



THUẾ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ NHỮNG KHUYẾN NGHỊ VỚI VIỆT NAM

PGS., TS. VƯƠNG THỊ THU HIỀN - Học viện Tài chính, ThS. PHẠM XUÂN THẮNG - Đại học Y Hà Nội; Email: vuongthuhienhvtc@gmail.com

Từ những năm 2000 trở lại đây, các công cụ “định hướng theo thị trường” của chính sách môi trường (như hệ thống các loại thuế, phí môi trường; giấy phép phát thải chuyển nhượng được), đặc biệt là các loại thuế và lệ phí đã được các nước sử dụng ngày càng nhiều. Thông qua kinh nghiệm của các nước về thuế bảo vệ môi trường, bài viết nêu một số vấn đề cần lưu ý về chính sách thuế bảo vệ môi trường ở Việt Nam.

Từ khóa: Thuế, môi trường, bảo vệ môi trường, thuế bảo vệ môi trường

Since 2000, the “market-oriented” tools of environment protection policies (such as environmental taxes and charges; transferable emission permits) especially the t environmental axes and charges have been used intensively. By studying international experience in environmental tax, the paper presents issues of environment protection tax in Vietnam.

Keywords: Tax, environment, environment protection, environmental protection tax

Ngày nhận bài: 05/09/2017

Ngày hoàn thiện biên tập: 19/9/2017

Ngày duyệt đăng: 22/9/2017

Chính sách thuế bảo vệ môi trường ở một số nước

Chính sách thuế bảo vệ môi trường (BVMT) ở các nước thường nhằm 2 mục tiêu chủ yếu là khuyến khích người gây ô nhiễm giảm lượng chất thải ra môi trường và tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước (NSNN) thông qua việc đưa chi phí môi trường vào trong giá thành sản phẩm theo nguyên tắc “Người gây ô nhiễm phải trả tiền”. Hiện nay, nhiều nước thu thuế liên quan đến mục đích BVMT đối với sản phẩm, hàng hóa khi được sử dụng sẽ gây tác động xấu đến môi trường.

Thuế năng lượng/nhiên liệu: Thuế năng lượng/nhiên liệu thu đối với các sản phẩm khi sử dụng tạo ra khí CO₂ như xăng, dầu, than đá, gas tự nhiên, điện. Hầu hết các quốc gia Châu Âu (CHLB

Đức, Bỉ, Bồ Đào Nha, Hà Lan...) và nhiều quốc gia khác (Singapore, Trung Quốc...) đều thu thuế đối với việc sử dụng năng lượng/nhiên liệu, trong đó mức thuế suất đối với xăng, dầu, than đá thường có phân biệt theo hàm lượng lưu huỳnh trong mỗi sản phẩm này.

Thuế phương tiện: Thuế phương tiện thu đối với các phương tiện khi lưu hành thải ra khí CO₂. Tại CHLB Đức, thuế được xác định căn cứ lượng khí CO₂ thải ra và dung lượng của xe. Tuy nhiên, thuế phương tiện mang tính chất thuế tài sản, vì thuế thu mức thu cố định và thu theo năm (Mức thuế = mức thu cố định + mức thu phí CO₂; Trong đó, mức thu cố định: Căn cứ dung tích xi lanh của xe; Mức thu tính trên lượng CO₂ khí thải do sử dụng xe căn cứ vào tiêu chuẩn kỹ thuật của xe).

Thuế môi trường: Thuế môi trường thu đối với sản phẩm khi sử dụng gây tác động xấu đến môi trường. Thu đối với NO_x (hoá chất có gốc Oxit Nitric); SO_x (hoá chất có gốc Oxit Sulfuaric), NH₄, CO (được áp dụng tại CHLB Đức, Đan Mạch, Thụy Điển); Thu đối với hóa chất sử dụng trong nông nghiệp, thuốc trừ sâu, thuốc diệt nấm (tại Bỉ, Đan Mạch, Mexico); Thu đối với túi ni lông (tại Anh, Trung Quốc; Thu đối với máy tính, pin, ắc quy, chai lọ bằng thủy tinh, bao bì và các sản phẩm khác thải bỏ sau khi sử dụng tại các nước thuộc Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD), Đài Loan, Hàn Quốc).

Ngoài việc thu thuế cho mục đích BVMT, các nước còn thực hiện chính sách phí môi trường như: Đức thu phí của người khai thác nước, Đan Mạch thu phí xử lý rác thải và phí khai thác nước; Thụy Điển thu phí thải khí NO_x, phí ô nhiễm nước, phí đường đối với phương tiện hạng nặng... Phí BVMT trong khai



thác khoáng sản đã được thực hiện ở nhiều quốc gia như: Canada, Australia, Thụy Điển, Anh, Đan Mạch, Cộng hòa Séc hay một số bang của Hoa Kỳ.

Nghiên cứu thực tế chính sách thuế BVMT tại các quốc gia cho thấy những điểm đáng chú ý:

Thứ nhất, quan điểm, mục tiêu chủ yếu của hầu hết các nước khi thu thuế cho mục đích BVMT: (1) giải pháp kinh tế tài chính chủ yếu để giảm ô nhiễm môi trường; giảm phát thải khí thải; (2) Góp phần phát triển kinh tế - xã hội bền vững; (3) Giảm tiêu thụ năng lượng trên một đơn vị tăng trưởng GDP; (4) Ngân sách có nguồn tài chính để thực hiện phát triển kinh tế, xã hội.

Thứ hai, tùy điều kiện, từng quốc gia đã áp dụng các công cụ khác nhau để đạt mục tiêu BVMT và phát triển bền vững, trong đó có các loại công cụ được sử dụng phổ biến ở các nước trên thế giới, đặc biệt là tại các nước trong khối OECD như: (1) Phí ô nhiễm không khí; (2) Phí ô nhiễm nước; (3) Phí rác thải; (4) Phí gây ồn; (5) Phí sử dụng môi trường; (6) Phí sản phẩm; (7) Lệ phí; (8) Thuế môi trường; (9) Trợ giá; (10) Hoàn trả ủy thác.

Thứ ba, thuế cho mục đích môi trường (như thuế năng lượng/nhiên liệu, thuế môi trường hoặc thuế xanh, thuế phương tiện...) là một trong những biện pháp kinh tế thường được các quốc gia sử dụng nhằm tạo nguồn thu trực tiếp cho NSNN. Số thu từ nhóm thuế này trung bình chiếm khoảng 5% GDP và dao động từ 3% - 13% GDP tùy thuộc vào từng quốc gia. Theo đó, Ấn Độ, Trung Quốc, Mexico khuyến khích phát triển năng lượng sạch, năng lượng tái sinh; Bỉ, Hàn Quốc áp thuế đối với bao bì nhằm giảm lượng rác thải từ các sản phẩm này. Phần Lan áp dụng thuế đánh vào phát thải CO₂ với nhiên liệu; Na Uy, Đan Mạch áp dụng thuế carbon đối với nhiên liệu hóa thạch. Chỉ tính riêng năm 2012, số lượng các quốc gia áp dụng công cụ thuế carbon đã tăng gấp đôi, từ 20 lên 40 nước trên thế giới (tập trung chủ yếu ở châu Âu; lượng phát thải khí nhà kính ở khu vực này đã giảm 7%).

Theo dự báo đến năm 2020, ngân sách các nước Đông Nam Á có thể tăng từ 0,5-2% GDP nếu áp dụng mức thuế 20 USD/tấn CO₂ phát thải. Cũng với mức thuế này áp dụng tại Trung Quốc (quốc gia có lượng phát thải lớn), có thể tạo ra nguồn thu lên tới 2,5% GDP.

Thứ tư, các nước áp dụng nhóm thuế môi trường còn nhằm mục đích khuyến khích người gây ô nhiễm môi trường giảm lượng chất thải ra môi trường thông qua việc đưa chi phí sử dụng môi trường vào giá thành sản phẩm theo nguyên

tắc người gây ô nhiễm/người sử dụng phải trả tiền. Ví dụ, ở Thụy Điển, thuế môi trường là một trong những công cụ kinh tế hữu hiệu của chính sách “thuế xanh, thuế sạch” mang lại nguồn thu lớn cho NSNN, giảm phát thải CO₂, tăng việc sử dụng năng lượng có thể tái tạo được. Trong thời gian từ năm 1991-2009, nhờ thực hiện chính sách thuế cho mục đích môi trường và những chính sách khác mà GDP của Thụy Điển tăng khoảng 48%, lượng khí thải giảm 9,2%, lượng tiêu thụ năng lượng có thể tái tạo được tăng 25%.

Ở Cộng hòa Liên bang Đức, chính sách tài khóa về môi trường với các chính sách thuế cho mục đích môi trường đã góp phần giúp nước Đức phát triển kinh tế không phụ thuộc nhiều vào năng lượng, giảm 25% lượng khí thải theo cam kết của Công ước Tokyo; đồng thời có nguồn để tài trợ và cải tạo điện, chi cho các dự án về môi trường và giảm bớt đóng góp của người dân về an sinh xã hội.

Tại Đan Mạch, trong hơn 20 năm qua, nhờ chính sách thuế cho mục đích môi trường và các biện pháp hỗ trợ khác, Đan Mạch đã khuyến khích được người dân sử dụng nước tiết kiệm và thải rác ít, phát minh trong việc xử lý nước thải và rác thải (thu hồi vỏ chai, phân loại rác và tái chế rác thải...). Năm 2008, tổng số thu về thuế xanh của Đan Mạch là 74.552 triệu DKK, bằng 4,3% GDP và chiếm 8,7% tổng số thu ngân sách.

Thứ năm, đối tượng chịu thuế BVMT gồm:

- Xăng, dầu, khí hóa lỏng, khí tự nhiên, than: Các mặt hàng này được áp thuế dưới những tên gọi khác nhau như thuế sử dụng năng lượng (Bỉ, Bồ Đào Nha, Ba Lan...); thuế nhiên liệu (Đức, Anh, Canada, Mỹ, Hồng Kông); thuế đối với sản phẩm CO₂, SO₂, NO_x (Đan Mạch, Thụy Điển, Nhật Bản); thuế đối với sản phẩm dầu mỏ (Philippines); thuế đánh vào phương tiện hạng nặng (Mexico)... Mức thuế suất có phân biệt theo hàm lượng lưu huỳnh trong xăng, dầu, than đá.

- Thuốc trừ sâu, thuốc diệt nấm (Đan Mạch, Mexico, Congo, Malawi, Zimbabwe).

- Túi ni lông (Hồng Kông, Wales - Anh, riêng Trung Quốc cấm sản xuất, bán, sử dụng túi ni lông độ dày nhỏ hơn 0,025mm).

- Thuốc trừ sâu (Mexico, Đan Mạch, Congo, Malawi, Zimbabwe).

- Thuốc diệt nấm (Đan Mạch).

- Thuốc lá (Estonia).

- Hóa chất (phân bón) sử dụng trong nông nghiệp (Bỉ).

Thứ sáu, về tổ chức thực hiện chính sách thuế môi trường:

- kê khai, nộp thuế: Để thuận tiện trong hoạt động quản lý thuế, các nước quy định hàng hóa nhập khẩu kê khai, nộp thuế tại khâu nhập khẩu, hàng hóa sản xuất trong nước kê khai, nộp thuế cùng thời điểm kê khai, nộp thuế giá trị gia tăng...

- Quản lý thu thuế môi trường: Các cơ quan hành chính thuế và bộ tài chính các nước thực hiện quản lý thu.

Bên cạnh đó, các nước đã ban hành nhiều chính sách và áp dụng nhiều biện pháp khác nhau nhằm thực hiện rất tốt công tác giáo dục tuyên truyền về việc thực hiện thuế cho mục đích BVMT. Tại Đức, các chiến dịch tuyên truyền nhằm giáo dục ý thức người dân và doanh nghiệp trong việc nộp thuế BVMT cũng như những vai trò của thuế BVMT được diễn ra liên tiếp trên quy mô rộng như: Các áp phích và tranh ảnh quảng cáo gồm những hình ảnh nói về những lợi ích của thuế BVMT được dán tại các khu trung tâm mua sắm để thu hút sự chú ý của người dân; Quảng cáo trên tờ rơi với tên gọi "Thuế sinh thái"; Cung cấp trên mạng thông tin Internet các đoạn phim trên, các chiến lược, khẩu hiệu, tờ rơi giáo dục về thuế BVMT...

Nhờ triển khai và thực hiện có hiệu quả các biện pháp nâng cao nhận thức về BVMT nói chung và thuế cho mục đích BVMT nói riêng, ý thức của các doanh nghiệp và người dân các nước về các chính sách thuế cho mục đích BVMT được nâng cao, giúp việc thu thuế trở nên dễ dàng hơn và chính sách thuế được triển khai hiệu quả hơn.

Một vài khuyến nghị đối với chính sách thuế bảo vệ môi trường ở Việt Nam

Qua nghiên cứu kinh nghiệm của các nước về thuế BVMT, cùng với những đánh giá về chính sách thuế BVMT hiện hành ở Việt Nam, một số vấn đề về chính sách thuế BVMT ở Việt Nam cần lưu ý trong thời gian tới:

Một là, về đối tượng chịu thuế: Thuế BVMT thu vào sản phẩm, hàng hóa khi sử dụng gây tác động xấu đến môi trường. Trên thực tế, tại Việt Nam, còn có nhiều sản phẩm, hàng hóa chưa được quy định thuộc đối tượng chịu thuế BVMT mà khi đưa vào sử dụng có mức độ gây ô nhiễm trên diện rộng, tác động xấu đến môi trường sinh thái và sức khỏe con người cần được nghiên cứu để bổ sung vào đối tượng chịu thuế BVMT:

- Sản phẩm phân bón hóa học: Phân bón hóa học là sản phẩm đầu vào thiết yếu của ngành sản xuất nông nghiệp. Sử dụng phân bón sẽ để lại một lượng không nhỏ dư lượng do không được cây trồng hấp thụ, sẽ có tác động tiêu cực đến chính

hệ sinh thái nông nghiệp cũng như làm ô nhiễm nguồn nước, ô nhiễm đất và có thể gây đột biến gen đối với một số loại cây trồng. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, nhiều nước đang thu thuế môi trường với hóa chất sử dụng trong nông nghiệp (phân bón hóa học); Một số nước châu Âu dự kiến đưa sản phẩm phân bón hóa học vào diện chịu thuế BVMT.

- Chất tẩy rửa: Trong chất tẩy rửa đều có chứa các hóa chất tổng hợp và các hóa chất này đều có thể gây hại cho sức khỏe con người cũng như gây ô nhiễm không khí khi sử dụng. Mức độ gây hại nhiều hay ít tùy theo hàm lượng nồng độ của hóa chất trong dung dịch hóa chất. Hàm lượng, nồng độ càng cao thì tác hại đến sức khỏe con người cũng như môi trường càng nguy hiểm.

- Chất kích thích tăng trưởng: Chất kích thích tăng trưởng dùng cho thực vật bao gồm các hoạt chất như NAA, Gibberellin, Xytokinin dưới nhiều tên gọi thương mại khác nhau được sử dụng trong nông nghiệp làm biến đổi gen giúp cây tăng tỷ lệ nảy mầm, đổi màu hoa, tạo trái không hạt, kích thích cây mọc khỏe và nhanh. Chất kích thích tăng trưởng gây ra những biến đổi không bình thường cho cơ thể con người. Hiện nay, châu Âu đã tẩy chay các loại trái cây có sử dụng hóa chất tăng trưởng.

- Khí than, khí thiên nhiên:

+ Khí than có nguồn gốc từ than đá. Thành phần chủ yếu trong khí than là khí metan (CH_4), thường chiếm khoảng 94 - 95%, phần còn lại gồm etan, propan, butan, pentan, nitơ, cacbonđioxit, một ít lưu huỳnh (hoặc có thể không chứa lưu huỳnh). Các chất này cũng gây tác hại môi trường và sức khỏe con người.

+ Khí tự nhiên (khí thiên nhiên) là hỗn hợp chất khí cháy được, bao gồm phần lớn là các hydrocarbon (hợp chất hóa học chứa cacbon và hydro). Khí tự nhiên là nhiên liệu hóa thạch. Các chất có trong khí tự nhiên đều gây tác hại đến môi trường và sức khỏe con người.

Trên thế giới, một số nước như: CHLB Đức, Bỉ thu cả thuế BVMT và phí BVMT đối với khí than, khí thiên nhiên.

Hai là, mức thuế suất đối với một số sản phẩm, hàng hóa: Mức thuế BVMT thể hiện mức độ điều tiết của Nhà nước đối với những hàng hóa khi sử dụng gây tác động xấu đến môi trường. Luật Thuế BVMT của Việt Nam quy định Biểu khung thuế BVMT với mức thuế tuyệt đối tối thiểu, tối đa (tính trên một đơn vị hàng hóa) và được xây dựng trên nguyên tắc:

(i) Căn cứ vào mức độ gây tác động xấu đến



môi trường của hàng hóa chịu thuế (mức thuế được điều tiết cao đối với những hàng hóa, sản phẩm chịu thuế có mức độ gây ô nhiễm lớn cho môi trường và ngược lại mức thuế suất thấp hơn đối những hàng hóa, sản phẩm chịu thuế gây ô nhiễm môi trường ít hơn);

(ii) Mức thuế đối với hàng hóa chịu thuế phù hợp với chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ.

Qua rà soát và đánh giá tình hình thực tế thì quy định về mức thuế BVMT hiện hành của Việt Nam đối với một số sản phẩm, hàng hóa thuộc đối tượng chịu thuế (có tỷ trọng số thu thuế BVMT lớn) cần được nghiên cứu điều chỉnh cho phù hợp với những lý do cụ thể như sau:

- *Xăng, dầu, mỡ nhờn*: Xăng dầu là sản phẩm chứa các chất hóa học, gây ảnh hưởng xấu đến môi trường ở diện rộng. Theo Luật Thuế BVMT hiện hành thì xăng dầu thuộc đối tượng chịu thuế với khung thuế từ 1.000-4.000 đồng/lít. Mức thuế BVMT hiện hành đối với đối với xăng 3.000 đồng/lít (gần bằng mức tối đa trong khung thuế); đối với nhiên liệu bay là 3.000 đồng/lít (đã bằng mức tối đa trong khung thuế). Hiện nay, giá bán lẻ xăng dầu ở Việt Nam cơ bản đang thấp hơn so với các nước có chung đường biên giới nói riêng và nhiều nước khác trong khu vực ASEAN. Việc điều chỉnh tăng thuế BVMT đối với xăng dầu sẽ góp phần đảm bảo giá bán lẻ xăng dầu trong nước phù hợp với giá bán lẻ xăng dầu của các nước trong khu vực, góp phần hạn chế buôn lậu xăng dầu.

Để góp phần khuyến khích người dân sử dụng nhiên liệu sinh học, bên cạnh các giải pháp tài chính khác (như quy định mức thuế TTĐB đối với xăng E5, E10 thấp hơn xăng khoáng; điều chỉnh mức thuế xuất khẩu đối với sản lát và các sản phẩm từ sản - là nguyên liệu sản xuất xăng E5) thì việc tăng mức thuế BVMT đối với xăng dầu là một giải pháp có tính khả thi cao. Đồng thời, đây cũng là cách thức đảm bảo nguồn thu NSNN trong điều kiện thực hiện Lộ trình cắt giảm thuế nhập khẩu theo các cam kết quốc tế và giá dầu thô trên thị trường thế giới giảm.

- *Than đá*: Than là một trong những sản phẩm gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng khi sử dụng (than khi đốt cháy sẽ thải vào môi trường các loại khí như CO₂, SO₂ - là các chất khí có ảnh hưởng xấu đến không khí và sức khỏe con người). Tuy nhiên, hiện nay mức thuế tuyệt đối cho than đá là rất thấp (10.000 đ/tấn) - thậm chí thấp hơn nhiều so với một số nước ở châu Á khác (Trung Quốc thu khoảng từ 8 - 38 NDT/tấn, Philippines thu ở mức 10 peso/tấn).

Vì vậy, mức thuế tuyệt đối của than đá cần được điều chỉnh tăng với mục tiêu giới hạn việc sử dụng nguyên liệu hóa thạch, đóng góp tới BVMT.

Ngoài ra, tương tự như xăng dầu, quy định hiện hành về mức thuế BVMT đối với than chưa có sự phân biệt theo hàm lượng lưu huỳnh trong than. Như vậy là chưa phù hợp với nguyên tắc quy định mức thuế suất cụ thể thuế BVMT và thông lệ quốc tế.

- *Túi ni lông thuộc đối tượng chịu thuế*: Túi ni lông có đặc điểm là phải trải qua thời gian rất lâu để có thể phân huỷ (có thể tới hàng trăm năm) hoặc không thể tự phân huỷ được, từ đó gây ra suy thoái môi trường, nhất là các loại túi ni lông mỏng được phát miễn phí tại các siêu thị, chợ. Do đó, để thay đổi hành vi của người sử dụng, hạn chế việc phát miễn phí túi ni lông, từ đó, giảm dần và thay đổi hành vi, thói quen sử dụng túi ni lông của người tiêu dùng (khuyến khích người tiêu dùng chuyển sang sử dụng sản phẩm thay thế thân thiện với môi trường hơn) thì cần đánh thuế cao đối với túi ni lông.

Biểu khung thuế BVMT và mức thuế BVMT cụ thể đang áp dụng đối với túi ni lông là thấp (với mức thuế hiện hành là 40.000 đồng/kg - tương đương khoảng 200% giá bán hiện hành nhưng 1kg túi nhựa xếp thì chứa đến 200 túi) nên trên thực tế, thuế BVMT chưa có tác động nhiều tới hạn chế việc sản xuất, sử dụng túi ni lông.

Trong khi đó, nhiều nước trên thế giới đang áp dụng mức thuế BVMT cao hoặc cấm sản xuất, bán, sử dụng túi ni lông. Cụ thể như ở Anh đang áp dụng mức thuế: 15 cent/túi, tương đương 4.500đ/túi; Ailen: 15 cent/túi, tương đương 4.500đ/túi; Hồng Kông: 0,05USD/túi, tương đương 1.050đ/túi... Một số nước khác còn cấm sản xuất, bán, sử dụng túi ni lông mỏng (Ví dụ như Trung Quốc cấm sản xuất, bán, sử dụng túi ni lông có độ dày nhỏ hơn 0,025mm). Do đó, biểu khung thuế suất tuyệt đối đối với túi ni lông thuộc diện chịu thuế cũng như mức thuế suất đang áp dụng cần được xem xét điều chỉnh để đảm bảo mục tiêu giảm dần việc sử dụng túi ni lông khó phân huỷ trong tiêu dùng và phù hợp với thông lệ quốc tế.

Tài liệu tham khảo:

1. Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung Luật thuế Bảo vệ môi trường;
2. Hội thảo "Hoàn thiện chính sách thuế, phí BVMT", Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính, Vụ Chính sách Thuế, Trường Đại học Tài chính - Marketing, TP. Hồ Chí Minh, ngày 14/7/2017;
3. Luật BVMT năm 2014;
4. Luật số 57/2010/QH12 của Quốc hội: Luật Thuế BVMT.