chế phối hợp có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động kiểm soát TTKT, nhất là trong bối cảnh UBCTQG có hạn chế về thời gian thẩm định hồ sơ theo quy định của LCT. Theo quy

định của Luật Cạnh tranh 2018, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia có quyền tham vấn cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực mà doanh nghiệp tham gia TTKT đang hoạt động và cơ quan được tham vấn có trách nhiệm trả lời bằng văn bản về nội dung được tham vấn trong vòng 15 ngày. Như vậy, Luật Cạnh tranh đã thể chế hóa hoạt động này và công việc hiện tại là UBCTQG cần linh hoạt trong việc tham vấn ý kiến của các cơ quan liên quan để tăng cường hiệu quả kiểm soát TTKT và kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Việc phối hợp giữa các cơ quan QLNN với UBCTQG còn có ý nghĩa đối với các hoạt động mà doanh nghiệp thực hiện sau khi nhận được chấp thuận thực hiện TTKT của UBCTQG. Đối với TTKT thuộc đối tượng điều chỉnh của LCT, điều kiện tiên quyết để doanh nghiệp có thể thực hiện giao dịch là có chấp thuận của UBCTQG. Sau đó, doanh nghiệp mới được tiến hành các hoạt động tiếp theo tại các CQNN khác. Cụ thể là (i) xin cấp phép giấy dự án đầu tư tại Bộ Kế hoạch (nay là Bộ Tài chính) và Đầu tư và Sở Kế hoạch và Đầu tư các tỉnh, thành phố (nay là Sở Tài chính); (ii) thay đổi thông tin trên giấy chứng nhận đăng ký đầu tư/ giấy đăng ký doanh nghiệp do nguyên nhân thay đổi về chủ sở hữu, người đại diện pháp luật, vốn điều lệ, ngành nghề kinh doanh, ... (iii) thông báo các cơ quan điều tiết ngành khác.

Về vấn đề hợp tác quốc tế, tham vấn của OECD thực hiện liên quan đến PLCT của Việt Nam thực hiện năm 2018 đưa ra đề xuất Việt Nam có thể xem xét thiết lập thông báo rút gọn đối với TTKT xuyên quốc gia. Trong đó, doanh nghiệp sẽ thực hiện các bước sau: (1) Xác định CQCT của nước khác mà họ đã thông báo về giao dịch; (2) Cung cấp giải trình về việc vì sao các tác động tạo ra ở Việt Nam sẽ không khác tình tiết thực tế ở các nước khác; (3) Thực hiện thỏa thuận quy trình rút gọn đúng chuẩn mực cho phép UBCTQG bàn luận với CQCT của các nước bên kia; và (4) hoàn tất TTKT mà không xin phê duyệt của CQCT nước ngoài và cung cấp bản sao cho UBCTQG. OECD đánh giá phương pháp này có thể giúp làm giảm nguồn lực mà UBCTQG phải đối mặt, đồng thời UBCTQG có cơ hội hợp tác và học hỏi kinh nghiệm của các nước lớn hơn hoặc có điều kiện tài lực hơn. Tuy nhiên, vấn đề này chưa được quy định trong Luật Cạnh tranh 2018, cũng như các Nghị định hướng dẫn thi hành. UBCTQG (chính thức được thành lập vào đầu năm 2023) được kỳ vọng sẽ có nhiều quyết định liên quan đến vấn đề hợp tác quốc tế hơn.

4.3.3. Các giải pháp khác

4.3.3.1. Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về tập trung kinh tế

Việc xây dựng cơ sở dữ liệu về các vụ việc về cạnh tranh và kiểm soát TTKT đóng vai trò rất quan trọng trong mục tiêu nâng cao hiệu quả kiểm soát TTKT. Hiện nay, chỉ một số vụ việc TTKT được UBCTQG công bố công khai trên website. So với số lượng vụ việc được thống kê tại báo cáo thường niên và báo cáo về TTKT, số lượng vụ việc có thông tin cụ thể trên website UBCTQG là rất ít, thông tin về giao dịch chỉ bao gồm các bên tham gia, hình thức TTKT, lĩnh vực kinh doanh và quyết định cuối cùng của UBCTQG đối với vụ việc.

Trong khi đó, khi tiếp cận với TTKT cụ thể tại các quốc gia khác, tác giả nhận thấy các quốc gia này đều đã có một hệ thống thông tin điện tử tương đối lớn về TTKT. EU và Mỹ đăng tải công khai quá trình thẩm định của UBCTQG, kết quả đánh giá và quyết định cuối cùng đối với mỗi vụ việc. Đức có cơ sở dữ liệu tổng hợp các vụ việc theo thời gian, TTLQ, hình thức TTKT và kết luận của CQCT của Đức (bao gồm giao dịch được phép thực hiện, giao dịch được phép thực hiện có điều kiện và giao dịch bị cấm). Tại Việt Nam, khi so sánh về cơ sở dữ liệu với các lĩnh vực khác như thống kê, đầu tư, đăng ký kinh doanh, hải quan, thuế..., các thông tin công khai về cạnh tranh là tương đối hạn chế.

Việc công khai các thông tin có ý nghĩa đối với nhiều đối tượng khác nhau. *Trước hết*, UBCTQG có một công cụ thống kê trực quan để nắm bắt cụ thể về tình hình TTKT không chỉ trong một năm mà còn trong một giai đoạn dài hơn. UBCTQG có thể tiếp nhận được các ý kiến của các bên liên quan có thể chịu tác động bất lợi của TTKT (NTD, đối thủ cạnh tranh,...) để có được thông tin đầu vào nhằm đánh giá tác động HCCT một cách toàn diện. *Thứ hai*, doanh nghiệp tham khảo TTKT trước đó và ý kiến của UBCTQG, từ đó có kế hoạch phù hợp về thời gian và chi phí thực hiện đúng và đầy đủ pháp luật về TTKT. *Bên cạnh đó*, nhà đầu tư nước ngoài cũng có cơ sở hơn trong việc đánh giá rào cản pháp lý liên quan đến cạnh tranh để tiến hành đầu tư vào Việt Nam dưới các hình thức TTKT. *Cuối cùng*, việc công khai TTKT cung cấp cho các nhà làm luật và các nhà nghiên cứu nắm bắt được thực tiễn áp dụng của PLCT, từ đó dễ dàng hơn trong việc đưa ra các đề xuất sửa đổi, bổ sung một số quy định không phù hợp.

4.3.3.2. Đẩy mạnh công tác truyền thông, phổ biến chính sách, pháp luật về quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Công tác truyền thông và phổ biến chính sách, pháp luật về kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ có ý nghĩa then chốt đối với mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và bảo đảm cạnh tranh lành mạnh. Đặc thù của bán lẻ hiện nay là tính đa kênh (omnichannel), sự nổi lên của nền tảng số, nhãn hàng riêng và các mối quan hệ dọc phức tạp với nhà cung cấp vừa và nhỏ. Thiếu thông tin kịp thời, dễ hiểu và nhất quán về ngưỡng thông báo, trình tự thủ tục, các hành vi bị cấm trước khi có quyết định, cũng như về cách thức áp dụng và giám sát biện pháp khắc phục, có thể dẫn đến hồ sơ chất lượng thấp, kéo dài thời gian thẩm định, làm gia tăng rủi ro đứt gãy chuỗi cung ứng và tạo “sốc kỳ vọng” đối với người tiêu dùng. Trong bối cảnh đó, việc thiết lập một chương trình truyền thông về QLNN chuyên biệt cho TTKT trong bán lẻ là cần thiết nhằm giảm bất cân xứng thông tin, giảm chi phí tuân thủ và củng cố niềm tin thị trường.

Thực tiễn cho thấy thông tin công khai về TTKT chủ yếu dừng ở quyết định cuối cùng và các mô tả khái quát, chưa có hệ thống tài liệu hướng dẫn có cấu trúc dành riêng cho bán lẻ (câu hỏi thường gặp, lưu đồ thủ tục, bản mẫu tự sàng lọc ngưỡng, khuyến nghị phòng tránh vi phạm), thiếu cơ chế tham vấn trước khi nộp hồ sơ thông báo được chuẩn hóa và kênh tiếp nhận ý kiến của các bên liên quan chịu ảnh hưởng trực tiếp (nhà cung cấp/doanh nghiệp vừa và nhỏ, hiệp hội ngành, người tiêu dùng). Sự thiếu đồng bộ trong thông điệp giữa trung ương – địa phương và hạn chế tài liệu song ngữ cũng làm giảm khả năng dự báo của nhà đầu tư nước ngoài. So sánh kinh nghiệm quốc tế, nhiều cơ quan cạnh tranh đã hình thành “kiến trúc truyền thông” khá đầy đủ: công thông tin điện tử theo chu kỳ thẩm định (trước – trong – sau – hậu kiểm), bộ tài liệu hướng dẫn theo ngành/lĩnh vực, cơ chế tiền-tham vấn bảo mật với trả lời rõ ràng, thông cáo và bản giải trình công khai ở mức độ thích đáng (không tiết lộ bí mật kinh doanh), cùng với các nghiên cứu thị trường/bản tin định kỳ để định hướng kỳ vọng xã hội và nâng chuẩn tuân thủ của doanh nghiệp.

Việc đẩy mạnh truyền thông, phổ biến pháp luật về TTKT trong bán lẻ sẽ mang lại lợi ích đa chiều. Đối với cơ quan cạnh tranh, đây là công cụ nâng chất lượng đầu vào cho thẩm định (hồ sơ đúng – đủ ngay từ vòng đầu, tăng số phiên tham vấn), rút ngắn thời gian xử lý và tạo điều kiện tiếp nhận, sàng lọc ý kiến của các chủ thể có thể chịu tác động bất lợi, qua đó giúp thiết kế biện pháp khắc phục sát thực, khả thi. Đối với doanh nghiệp bán lẻ và nhà cung cấp, thông tin rõ ràng giúp lập kế hoạch giao dịch, dự trù chi phí, phòng tránh hành vi rủi ro; đối với nhà đầu tư nước ngoài, nâng mức dự báo được (predictability) về quy định và thực thi. Đối với người tiêu dùng và xã hội, thông điệp chuẩn xác, kịp thời góp phần hạn chế tin đồn, ngăn ngừa đầu cơ giá, củng cố niềm tin vào hiệu quả của chính sách cạnh tranh. Từ góc độ lập pháp và nghiên cứu, hệ thống hóa sản phẩm truyền thông (hướng dẫn, vụ việc ẩn danh, báo cáo thực thi biện pháp khắc phục) là nguồn tư liệu quan trọng để đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật và đề xuất hoàn thiện thể chế. Vì vậy, kiến nghị xây dựng chương trình truyền thông điều tiết chuyên biệt cho TTKT trong bán lẻ, bao gồm công thông tin chuyên đề, bộ tài liệu hướng dẫn – đào tạo liên thông trung ương/địa phương, cơ chế tiền-tham vấn và kênh góp ý của các bên liên quan, nguyên tắc “minh bạch có mức độ” bảo đảm bí mật kinh doanh, cùng hệ chỉ số theo dõi – đánh giá (số phản hồi, tỷ lệ hồ sơ đúng – đủ, thời gian thẩm định trung vị, mức độ tuân thủ biện pháp khắc phục) để bảo đảm hiệu quả, tính bền vững và trách nhiệm giải trình trong thực thi.

4.4. Kiến nghị đối với doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ dự kiến tham gia tập trung kinh tế

4.4.1. Xem xét các điều kiện của giao dịch để tiến hành thông báo tập trung kinh tế đến Ủy ban cạnh tranh Quốc gia

Trước khi thực hiện giao dịch, doanh nghiệp tham gia trước hết phải xem xét đến điều kiện cần, tức là các hình thức TTKT được quy định tại Điều 29 Luật Cạnh tranh 2018 hay không. Cụ thể TTKT được xác định dưới các hình thức sáp nhập, hợp nhất, mua lại, liên doanh, và các hình thức khác theo quy định. Các trường hợp sáp nhập, hợp nhất, liên doanh không xảy ra thương xuyên và đã được quy định rõ ràng trong Luật Cạnh tranh 2018, duy chỉ có mua lại là hình thức diễn ra phổ biến, nhưng

lại liên quan đến yếu tố kiểm soát, chi phối nên doanh nghiệp cần phải lưu ý hơn khi thực hiện.

Để được xác định là một vụ việc TTKT, giao dịch mua lại cần thỏa mãn điều kiện *“một doanh nghiệp trực tiếp hoặc gián tiếp mua toàn bộ hoặc một phần vốn góp, tài sản của doanh nghiệp khác đủ để kiểm soát, chi phối doanh nghiệp hoặc một ngành, nghề của doanh nghiệp bị mua lại”* (Khoản 4 Điều 29 LCT). Yếu tố kiểm soát, chi phối doanh nghiệp trong Luật Cạnh tranh 2018 được thể hiện qua các trường hợp: (i) Bên mua lại sở hữu trên 50% vốn điều lệ hoặc trên 50% cổ phần biểu quyết của bên bị mua lại; (ii) Bên mua lại có quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng trên 50% của doanh nghiệp bị mua lại trong một hoặc một số ngành nghề kinh doanh của bên bị mua lại; (iii) Bên mua lại có quyền bổ nhiệm, miễn nhiệm, bãi nhiệm thành viên chủ chốt, sửa đổi bổ sung điều lệ của doanh nghiệp bị mua lại và quyết định các vấn đề quan trọng trong hoạt động của doanh nghiệp bị mua lại (theo Khoản 1 Điều 2 Nghị định 35/2020).

Tuy nhiên, khi đối chiếu với quy định tại Luật doanh nghiệp 2020 yếu tố kiểm soát, chi phối được thể hiện thông qua tỷ lệ biểu quyết của Thành viên Hội đồng thành viên (đối với Công ty TNHH) và Thành viên Hội đồng quản trị (đối với CTCP) lại có sự khác biệt với tỷ lệ 50% nói trên. Cụ thể, để các quyết định, nghị quyết của công ty được thông qua khi 65% tổng số vốn góp (đối với Công ty TNHH) hoặc 65% tổng số phiếu biểu quyết (đối với các vấn đề quan trọng của CTCP) của các thành viên dự họp tán thành, trừ trường hợp Điều lệ công ty có quy định khác. Nghĩa khi mua lại công ty mục tiêu với tỷ lệ trên 65%, bên mua lại mới nắm chắc quyền kiểm soát, chi phối về các vấn đề quan trọng trong doanh nghiệp (chủ yếu là vấn đề về vốn chủ sở hữu, thay đổi ngành nghề và lĩnh vực kinh doanh, thay đổi cơ cấu công ty, tổ chức lại hoặc giải thể, ...).

Do đó, có thể thấy sự không đồng nhất giữa Luật Cạnh tranh và Luật Doanh nghiệp trong việc xác định tỷ lệ kiểm soát và chi phối sau mua lại. Đồng thời, theo quy định của Luật Cạnh tranh 2018, những vụ việc mua lại doanh nghiệp không thỏa mãn ít nhất một điều kiện về kiểm soát, chi phối như đã xác định ở trên (theo Khoản 1 Điều 2 Nghị định 35/2020) không được xác định là một vụ việc TTKT và theo đó sẽ không cần thông báo đến UBCTQG dù có đạt ngưỡng về tài sản, doanh thu, giá trị

giao dịch, thị phần. Ví dụ, Công ty TNHH The Sherpa - công ty thành viên của CTCP Tập đoàn Masan (MSN) mua lại 20% cổ phần của CTCP Phúc Long Heritage năm 2021 không thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật về TTKT. Chỉ đến khi Masan mua thêm 31% cổ phần (với giá trị 2.500 tỷ VNĐ) và trở thành công ty mẹ của Phúc Long, giao dịch này mới cần có sự kiểm soát của UBCTQG.

Bên cạnh việc doanh nghiệp cần lưu ý, để làm rõ các điểm này, UBCTQG cũng cần có văn bản hướng dẫn chi tiết dành riêng cho các vụ việc liên quan đến TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Các hướng dẫn thực hiện hoạt động M&A cần kiểm soát rất phổ biến trên thế giới và mang tính chuyên môn cao.

Điều kiện đủ để một doanh nghiệp xem xét có thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật về TTKT hay không chính là ngưỡng thông báo. doanh nghiệp cần lưu ý rằng ngưỡng này quy định không chỉ tính tổng tài sản/tổng doanh thu tại Việt Nam, thị phần trên TTLQ của doanh nghiệp trực tiếp tham gia TTKT mà còn xét đến nhóm doanh nghiệp liên kết. Trong nhiều trường hợp, các bên có thể thành lập các công ty công cụ (SPV - Special Purpose Vehicle) trước khi thực hiện giao dịch nhằm mục đích chỉ để thực hiện TTKT. Công ty công cụ này mới được thành lập nên hầu như không có tài sản, doanh thu hay bất kỳ hoạt động nào trên thị trường. Tuy nhiên, doanh nghiệp tham gia TTKT vẫn cần phải tính đến công ty mẹ của SPV, các công ty liên kết khác của SPV và gửi hồ sơ vụ việc TTKT đến UBCTQG trong trường hợp thuộc ngưỡng thông báo. Một lưu ý khác về điều kiện đủ về ngưỡng thông báo là dù thực hiện TTKT trong mảng kinh doanh có thị phần kết hợp trên TTLQ rất nhỏ, nhưng doanh nghiệp tham gia TTKT vẫn vượt qua ngưỡng về tài sản/doanh thu/giá trị giao dịch, doanh nghiệp vẫn phải thông báo đến UBCTQG.

4.4.2. Thực hiện đầy đủ yêu cầu về hình thức và nội dung của hồ sơ thông báo tập trung kinh tế

Điều 34 Luật Cạnh tranh 2018 đã quy định rất rõ về hồ sơ thông báo TTKT, và do đó những doanh nghiệp nào thuộc đối tượng cần nộp hồ sơ này lên UBCTQG cần có sự chuẩn bị đầy đủ để tránh gây mất thời gian, tiết kiệm nguồn lực cho việc thực hiện thông báo TTKT.

Thứ nhất, về mặt hình thức, bộ hồ sơ cần đầy đủ chín (09) loại tài liệu quy định tại Điều 34 Luật Cạnh tranh 2018. Trong trường hợp hồ sơ không đầy đủ, UBCTQG sẽ ra thông báo bổ sung trong vòng 07 ngày làm việc kể từ ngày tiếp nhận hồ sơ và doanh nghiệp có trách nhiệm bổ sung trong vòng 30 ngày. Như vậy, việc thiếu tài liệu từ khi gửi hồ sơ thông báo TTKT lần đầu đến UBCTQG sẽ gây ra sự lãng phí rất lớn về mặt thời gian của doanh nghiệp. Do đó, doanh nghiệp nên lưu ý để có thể chuẩn bị một cách tốt nhất trước khi chính thức nộp hồ sơ cho UBCTQG.

Thứ hai, về mặt nội dung, doanh nghiệp cần đánh giá tác động HCCT và tác động tích cực của vụ việc TTKT trong hồ sơ thông báo TTKT để UBCTQG làm cơ sở đánh giá khả năng gây tác động HCCT của giao dịch trong tương lai. Một trong các yếu tố quan trọng nhất để đánh giá tác động HCTC là thị phần kết hợp. Để xác định được, doanh nghiệp cần xác định TTLQ và thu thập số liệu trên thị trường đó. Do đó, việc xác định TTLQ một cách cẩn thận dựa trên các cơ sở quy định tại Luật Cạnh tranh 2018 sẽ giúp cho doanh nghiệp tập trung nguồn lực và chi phí để tìm kiếm thông tin, tránh gây thất thoát, lãng phí ở những bước không cần thiết. Thêm vào đó, thông tin mà doanh nghiệp dùng để tính toán thị phần, CR, HHI phải là nguồn dữ liệu đáng tin cậy (ví dụ như dữ liệu khảo sát doanh nghiệp hằng năm của Tổng cục Thống kê).

4.4.3. Nâng cao hiểu biết về pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế và tham vấn ý kiến của Ủy ban cạnh tranh Quốc gia khi cần thiết

Khi thực hiện TTKT, bên cạnh hiểu biết về Bộ Luật Dân sự, Luật doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Chứng khoán, ... Luật Cạnh tranh cũng đóng vai trò quan trọng trong việc điều chỉnh TTKT. Do đó, doanh nghiệp cần nâng cao hiểu biết về LCT. Đồng thời, để chắc chắn rằng doanh nghiệp có thuộc đối tượng phải nộp hồ sơ thông báo TTKT và chịu sự kiểm soát của UBCTQG hay không, doanh nghiệp nên tham vấn ý kiến của UBCTQG. Việc này giúp doanh nghiệp tránh được rủi ro mặc dù doanh nghiệp đó thuộc đối tượng phải nộp hồ sơ nhưng lại không thông báo đến UBCTQG và phải chịu mức phạt theo quy định tại Luật Cạnh tranh 2018.

Một ví dụ về việc CQCT tiến hành điều tra khi doanh nghiệp không thông báo TTKT là vụ việc mua bán tài sản của Công ty TNHH GrabTaxi và Công ty TNHH Uber

Việt Nam năm 2018. Khi đó, Cục QLCT điều tra và xác định Grab và Uber có hai hành vi vi phạm là (i) không thông báo TTKT và (ii) thực hiện TTKT bị cấm theo quy định của Luật Cạnh tranh 2004 và phải chịu mức phạt 5% doanh thu trong năm tài chính 2017 trên TTLQ. Mặc dù kết luận của Hội đồng Cạnh tranh khi thực hiện chức năng tổ tụng cạnh tranh là việc Grab mua lại tài sản của Uber không là được xác định là một vụ việc TTKT do không có yếu tố kiểm soát, chi phối (theo quy định tại Nghị định 116/2005) (điều này làm cho kết luận của Cục QLCT không có cơ sở), vụ việc vẫn gây ra sự tổn kém về thời gian về chi phí của cả hai doanh nghiệp Uber và Grab.

Như đã phân tích, mức phạt khi doanh nghiệp vi phạm quy định về TTKT có thể cao hơn rất nhiều lần mức phạt hành chính thông thường (theo quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính, doanh nghiệp tối đa chỉ bị phạt tiền tối đa là 2.000.000.000 đồng trong các lĩnh vực mà luật quy định). Luật Cạnh tranh 2018 quy định mức phạt tương đương 1-5% doanh thu trong năm tài chính liền kề trước đó của doanh nghiệp, tức là nếu doanh nghiệp có quy mô càng lớn sẽ phải chịu mức xử phạt càng cao. Ngoài hình phạt chính là phạt tiền, doanh nghiệp còn đối mặt với các hình thức phạt bổ sung và buộc thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả (Điều 110 Luật Cạnh tranh 2018). Trong đó, biện pháp đối với vụ việc TTKT có thể là (i) buộc chia, tách, bán lại một phần hoặc toàn bộ vốn góp, tài sản của doanh nghiệp hình thành sau TTKT hoặc (ii) chịu sự kiểm soát của CQNN có thẩm quyền về giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ hoặc các điều kiện giao dịch khác trong hợp đồng của doanh nghiệp hình thành sau TTKT.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

Trên cơ sở nghiên cứu tổng hợp các cơ sở lý luận liên quan đến TTKT và QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, cũng như phân tích, đánh giá thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, tác giả đã đề xuất một số giải pháp đối với UBCTQG và doanh nghiệp bán lẻ tham gia TTKT tại Việt Nam, nhằm góp phần hoàn thiện công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Các đề xuất quan trọng đối với UBCTQG (i) hoàn thiện pháp luật về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ; (ii) tăng cường công tác phối hợp liên ngành và hợp tác quốc tế trong QLNN về TTKT trong lĩnh

vực bán lẻ; (iii) các giải pháp khác, bao gồm xây dựng cơ sở dữ liệu về TTKT và đẩy mạnh công tác truyền thông, phổ biến chính sách, pháp luật về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Đối với doanh nghiệp bán lẻ tham gia TTKT, Chương này đưa ra các khuyến nghị cụ thể để doanh nghiệp bán lẻ tuân thủ đúng và đủ các quy định của PLCT về TTKT bao gồm: (i) xem xét kỹ lưỡng các điều kiện của giao dịch để tiến hành thông báo TTKT đến UBCTQG; (ii) lưu ý về hình thức và nội dung của hồ sơ Thông báo TTKT và (iii) nâng cao hiểu biết về pháp luật kiểm soát TTKT và tham vấn ý kiến của UBCTQG khi cần thiết.

KẾT LUẬN CHUNG

Kể từ khi nền kinh tế Việt Nam hội nhập với khu vực và thế giới, các vụ việc TTKT đã dần được hình thành và phát triển nhanh cả về số lượng và quy mô. Lĩnh vực bán lẻ là một trong số những lĩnh vực dẫn đầu trong xu hướng TTKT (chủ yếu thông qua hoạt động mua bán, sáp nhập). Mặc dù TTKT có tác động tích cực đối với hoạt động đầu tư và kinh doanh nhưng cũng làm cho cạnh tranh ngày càng trở nên gay gắt, đòi hỏi phải có sự can thiệp và quản lý hiệu quả của CQNN. Do đó, việc nghiên cứu về đề tài “*Quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam*” trong bối cảnh hiện nay là vô cùng cấp thiết, vừa có ý nghĩa khoa học vừa có ý nghĩa thực tiễn sâu sắc.

Mở đầu Luận án, tác giả đã nêu lên khái quát tình hình nghiên cứu liên quan đến Luận án, từ đó đánh giá khoảng trống nghiên cứu và những vấn đề mà Luận án sẽ kế thừa và phát triển. Sau đó, tác giả đã hệ thống hóa cơ sở lý luận và nghiên cứu kinh nghiệm về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ của một số quốc gia trên thế giới và rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Trên cơ sở đó, tác giả đi vào nội dung chính là phân tích và đánh giá thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam. Bên cạnh những thành tựu đạt được, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế, gây ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu quả triển khai. Trên cơ sở xây dựng quan điểm, định hướng về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong giai đoạn đến năm 2030, tác giả đã đề ra một số giải pháp cụ thể cho cả CQCT và doanh nghiệp tham gia TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Nhìn chung, Luận án đã trả lời sơ bộ được các câu hỏi nghiên cứu và hoàn thành mục tiêu nghiên cứu đã đề ra. Thông qua Luận án này, tác giả hy vọng sẽ cung cấp một tài liệu tham khảo hữu ích cho CQNN trong việc điều chỉnh, kiểm soát và quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam. Mặc dù vậy, nghiên cứu này là một đề tài rất mới mẻ và số lượng nghiên cứu liên quan đến Luận án vẫn còn tương đối hạn chế, do đó Luận án gặp không ít khó khăn trong việc tiếp cận các tài liệu tham khảo.

Trên cơ sở các hạn chế nêu trên, tác giả hy vọng các nghiên cứu tương lai có thể giải quyết, khắc phục được các tồn tại trên; đồng thời nghiên cứu, khai thác vấn đề này trong cả khía cạnh học thuật và kinh tế. Đặc biệt trong bối cảnh hội nhập quốc tế và phát triển lĩnh vực bán lẻ như hiện nay, các nhà nghiên cứu cần gắn liền QLNN và TTKT trong lĩnh vực bán lẻ với những thay đổi của nền kinh tế, nhằm mang lại các kết quả nghiên cứu có tính thực tiễn cao, phù hợp hơn với bối cảnh của Việt Nam trong tương lai.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ

TT	Năm công bố	Tên bài báo, tên các công trình khoa học đã nghiên cứu	Tên, số tạp chí công bố, tên sách, mã số đề tài	Mức độ tham gia
1	2025	Tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam: Thực trạng và khuyến nghị chính sách	Tạp chí Kinh tế và Dự báo	Tác giả
2	2025	International Experiences and Lessons for Vietnam in Designing Remedies for Anti-Competitive Mergers	Tạp chí Tài chính (Tiếng Anh)	Tác giả
3	2025	Quy định về kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam	Tạp chí Quản lý nhà nước (trực tuyến)	Tác giả
4	2024	Kinh nghiệm quốc tế về quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ và bài học cho Việt Nam	Tạp chí Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương	Tác giả

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

TÀI LIỆU TRONG NƯỚC

1. Ban Vật giá Chính phủ, Viện Nghiên cứu Thị trường giá cả (2004), *Các giải pháp kiểm soát độc quyền và chống cạnh tranh không lành mạnh trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế ở Việt Nam*.
2. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2016), *Báo cáo thường niên 2016*, Hà Nội.
3. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2017), *Báo cáo thường niên 2017*, Hà Nội.
4. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2018), *Báo cáo thường niên 2018*, Hà Nội.
5. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2018), *Kinh nghiệm quốc tế về các quy định kiểm soát tập trung kinh tế để xây dựng hướng dẫn chi tiết thi hành các quy định về tập trung kinh tế trong Luật Cạnh tranh 2018 của Việt Nam*, Hà Nội.
6. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2019), *Báo cáo thường niên 2019*, Hà Nội.
7. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2019), *Báo cáo thường niên 2020*, Hà Nội.
8. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2021), *Báo cáo thường niên 2021*, Hà Nội.
9. Bộ Công Thương, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2021), *Báo cáo về kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh giai đoạn tháng 7/2019 - 7/2021*, Hà Nội.
10. Bộ Công Thương, Cục Quản lý cạnh tranh (2012), *Báo cáo rà soát các quy định của Luật Cạnh tranh và Báo cáo tóm tắt rà soát các quy định của PLCT*, Hà Nội.
11. Bộ Công Thương, Cục Quản lý cạnh tranh (2012), *Báo cáo tập trung kinh tế tại Việt Nam 2012*, Hà Nội.

12. Bộ Công Thương, Cục Quản lý cạnh tranh (2015), *Báo cáo tập trung kinh tế Việt Nam năm 2014*, Hà Nội.
13. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2001), *Các vấn đề pháp lý và thể chế về chính sách cạnh tranh và kiểm soát độc quyền tại Việt Nam*.
14. Bộ Thương mại - Tổ chức thương mại và phát triển Liên Hợp Quốc (2003), *Luật mẫu về cạnh tranh*, Hà Nội.
15. Bộ Tư Pháp - Viện Khoa Học Pháp Lý (2006), *Từ điển luật học*, Nxb Tư pháp, Hà Nội, tr. 162 - 178.
16. Chính phủ (2018), *Nghị định số 09/2018/NĐ-CP ngày 15/01/2018 quy định chi tiết Luật Thương mại và Luật Quản lý ngoại thương về hoạt động mua bán hàng hóa và các hoạt động liên quan trực tiếp đến mua bán hàng hóa của nhà đầu tư nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam*.
17. Chính phủ (2019), *Quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh*, Nghị định số 75/2019/NĐ-CP ngày 26 tháng 09 năm 2019.
18. Chính phủ (2020), *Hướng dẫn thi hành Luật Cạnh tranh 2018*, Nghị định số 35/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 03 năm 2020.
19. Chính phủ (2021), *Chiến lược Phát triển thương mại trong nước giai đoạn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*, Quyết định số 1163/QĐ-TTg ngày 13 tháng 07 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ.
20. Chính phủ (2023), *Báo cáo tóm tắt Quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*, Nghị quyết số 81/2023/QH15 ngày 09 tháng 01 năm 2023 của Quốc hội.
21. Chính phủ (2023), *Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ủy Ban Cạnh tranh Quốc gia*, Nghị định 03/2023/NĐ-CP ngày 10 tháng 02 năm 2023.
22. Đặng Vũ Huân (1996), *Chuyên đề về cạnh tranh, chống cạnh tranh không lành mạnh và kiểm soát độc quyền*, Viện khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp.
23. Đinh Thị Lan Chi và Nguyễn Bảo Linh (2017), “Kiểm soát hoạt động mua lại và sáp nhập doanh nghiệp trong lĩnh vực bán lẻ theo quy định của pháp luật

- cạnh tranh ở Việt Nam hiện nay”, *Kỷ yếu khoa học “Giải thưởng Sinh viên Nghiên cứu khoa học Eureka lần thứ XIX năm 2017”*, Viện Đại học Mở Hà Nội.
24. Hà Ngọc Anh (2018), *Pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.
 25. Lê Danh Vĩnh (2006), *Một số vấn đề về cạnh tranh và chính sách cạnh tranh ở Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia.
 26. Minh Hữu (2022), “Tập đoàn Masan thêm thành công nhờ mở rộng hệ thống WinMart”, *Báo Pháp luật Việt Nam*, [trực tuyến] <https://baophapluat.vn/tap-doan-masan-them-thanh-cong-nho-mo-rong-he-thong-winmart-post457910.html>.
 27. Nguyễn Như Phát (2007), “Các khía cạnh pháp lý của tập trung kinh tế và vai trò của cơ quan quản lý cạnh tranh”, *Tạp chí Khoa học pháp lý*, số 4 (41).
 28. Nguyễn Quốc Điền (2014), *Kiểm soát tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh năm 2004*, Học viện Khoa học Xã hội Việt Nam.
 29. Nguyễn Thị Thanh Hải (2022), *Tăng cường quản lý nhà nước ngành nông nghiệp tỉnh Thanh Hóa trong bối cảnh hội nhập*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Đại học Thái Nguyên.
 30. Nguyễn Trang (2018), “Vingroup thu mua toàn bộ chuỗi siêu thị Fivimart”, *Tạp chí Nhà đầu tư*, [trực tuyến] <https://nhadautu.vn/vingroup-thau-tom-toan-bo-chuoi-sieu-thi-fivimart-d14215.html>.
 31. Nguyễn Văn Đợi (2022), “Hoạt động M&A với việc kiểm soát tập trung kinh tế trong pháp luật cạnh tranh”, *Tạp chí Công Thương*, số 2.
 32. Nhật Linh (2021), “Giá trị các giao dịch tập trung kinh tế tại Việt Nam năm 2021 có thể đạt 5 tỷ USD”, *Vnbusiness*, [trực tuyến] <https://vnbusiness.vn/viet-nam/gia-tri-cac-giao-dich-tap-trung-kinh-te-tai-viet-nam-nam-2021-co-the-dat-5-ty-usd-1081150.html>.
 33. Phạm Phương Thảo (2017), “Kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ theo quy định của Luật Cạnh tranh Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 09.
 34. Phạm Thị Ngoan (2011), *Kiểm soát tập trung kinh tế theo quy định của pháp luật Việt Nam*, Đại học Quốc gia Hà Nội.

35. Phạm Thị Vân Anh (2018), *Thực trạng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam*, Trường Đại học Luật Hà Nội.
36. Phạm Thị Vân Anh (2018), *Pháp luật về mua bán và sáp nhập doanh nghiệp ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
37. Quốc hội (2014), *Luật Cảnh tranh 2004 số 27/2004/QH11*, ban hành ngày 03 tháng 12 năm 2004.
38. Quốc hội (2018), *Luật Cảnh tranh 2018 số 23/2018/QH14*, ban hành ngày 12 tháng 06 năm 2018.
39. Song Hà (2022), “Tuân thủ pháp luật cạnh tranh trong các giao dịch M&A”, *VnEconomy*, [trực tuyến] <https://vneconomy.vn/tuan-thu-phap-luat-can-h-tranh-trong-cac-giao-dich-ma.htm>.
40. ThS. Đặng Quốc Chương (2023), “Quy định của Việt Nam về kiểm soát tập trung kinh tế và tập trung kinh tế thực hiện ngoài lãnh thổ”, *Tạp chí Công thương điện tử - Cơ quan thông tin lý luận của Bộ Công thương*.
41. Thy Thảo (2019), “Thị trường bán lẻ 2019: Doanh nghiệp Việt sẽ trỗi dậy, nhưng ở phân khúc nào?”, *Tạp chí Công Thương*, [trực tuyến] <https://tapchicongthuong.v-n/bai-viet/thi-truong-ban-le-2019-doanh-nghiep-viet-se-troi-day-nhung-o-phan-khuc-nao-60580.htm>.
42. Trần Mạnh Dũng và cộng sự (2020), “Nghiên cứu về hoạt động mua bán và sáp nhập trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam”, *Tạp chí Quốc tế về Khoa học Xã hội và Phát minh Kinh tế*.
43. Trần Phương Nhung (2019), *Kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh ở Việt Nam hiện nay*, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam - Học viện Khoa học Xã hội.
44. Trần Thị Bảo Ánh (2014), *Pháp luật về mua bán doanh nghiệp ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, trường Đại học Luật Hà Nội.
45. TS. Nguyễn Văn Luân (2023), “Xác định TTLQ trong kiểm soát tập trung kinh tế”, *Tạp chí công thương*, [trực tuyến] <https://tapchicongthuong.vn/b-ai-viet/xac-dinh-thi-truong-lien-quan-trong-kiem-soat-tap-trung-kinh-te-105797.htm>.
46. *Từ điển Kinh tế chính trị học (1987)*, Nxb Tiến bộ, tr. 403.

47. VietNamNet (2019), “Điện máy Trần Anh ra sao sau một năm về tay Thế giới Di động?”, [trực tuyến] <https://vietnamnet.vn/dien-may-tran-anh-ra-sao-sau-mot-nam-ve-tay-the-gioi-di-dong-i29000.html>.

TÀI LIỆU NƯỚC NGOÀI

1. Andrew Taylor, Nick Warren (2021), “Competition Issues in UK Grocery Retailing”, *CPI Antitrust Chronicle*, p.2-7.
2. Australian Competition and Consumer Commission (2020), News Media Bargaining Code, URL: <https://www.accc.gov.au/by-industry/digital-platforms-and-services/news-media-bargaining-code/news-media-bargaining-code/draft-legislation>.
3. Basker, E. (2005). Selling a cheaper mousetrap: Wal-Mart’s effect on retail prices. *Journal of Urban Economics*, 58(2), 203-229.
4. Benoît Durand (2021), “The competitive assessment of mergers in retail grocery markets: A basket case?”, *CPI Antitrust Chronicle*, p.2-9, URL: <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2022/01/2-The-Competitive-Assessment-of-Mergers-in-Retail-Grocery-Markets-A-Basket-Case-Benoit-Durant.pdf>
5. Berman, B. (2004), *Retail management: A strategic approach*, Pearson Education India.
6. Bikker, J. A., & Haaf, K. (2002), Competition, concentration and their relationship: An empirical analysis of the banking industry, *Journal of banking & finance*, 26(11), 2191-2214.
7. Bork, R. H. (1978), The antitrust paradox: A policy at war with itself.
8. Bucklin, L. P. (1965), Postponement, speculation and the structure of distribution channels, *Journal of marketing research*, 2(1), 26-31.
9. Bundeskartellamt (2015), Prohibition of acquisition of Kaiser’s Tengelmann outlets by Edeka, URL: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallbericht/e/Fusionskontrolle/2015/B2-96-14.pdf?__blob=publicationFile&v=2

10. Bundeskartellamt (2017), Düsseldorf Higher Regional Court confirms prohibition of EDEKA/Kaiser's Tengelmann merger, URL: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilung/2017/25_08_2017_EDEKA_KT_Urteil_OLG.html
11. Competition Act 2004 - 2020 Revised Edition, Singapore Statutes, url: <https://sso.agc.gov.sg/act/ca2004>
12. Competition and Markets Authority (2019), J Sainsbury PLC / Asda Group Ltd merger inquiry, URL: <https://www.gov.uk/cma-cases/j-sainsbury-plc-asda-group-ltd-merger-inquiry>.
13. Competition and Markets Authority (2019). *Anticipated merger between J Sainsbury PLC and Asda Group Ltd: Final report*, url: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5cc1ec1340f0b64031cfa6f0/Final_reportSA.pdf
14. Cortés, L. M., Lozada, J. M., & Perote, J. (2021), Firm size and economic concentration: An analysis from a lognormal expansion, *PLoS One*, 16(7), e0254487.
15. Cournot A. (1838), *Researches into the Mathematical Principles of the Theory of Wealth*, URL : <http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/Pe/181738.pdf>
16. Hosken, D. S., Olson, L. M., & Smith, L. K. (2018), Do retail mergers affect competition? Evidence from grocery retailing, *Journal of Economics & Management Strategy*, 27(1), 3-22.
17. Davies, S., & Lyons, B. (2008), *Mergers and merger remedies in the EU: assessing the consequences for competition*, Edward Elgar Publishing.
18. Dawson J. A. (2000), *Retailing at century end: Some challenges for management and research*, The International Review of Retail Distribution and Consumer Research, 11(2), p.119-148, URL: <https://doi.org/10.1080/713770595>.
19. De Loecker J., Warzynski F. (2012), Markups and firm-level export status, *American Economic Review*, 102(6), p.2437-2471.

20. Demsetz H. (1973), Industry structure market rivalry and public policy, *Journal of Law and Economics*, 16(1), p.1-9.
21. Dimitropoulos, D., Duplantis, R. M., & Smith, L. K. (2022), *Trends in Consumer Shopping Behavior and their Implications for Retail Grocery Merger Reviews*, Competition Policy International, URL: <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2022/01/3-Trends-in-Consumer-Shopping-Behavior-and-their-Implications-for-Retail-Grocery-Merger-Reviews-Dimitropoulos-Duplantis-Smith.pdf>
22. Dobson P. W. (2002), Retailer buyer power in European markets: Lessons from grocery supply, *Loughborough University Discussion Papers in Economics* 2002/4.
23. Dobson P. W., Waterson M. (1999), Retail power: Recent developments and policy implications, *Economic Policy*, 14(28), p.133-164.
24. Dobson, P. W., & Waterson, M. (1997). Countervailing power and consumer prices. *The Economic Journal*, 107(441), 418-430.
25. European Commission (2015), Cas M.7702 - Koninklijke Ahold/Delhaize Group, URL: <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/M.7702>
26. European Commission (2022), *Unfair Commercial Practices Directive*, URL: https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/unfair-commercial-practices-and-price-indication/unfair-commercial-practices-directive_en
27. European Commission, *Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation)*, Official Journal of the European Union.
28. European Commission (2004), Vertical Block Exemption Regulation, URL: https://competition-policy.ec.europa.eu/index_en.
29. Farrell J., Shapiro C. (1990), Horizontal mergers: An equilibrium analysis, *American Economic Review*, 80(1), p.107-126.
30. Farrell, J., & Shapiro, C. (2008). Antitrust evaluation of horizontal mergers: An economic alternative to market definition.

31. Federal Trade Commision (2016), Staples/Office Depot, In the Matter of, URL: <https://www.ftc.gov/legal-library/browse/cases-proceedings/151-0065-staplesoffice-depot-matter>
32. Federal Trade Commision (2019), Koninklijke Ahold and Delhaize Group, In the Matter of, URL: <https://www.ftc.gov/legal-library/browse/cases-proceedings/151-0175-koninklijke-ahold-delhaize-group-matter>
33. Federal Trade Commission, The Antitrust Laws, URL: <https://www.ftc.gov/advice-guidance/competition-guidance/guide-antitrust-laws/antitrust-laws>
34. Fernie, J., & Grant, D. B. (2019). *Fashion logistics: Insights into the fashion retail supply chain*. Kogan Page Publishers.
35. Gilbert R. J. (2006), Looking for Mr. Schumpeter: Where are we in the competition-innovation debate? In J. Lerner & S. Stern (Eds.) *Innovation policy and the economy* (Vol. 6 pp. 159-215). MIT Press.
36. Grewal, D., Roggeveen, A. L., & Nordfält, J. (2017). *The future of retailing*. *Journal of Retailing*, 93(1), 1–6. <https://doi.org/10.1016/j.jretai.2016.12.008>
37. Hall M., Tideman N. (1967), Measures of concentration, *Journal of the American Statistical Association*, 62(317), p.162-168.
38. Hall R. E. (1988), The relation between price and marginal cost in U.S. industry, *Journal of Political Economy*, 96(5) p.921-947.
39. Harberger A. C. (1995), Monopoly and resource allocation. In *Essential readings in economics* (pp. 77-90). London: Macmillan Education UK.
40. Hausman, J., & Leibtag, E. (2007). Consumer benefits from increased competition in shopping outlets: Measuring the effect of Wal-Mart. *Journal of Applied Econometrics*, 22(7), 1157-1177.
41. Henry C. Su (2021), *Store Format and Buyer Power in Grocery Retail Competition*, CPI Antitrust Chronicle December 2021, URL: <https://www.bradley.com/-/media/files/insights/publications/2022/01/storeformatandbuyerpoweringroceryretailcompetitionhenrycsu.pdf>

42. Herfindahl O. C. (1950), *Concentration in the U.S. steel industry*, Columbia University, *Unpublished doctoral dissertation*.
43. Hirschman A. O. (1980), *National power and the structure of foreign trade*, University of California Press.
44. Hollander S. C. (1960), The wheel of retailing, *Journal of Marketing*, 25(1), p.37-42.
45. Inderst, R., & Shaffer, G. (2007). Retail mergers, buyer power and product variety. *The Economic Journal*, 117(516), 45-67.
46. Inderst, R., & Valletti, T. (2011). Buyer power and the “waterbed effect”. *Journal of Industrial Economics*, 59(1), 1-20.
47. Institute for Mergers, Acquisitions and Alliances (2023), M&A Statistics by Countries, URL: <https://imaa-institute.org/mergers-and-acquisitions-statistics/ma-statistics-by-%d1%81ountries/>
48. International Competition Network (ICN) (2013), *The role of economists and economic evidence in merger analysis*, URL: https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/05/MWG_RoleofEconomics.pdf
49. International Competition Network (ICN). (2018). *Recommended Practices for Merger Notification and Review Procedures*, URL: https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/MWG_NPRecPractices2018.pdf
50. International Organization of Securities Commissions (IOSCO). (2017). *Objectives and Principles of Securities Regulation*, URL: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/ioscopd561.pdf>
51. Jacquemin A., Berry C. H. (1979), Entropy measure of diversification and corporate growth, *The Journal of Industrial Economics*, 27(4), p.359-369.
52. Japan Fair Trade Commission (1947), Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade (Act No. 54 of April 14, 1947) (Anti-Monopoly Act), URL: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/1929/en>

53. Japan Fair Trade Commission (2020), Annual Report on Competition Policy Development, URL: https://www.jftc.go.jp/en/about_jftc/annual_reports/oecd_files/japan2020.pdf
54. Donna, J. D., & Pereira, P. (2024), Structural Presumptions for Non-horizontal Mergers in the 2023 Merger Guidelines: A Primer and a Path Forward, *Review of industrial organization*, 65(1), 303-345, URL: <https://ssrn.com/abstract=4894991>.
55. Jean Tirole (1988), *The Theory of Industrial Organization*, The MIT Press.
56. Joe S. Bain (1951), Relation of profit rate to industry concentration: American manufacturing, 1936-1940, *Quarterly Journal of Economics*, 65(3), p.293-324.
57. Joe S. Bain (1956), *Barriers to New Competition*, Harvard University.
58. Kaufman, J. P. (2013), Control of Mergers in Grocery Retail Market in Croatia\$, *Challenges For the Trade in Central and Southeast Europe*, 95.
59. Kotler P. (1967), *Marketing Management: Analysis Planning and Control*, Prentice Hall.
60. Kotler P., Keller K. L. (2016), *Marketing management*, 15th edition, Pearson.
61. Lerner A. P. (1934), The concept of monopoly and the measurement of monopoly power, *The Review of Economic Studies*, 1(3), p.157-175.
62. Levy M., Weitz B. A., Grewal D. (2019), *Retailing management*, 10th edition, McGraw-Hill Education.
63. Lipczynski J., Wilson J., Goddard J. (2005), *Industrial organisation: Competition strategy policy*, Pearson Education..
64. Marshall A. (1890), *Principles of economics*, Macmillan.
65. Marshall A. (1920), *Principles of economics*, 8th edition, Macmillan, (Original work published 1890).
66. Marx K. (1990), *Capital: A critique of political economy* (Vol. 1 B. Fowkes Trans.), Penguin Classics, (Original work published 1867).
67. Mas-Colell A., Whinston M. D., Green J. R. (1995), *Microeconomic theory*, New York: Oxford university press.

68. Mason E. S. (1939), Price and production policies of large-scale enterprise, *American Economic Review*, 29(1), p.61-74.
69. Mason, E. S. (1948), The current status of the monopoly problem in the United States, *Harv. L. Rev.*, 62, 1265.
70. Moresi, S., & Salop, S. C. (2013), vGUPPI: Scoring unilateral pricing incentives in vertical mergers, *Antitrust LJ*, 79, 185.
71. Motta, M. (2004), *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge University Cambridge Press.
72. Motta, M., & Polo, M. (2003). Leniency programs and cartel prosecution. *International Journal of Industrial Organization*, 21(3), 347-379.
73. OECD (2005), *Competition Policy in Retailing*, OECD Publishing, URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2005/08/oecd-journal-of-competition-law-and-policy_g1gh497b/clp-v7-1-en.pdf
74. OECD (2011), *Cross-Border Merger Control*, OECD Publishing, URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2011/09/cross-border-merger-control_cf19d571/b6efd932-en.pdf
75. OECD (2014), *Competition Issues in the Food Chain Industry*, OECD Publishing, URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/10/competition-issues-in-the-food-chain-industry_7c2b38e8/09b968a9-en.pdf
76. OECD (2019), *OECD Telecommunications and Broadcasting Review*, OECD Publishing, URL: https://www.oecd.org/en/publications/telecommunications-and-broadcasting_237416285388.html
77. OECD (2019), *Competition policy in the Mexican grocery retail industry*, URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/04/competition-policy-in-the-mexican-grocery-retail-industry_466966cf/5f7a92e5-en.pdf

78. OECD (2020), *Merger Control in Dynamic Markets*, URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/03/merger-control-in-dynamic-markets_a8bf4a0a/d3752037-en.pdf
79. OECD (2020), *OECD Competition Trends 2020*.
80. OECD (2020), *Start-ups, Killer Acquisitions*.
81. OECD (2020), *Merger Control in Dynamic Markets*, OECD Publishing.
82. OECD (2020), *Acquisition- and Ownership-Related Policies to Safeguard Essential Security Interests: Current and Emerging Trends in Investment Screening*, OECD Publishing.
83. Panzar J. C., Rosse J. N. (1987), Testing for “monopoly” equilibrium, *The Journal of Industrial Economics*, 35(4), p.443-456.
84. Porter M. (1980), *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*, Free Press New York.
85. Porter M.E. (1985), *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, Free Press New York.
86. Posner R. A. (1979), The Chicago School of antitrust analysis, *University of Pennsylvania Law Review*, 127(4), p.925-948.
87. Posner R. A. (2001), *Antitrust law*, 2nd edition, University of Chicago Press.
88. Reynolds J., Cuthbertson R. (2004), *Retail strategy: The view from the bridge*, Routledge.
89. Ricardo D. (2004), *On the principles of political economy and taxation*, Dover Publications, (Original work published 1817).
90. Richard Whish and David Bailey (2015), *Competition Law*, 8th Edition, Oxford Law Pro.
91. Richard Whish and David Bailey (2021), *Competition Law*, 10th Edition, Oxford University Press.
92. S&P Global Market Intelligence (2021), “Alimentation Couche-Tard takeover of Carrefour would create global retail giant”, URL: <https://www.spglobal.com/market-intelligence/en/news-insights/articles/2021/1/alimentation-couche-tard-takeover-of-carrefour-would-create-global-retail-giant-62099120>.

93. Samuelson P. A., Nordhaus W. D. (2010), *Economics*, 19th edition, McGraw-Hill.
94. Scherer F. M., Ross D. (1990), *Industrial market structure and economic performance*, 3rd edition, Houghton Mifflin.
95. Schumpeter J. A. (1942), *Capitalism socialism and democracy*, Harper & Brothers.
96. Shaffer S. (1993), A test of competition in Canadian banking, *Journal of Money Credit and Banking*, 25(1), p.49-61.
97. Shapiro, C. (2010). The 2010 horizontal merger guidelines: From hedgehog to fox in forty years. *Antitrust Law Journal*, 77(1), 49-107.
98. Sharkey W. W. (1982), *The theory of natural monopoly*, Cambridge University Press.
99. Shepherd W. G. (1997), *The economics of industrial organization*, 4th edition, Prentice Hall.
100. Smith A. (1776), *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*, W. Strahan and T. Cadell.
101. Smith A. (1976), *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations* (E. Cannan Ed.), University of Chicago Press, (Original work published 1776).
102. Solomon M. R., Marshall G. W., Stuart E. W. (2019), *Marketing: Real people real choices*, 9th edition, Pearson.
103. Stigler G. J. (1964), A theory of oligopoly, *Journal of Political Economy*, 72(1), p.44-61.
104. Stiglitz J. E., Walsh C. E. (2002), *Principles of microeconomics*, 3rd edition, W. W. Norton & Company.
105. Theil H. (1967), *Economics and information theory*, North-Holland.
106. Tirole, J. (1988), *The Theory of Industrial Organization*, MIT Press.
107. U.S. Census Bureau (2002), *North American Industry Classification System (NAICS) 2002*, U.S. Government Printing Office.

108. U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission (2006), Commentary on the Horizontal Merger Guidelines, URL: <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/commentaryonthehorizontalmergerguidelinesmarch2006.pdf>.
109. U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission (2010), Horizontal Merger Guidelines, URL: <https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010>.
110. UNCTAD (2010), *Model Law on Competition*.
111. UNCTAD (2016), *Enforcement of competition policy in the retail sector: Competition issues in the food retail chain*.
112. UNCTAD, (2020), *Model Law on Competition* (2020 ed.). United Nations.
113. United Nations (1998), *Central Product Classification (CPC) Version 1.0*.
114. Varian H. R. (1992), *Microeconomic analysis*, 3rd edition, W. W. Norton & Company, Inc.
115. Varian, H. R. (2014), *Intermediate Microeconomics: A Modern Approach* (9th ed.), W.W. Norton.
116. Varley R. (2014), *Retail product management: Buying and merchandising*, 3rd edition, Routledge.
117. Walras L. (1874), *Éléments d'économie politique pure*, Lausanne: Corbaz.
118. Werden G. J., Froeb L. M. (1994), The effects of mergers in differentiated products industries: Logit demand and merger policy, *Journal of Law Economics & Organization*, 10(2), p.407-426.
119. White & Case (2022), “Antitrust: Extended timelines and broader scope”, URL: <https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/antitrust-extended-timelines-and-broader-scope>.
120. White & Case (2022), “European Commission publishes practical information for merging parties on how to seek guidance about Article 22 referral”, URL: <https://www.whitecase.com/insight-alert/european-commission-publishes-practical-information-merging-parties-how-seek-guidance>.

121. Williamson O. E. (1975), *Markets and hierarchies: Analysis and antitrust implications: A Study in the Economics of Internal Organization*, University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship, URL: <https://ssrn.com/abstract=1496220>.
122. Williamson, O. E. (1968), Economies as an antitrust defense: The welfare tradeoffs, *The American Economic Review*, 58(1), 18-36.
123. World Intellectual Property Organization (WIPO), “Commercial Code of France”, URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/23228>.
124. World Trade Organization (1991), *Services sectoral classification list (W/120)*.
125. Wrigley N., Lowe M. (2002), *Reading retail: A geographical perspective on retailing and consumption spaces*, Arnold.

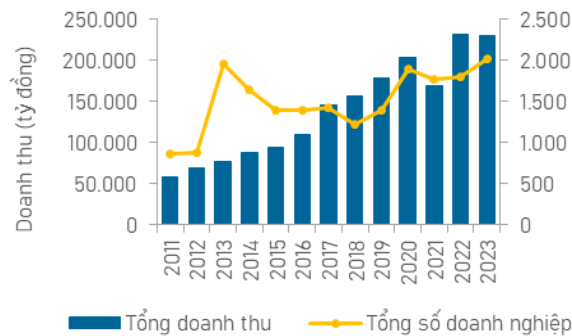
a

PHỤ LỤC 1:**DOANH THU VÀ MỨC ĐỘ TẬP TRUNG KINH TẾ CỦA 07 PHÂN NGÀNH THỊ TRƯỜNG BÁN LẺ CÓ MÃ VSIC TỪ 471 ĐẾN 477, GIAI ĐOẠN 2011-2023**

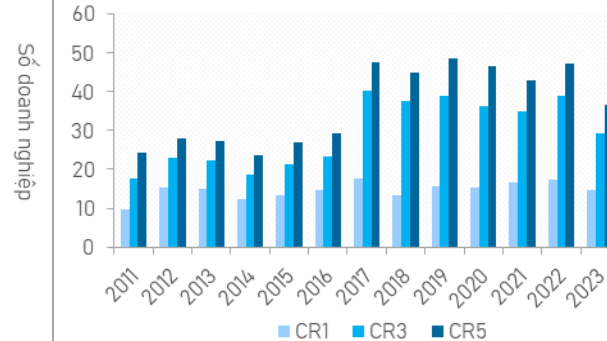
Các biểu đồ, số liệu trình bày trong Phụ lục 1 này, được tác giả tính toán dựa theo dữ liệu của Tổng cục Thống kê. Các dữ liệu này được Tổng cục Thống kê thu thập và tổng hợp thông qua khảo sát doanh nghiệp hàng năm được tiến hành trên phạm vi 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Các thông tin thu thập của cuộc điều tra này bao gồm các thông tin chung về doanh nghiệp, về lao động, và tình hình sản xuất kinh doanh của các tập đoàn, tổng công ty, doanh nghiệp, hợp tác xã và các chi nhánh hạch toán độc lập trực thuộc doanh nghiệp.

1. Thị trường bán lẻ trong các cửa hàng kinh doanh tổng hợp - mã VSIC 471

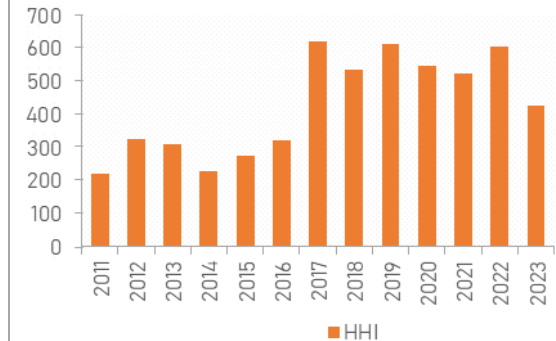
Quy mô thị trường mã 471



Chỉ số CR trên thị trường mã 471



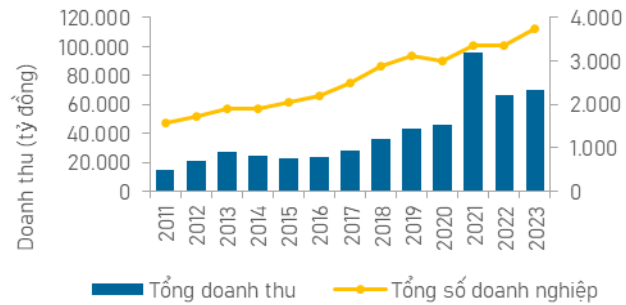
Chỉ số HHI trên thị trường mã 471



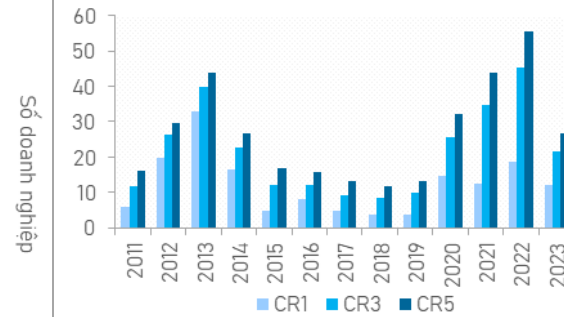
b

2. Thị trường bán lẻ lương thực, thực phẩm, đồ uống hoặc thuốc lá, thuốc Lào trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 472

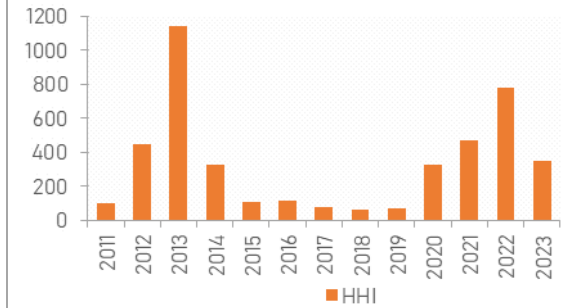
Quy mô thị trường mã 472



Chỉ số CR trên thị trường mã 472

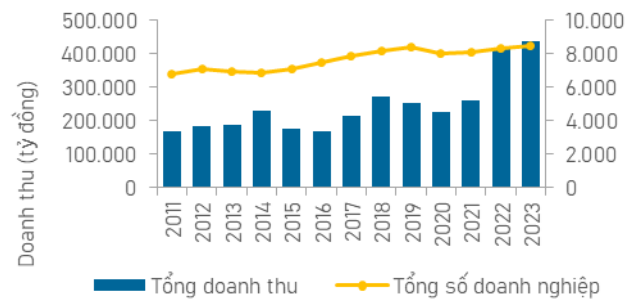


Chỉ số HHI trên thị trường mã 472

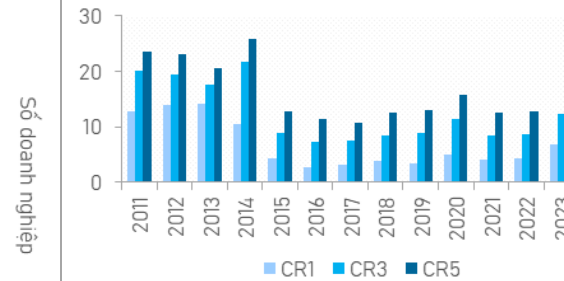


3. Thị trường bán lẻ nhiên liệu động cơ trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 473

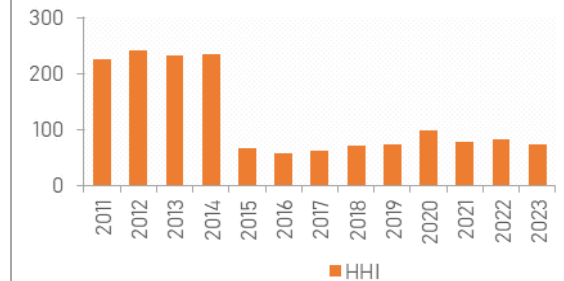
Quy mô thị trường mã 473



Chỉ số CR trên thị trường mã 473

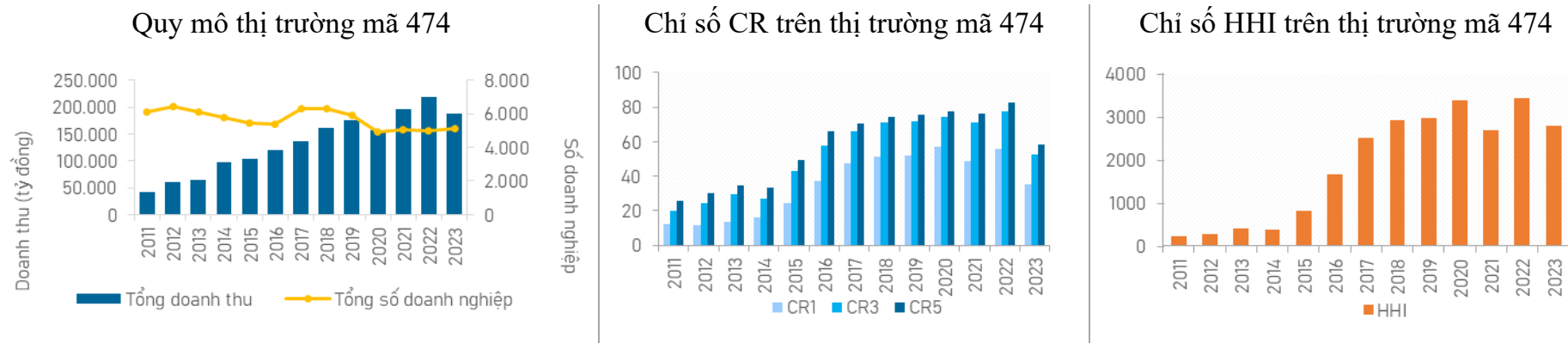


Chỉ số HHI trên thị trường mã 473

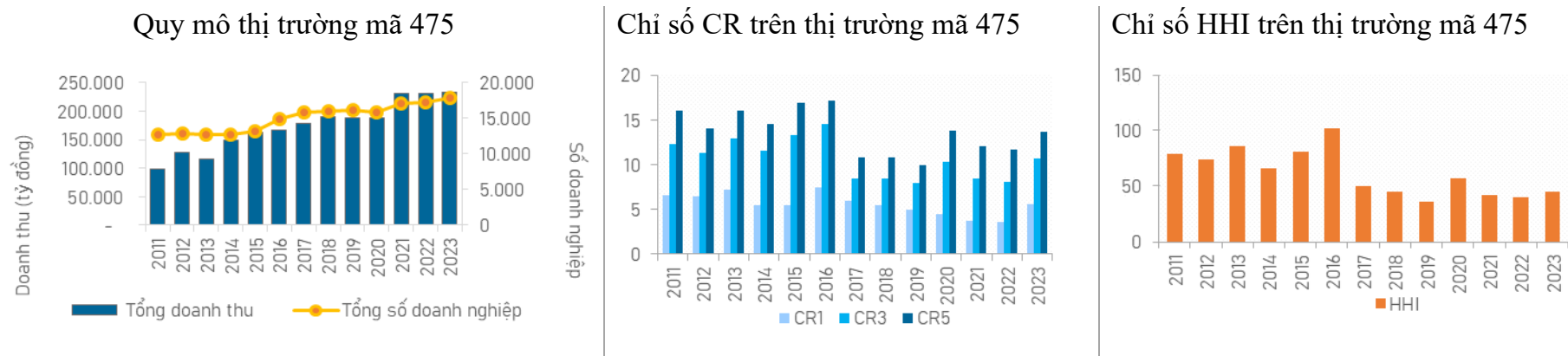


c

4. Thị trường bán lẻ thiết bị công nghệ thông tin liên lạc trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 474



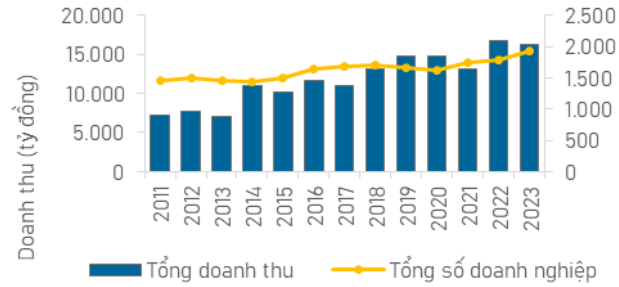
5. Thị trường bán lẻ thiết bị gia đình khác trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 475



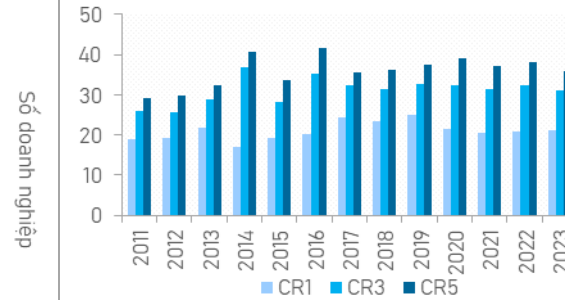
d

6. Thị trường bán lẻ hàng văn hóa, giải trí trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 476

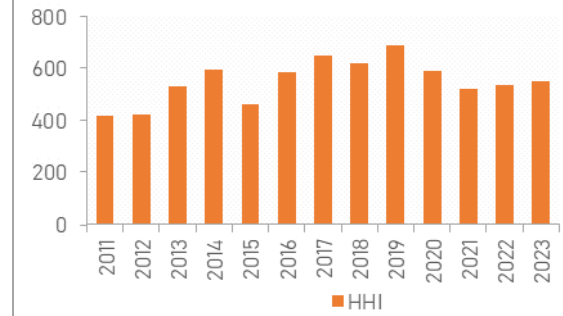
Quy mô thị trường mã 476



Chỉ số CR trên thị trường mã 476

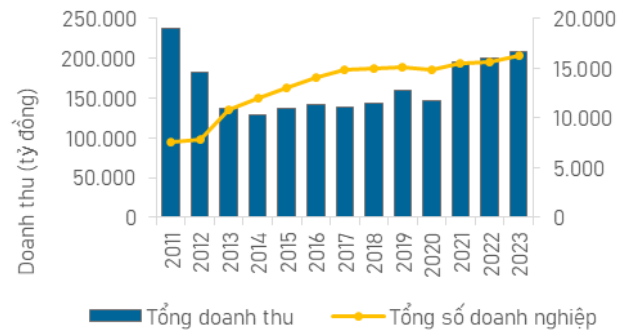


Chỉ số HHI trên thị trường mã 476

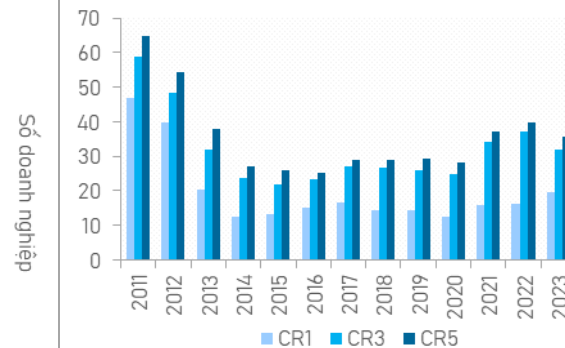


7. Thị trường bán lẻ hàng hóa khác trong các cửa hàng chuyên doanh - mã VSIC 477

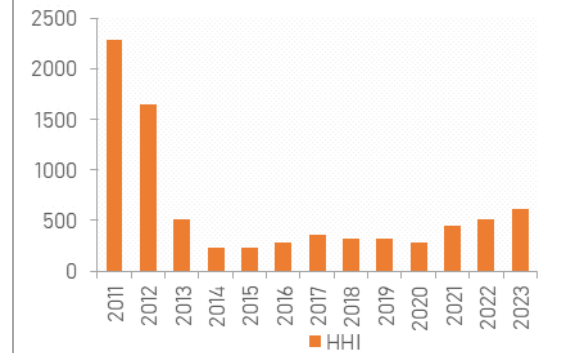
Quy mô thị trường mã 477



Chỉ số CR trên thị trường mã 477



Chỉ số HHI trên thị trường mã 477



PHỤ LỤC 2:**DANH SÁCH CÁC GIAO DỊCH M&A NỔI BẬT TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2007 - 2024**

STT	Năm	Mô tả giao dịch
1	2011	Phú Thái liên doanh với FamilyMart Nhật và Itochu thành lập liên doanh Vina FamilyMart với tổng vốn đầu tư 4,2 triệu USD được góp từ Phú Thái (51%), FamilyMart Nhật (44%) và Itochu cũng của Nhật (5%).
2	2012	Tập đoàn Lotte (Hàn Quốc) mua lại 20% vốn của Thương mại Minh Vân
3	2013	NTUC FairPrice và Saigon Co.op hợp tác liên doanh đầu tư chuỗi đại siêu thị Co.opXtra
4	2014	Tập đoàn Vingroup mua lại 70% cổ phần của CTCP Bán lẻ và Quản lý Bất động sản Đại Dương - Ocean Retail, doanh nghiệp quản lý hệ thống siêu thị Ocean Mart và Ocean Mart Express với giá trị 560 tỷ VNĐ.
5	2014	Tập đoàn bán lẻ Aeon (Nhật Bản) cùng lúc mua 30% cổ phần của Fivimart và 49% cổ phần của Citimart.
6	2015	Tập đoàn Vingroup mua 100% phần vốn góp trong Công ty Vinatexmart với giá trị 230 tỷ VNĐ, và sở hữu toàn bộ hệ thống chuỗi siêu thị Vinatexmart, gồm 39 cửa hàng đang hoạt động trên 19 tỉnh, thành phố.
7	2015	Tập đoàn Vingroup mua lại 100% cổ phần của hệ thống Trung tâm thương mại - siêu thị Maximark thuộc CTCP đầu tư An Phong với tổng giá phí tạm tính là 1.835 tỉ VND.
8	2016	Tập đoàn Central Group mua lại Big C Việt Nam với giá trị 1,14 tỷ USD từ Casino Group. Qua đó, sở hữu toàn bộ 32 siêu thị, trung tâm thương mại của Big C Việt Nam.
9	2016	TCC Holdings (Thái Lan) mua lại toàn bộ cơ sở bán buôn của Tập đoàn METRO tại Việt Nam, bao gồm tất cả 19 trung tâm và các bất động sản liên quan trị giá 655 triệu euro, tương đương 16.000 tỷ VNĐ.
10	2017	GS Retail (Hàn Quốc) liên doanh với Sơn Kim Group thành lập chuỗi cửa hàng tiện lợi GS25 tại Việt Nam
11	2018	Tập đoàn BGR mua lại 65% cổ phần của Tổng công ty Thương mại Hà Nội (Hapro) với giá trị 1.830 tỷ VNĐ

STT	Năm	Mô tả giao dịch
12	2019	Vingroup mua lại chuỗi siêu thị Queensland Mart thuộc CTCP thực phẩm Bông Sen thông qua Vincommerce. Theo đó, 08 siêu thị Queensland Mart được sáp nhập với hệ thống VinMart.
13	2019	CTCP Tập đoàn MaSan sáp nhập Vincommerce và VinEco của Tập đoàn Vingroup để thành lập công ty mới do Masan nắm quyền sở hữu, giúp Masan có thêm 3.072 điểm bán trên toàn quốc. Giá trị giao dịch lên đến 3 tỷ USD
14	2019	Saigon Co.op mua lại Auchan Việt Nam từ Tập đoàn bán lẻ Auchan Retail (Pháp).
15	2019	Liên doanh giữa Tập đoàn Sơn Kim và GS Retail từ Hàn Quốc mua lại 49 cửa hàng thuộc chuỗi Zakka Mart.
16	2019	Central Group mua lại toàn bộ 51% cổ phần còn lại của NTK, công ty sở hữu vận hành chuỗi 70 siêu thị điện máy Nguyễn Kim, sau một thời gian nắm giữ 49% cổ phần từ trước. Giá trị giao dịch ước tính là 113 triệu USD.
17	2020	Vonfram Masan mua lại nền tảng kinh doanh vonfram của H.C. Starck Group GmbH với 41 triệu euro
18	2020	CTCP Masan MEATLife mua lại 51% cổ phần tại Công ty 3F VIỆT với giá trị 613 tỷ VNĐ
19	2020	Mitsubishi Materials Corporation mua 10% CTCP Tài nguyên Masan (MSR) với giá trị đầu tư là 90 triệu USD
20	2021	Alibaba và Baring Private Equity Asia mua 5,5% cổ phần của The CrownX từ Masan Group với giá 400 triệu USD
21	2021	SK Group (Hàn Quốc) mua 16,26% cổ phần của VinCommerce tại Masan với tổng giá trị tiền mặt là 410 triệu USD
22	2021	Thaco mua lại chuỗi siêu thị Emart tại Việt Nam vào tháng 10/2021
23	2021-22	Năm 2021, Tập đoàn Masan mua lại 20% CTCP Phúc Long Heritage - công ty sở hữu thương hiệu Phúc Long - một trong những thương hiệu chuỗi bán lẻ trà và cà phê với giá 15 triệu USD. Năm 2022, Masan tiếp tục đầu tư thêm 110 triệu USD (tương đương 2.500 tỷ VNĐ) để mua thêm 31% cổ phần và trở thành công ty mẹ của Phúc Long.

STT	Năm	Mô tả giao dịch
24	2022	Aeon Co., Ltd. mua thêm cổ phần của Fuji Co., Ltd để nâng tỷ lệ sở hữu tại Fuji Co., Ltd từ 15% lên 51,5%. Đổi lại, Fuji Co., Ltd sẽ nhận toàn bộ cổ phần của Maxvalu Nishinohon Co., Ltd. và trở thành công ty mẹ sở hữu 100% cổ phần của Maxvalu Nishinohon Co., Ltd.
25	2022	Quadria Capital đầu tư 90 triệu USD vào CTCP Con Cưng
26	2023	Tập đoàn Sojitz (Nhật Bản) đã hoàn tất giao dịch mua lại toàn bộ 100% vốn điều lệ của Công ty cổ phần Đại Tân Việt (New Viet Dairy) từ các cổ đông hiện hữu, thông qua hình thức mua bán chuyển nhượng cổ phần.
27	2023	Alibaba Group và Baring Private Equity Asia đã thực hiện rót thêm 200 triệu USD vào Công ty TNHH Recess (Lazada Việt Nam) thông qua hình thức tăng vốn góp, nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh của Lazada trên thị trường TMĐT Việt Nam và khu vực Đông Nam Á.
28	2024	Tập đoàn Masan đã thực hiện mua lại 7,1% cổ phần của Công ty cổ phần Dịch vụ Thương mại Tổng hợp VinCommerce (WinCommerce) từ SK Group (Hàn Quốc) thông qua giao dịch chuyển nhượng cổ phần, với tổng giá trị ước tính 200 triệu USD.
29	2024	Tập đoàn Vingroup đã hoàn tất chuyển nhượng 55% vốn tại Công ty TNHH Đầu tư và Phát triển Thương mại SDI (đơn vị sở hữu phần lớn cổ phần tại Vincom Retail) cho nhóm nhà đầu tư mới, thông qua hình thức chuyển nhượng cổ phần, với tổng giá trị giao dịch đạt 982 triệu USD. Tổng giá trị thu về từ giao dịch này của Vingroup ước đạt 1,54 tỷ USD.
30	2024	Central Group (Thái Lan) đã tăng tỷ lệ sở hữu tại chuỗi siêu thị Big C/GO! Việt Nam thông qua các giao dịch mua lại cổ phần từ các cổ đông hiện hữu, nhằm mở rộng quy mô hoạt động và củng cố vị thế trên thị trường.

STT	Năm	Mô tả giao dịch
31	2024	Nova Consumer thực hiện giao dịch mua lại chuỗi bán lẻ thực phẩm (không công bố tên doanh nghiệp mục tiêu) thông qua hình thức chuyển nhượng cổ phần, nhằm mở rộng hệ sinh thái tiêu dùng và tăng cường năng lực phân phối. Giá trị giao dịch không được công bố.
32	2024	Sojitz Corporation (Nhật Bản) tiếp tục mở rộng hoạt động bán buôn tại Việt Nam thông qua các giao dịch mua lại cổ phần các doanh nghiệp phân phối thực phẩm trong nước. Các giao dịch này chủ yếu thực hiện qua chuyển nhượng cổ phần, giá trị không công bố

Nguồn: Tác giả tổng hợp (2023)

PHỤ LỤC 3:

KẾT QUẢ PHỎNG VẤN SÂU CHUYÊN GIA VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TẠI VIỆT NAM

CHUYÊN GIA 1³

CÂU 1: Theo Ông/Bà, khung pháp luật hiện hành (Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan) đã bao quát đầy đủ các hình thức TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hay chưa? Những khoảng trống hoặc bất cập lớn nhất hiện nay là gì?

Khung pháp luật hiện hành đã tiến bộ rõ rệt so với trước khi mở rộng tiêu chí kiểm soát TTKT (không chỉ thị phần mà còn doanh thu, tài sản, giá trị giao dịch), giúp bao quát tốt hơn các giao dịch trong lĩnh vực bán lẻ (thay vì chỉ kiểm soát về thị phần như Luật Cạnh tranh 2004). Tuy nhiên, hiện tại vẫn còn “khoảng trống” đối với giao dịch gián tiếp (nắm cổ phần nhỏ nhưng có khả năng chi phối, thâm tóm tài sản vô hình như dữ liệu) và đối với bán lẻ trực tuyến - đa kênh, nơi quyền lực thị trường có thể hình thành mà khó nhận diện theo cách đo cũ.

CÂU 2: Trong quá trình thực thi, cơ quan QLNN (đặc biệt UBCTQG) đã phát huy vai trò ra sao trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ? Những khó khăn, vướng mắc nổi bật là gì?

UBCTQG (trước đây là Cục CT&BVNTD) đã thể hiện vai trò “gác cổng” rõ ràng hơn thông qua quy trình tiếp nhận - thẩm định - giám sát sau giao dịch; nhưng hạn chế lớn là tiêu chuẩn dữ liệu đầu vào chưa đồng nhất và nguồn nhân lực phân tích định lượng chưa thật dồi dào, nên việc lượng hóa tác động đôi khi chưa tương xứng độ phức tạp của thị trường.

CÂU 3: Theo Ông/Bà, những kết quả tích cực nhất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong thời gian qua là gì?

³ TS. Đinh Thị Mỹ Loan, Nguyên Chủ tịch Hiệp hội bán lẻ Việt Nam, Nguyên Cục trưởng Cục Quản lý cạnh tranh

Tôi nhận định thủ tục - thời hạn - đầu mối đã được công bố rõ ràng, giúp doanh nghiệp dự liệu được quy trình và chi phí tuân thủ, qua đó nâng niềm tin về môi trường pháp lý cho hoạt động M&A trong bán lẻ.

CÂU 4: Theo Ông/Bà, những hạn chế lớn nhất trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hiện nay là gì?

Hạn chế nổi bật nằm ở ba điểm như sau: thứ nhất, cách xác định TTLQ hiện vẫn thiên về ranh giới hành chính, chưa gắn sát thói quen mua sắm theo khu vực phục vụ của điểm bán; thứ hai, biện pháp “chấp thuận có điều kiện” chưa được sử dụng thường xuyên; thứ ba, hiện nay UBCTQG chưa có cơ sở dữ liệu tập trung phục vụ thẩm định và theo dõi sau sáp nhập.

CÂU 5: Ông/Bà nhận định thế nào về mức độ minh bạch, công khai của các quyết định thẩm định TTKT trong lĩnh vực bán lẻ? Điều này ảnh hưởng như thế nào đến niềm tin của doanh nghiệp và thị trường?

Mức độ công bố thông tin hiện chỉ dừng lại ở việc thông báo kết quả đến các doanh nghiệp TTKT. Nội dung phân tích trong quyết định (như cách xác định thị trường, lý do chấp thuận/không chấp thuận, điều kiện kèm theo) vẫn công bố khá gọn; nếu có bản tóm tắt công khai như thông lệ quốc tế (điển hình là các nước EU) thì tính dự đoán của thị trường sẽ cao hơn.

CÂU 6: Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số, theo Ông/Bà, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cần dựa trên những quan điểm, nguyên tắc định hướng nào để phù hợp với yêu cầu phát triển?

Trong bối cảnh hội nhập và chuyển đổi số, quản lý TTKT nên dựa trên những nguyên tắc: bảo vệ cạnh tranh chứ không bảo hộ chủ thể; đánh giá trung lập về quốc tịch; đánh giá dựa trên bằng chứng về lợi ích người tiêu dùng; tham chiếu các thực hành OECD/ICN để bảo đảm nhất quán.

CÂU 7: Theo Ông/Bà, những giải pháp là cần thiết nào để hoàn thiện khung pháp luật kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam?

Tôi nhận định thời gian tới, cần hoàn thiện pháp luật theo ba hướng. Thứ nhất, nhận diện và kiểm soát tốt hơn các giao dịch gián tiếp, giao dịch dựa vào dữ liệu. Thứ

hai, ban hành hướng dẫn chuyên ngành về xác định thị trường bán lẻ (xem xét phạm vi phục vụ của cửa hàng, nhóm sản phẩm, thói quen mua sắm); Thứ ba, làm rõ tiêu chí đánh giá lợi ích - tác động trong lĩnh vực bán lẻ để tăng tính chuyên sâu.

CÂU 8: Theo Ông/Bà, cần triển khai những biện pháp gì nhằm nâng cao năng lực thực thi, đặc biệt trong việc thẩm định các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ?

Cần xây dựng cơ sở dữ liệu TTKT dùng chung (điểm bán, mức giá/khuyến mại, hệ thống phân phối), quy trình thu thập thông tin chuẩn hóa, đào tạo chuyên sâu về kinh tế học công nghiệp và mô hình hóa tác động sáp nhập. Từ đó, UBCTQG có thể đưa ra các nhận định chính xác hơn về thị trường và ra các quyết định chính xác đối với dự định TTKT của doanh nghiệp.

CÂU 9: Ông/Bà có khuyến nghị gì đối với các doanh nghiệp bán lẻ khi tham gia các vụ việc TTKT, nhằm vừa bảo đảm tuân thủ pháp luật, vừa nâng cao khả năng cạnh tranh?

Doanh nghiệp khi tham gia TTKT nên chủ động tham vấn sớm, chuẩn bị hồ sơ giải trình lợi ích đối với người tiêu dùng/chuỗi cung ứng, và nếu có chồng lấn đáng kể ở một số khu vực, nên đề xuất cam kết khắc phục phù hợp để rút ngắn thời gian thẩm định.

CHUYÊN GIA 2⁴

CÂU 1: Theo Ông/Bà, khung pháp luật hiện hành (Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan) đã bao quát đầy đủ các hình thức TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hay chưa? Những khoảng trống hoặc bất cập lớn nhất hiện nay là gì?

Hệ thống tiêu chí thông báo và thẩm định theo Nghị định 35/2020/NĐ-CP đã khắc phục tình trạng thẩm định giao dịch khi chỉ nhìn vào thị phần, bằng cách bổ sung các ngưỡng về doanh thu, tài sản và giá trị giao dịch; nhờ đó, bức tranh kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ được bao quát hơn so với giai đoạn trước. Tuy nhiên, với bán lẻ trực tuyến và mô hình đa kênh, cơ chế nhận diện “quyền kiểm soát” hình thành từ dữ liệu, thuật toán hoặc mạng lưới người dùng vẫn thiếu hướng dẫn thao tác cụ thể, dẫn tới nguy cơ bỏ sót các thương vụ không làm tăng sở hữu hữu hình nhưng có thể gia tăng sức mạnh thị trường.

CÂU 2: Trong quá trình thực thi, cơ quan QLNN (đặc biệt UBCTQG) đã phát huy vai trò ra sao trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ? Những khó khăn, vướng mắc nổi bật là gì?

UBCTQG đang áp dụng cách tiếp cận dựa trên mức độ rủi ro: phân tầng thẩm định (sơ bộ và chính thức), ưu tiên nguồn lực cho hồ sơ có khả năng tạo/củng cố sức mạnh thị trường đáng kể. Điểm nghẽn lớn là dữ liệu theo địa bàn (xã/tỉnh, cụm dân cư) còn thiếu và không đồng nhất, nên khó phản ánh đúng mức độ cạnh tranh giữa các điểm bán - đặc biệt trong bối cảnh hành vi mua sắm phụ thuộc phạm vi phục vụ thực tế của cửa hàng.

CÂU 3: Theo Ông/Bà, những kết quả tích cực nhất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong thời gian qua là gì?

Kết quả tích cực là thủ tục, thời hạn và đầu mối đã được công bố rõ ràng trên cổng dịch vụ công; điều này tạo kỷ luật thị trường, giảm chi phí tuân thủ và khuyến khích doanh nghiệp chủ động thông báo thay vì né tránh.

⁴ Bà Trần Phương Lan, Nguyên trưởng ban Giám sát và quản lý cạnh tranh, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng

CÂU 4: Theo Ông/Bà, những hạn chế lớn nhất trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hiện nay là gì?

Một số hạn chế nổi bật có thể kể đến như (i) quyết định “chấp thuận có điều kiện” chưa được sử dụng đủ thường xuyên để tinh chỉnh rủi ro ở khu vực chồng lấn, trong khi đây là công cụ quen thuộc của nhiều CQCT; (ii) phương pháp xác định TTLQ trong lĩnh vực bán lẻ vẫn thiên về ranh giới hành chính, chưa bám sát phạm vi phục vụ và hành vi mua sắm; (iii) thiếu cơ sở dữ liệu tập trung, liên thông phục vụ thẩm định và theo dõi sau sáp nhập.

CÂU 5: Ông/Bà nhận định thế nào về mức độ minh bạch, công khai của các quyết định thẩm định TTKT trong lĩnh vực bán lẻ? Điều này ảnh hưởng như thế nào đến niềm tin của doanh nghiệp và thị trường?

Mức độ công khai hiện dừng ở việc thông tin về kết quả và các mốc thủ tục; nội dung phân tích cốt lõi (xác định thị trường, đánh giá tác động, điều kiện kèm theo) công bố khá gọn. Nếu ban hành “bản tóm tắt không mật” cho từng quyết định - thực hành được OECD và ICN khuyến nghị - thì tính dự đoán và mức độ tin cậy của thị trường sẽ cao hơn, đồng thời giúp doanh nghiệp học hỏi tiền lệ để tự hiệu chỉnh hồ sơ.

CÂU 6: Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số, theo Ông/Bà, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cần dựa trên những quan điểm, nguyên tắc định hướng nào để phù hợp với yêu cầu phát triển?

Nguyên tắc QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ nên tập trung vào các điểm sau: Thứ nhất, lấy người tiêu dùng làm trung tâm (giá, chất lượng, lựa chọn, đổi mới); thứ ba, trung lập giữa mô hình truyền thống và trực tuyến; thứ hai, dựa trên bằng chứng và đo lường tác động thực tế; thứ tư, hài hòa với chuẩn mực và khuyến nghị của OECD/ICN nhằm bảo đảm tính nhất quán và khả năng so sánh quốc tế.

Thứ nhất, lấy người tiêu dùng làm trung tâm.

Theo tôi, mọi chính sách kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ đều phải đặt lợi ích người tiêu dùng lên hàng đầu, thể hiện ở bốn khía cạnh cốt lõi: giá cả, chất lượng, sự đa dạng lựa chọn và khuyến khích đổi mới. Đây cũng chính là tinh

thần của Luật Cạnh tranh 2018 khi khẳng định mục tiêu bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Nếu một thương vụ M&A chỉ đem lại lợi ích ngắn hạn cho doanh nghiệp mà làm giảm cạnh tranh, hạn chế lựa chọn hoặc khiến giá tăng cao trong dài hạn, thì rõ ràng không phù hợp với nguyên tắc này.

Thứ hai, dựa trên bằng chứng và đo lường tác động thực tế.

Trong bối cảnh thị trường bán lẻ ngày càng phức tạp, quyết định chấp thuận hay không một thương vụ TTKT không thể chỉ dựa vào phán đoán chủ quan mà phải có cơ sở khoa học, số liệu và mô hình phân tích cụ thể. Đây cũng là thông lệ quốc tế mà OECD và ICN đã khuyến nghị. Việc áp dụng nguyên tắc “dựa trên bằng chứng” sẽ giúp nâng cao tính khách quan, đồng thời giảm thiểu rủi ro tùy tiện trong thực thi.

Thứ ba, bảo đảm trung lập giữa mô hình truyền thống và trực tuyến.

Sự phát triển của TMĐT đặt ra thách thức lớn cho QLNN. Theo tôi, cơ quan quản lý không nên có sự phân biệt đối xử hay thiên lệch giữa mô hình bán lẻ truyền thống và trực tuyến. Thay vào đó, cần nhìn nhận hai kênh này như những hình thức cạnh tranh bổ trợ, và việc kiểm soát tập trung kinh tế phải đảm bảo môi trường công bằng cho cả hai. Nguyên tắc “trung lập mô hình” giúp tránh tình trạng méo mó thị trường và tạo động lực đổi mới.

Thứ tư, hài hòa với chuẩn mực và khuyến nghị của OECD/ICN.

Trong bối cảnh hội nhập sâu rộng, các nguyên tắc quản lý TTKT ở Việt Nam cần tiệm cận và hài hòa với chuẩn mực quốc tế để bảo đảm tính minh bạch, nhất quán và dễ so sánh. OECD và ICN đã ban hành nhiều khuyến nghị về quy trình thông báo, thẩm định và công khai quyết định, đây là những chuẩn mực mà Việt Nam hoàn toàn có thể tham chiếu. Sự hài hòa này không chỉ giúp tạo niềm tin cho nhà đầu tư nước ngoài mà còn nâng cao uy tín và năng lực cạnh tranh thể chế của Việt Nam trên trường quốc tế.

CÂU 7: Theo Ông/Bà, những giải pháp là cần thiết nào để hoàn thiện khung pháp luật kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam?

Về hoàn thiện pháp luật, theo tôi cần tập trung vào ba điểm. Thứ nhất, ban hành hướng dẫn chuyên ngành về xác định thị trường bán lẻ, không chỉ dựa vào ranh giới

hành chính mà gắn với thực tế mua sắm - theo nhóm hàng, loại hình điểm bán và phạm vi phục vụ. Điều này giúp việc thẩm định phản ánh đúng cạnh tranh trên thị trường.

Thứ hai, cần cập nhật tiêu chí và ngưỡng sàng lọc đối với các giao dịch đặc thù, nhất là giao dịch do dữ liệu dẫn dắt hoặc trường hợp doanh nghiệp chỉ nắm cổ phần thiểu số nhưng vẫn có khả năng chi phối. Đây là “khoảng trống” mà pháp luật hiện hành chưa bao quát đầy đủ.

Thứ ba, nên xây dựng khung áp dụng các điều kiện kèm theo khi chấp thuận TTKT (ví dụ yêu cầu thoái vốn, cam kết duy trì kênh phân phối, không tăng giá bất hợp lý), đồng thời có cơ chế giám sát sau phê duyệt để bảo đảm các cam kết được thực hiện trên thực tế.

CÂU 8: Theo Ông/Bà, cần triển khai những biện pháp gì nhằm nâng cao năng lực thực thi, đặc biệt trong việc thẩm định các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ?

Về năng lực thực thi, cần phát triển bản đồ cạnh tranh theo phạm vi phục vụ của cửa hàng (liên thông dữ liệu điểm bán, giá/khuyến mại, lưu lượng khách) và áp dụng khảo sát người tiêu dùng chuẩn hóa để hỗ trợ kết luận. Đồng thời, chuẩn hóa biểu mẫu dữ liệu doanh nghiệp phải nộp và kết nối kho dữ liệu giữa UBCTQG với các cơ quan thống kê, chuyên ngành.

CÂU 9: Ông/Bà có khuyến nghị gì đối với các doanh nghiệp bán lẻ khi tham gia các vụ việc TTKT, nhằm vừa bảo đảm tuân thủ pháp luật, vừa nâng cao khả năng cạnh tranh?

Một điểm quan trọng là doanh nghiệp nên minh bạch hóa kế hoạch tích hợp vận hành sau giao dịch. Không ít trường hợp, hồ sơ TTKT chỉ tập trung vào khía cạnh pháp lý, trong khi cơ quan quản lý quan tâm nhiều đến tác động thực tiễn sau khi sáp nhập. Việc doanh nghiệp chủ động công khai lộ trình tích hợp về nhân sự, chuỗi cung ứng, hệ thống phân phối, cũng như cam kết duy trì chất lượng dịch vụ và giá cả ổn định, sẽ giúp tăng mức độ tin cậy và khả năng chấp thuận. Cách tiếp cận này không

p

chỉ tạo sự minh bạch với UBCTQG mà còn củng cố niềm tin của đối tác và người tiêu dùng, giảm thiểu nghi ngại về khả năng hình thành sức mạnh thị trường quá lớn.

CHUYÊN GIA 3⁵

CÂU 1: Theo Ông/Bà, khung pháp luật hiện hành (Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan) đã bao quát đầy đủ các hình thức TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hay chưa? Những khoảng trống hoặc bất cập lớn nhất hiện nay là gì?

Về phương diện pháp lý, so với Luật Cạnh tranh 2014, Luật Cạnh tranh 2018 và các văn bản hướng dẫn đã có sự thay đổi hợp lý khi chuyển trọng tâm từ “định danh hình thức” sang đánh giá tác động của mỗi thương vụ đối với cấu trúc và diễn biến cạnh tranh. Cách tiếp cận đa tiêu chí (doanh thu, tài sản, giá trị giao dịch, thị phần) giúp sàng lọc hồ sơ hợp lý hơn so với giai đoạn trước. Tuy vậy, với mô hình bán lẻ trực tuyến và đa kênh, việc nhận diện quyền kiểm soát hình thành từ dữ liệu, thuật toán, hay mạng lưới người dùng vẫn cần hướng dẫn chi tiết để tránh bỏ sót giao dịch không làm tăng sở hữu nhưng có thể làm gia tăng sức mạnh thị trường.

CÂU 2: Trong quá trình thực thi, cơ quan QLNN (đặc biệt UBCTQG) đã phát huy vai trò ra sao trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ? Những khó khăn, vướng mắc nổi bật là gì?

Trong tổ chức thực thi, theo quan sát của tôi, cơ quan quản lý đã vận hành theo nguyên tắc ưu tiên rủi ro: phân tầng thẩm định (sơ bộ và chính thức), tập trung nguồn lực vào các hồ sơ có khả năng tạo hoặc củng cố sức mạnh thị trường đáng kể. Hai vướng mắc nổi bật là: (i) thiếu đối chứng độc lập cho dữ liệu doanh nghiệp cung cấp, dẫn tới rủi ro sai lệch khi đánh giá; (ii) chưa có cơ chế liên thông dữ liệu giữa các bộ, ngành và địa phương, nên khó phản ánh đúng cường độ cạnh tranh tại từng khu vực, nhất là nơi mạng lưới điểm bán dày đặc.

CÂU 3: Theo Ông/Bà, những kết quả tích cực nhất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong thời gian qua là gì?

Về mặt kết quả, có thể ghi nhận độ rõ ràng của thủ tục, thời hạn và đầu mối tiếp nhận đã cải thiện đáng kể. Doanh nghiệp vì thế dự liệu được chi phí tuân thủ, lựa chọn kênh làm việc chuẩn ngay từ đầu, qua đó giảm áp lực hành chính cho cả hai

⁵ Bà Nguyễn Thị Hồng, chuyên gia về lĩnh vực bán lẻ

phía. Sự minh bạch về quy trình cũng tạo “kỷ luật thị trường”, khuyến khích thông báo tự nguyện thay vì tìm cách né tránh.

CÂU 4: Theo Ông/Bà, những hạn chế lớn nhất trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hiện nay là gì?

Ở chiều ngược lại, một số điểm nghẽn mang tính hệ thống vẫn hiện hữu. Thứ nhất, thói quen thông báo chưa đồng đều giữa các nhóm doanh nghiệp, khiến cơ quan phải gánh thêm chi phí sàng lọc. Thứ hai, cách xác định TTLQ còn thiên về ranh giới hành chính, chưa gắn sát “phạm vi phục vụ” thực tế của điểm bán và thói quen mua sắm của người tiêu dùng. Thứ ba, cơ sở dữ liệu dùng chung về TTKT chưa hình thành, làm hạn chế khả năng theo dõi xu hướng. Thứ tư, biện pháp chấp thuận kèm điều kiện chưa được áp dụng đủ thường xuyên, khiến “hộp công cụ” điều chỉnh còn hẹp.

CÂU 5: Ông/Bà nhận định thế nào về mức độ minh bạch, công khai của các quyết định thẩm định TTKT trong lĩnh vực bán lẻ? Điều này ảnh hưởng như thế nào đến niềm tin của doanh nghiệp và thị trường?

Về mức độ minh bạch của quyết định thẩm định, hiện đã có thông tin về tiến trình và kết quả; nhưng nội dung phân tích cốt lõi (cách xác định thị trường, cơ sở đánh giá tác động, điều kiện kèm theo) thường được công bố khá ngắn gọn. Theo thông lệ quốc tế, nên có bản tóm tắt không mật cho mỗi vụ việc, ở mức không tiết lộ bí mật kinh doanh. Việc này sẽ nâng tính dự đoán của khung pháp lý, giúp doanh nghiệp học hỏi tiền lệ và xây dựng hồ sơ đúng yêu cầu của CQCT ngay từ đầu.

CÂU 6: Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số, theo Ông/Bà, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cần dựa trên những quan điểm, nguyên tắc định hướng nào để phù hợp với yêu cầu phát triển?

Về quan điểm điều hành, tôi đề xuất bốn nguyên tắc: (i) trung lập công nghệ và mô hình kinh doanh (truyền thông/ trực tuyến), tránh định kiến theo hình thức; (ii) lấy phúc lợi người tiêu dùng làm tiêu chí trung tâm (giá, chất lượng, lựa chọn, dịch vụ); (iii) dựa trên bằng chứng và quy trình có thể kiểm chứng; (iv) hài hòa với chuẩn

mục quốc tế về minh bạch, đúng hạn và trách nhiệm giải trình, để bảo đảm tính nhất quán và khả năng so sánh.

CÂU 7: Theo Ông/Bà, những giải pháp là cần thiết nào để hoàn thiện khung pháp luật kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam?

Về hoàn thiện thể chế, theo tôi cần ba nhóm giải pháp. Một là, làm rõ tiêu chí miễn trừ/đánh giá hiệu quả ròng để cơ quan có “thước đo” nhất quán giữa các vụ việc. Hai là, bổ sung hướng dẫn đối với giao dịch dựa vào dữ liệu (quyền tiếp cận dữ liệu, tính không thể thay thế của dữ liệu, nguy cơ khóa chặt hệ sinh thái). Ba là, thiết kế khuôn mẫu áp dụng điều kiện (cấu trúc và hành vi) kèm cơ chế giám sát sau phê duyệt, nhằm xử lý trùng điểm rủi ro tại khu vực chồng lấn.

CÂU 8: Theo Ông/Bà, cần triển khai những biện pháp gì nhằm nâng cao năng lực thực thi, đặc biệt trong việc thẩm định các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ?

Về năng lực thực thi, cơ quan quản lý nên hình thành tổ liên ngành/ hội đồng để thẩm định các hồ sơ phức tạp; đồng thời chuẩn hóa quy trình lấy ý kiến nhà cung ứng và người mua như một phần bắt buộc của hồ sơ đánh giá. Ở tầng giám sát, cần mẫu theo dõi sau phê duyệt với các chỉ dấu đầu ra (giá, chất lượng dịch vụ, mức độ thay đổi mạng lưới điểm bán) và đầu vào (điều kiện thương mại với nhà cung ứng), giúp phát hiện sớm lệch hướng so với cam kết.

CÂU 9: Ông/Bà có khuyến nghị gì đối với các doanh nghiệp bán lẻ khi tham gia các vụ việc TTKT, nhằm vừa bảo đảm tuân thủ pháp luật, vừa nâng cao khả năng cạnh tranh?

Về phía doanh nghiệp, khuyến nghị xây dựng chương trình tuân thủ cạnh tranh nội bộ gắn với quy trình M&A; chuẩn bị bộ minh chứng về lợi ích đối với người mua và nhà cung ứng (cải thiện giá, chất lượng, logistics, dịch vụ). Sau khi được phê duyệt, cần báo cáo định kỳ theo yêu cầu và chủ động thực hiện các cam kết đã nêu; cách tiếp cận thiện chí và dựa trên bằng chứng không chỉ giúp rút ngắn thời gian thẩm định mà còn tạo uy tín tuân thủ cho các thương vụ tiếp theo.

CHUYÊN GIA 4⁶

CÂU 1: Theo Ông/Bà, khung pháp luật hiện hành (Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan) đã bao quát đầy đủ các hình thức TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hay chưa? Những khoảng trống hoặc bất cập lớn nhất hiện nay là gì?

Tôi cho rằng khuôn khổ hiện hành đã tiến bộ khi chuyển từ cách đo đơn biến (thị phần) sang đa ngưỡng và đánh giá tác động theo Luật Cạnh tranh 2018 và Nghị định 35/2020/NĐ-CP (ngưỡng doanh thu, tài sản, giá trị giao dịch; tiêu chí “kiểm soát/ảnh hưởng đáng kể”). QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ còn phải tuân theo quy định của Luật Đầu tư 2020 và Nghị định 31/2021 (đối với góp vốn, mua cổ phần, mua phần vốn góp), cũng như Luật Doanh nghiệp 2020/Nghị định 01/2021 (đăng ký biến động vốn góp, thay đổi cổ đông/thành viên góp vốn, thành lập, thay đổi ngành nghề kinh doanh). Nhìn chung các quy định hiện hành đã điều chỉnh đầy đủ các vấn đề liên quan đến TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

CÂU 2: Trong quá trình thực thi, cơ quan QLNN (đặc biệt UBCTQG) đã phát huy vai trò ra sao trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ? Những khó khăn, vướng mắc nổi bật là gì?

Về thực thi, CQCT đã ưu tiên theo rủi ro (điều tra sơ bộ → thẩm định chính thức) và quy định chặt chẽ về nghĩa vụ cung cấp thông tin; song hiệu quả phối hợp vẫn chịu ràng buộc bởi thiếu liên thông dữ liệu với tuyến Đầu tư/Doanh nghiệp (hồ sơ góp vốn - chuyển nhượng nội bộ được xử lý trước ở Sở KH&ĐT nhưng không luôn “đẩy” sang CQCT). Ở cấp địa bàn, dữ liệu điểm bán - phạm vi phục vụ - thói quen mua sắm chưa được chuẩn hóa, khiến việc đo lường độ cạnh tranh tại các cụm dân cư còn “dàn phẳng” theo ranh giới hành chính.

CÂU 3: Theo Ông/Bà, những kết quả tích cực nhất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong thời gian qua là gì?

Hiện nay mẫu thông báo TTKT đã công khai trên cổng dịch vụ công hồ sơ hiện nay cũng được cho phép nộp trực tuyến để tiện công tác số hóa. Nhờ vậy, doanh

⁶ Ông Nguyễn Đức Minh, Nguyên Phó trưởng phòng, Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công Thương

ngiệp có xu hướng thông báo sớm hơn, nhanh hơn, CQNN quản lý thủ tục thông báo TTKT một cách hiệu quả và tiết kiệm hơn.

CÂU 4: Theo Ông/Bà, những hạn chế lớn nhất trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hiện nay là gì?

Theo quan điểm của tôi, có bốn hạn chế lớn trong quản lý tập trung kinh tế khi xét ở góc độ phối hợp pháp luật.

Thứ nhất, cơ chế chấp thuận kèm điều kiện (như yêu cầu thoái vốn bắt buộc, hoặc áp đặt các cam kết về hành vi) hiện rất ít được áp dụng, trong khi theo khuyến nghị của OECD và Mạng lưới Cạnh tranh Quốc tế (ICN), đây là công cụ quan trọng để giảm thiểu rủi ro cạnh tranh tại những khu vực thị trường có chồng lấn.

Thứ hai, còn tồn tại khoảng trống trong luật. Các giao dịch góp vốn nhỏ lẻ, thực hiện theo từng đợt, có thể “lọt” qua vòng kiểm soát đầu tư nhưng lại không được kiểm soát ở tuyến tập trung kinh tế do chưa đạt ngưỡng thông báo theo Nghị định 35/2020.

Thứ ba, cách xác định TTLQ hiện nay vẫn dựa nhiều vào ranh giới hành chính, chưa phản ánh đúng phạm vi phục vụ thực tế của điểm bán và hành vi mua sắm - di chuyển của người tiêu dùng.

Thứ tư, Việt Nam hiện chưa có cơ sở dữ liệu liên thông giữa các CQNN. Vì vậy, CQCT vẫn phải phụ thuộc đáng kể vào số liệu do doanh nghiệp tự báo, điều này hạn chế cả độ tin cậy lẫn hiệu quả thẩm định.

CÂU 5: Ông/Bà nhận định thế nào về mức độ minh bạch, công khai của các quyết định thẩm định TTKT trong lĩnh vực bán lẻ? Điều này ảnh hưởng như thế nào đến niềm tin của doanh nghiệp và thị trường?

Vấn đề minh bạch trong các quyết định thẩm định TTKT không chỉ nằm ở việc công bố kết quả, mà quan trọng hơn là quy trình giải thích và đối thoại trong suốt giai đoạn thẩm định. Trên thực tế, doanh nghiệp thường phản ánh rằng họ được biết kết quả cuối cùng, nhưng ít có cơ hội tiếp cận “logic phân tích” mà cơ quan quản lý sử dụng để đi đến quyết định. Điều này dẫn đến cảm giác “khoảng cách” giữa nhà nước và thị trường, khiến một số nhà đầu tư quốc tế còn e dè khi đánh giá môi trường pháp lý của Việt Nam.

Ở các nước và khu vực phát triển (chẳng hạn như EU hay Nhật Bản), minh bạch không chỉ thể hiện ở công khai tài liệu cuối cùng, mà còn ở mức độ tham gia của các bên liên quan trong suốt tiến trình thẩm định - ví dụ: tổ chức lấy ý kiến nhà cung ứng, người tiêu dùng, hiệp hội ngành hàng. Chính sự tham gia này giúp doanh nghiệp nhìn thấy rằng quy trình đánh giá mang tính công bằng, đa chiều và có thể dự đoán được.

Vì vậy, theo tôi, để nâng cao niềm tin thị trường, Việt Nam cần không chỉ công bố quyết định, mà còn thiết lập cơ chế phản hồi cho doanh nghiệp: giải thích rõ những yếu tố chính được xem xét, mức độ rủi ro được xác định, và nếu từ chối hoặc chấp thuận có điều kiện thì tiêu chí nào đóng vai trò quyết định. Khi doanh nghiệp cảm thấy quá trình thẩm định là một cuộc đối thoại minh bạch, chứ không phải là “hộp đen”, họ sẽ yên tâm hơn khi tiến hành các kế hoạch M&A, đồng thời giảm tình trạng “né” nghĩa vụ thông báo.

CÂU 6: Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số, theo Ông/Bà, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cần dựa trên những quan điểm, nguyên tắc định hướng nào để phù hợp với yêu cầu phát triển?

Trong bối cảnh hội nhập và chuyển đổi số, nguyên tắc điều hành tập trung kinh tế theo tôi cần dựa trên ba trụ cột. Thứ nhất, bảo vệ cạnh tranh chứ không bảo hộ bất kỳ chủ thể nào, đồng thời duy trì sự trung lập công nghệ giữa kênh bán lẻ truyền thống và TMĐT; nguyên tắc này cũng phù hợp với Nghị định 85/2021 về TMĐT khi mở rộng phạm vi quản lý cả với nhà bán lẻ xuyên biên giới. Thứ hai, phải đồng bộ thủ tục: bất kỳ giao dịch góp vốn, mua cổ phần nào theo Luật Đầu tư cũng cần kèm câu hỏi sàng lọc về tập trung kinh tế, tránh tình trạng hoàn tất thủ tục đầu tư sau đó mới phát hiện nghĩa vụ thông báo cạnh tranh. Thứ ba, lấy người tiêu dùng làm trung tâm, gắn chặt với Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2023 (có hiệu lực từ 01/7/2024), nhất là trong môi trường bán lẻ đa kênh, nơi yếu tố giá cả, chất lượng, lựa chọn và minh bạch ngày càng có ý nghĩa then chốt.

CÂU 7: Theo Ông/Bà, những giải pháp là cần thiết nào để hoàn thiện khung pháp luật kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam?

Về hoàn thiện pháp luật, theo tôi cần thúc đẩy sự kết nối giữa ba cơ chế quản lý: cạnh tranh - đầu tư - đăng ký doanh nghiệp. Ở tuyến cạnh tranh, cần cập nhật

hướng dẫn nhận diện và kiểm soát ảnh hưởng trong các thương vụ dựa trên dữ liệu và nền tảng số, đồng thời bổ sung cơ chế chấp thuận có điều kiện với danh mục biện pháp mẫu để áp dụng linh hoạt. Ở tuyến đầu tư, tại bước chấp thuận góp vốn, mua cổ phần theo Điều 26 Luật Đầu tư và Nghị định 31/2021, nên bổ sung câu hỏi sàng lọc bắt buộc về tập trung kinh tế (dạng tick-box và mô tả khu vực chồng lấn) để chuyển hồ sơ đồng thời sang CQCT khi có dấu hiệu. Ở tuyến doanh nghiệp, trong thủ tục đăng ký thay đổi theo Nghị định 01/2021, cần có trường thông tin tham chiếu mã hồ sơ TTKT (nếu có), để bảo đảm đồng bộ đường đi pháp lý và hạn chế khoảng trống quản lý.

CÂU 8: Theo Ông/Bà, cần triển khai những biện pháp gì nhằm nâng cao năng lực thực thi, đặc biệt trong việc thẩm định các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ?

Năng lực thực thi có thể được nâng cao thông qua ba cấu phần. Thứ nhất, cần một hệ cơ sở dữ liệu dùng chung giữa UBCTQG và cơ quan đăng ký doanh nghiệp, có khả năng tự động nhận diện chuỗi giao dịch và cảnh báo khi tổng giá trị hoặc mức độ chồng lấn đạt ngưỡng của Nghị định 35. Thứ hai, phải chuẩn hóa khảo sát người tiêu dùng và bản đồ cạnh tranh theo phạm vi phục vụ thực tế của điểm bán, đồng thời tính tới yếu tố TMĐT theo Nghị định 85/2021, để phản ánh đúng sức ép cạnh tranh tại từng địa phương. Thứ ba, nên thành lập tổ liên ngành gồm pháp lý - kinh tế - dữ liệu, cùng quy trình giám sát sau phê duyệt có các chỉ số đầu vào/đầu ra rõ ràng. Khi áp đặt điều kiện, cơ quan quản lý có thể tham chiếu hướng dẫn các biện pháp khắc phục của OECD/ICN để bảo đảm các biện pháp vừa khả thi, vừa có thể giám sát hiệu quả.

CÂU 9: Ông/Bà có khuyến nghị gì đối với các doanh nghiệp bán lẻ khi tham gia các vụ việc TTKT, nhằm vừa bảo đảm tuân thủ pháp luật, vừa nâng cao khả năng cạnh tranh?

Với doanh nghiệp bán lẻ, tôi có ba khuyến nghị. Thứ nhất, nên lập lộ trình phê duyệt song song giữa thủ tục đầu tư, cạnh tranh và đăng ký doanh nghiệp ngay từ giai đoạn tiền khả thi, tránh tình trạng hoàn tất một kênh, sau đó mới nhớ nghĩa vụ ở kênh khác. Thứ hai, cần chuẩn bị hồ sơ thuyết minh lợi ích người tiêu dùng (về giá, chất

lượng, lựa chọn, dịch vụ) kèm theo bộ phương án khắc phục tự nguyện như điều chỉnh mạng lưới điểm bán, cam kết thương mại với nhà cung ứng, nhằm tăng xác suất chấp thuận có điều kiện khi cần. Thứ ba, nếu doanh nghiệp có hoạt động TMĐT hoặc xuyên biên giới, phải bảo đảm tuân thủ Nghị định 85/2021 và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2023, bởi các nghĩa vụ minh bạch và bảo vệ người tiêu dùng hoàn toàn có thể trở thành điều kiện trong quyết định về tập trung kinh tế.

CHUYÊN GIA 5⁷

CÂU 1: Theo Ông/Bà, khung pháp luật hiện hành (Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan) đã bao quát đầy đủ các hình thức TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hay chưa? Những khoảng trống hoặc bất cập lớn nhất hiện nay là gì?

Theo tôi, khung pháp luật hiện hành về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ đã có bước tiến quan trọng, đặc biệt sau khi Luật Cạnh tranh 2018 có hiệu lực với cách tiếp cận đa tiêu chí. Tuy vậy, vẫn tồn tại khoảng trống trong nhận diện các giao dịch mang tính chất “gián tiếp” như nắm quyền phủ quyết hoặc thu tóm dữ liệu khách hàng, vốn ngày càng có ảnh hưởng lớn đến cấu trúc thị trường bán lẻ hiện đại nhưng khó được phản ánh đầy đủ qua ngưỡng thông báo truyền thống. Hiện nay, Luật Doanh nghiệp đã quy định thêm nội dung về chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp nên trong thời gian tới, Luật Cạnh tranh và các văn bản hướng dẫn thi hành cũng nên được điều chỉnh tương ứng.

CÂU 2: Trong quá trình thực thi, cơ quan QLNN (đặc biệt UBCTQG) đã phát huy vai trò ra sao trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ? Những khó khăn, vướng mắc nổi bật là gì?

Về thực thi, UBCTQG đã có những nỗ lực đáng ghi nhận trong việc yêu cầu doanh nghiệp cung cấp thông tin và triển khai phân tầng thẩm định theo rủi ro. Tuy nhiên, thách thức lớn là thiếu cơ chế kiểm chứng độc lập đối với dữ liệu người tiêu dùng và dữ liệu bán hàng trực tuyến mà doanh nghiệp cung cấp. Trong khi ở nhiều quốc gia, CQCT có quyền truy cập vào dữ liệu giao dịch từ nền tảng số hoặc phối hợp với cơ quan quản lý dữ liệu, thì ở Việt Nam sự phối hợp này còn lỏng lẻo, dẫn đến nguy cơ kết quả thẩm định chưa phản ánh đúng thực tiễn.

CÂU 3: Theo Ông/Bà, những kết quả tích cực nhất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong thời gian qua là gì?

Một kết quả tích cực cần được nhấn mạnh là tính dự đoán được của thủ tục pháp lý: thời hạn thẩm định, thành phần hồ sơ, quy trình tiếp nhận đã rõ ràng. Điều này tạo

⁷ Bà Đào Minh Thu, chuyên gia pháp lý về hạ tầng thương mại

sự ổn định pháp lý, giúp các nhà đầu tư quốc tế cân nhắc M&A tại Việt Nam mà không quá lo ngại rủi ro thủ tục.

CÂU 4: Theo Ông/Bà, những hạn chế lớn nhất trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hiện nay là gì?

Hạn chế hiện nay không chỉ nằm ở cách xác định TTLQ hay thiếu dữ liệu. Về mặt pháp lý, Việt Nam chưa phát triển được hệ thống các vụ việc trong quá khứ hoặc hướng dẫn giải thích chi tiết để doanh nghiệp có thể dựa vào. Trong khi ở EU hay Mỹ, các quyết định TTKT thường trở thành “chuẩn mực thực tiễn” để các bên tham chiếu, thì ở Việt Nam, tính học hỏi từ tiền lệ còn thấp. Điều này làm giảm khả năng tiên liệu của doanh nghiệp, khiến họ phải phụ thuộc nhiều vào tư vấn không chính thức.

CÂU 5: Ông/Bà nhận định thế nào về mức độ minh bạch, công khai của các quyết định thẩm định TTKT trong lĩnh vực bán lẻ? Điều này ảnh hưởng như thế nào đến niềm tin của doanh nghiệp và thị trường?

Ở góc nhìn minh bạch, tôi cho rằng thách thức không chỉ là công khai quyết định cuối cùng, mà còn là minh bạch chuẩn mực đánh giá. Doanh nghiệp cần biết cơ quan quản lý ưu tiên những tiêu chí nào: cấu trúc thị trường, rào cản gia nhập, sức ép cạnh tranh tiềm năng hay tác động đến người tiêu dùng? Nếu không có bộ tiêu chí công khai, doanh nghiệp sẽ khó tiên liệu rủi ro pháp lý. Minh bạch ở đây, vì thế, không chỉ để thị trường “nhìn thấy kết quả”, mà còn để doanh nghiệp có năng lực tự kiểm tra trước khi nộp hồ sơ.

CÂU 6: Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số, theo Ông/Bà, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cần dựa trên những quan điểm, nguyên tắc định hướng nào để phù hợp với yêu cầu phát triển?

Trong bối cảnh hội nhập và chuyển đổi số, theo tôi có ba nguyên tắc định hướng: (1) nguyên tắc pháp quyền và dựa trên bằng chứng - mọi quyết định phải dựa trên cơ sở dữ liệu và lập luận minh bạch; (2) tương thích quốc tế - tiếp cận gần hơn với chuẩn mực OECD, ICN, và các FTA thế hệ mới; (3) cân bằng giữa cạnh tranh và đổi mới - kiểm soát TTKT không nên trở thành rào cản cho các mô hình bán lẻ sáng tạo.

CÂU 7: Theo Ông/Bà, những giải pháp là cần thiết nào để hoàn thiện khung pháp luật kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam?

Giải pháp pháp lý cần triển khai ở ba hướng. Một là, bổ sung quy định về kiểm soát tập trung kinh tế gián tiếp thông qua dữ liệu, nhãn hiệu, nền tảng số. Hai là, ban hành hướng dẫn chuyên ngành cho lĩnh vực bán lẻ theo thông lệ OECD/ICN, trong đó làm rõ tiêu chí xác định TTLQ, đặc biệt là thị trường bán lẻ trực tuyến. Ba là, hoàn thiện cơ chế phối hợp liên cơ quan giữa UBCTQG và các cơ quan quản lý khác để tránh chồng chéo và bỏ sót.

CÂU 8: Theo Ông/Bà, cần triển khai những biện pháp gì nhằm nâng cao năng lực thực thi, đặc biệt trong việc thẩm định các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ?

Về năng lực thực thi, cần đầu tư vào cơ sở dữ liệu tập trung và công cụ phân tích hành vi người tiêu dùng trực tuyến, đồng thời xây dựng đội ngũ chuyên gia liên ngành (cạnh tranh, dữ liệu, công nghệ số). Tôi cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thiết lập cơ chế tham vấn thường xuyên với giới học thuật và hiệp hội doanh nghiệp, để cơ quan quản lý có thêm góc nhìn độc lập, giảm phụ thuộc hoàn toàn vào dữ liệu doanh nghiệp nộp.

CÂU 9: Ông/Bà có khuyến nghị gì đối với các doanh nghiệp bán lẻ khi tham gia các vụ việc TTKT, nhằm vừa bảo đảm tuân thủ pháp luật, vừa nâng cao khả năng cạnh tranh?

Với doanh nghiệp bán lẻ, khuyến nghị quan trọng nhất là xây dựng bộ phận pháp chế cạnh tranh nội bộ, có khả năng đánh giá sớm rủi ro pháp lý của giao dịch. Bên cạnh đó, doanh nghiệp nên chuẩn bị hồ sơ chứng minh lợi ích người tiêu dùng (giảm giá, cải thiện logistics, đa dạng hóa sản phẩm) và cân nhắc đề xuất cam kết hành vi tự nguyện (như duy trì kênh bán hàng song song, bảo đảm quyền tiếp cận của nhà cung ứng). Cách tiếp cận chủ động và minh bạch này không chỉ rút ngắn thời gian thẩm định mà còn củng cố uy tín tuân thủ của doanh nghiệp trên thị trường.