

THUẾ CARBON TRONG MỐI QUAN HỆ VỚI CÁC CÔNG CỤ KINH TẾ, PHÁP LÝ VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

LÊ THỊ NGÂN HÀ

Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh
Faculty of Commercial Law, Ho Chi Minh City University of Law

Email: ltnha@hcmulaw.edu.vn

NGUYỄN VĂN DUONG

Học viên CHL Kinh tế khóa 36, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh
Graduate student of Economic Law, course 36, Ho Chi Minh City University of Law

Email: nvduonglaw@gmail.com

Tóm tắt

Bài viết phân tích mối quan hệ giữa thuế carbon với các công cụ kinh tế, pháp lý được áp dụng nhằm mục đích bảo vệ môi trường. Cụ thể, nội dung bài viết sẽ tập trung vào ba nội dung: i) thuế carbon và xu thế tất yếu của thuế carbon; ii) mối quan hệ giữa thuế carbon với thị trường carbon; iii) mối quan hệ giữa thuế carbon với công cụ kinh tế hiện hành.

Từ khóa: thuế carbon, thuế bảo vệ môi trường, thị trường carbon, phí bảo vệ môi trường

Abstract

This article aims to analyze the relationship between carbon taxes and the economic and legal instruments applied for the purpose of environmental protection. Specifically, the article will focus on three main areas: i) carbon taxes and the inevitable trend of carbon taxation; ii) the relationship between carbon taxes and the carbon market; iii) the relationship between carbon taxes and existing economic instruments.

Keywords: carbon tax, environmental protection tax, carbon market, environmental protection fee

Ngày nhận bài: 17/03/2024

Ngày duyệt đăng: 11/06/2024

1. Thuế carbon và xu thế hình thành tất yếu của thuế carbon

Cuộc cách mạng công nghiệp thúc đẩy kinh tế phát triển nhưng cũng có thể làm tăng phát thải khí nhà kính, gây nóng lên toàn cầu. Chính phủ cần có chính sách giảm phát thải, hướng đến phát triển bền vững và bảo vệ môi trường. Nghiên cứu cho thấy có năm nhóm công cụ chính sách: tài chính, kinh doanh, quản lý, điều tiết năng lượng, và nghiên cứu phát triển.¹ Trong đó, thuế carbon (thuế đốt cháy nhiên liệu) được công nhận là một trong những công cụ chính sách năng lượng quan trọng nhất trong lĩnh vực kinh tế tài chính để hạn chế phát thải khí nhà kính.² Tính đến tháng 06/2021, theo Ngân hàng Thế giới, có 35 quốc gia đã áp dụng thuế carbon, bao gồm Anh, Pháp, Thụy Điển, Na Uy, Phần Lan, Nhật Bản, Ấn Độ, Singapore...³ Việc nghiên cứu và áp dụng thuế carbon được xem là một biện pháp khả thi để đạt được mục tiêu do Nghị định thư Kyoto đặt ra là nhằm giảm phát thải khí nhà kính.

Thuế carbon, được áp dụng lần đầu tại Phần Lan năm 1990, đã lan rộng từ Bắc Âu sang nhiều nước phát triển và thị trường mới nổi như Thụy Sĩ, Úc,

1 Mojtaba Khastar, Alireza Aslani, Mehdi Nejati, "How does Carbon tax affect social welfare and emission reduction in Finland?", *Energy Reports*, Vol. 6, 2020, <https://doi.org/10.1016/j.egy.2020.03.001>.

2 Mojtaba Khastar, Alireza Aslani, Mehdi Nejati, *tlđđ*.

3 Nguyễn Thị Thu Hiền, "Thuế carbon – Công cụ kinh tế hiệu quả trong việc thúc đẩy giảm phát thải khí nhà kính", *Tạp chí Công thương*, số 18, 2022, tr. 111.

Nhật Bản, Nam Phi, Mexico, Chile, và Ấn Độ. Các quốc gia đã điều chỉnh thuế này theo tình hình thực tế để đạt mục tiêu chống biến đổi khí hậu, đồng thời đóng góp vào Thỏa thuận Paris 2015 nhằm giảm biến đổi khí hậu. Kinh nghiệm thực hiện thuế carbon cho thấy đây là công cụ linh hoạt, phù hợp với nhiều mục tiêu của quốc gia.⁴ Điển hình như:

Phần Lan là quốc gia đầu tiên áp dụng thuế carbon vào tháng 1/1990 với mức 1,12 EUR/tCO₂, dựa trên hàm lượng carbon trong nhiên liệu hóa thạch. Qua các cải cách, thuế đã tăng lên, kết hợp với thuế năng lượng, đạt 66,2 EUR/tCO₂ vào năm 2013 trước khi giảm xuống 53 EUR/tCO₂ vào năm 2019, áp dụng cho than đá, khí đốt và nhiên liệu vận tải.⁵

Sau khi tham gia ký kết Thỏa thuận Paris 2015, vào năm 2012 Nhật Bản đã thông qua thuế carbon với mức 289 JPY/tCO₂.⁶ Hiện nay ở Nhật Bản có hai loại thuế liên quan đến môi trường là thuế phương tiện và thuế năng lượng. Thuế carbon của Nhật Bản hay còn có tên gọi là Thuế Giảm nhẹ biến đổi khí hậu thuộc về thuế năng lượng.⁷ Thuế carbon của Nhật Bản thực chất là một phần của Thuế Dầu mỏ và Than đá, một loại thuế thuộc thuế năng lượng, được thực hiện thông qua việc sửa đổi và bổ sung vào thuế này thay vì ban hành một đạo luật thuế mới.

Nam Phi tính đến thời điểm hiện tại là quốc gia đầu tiên và duy nhất ở khu vực châu Phi ban hành thuế carbon. Khác với Nhật Bản, Nam Phi đã ban hành thuế carbon thành một đạo luật thuế độc lập (Luật Thuế carbon năm 2019)⁸ và được áp dụng song song với các đạo luật thuế khác. Mức thuế suất thuế carbon tại Nam Phi được quy định là 120 Rand/tCO₂ (tương đương 6,35 USD) và mức thuế suất sẽ tăng sau ngày 31/12/2022 dựa trên mức lạm phát giá tiêu dùng cho năm tính thuế trước đó do Cơ quan Thống kê Nam Phi xác định.⁹ Liên quan đến đối tượng chịu thuế, thuế carbon của Nam Phi sẽ áp dụng với các nhiên liệu hóa thạch như dầu mỏ, các sản phẩm từ dầu mỏ, khí đốt tự nhiên và than đá.¹⁰

Trong khu vực Đông Nam Á, Singapore là quốc gia đầu tiên ban hành Luật Thuế điều chỉnh về thuế carbon. Thuế carbon của Singapore là một đạo luật độc lập, được thông qua với tên gọi là Đạo luật Định giá carbon (*Carbon Pricing Act*, CPA) có hiệu lực ngày 01/01/2019. Theo đó, thuế suất carbon được quy định bằng 5 SGD/tCO₂e trong giai đoạn từ năm 2019 đến 2023 và đối tượng chịu thuế carbon là 06 loại khí nhà kính: CO₂, CH₄, N₂O, HFCs,

4 Mojtaba Khastar, Alireza Aslani, Mehdi Nejati, *tlđđ*.

5 Như trên.

6 Ministry of the Environment of Japan, "Details on the carbon tax (Tax for Climate Change Mitigation)", <https://www.env.go.jp/content/900453366.pdf>, truy cập ngày 15/11/2023.

7 Hemangi Gokhale, "Japan's Carbon tax policy: Limitations and policy suggestions., Current Research in Environmental Sustainability", *Current Research in Environmental Sustainability*, Vol. 3, 2021, <https://doi.org/10.1016/j.crsust.2021.100082>, truy cập ngày 17/11/2023.

8 Act No.15 of 2019: Carbon Tax Act 2019.

9 Điều 5 Carbon Tax Act 2019.

10 Điều 3 Carbon Tax Act 2019

PFCs, SF.¹¹ Để hỗ trợ mục tiêu của Singapore hướng đến mức phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050, CPA đang được Quốc hội sửa đổi. Theo đó, mức thuế suất carbon theo Dự thảo CPA được sửa đổi. Cụ thể, thuế carbon đối với phát thải khí nhà kính vào năm 2024 – 2025 là 25 SGD/tCO₂e và thuế carbon đối với lượng phát thải khí nhà kính vào năm 2026 hoặc bất kỳ năm phát thải nào sau đó là 45 SGD/tCO₂e.¹²

Hiện nay, các quốc gia có hai khuynh hướng chính khi ban hành thuế carbon: (i) ban hành thuế carbon như một đạo luật thuế độc lập, áp dụng song song với các loại thuế khác; (ii) kết hợp thuế carbon vào các đạo luật thuế khác như thuế năng lượng, thuế môi trường. Dù cơ cấu và mức thuế có khác biệt, thuế carbon nhìn chung là thuế gián thu, áp dụng cho nhiên liệu hóa thạch hoặc khí nhà kính, nhằm bảo vệ môi trường thông qua việc định giá carbon. Hay nói cách khác thuế carbon được xem là một biểu hiện đặc trưng của thuế Pigouvian (*Pigouvian Taxes*)¹³ và loại thuế này được xây dựng dựa trên nền tảng cơ bản của nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”. Nguồn thu từ thuế carbon được sử dụng cho việc xây dựng nền kinh tế carbon thấp và hỗ trợ cho các chủ thể dễ bị tổn thương bởi thuế carbon như các cá nhân, hộ gia đình có mức thu nhập thấp.¹⁴ Thuế carbon là một loại thuế mới đối với Việt Nam và chưa được nghiên cứu và áp dụng. Do đó, việc nghiên cứu về khả năng áp dụng loại thuế này vào hệ thống pháp luật thuế Việt Nam là điều cần thiết nhằm giúp tạo ra một công cụ chính sách mới và hiệu quả để đạt được mục tiêu nền kinh tế xanh của Việt Nam.

2. Mối quan hệ giữa thuế carbon và thị trường carbon

Trước khi áp dụng thuế carbon vào Việt Nam, cần đánh giá sự tương hỗ hoặc xung đột của loại thuế này với các công cụ kinh tế hiện hành để đảm bảo hiệu quả trong việc giảm phát thải và chi phí thực hiện. Tính hiệu quả sẽ được đánh giá qua ba tiêu chí: giảm sản xuất hàng hóa và dịch vụ sử dụng nhiều carbon, giảm lượng khí thải carbon và chi phí thực hiện mục tiêu thấp.

Khoản 2 Điều 90 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Nghị định 06/2022/NĐ-CP đã quy định lộ trình phát triển thị trường carbon ở Việt Nam, với mục tiêu xây dựng thị trường thí điểm vào năm 2025 và chính thức vào năm 2028. Ngày 29/9/2023, Công ty cổ phần sàn giao dịch tín chỉ carbon ASEAN đã ra mắt, khởi động thị trường tín chỉ carbon tại Việt Nam.¹⁵ Thuế

11 Phụ lục 1 và Phụ lục 3 Carbon Pricing Act 2018 sửa đổi, bổ sung.

12 Điều 41 Dự thảo Carbon Pricing Act sửa đổi ngày 03/10/2022.

13 Kimberly Amadeo, “Pigouvian Taxes, Their Pros and Cons, and Examples”, *The Balance*, 2022, <https://www.thebalancemoney.com/pigouvian-tax-definition-and-examples-4157479>, truy cập ngày 17/11/2023.

14 Phan Thị Thành Dương, Nguyễn Thị Thu Hiền, “Thuế carbon – Kinh nghiệm quốc tế và kiến nghị hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 08, 2022, tr. 23.

15 Lê Anh, “Ra mắt sàn giao dịch tín chỉ carbon đầu tiên tại Việt Nam”, *Cổng thông tin điện tử Chính phủ - Trang Thành phố Hồ Chí Minh*, 2023, <https://tphcm.chinhphu.vn/ra-mat-san-giao-dich-tin-chi-carbon-dau-tien-tai-viet-nam-101230929133146808.htm>, truy cập ngày 17/11/2023.

carbon và thị trường carbon là hai công cụ kinh tế được sử dụng để hạn chế phát thải carbon. Điểm chung của hai công cụ này là ấn định một mức giá cụ thể lên hàm lượng carbon trong sản phẩm, làm cho chi phí sản xuất và tiêu dùng các sản phẩm có chứa carbon trở nên đắt đỏ,¹⁶ điều này khiến cho những sản phẩm có chứa hàm lượng carbon trở nên đắt hơn, từ đó tạo động lực để giảm sản xuất và tiêu thụ sản phẩm này hoặc thúc đẩy việc sử dụng khoa học công nghệ cao để hạn chế việc phát thải khí nhà kính dẫn đến ô nhiễm môi trường.

Tuy nhiên, thuế carbon và thị trường carbon có những khác nhau về một số khía cạnh lý thuyết quan trọng cụ thể: *Một là*, thị trường carbon đưa ra một hạn ngạch về mức độ phát thải được phép trong nền kinh tế.¹⁷ Thị trường carbon chỉ giảm phát thải khi tổng hạn ngạch được thiết lập chặt chẽ, tạo ra nhu cầu mua hạn ngạch. Ngược lại, thuế carbon luôn duy trì giá carbon ở mức khác không, đảm bảo việc giảm phát thải ngay cả khi không có giao dịch hạn ngạch.¹⁸ *Hai là*, thị trường carbon là một thị trường tài chính, đòi hỏi xây dựng nền tảng giao dịch thống nhất và tiêu tốn nhiều tài nguyên xã hội. Việc tối ưu hóa thị trường này yêu cầu cơ chế phức tạp, như thiết lập mức trần để ngăn chặn hành vi trục lợi. Ngược lại, thuế carbon được áp dụng thống nhất trên toàn quốc, có thiết kế và vận hành đơn giản hơn nhiều so với thị trường carbon.¹⁹ Qua đó, có thể thấy rằng thuế carbon sẽ là một cơ chế mang lại tính hiệu quả và khó trốn tránh hơn so với thị trường carbon (khi phạm vi của thị trường carbon bị phân mảnh hơn). *Ba là*, thuế carbon luôn tạo ra nguồn thu cho Nhà nước trong khi thị trường carbon chỉ tạo nguồn thu khi hạn ngạch phát thải được tổ chức bán đấu giá, nếu hạn ngạch phát thải được phân bổ miễn phí, Nhà nước sẽ không có khoản thu này.²⁰

Mặc dù thuế carbon và thị trường carbon có ưu và nhược điểm riêng, nhưng chúng không mâu thuẫn với nhau. Việc áp dụng cả hai công cụ này trong một quốc gia không gây xung đột giữa các công cụ kinh tế, mà còn có thể hỗ trợ lẫn nhau trong việc giảm phát thải khí nhà kính. Đặc biệt, thuế carbon với những ưu điểm của mình còn giúp khắc phục một số nhược điểm của thị trường carbon.

3. Mối quan hệ giữa thuế carbon với phí bảo vệ môi trường

Các khoản phí bảo vệ môi trường, như quy định tại khoản 2 Điều 136 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, cần được đánh giá về mức độ hiệu quả, đặc biệt là phí đối với khí thải và khai thác khoáng sản, nhằm đảm bảo mục

16 Đỗ Nam Thắng, “Phân tích so sánh thuế các-bon và thị trường các-bon”, *Tạp chí Môi trường*, số 7, 2021, tr. 33.

17 Reuven S.Avi-Yonah, David M. Uhlmann, “Combating global climate change: Why a carbon tax is a better response to global warming than cap and trade”, *Stanford Environmental Law Journal*, Vol. 28(3), 2009, tr. 36.

18 Đỗ Nam Thắng, *tlđđ*, tr. 34.

19 Zhijie Jia, Boqiang Lin, “Rethinking the choice of Carbon tax and Carbon trading in China”, *Technological Forecasting and Social Change*, Vol. 159, 2020, tr. 10.

20 Đỗ Nam Thắng, *tlđđ*, tr. 34.

tiêu giảm phát thải khí nhà kính. Ngoài ra, sự chuyển đổi từ phí sang giá dịch vụ, như phí chất thải rắn và vệ sinh môi trường theo Luật Phí và lệ phí năm 2015, cần được xem xét kỹ lưỡng để duy trì hiệu quả trong việc quản lý và bảo vệ môi trường:

Thứ nhất, việc quy định phí bảo vệ môi trường rải rác ở những lĩnh vực, ngành nghề khác nhau cho thấy sự không tập trung trong quy định các biện pháp nhằm mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính. Thuế carbon hoàn toàn có thể khắc phục được hạn chế này do đối tượng chịu thuế riêng được xây dựng rõ ràng, khoa học, vừa bao quát các hàng hóa khi sử dụng gây phát thải khí nhà kính – tức kiểm soát tận nguồn, đảm bảo tính hiệu quả đồng bộ khi thực hiện mục tiêu hạn chế phát thải khí nhà kính.

Thứ hai, việc giao thu và quản lý phí cho nhiều cơ quan quản lý là đúng, tuy nhiên còn thiếu sự phối hợp đồng bộ và hiệu quả, chưa giải quyết được vấn đề liên ngành, liên vùng, xuyên quốc gia. Phạm vi tác động làm ô nhiễm môi trường của các khí thải là rộng lớn từ phạm vi một thành phố, vùng, quốc gia đến toàn cầu. Vì thế, cộng đồng quốc tế đã và đang tìm kiếm các chính sách và giải pháp nhằm xử lý vấn đề này, trong đó đã có các Công ước quốc tế Kyoto, Công ước Montreal, Công ước Bonn về chương trình hạn chế và cắt giảm lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính với sự cam kết tham gia của nhiều nước trên thế giới.²¹ Trong đó, thuế carbon được coi là một giải pháp xu hướng, được áp dụng điều chỉnh ở phạm vi ngoài quốc gia.

Đơn cử cho khả năng này là việc áp dụng thuế quan carbon hay còn được gọi là Cơ chế Điều chỉnh biên giới Carbon²² (*Carbon Border Adjustment Mechanism* – CBAM) của Liên minh châu Âu (*European Union*, EU). CBAM sẽ đánh thuế carbon đối với tất cả hàng hóa nhập khẩu vào thị trường các nước thuộc EU dựa trên cường độ phát thải khí nhà kính trong quy trình sản xuất tại nước sở tại. Điều này sẽ gây ảnh hưởng đến hành vi phát thải khí nhà kính tại nước xuất khẩu, bởi việc áp dụng CBAM sẽ làm tăng giá hàng hóa xuất khẩu, do đó làm giảm khả năng cạnh tranh của hàng xuất khẩu. Vì thế việc áp dụng các chính sách như khử carbon, các quy trình, phương pháp sản xuất xanh hơn để giảm lượng khí thải trong suốt quá trình sản xuất được đánh giá là mang lại các cơ hội thương mại, tăng lợi thế cạnh tranh so với hiện tại.²³ Thuế quan carbon được kỳ vọng sẽ mang lại lợi thế cạnh tranh cho các nhà

21 Nguyễn Thanh Hải, “Thuế các bon – Một biện pháp bảo vệ môi trường”, *Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính*, 2005, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn/pages_r/1/tin-bo-tai-chinh-hdDocName=BTC336630, truy cập ngày 16/11/2023.

22 Vũ Huy Hùng, “Cơ chế điều chỉnh biên giới các-bon (CBAM) – phần 1”, *Viện Nghiên cứu chiến lược, chính sách công thương*, 2023, <https://vioit.org.vn/vn/chien-luoc-chinh-sach/co-che-dieu-chinh-bien-gioi-cac-bon-cbam---pha-n-1-5385.4050.html>, truy cập ngày 17/11/2023.

23 Trương Thị Quỳnh Vân, “Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (CBAM) và những tác động đến xuất khẩu của Việt Nam”, *Viện Nghiên cứu chiến lược, chính sách công thương*, 2023, <https://vioit.org.vn/vn/chien-luoc-chinh-sach/co-che-dieu-chinh-bien-gioi-carbon-cbam--va-nhung-tac-dong-den-xuat-khau-cua-viet-nam-5557.4050.html>, truy cập ngày 17/11/2023.

sản xuất ở những quốc gia có lượng khí thải tương đối thấp.²⁴

Phí bảo vệ môi trường về bản chất là khoản tiền cá nhân, tổ chức phải nộp khi gây tác động xấu đến môi trường, nhằm bù đắp chi phí quản lý và cung cấp dịch vụ bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, nguyên tắc thu phí chỉ áp dụng cho những ai sử dụng “dịch vụ công” của Nhà nước, tạo ra hạn chế lớn cho khoản thu này. Phí bảo vệ môi trường gắn liền với dịch vụ cụ thể, trong khi chi phí kiểm soát và khắc phục thiệt hại từ khí thải rất đa dạng, dẫn đến nguy cơ thiếu nguồn thu. Hơn nữa, mức phí được định khung, khó đảm bảo bù đắp đủ thiệt hại do ô nhiễm gây ra. Trong khi đó, mức thuế carbon được xác định không dựa trên giá trị của sản phẩm hoặc hàm lượng năng lượng của nó,²⁵ mà chỉ dựa trên hàm lượng carbon của nó. Thuế carbon, so với phí bảo vệ môi trường, thể hiện rõ tính công bằng, hiệu quả và minh bạch trong việc giảm khí thải nhà kính. Ví dụ, than chứa chủ yếu carbon nên toàn bộ phát thải từ nó đều bị đánh thuế, trong khi khí tự nhiên chứa chủ yếu metan (CH₄) chỉ bị đánh thuế phần carbon phát thải. Thuế carbon dựa trên nguyên tắc thuế Pigouvian, hoạt động hiệu quả nhất trong nền kinh tế định hướng thị trường, và phản ánh qua tín hiệu giá. Khi giá phát thải carbon tăng, các cơ sở phát thải được khuyến khích giảm lượng khí nhà kính để tối ưu hóa chi phí.²⁶

Đánh giá tính hiệu quả của công cụ kinh tế thể hiện ở tác động làm thay đổi nhận thức và hành vi của các chủ thể có khả năng tác động tiêu cực đến môi trường, thể hiện ở hai nội dung sau:

Thứ nhất, muốn thực hiện mục tiêu làm thay đổi nhận thức và hành vi của chủ thể, quy định về công cụ kinh tế (phí, thuế, tín chỉ carbon...) phải đảm bảo mức “chi phí tuân thủ”²⁷ lớn hơn “chi phí đổi mới” (chi phí nghiên cứu, chuyển đổi nguồn năng lượng thân thiện môi trường...). Nếu chỉ sử dụng công cụ phí, thật khó để đảm bảo điều này bởi các chủ thể gây tác động tiêu cực đến môi trường sẵn sàng chấp nhận chi phí tuân thủ (nhỏ hơn so với chi phí đổi mới) để tiếp tục thực hiện hành vi. Do đó, nếu xét ở khía cạnh này, thuế carbon và phí, cũng như các công cụ kinh tế khác đều phát huy vai trò hài hòa, thống nhất.

Thứ hai, xét ở khía cạnh tạo động lực khuyến khích đổi mới trong nhận thức, phí bảo vệ môi trường mang tính “ra lệnh và kiểm soát”, xuất phát từ nhu cầu quản lý của Nhà nước hơn là tự nguyện từ các chủ thể gây ô nhiễm. Công cụ này chỉ giải quyết hậu quả, chưa xử lý gốc rễ vấn đề, và không hiệu quả trong

24 WSJ, “Thuế quan carbon có thể tác động lớn đến kinh tế toàn cầu”, *Tạp chí Kinh tế Sài Gòn Online*, 2021, <https://thesaigontimes.vn/thue-quan-carbon-co-the-tac-dong-lon-den-kinh-te-toan-cau/>, truy cập ngày 18/11/2023.

25 Michael Waggoner, “Why and how to tax Carbon”, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* 20, No. 1, 2008, tr. 10.

26 Tạ Đức Bình, Lại Văn Mạnh, Nguyễn Thị Thanh Huyền, “Cơ sở khoa học, xu hướng thế giới và bối cảnh của Việt Nam về thuế các-bon”, *Viện Nghiên cứu chiến lược, chính sách công thương*, 2023, <https://isponre.gov.vn/vi/news/doi-thoai/co-so-khoa-hoc-xu-huong-the-gioi-va-boi-can-h-cua-viet-nam-ve-thue-cac-bon-2225.html>, truy cập ngày 19/11/2023.

27 Shi-Ling Hsu, “Nine reasons to adopt a carbon tax”, *Elsevier*, <https://ssrn.com/abstract=1405944>, 2009.

việc thay đổi nhận thức, hành vi nhằm giảm phát thải khí nhà kính. Hơn nữa xét ở khả năng áp dụng, phí bảo vệ môi trường chỉ phù hợp với các chất ô nhiễm có thể xử lý được (xử lý nước thải, chất thải rắn...) và chất ô nhiễm có điểm nguồn.²⁸ Chất ô nhiễm có điểm nguồn dễ nhận biết, như ống khói nhà máy điện, nhưng với các nguồn phát thải di động và khó xác định như khí thải, việc xác định đối tượng và căn cứ thu phí rất khó, do chưa thể tính toán chính xác chi phí khắc phục tác hại lên môi trường và sức khỏe con người.²⁹

Thuế carbon khắc phục hạn chế của phí bảo vệ môi trường bằng cách xác định rõ “nguyên nhân cốt lõi” của phát thải khí nhà kính, tác động mạnh đến nhận thức và hành vi của các chủ thể gây hại môi trường. Thuế này khuyến khích sử dụng năng lượng sạch, công nghệ mới và cho phép thị trường tự điều chỉnh theo quy luật kinh tế. Các ngành nghề gây phát thải nhiều sẽ chịu mức thuế cao, từ đó thúc đẩy chuyển đổi sang ngành nghề ít phát thải hơn như năng lượng tái tạo, sản xuất tiết kiệm năng lượng, và xây dựng tòa nhà xanh, giúp tái cơ cấu toàn bộ nền kinh tế theo hướng bền vững.

Đáng lưu ý, thuế carbon khắc phục hạn chế của phí bảo vệ môi trường bằng cách xác định rõ “nguyên nhân cốt lõi” của phát thải khí nhà kính, tác động đến nhận thức và hành vi của các chủ thể gây hại môi trường. Thuế này khuyến khích sử dụng năng lượng sạch, công nghệ mới và cho phép thị trường tự điều chỉnh theo quy luật kinh tế. Để đánh thuế carbon cần xây dựng hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính (*Monitoring, Reporting and Verification*, MRV). Đây là hệ thống thu thập, xử lý, quản lý, lưu trữ, cung cấp, kiểm tra thông tin và thẩm định kết quả thực hiện giảm nhẹ phát thải khí nhà kính đảm bảo tính minh bạch, tính chính xác và có thể kiểm chứng được³⁰. Bước đầu thực hiện có thể gặp khó khăn và tốn kém, tuy nhiên một khi hệ thống này đã được xây dựng thành công và được đưa vào vận hành, chi phí này sẽ giảm dần đáng kể theo thời gian thực hiện. Điều này đã được chứng minh ở quá trình thực hiện MRV các nước trên thế giới.³¹

4. Mối quan hệ của thuế carbon và các loại thuế bảo vệ môi trường hiện hành

Theo nghiên cứu của Đại học Princeton, các sáng kiến giảm thiểu carbon gồm 15 chiến lược và được chia thành 04 nhóm sau:³²

- 28 QCVN, “Phân loại chất thải gây ô nhiễm môi trường thiên nhiên”, *Trang điện tử Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia*, <https://qcvn.com.vn/phan-loai-chat-thai-gay-o-nhiem-moi-truong-thien-nhien/>, truy cập ngày 16/11/2023.
- 29 Nguyễn Thanh Hải, *tlđđ*.
- 30 Khoản 7 Điều 3 Nghị định số 06/2022/NĐ-CP quy định về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn.
- 31 Antonio Marzoli and MRV Team, *MRV Full Cost Proposal Summary*, Reporting and Verification (MRV) System for Emissions and Removals, Nepal REDD, 2014, <https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Annex%201-%20Nepal%20draft%20MRV%20Report.pdf>, truy cập ngày 17/11/2023.
- 32 Asian Development Bank, *Low-Carbon Green Growth in Asia Policies and Practices*, Asian Development Bank Institute, 2013, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/159319/adbi-low-carbon-green-growth-asia.pdf>, truy cập ngày 18/11/2023.

i) Hiệu quả năng lượng (phương tiện giao thông hiệu quả, giảm sử dụng phương tiện; tòa nhà hiệu quả; nhà máy than phụ tải hiệu quả)

ii) Khử carbon trong năng lượng (điện gió thay cho điện than; quang điện thay cho điện than; điện hạt nhân, cho điện than; thu giữ CO₂ tại nhà máy điện phụ tải cơ sở; công suất phụ tải khí cho điện phụ tải than);

iii) Khử carbon trong nhiên liệu (thu giữ CO₂ tại nhà máy H₂; thu giữ CO tại nhà máy sản xuất than thành nhiên liệu tổng hợp; gió H₂ trong ô tô dùng pin nhiên liệu trên ô tô hybrid; nhiên liệu sinh khối cho nhiên liệu hóa thạch)

iv) Rừng và đất nông nghiệp (giảm nạn phá rừng, cộng với tái trồng rừng, trồng rừng và trồng rừng mới; bảo tồn đất canh tác)

Các sáng kiến trên cũng được nhiều quốc gia áp dụng và triển khai thành chiến lược trọng điểm quốc gia như cung cấp, sử dụng năng lượng hiệu quả, giao thông hiệu quả, quản lý chất thải, quản lý nông, lâm nghiệp.

Đánh giá áp dụng triển khai các sáng kiến trên tại Việt Nam thông qua hệ thống thuế hiện hành có thể thấy, nước ta đã và đang có những chính sách thuế tương đồng về chiến lược nhằm thực hiện mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính, bảo vệ môi trường. Khái quát có hai loại chính sách thuế được áp dụng theo nguyên tắc “cây gậy và củ cà rốt” đó là:

i) *Chính sách ưu đãi thuế đối với các hoạt động kinh tế thân thiện với môi trường*: là loại chính sách khuyến khích, thúc đẩy đổi mới công nghệ, áp dụng công nghệ hiện đại vào hoạt động kinh tế, không gây tổn hại đến môi trường. Theo đó, doanh nghiệp đầu tư phát triển, ứng dụng công nghệ sạch, phát triển sản xuất xanh được hưởng ưu đãi thuế, được giảm nghĩa vụ thuế phải nộp đối với khoản đầu tư mà doanh nghiệp đã bỏ ra.

ii) *Chính sách thuế đối với hoạt động kinh tế gây tổn hại đến môi trường*: là loại chính sách lấy nguyên tắc cơ bản của kinh tế thị trường làm cơ sở để đạt được sự hài hòa giữa phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường, nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền, người hưởng lợi phải nộp thuế. Chính sách này tạo cơ hội và điều kiện để nhà sản xuất chuyển chi phí bảo vệ môi trường vào giá thành sản phẩm, tức là chuyển trách nhiệm bảo vệ môi trường gián tiếp cho người tiêu dùng, khuyến khích các nhà sản xuất đầu tư bảo vệ môi trường tương xứng với mức đầu tư phát triển sản xuất. Về bản chất, đây là chính sách khuyến khích đối tượng gây ô nhiễm giảm lượng chất thải ra môi trường và kèm theo mục tiêu tăng thu ngân sách.³³

Việc khảo sát, xem xét các loại thuế hiện hành nhằm thực hiện mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính, bảo vệ môi trường được khái quát thành ba nhóm sau:

³³ Lê Quang Thuận, “Kinh nghiệm quốc tế về áp dụng chính sách thuế bảo vệ môi trường”, *Trang điện tử Thư viện Quốc hội - Văn phòng Quốc hội*, 2024, <https://duthaoonline.quochoi.vn/Pages/dsduthao/chitietduthao.aspx?id=1310>, truy cập ngày 17/11/2023.

Nhóm thuế liên quan đến quản lý chất, khí phát thải gây hiệu ứng nhà kính: Chính sách này chủ yếu tập trung điều tiết đối tượng chịu thuế là năng lượng hóa thạch gồm nhiên liệu và các loại khí thải nhằm hạn chế sử dụng và tiến tới thay thế bằng nguồn năng lượng sạch an toàn môi trường như: xăng, dầu (thuế nhập khẩu – NK, thuế tiêu thụ đặc biệt – TTĐB, thuế bảo vệ môi trường – BVMT, thuế giá trị gia tăng – GTGT, riêng dầu chịu thêm thuế tài nguyên – TN); than đá (thuế NK, thuế BVMT, thuế GTGT, thuế TN); khí thiên nhiên, khí than (thuế TN); Dung dịch hydro-chloro-fluoro-carbon (HCFC) (thuế BVMT).

Nhóm thuế liên quan đến sử dụng năng lượng hiệu quả: Chính sách này tập trung điều tiết đối tượng chịu thuế là phương tiện giao thông, máy móc, thiết bị, công nghệ... nhằm hạn chế sử dụng các đối tượng này hoặc đổi mới công nghệ nhằm tối đa hiệu quả sử dụng năng lượng như: ô tô, xe mô tô có dung tích xi lanh trên 125cm³, tàu bay, du thuyền (mức độ điều tiết thuế suất tùy thuộc mức tiêu hao năng lượng, loại năng lượng sử dụng (xăng, điện, năng lượng sinh học) trong thuế TTĐB,³⁴ thuế NK, thuế GTGT); điều hòa nhiệt độ công suất từ 90.000 BTU trở xuống (mức độ điều tiết thuế suất trong thuế TTĐB, thuế NK, thuế GTGT); điện gió, quang điện (áp dụng ưu đãi thuế suất và chế độ miễn giảm nộp thuế khác trong thuế NK, thuế GTGT (hoàn thuế thuế GTGT), thuế thu nhập doanh nghiệp – TNDN, thuế thu nhập cá nhân – thuế TNCN).

Nhóm thuế liên quan quản lý, sử dụng rừng, đất nông nghiệp. Rừng được ví như “bể chứa carbon” lâu dài và hiệu quả, hành vi chặt, phá, đốt rừng không chỉ phá đi “bể chứa carbon” mà còn trả lại CO₂ vào khí quyển.³⁵ Việc kiểm soát phá rừng có thể khó khăn hơn vì nạn săn trộm gỗ có thể được thực hiện ở bất kỳ khu vực rừng nào và bởi nhiều hoạt động quy mô nhỏ, do đó kiểm soát tốt nhất có thể được thực hiện bằng cách sử dụng nhiều cà rốt hơn gậy.³⁶ Chính sách thuế này tập trung vào đối tượng chịu thuế là rừng tự nhiên³⁷ (thuế TN), chủ thể nào khai thác rừng cũng phải nộp thuế theo nguyên tắc người hưởng lợi trả tiền, điều này không áp dụng với rừng trồng, qua đó khuyến khích người dân tích cực trồng thêm rừng.

Như vậy, nhìn chung các công cụ thuế hiện hành trong nước ít nhiều đã tác động làm thay đổi nhận thức và hành vi của các chủ thể có khả năng tác động tiêu cực đến môi trường. Tuy nhiên so với hiệu quả của thuế carbon thì mức độ tác động này còn hạn chế bởi các lý do:

34 Điều 7 Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt năm 2008.

35 Michael Waggoner, *tlđđ*, tr. 14.

36 Michael Waggoner, *tlđđ*, tr.12.

37 Điều 2 Luật Thuế tài nguyên năm 2009.

Thứ nhất, tuy các chất, khí thải gây hiệu ứng nhà kính đã được đánh thuế nhưng lại rải rác ở các loại thuế với bản chất và mục đích điều tiết thuế khác nhau, điều này đã làm mờ nhạt đi lý do chịu thuế của đối tượng chịu thuế carbon. Mặt khác, chính vì được quy định xen lẫn trong đối tượng chịu thuế của các loại thuế khác nên so với đối tượng chịu thuế carbon, danh mục các chất, khí thải gây hiệu ứng nhà kính hiện nay còn thiếu sót, chưa bao quát nguồn gây ô nhiễm.

Thứ hai, cơ sở định giá thuế hiện nay thiếu minh bạch, công bằng và hiệu quả so với thuế carbon. Nguyên tắc cơ bản của thuế carbon là “người gây ô nhiễm phải trả tiền,” chi phí phát thải khí nhà kính được tính vào giá hàng hóa, với thuế suất dựa trên lượng CO₂ phát thải, đảm bảo người phát thải nhiều sẽ nộp thuế cao hơn. Người tiêu dùng cuối cùng phải chịu chi phí này. Trong khi đó, thuế bảo vệ môi trường áp dụng mức thuế suất tuyệt đối với khoảng cách lớn giữa mức tối thiểu và tối đa, thiếu quy định rõ ràng về định giá, dẫn đến sự không thống nhất và thiếu công bằng.

Thứ ba, xét ở phạm vi tác động, các loại thuế hiện hành chỉ điều chỉnh ở phạm vi quốc gia, trong khi đó, thuế carbon có phạm vi điều chỉnh quốc tế. Việc áp dụng thuế carbon được đánh giá là có nhiều lợi thế hơn khi xem xét trong tổng thể và xu hướng chung của thế giới. Bởi lẽ, việc giảm phát thải khí nhà kính thông qua thuế carbon mang lại lợi ích chung cho cộng đồng, do đó dễ kêu gọi sự chung tay của tập thể.³⁸ Huy động tài chính chung, chia sẻ kiến thức và kết nối chính sách và tăng cường hợp tác xuyên biên giới rất quan trọng để tăng cường hiệu quả của thuế carbon, giúp giảm phát thải khí nhà kính. ●

Tài liệu tham khảo

- [1] Kimberly Amadeo, “Pigouvian Taxes, Their Pros and Cons, and Examples”, *The Balance*, 2022
- [2] Asian Development Bank, *Low-carbon green growth in Asia policies and practices*, Asian Development Bank Institute, 2013
- [3] Reuven S.Avi-Yonah, David M. Uhlmann, “Combating Global Climate Change: Why a carbon tax is a better response to global warming than cap and trade”, *Stanford Environmental Law Journal*, Vol. 28(3), 2009
- [4] Lê Anh, “Ra mắt sàn giao dịch tín chỉ carbon đầu tiên tại Việt Nam”, *Cổng thông tin điện tử Chính phủ - Trang Thành phố Hồ Chí Minh*, 2023 [trans: Le Anh, “Launching the First Carbon Credit Exchange Platform in Vietnam”, *Government Electronic Portal - Ho Chi Minh City*, 2023]
- [5] Tạ Đức Bình, Lại Văn Mạnh, Nguyễn Thị Thanh Huyền, “Cơ sở khoa học, xu hướng thế giới và bối cảnh của Việt Nam về thuế carbon”, *Viện Nghiên cứu chiến lược, chính sách công thương*, 2023 [trans: Ta Duc Binh, Lai Van Manh, Nguyen Thi Thanh Huyen, “Scientific Foundation, Global Trends, and Vietnam’s Context on carbon Taxes”, *Institute for Strategy and Policy Research in Industry and Trade*, 2023]

38 Lê Quang Thuận, *tlđđ*.

- [6] Phan Thị Thành Dương, Nguyễn Thị Thu Hiền, “Thuế carbon – Kinh nghiệm quốc tế và kiến nghị hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 08, 2022 [trans: Phan Thi Thanh Duong, Nguyen Thi Thu Hien, “Carbon Tax – International Experience and Recommendations for Legal Improvement in Vietnam”, *Journal of Democracy and Law*, No. 08, 2022]
- [7] Hemangi Gokhale, “Japan’s carbon tax policy: Limitations and policy suggestions., current research in environmental sustainability”, *Current Research in Environmental Sustainability*, Vol. 3, 2021
- [8] Nguyễn Thanh Hải, “Thuế các bon – Một biện pháp bảo vệ môi trường”, *Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính*, 2005 [trans: Nguyen Thanh Hai, “Carbon taxes – An environmental protection measure”, *Ministry of Finance Electronic Information Portal*, 2005]
- [9] Nguyễn Thị Thu Hiền, “Thuế carbon – Công cụ kinh tế hiệu quả trong việc thúc đẩy giảm phát thải khí nhà kính”, *Tạp chí Công thương*, số 18, 2022 [trans: Nguyen Thi Thu Hien, “Carbon tax – An effective economic tool for promoting greenhouse gas emission reduction”, *Industry and Trade Review*, No. 18, 2022]
- [10] Shi-Ling Hsu, “Nine reasons to adopt a carbon tax”, *Elsevier*, <https://ssrn.com/abstract=1405944>, 2009
- [11] Vũ Huy Hùng, “Cơ chế điều chỉnh biên giới các-bon (CBAM) – phần 1”, *Viện Nghiên cứu chiến lược, chính sách công thương*, 2023 [trans: Vu Huy Hung, “Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) – Part 1”, *Institute for Strategy and Policy Research on Industry and Trade*, 2023]
- [12] Zhijie Jia, Boqiang Lin, “Rethinking the choice of carbon tax and carbon trading in China”, *Technological Forecasting and Social Change*, Vol. 159, 2020
- [13] Mojtaba Khastar, Alireza Aslani, Mehdi Nejati, “How does carbon tax affect social welfare and emission reduction in Finland?”, *Energy Reports*, Vol. 6, 2020, <https://doi.org/10.1016/j.egy.2020.03.001>
- [14] Antonio Marzoli and MRV Team, *MRV Full cost proposal summary*, Reporting and Verification (MRV) System for Emissions and Removals, Nepal REDD, 2014
- [15] Michal Nachmany, Sam Fankhauser, Jana Davidová, Nick Kingsmill, Tucker Landesman, Hitomi Roppongi, Philip Schleifer, Joana Setzer, Amelia Sharman, C. Stolle Singleton, Jayaraj Sundaresan and Terry Townshend, “Climate change legislation in finland an excerpt from the 2015 global climate legislation study a review of climate change legislation in 99 countries”, *Grantham Research Institute*, <https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2015/05/FINLAND.pdf>, accessed on 15/11/2023
- [16] Đỗ Nam Thắng, “Phân tích so sánh thuế các-bon và thị trường các-bon”, *Tạp chí Môi trường*, số 7, 2021 [trans: Do Nam Thang, “Analysis and comparison of carbon taxes and carbon markets”, *Environmental Journal*, No. 07, 2021]
- [17] Lê Quang Thuận, “Kinh nghiệm quốc tế về áp dụng chính sách thuế bảo vệ môi trường”, *Trang điện tử Thư viện Quốc hội - Văn phòng Quốc hội*, 2024 [trans: Le Quang Thuan, “International experience in implementing environmental protection tax policies”, *Library of Congress Website - Office of the National Assembly*, 2024]
- [18] Trương Thị Quỳnh Vân, “Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (CBAM) và những tác động đến xuất khẩu của Việt Nam”, *Viện Nghiên cứu chiến lược, chính sách công thương*, 2023 [trans: Truong Thi Quynh Van, “Carbon border adjustment mechanism (CBAM) and impacts on Vietnam’s exports”, *Institute for Strategy and Policy Research on Industry and Trade*, 2023]
- [19] Michael Waggoner, “Why and how to tax Carbon”, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* 20, No. 1, 2008
- [20] WSJ, “Thuế quan carbon có thể tác động lớn đến kinh tế toàn cầu”, *Tạp chí Kinh tế Sài Gòn Online*, 2021 [trans: Saigon Times Group Online, “Carbon customs duty could have significant impacts on the global economy”, *Saigon Economic Magazine Online*, 2021]