

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ VIỆC BAN HÀNH LUẬT THUẾ MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

ThS. TRẦN VŨ HẢI *

1. Tiếp cận khái niệm thuế môi trường

Theo nghĩa chung nhất, môi trường được hiểu là toàn bộ *“các yếu tố tự nhiên và vật chất nhân tạo bao quanh con người, có ảnh hưởng đến đời sống, sản xuất, sự tồn tại, phát triển của con người và sinh vật”*.⁽¹⁾

Cùng với quá trình phát triển kinh tế, con người đã và đang hàng ngày hàng giờ tác động đến môi trường xung quanh. Sự tác động của con người đến môi trường không chỉ là việc sử dụng các thành phần môi trường để tạo ra của cải vật chất mà chính quá trình tạo ra và sử dụng của cải vật chất cũng tác động đến môi trường thông qua việc xả chất thải, gây tiếng ồn, làm mất cân bằng các thành phần môi trường v.v..

Nhiều quốc gia đã nhận thức được tầm quan trọng của môi trường đối với quá trình phát triển kinh tế cũng như sự tồn tại của chính bản thân con người. Chính vì vậy, mô hình phát triển bền vững đã ra đời và được nhiều quốc gia đón nhận, theo đó, việc phát triển kinh tế phải gắn liền với công bằng xã hội và bảo vệ môi trường. Ở Việt Nam, khái niệm phát triển bền vững đã được ghi nhận như sau: *“Phát triển bền vững là phát triển đáp ứng được nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng nhu cầu đó của các thế hệ tương lai trên cơ sở kết hợp chặt chẽ, hài hoà giữa tăng trưởng kinh tế, bảo đảm tiến bộ xã hội và bảo vệ môi trường”*.⁽²⁾

Việc bảo vệ môi trường được thực hiện thông qua nhiều biện pháp khác nhau, bao gồm các biện pháp hành chính và biện pháp kinh tế nhằm thay đổi nhận thức và hành vi của các chủ thể có khả năng tác động tiêu cực đến môi trường cũng như khắc phục các sự cố môi trường nếu xảy ra. Các biện pháp hành chính bao gồm kiểm tra, giám sát, xử phạt, ban hành các tiêu chuẩn môi trường v.v.. Các biện pháp kinh tế chủ yếu bao gồm hệ thống phí và thuế liên quan đến môi trường. Mỗi loại biện pháp đều có những ưu điểm và nhược điểm riêng. Các biện pháp hành chính có khả năng giới hạn mức độ tác động tiêu cực của các chủ thể đến môi trường nhưng lại không có khả năng bù đắp các chi phí mà xã hội đã phải bỏ ra để khắc phục những tổn thất đối với môi trường. Bên cạnh đó, các biện pháp hành chính chỉ đảm bảo việc tác động ở trong tiêu chuẩn môi trường cho phép mà không khuyến khích những chủ thể tác động tiêu cực có những điều chỉnh về nhận thức và hành vi nhằm cải thiện tình hình (như đổi mới công nghệ sản xuất sạch hơn, xử lý chất thải hiệu quả v.v..). Do đó, bên cạnh các biện pháp hành chính, các quốc gia đang phổ biến sử dụng các biện pháp kinh tế để bảo vệ môi trường, bao gồm hệ thống phí, thuế môi trường và một số

* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế
Trường Đại học Luật Hà Nội

công cụ khác (hệ thống đặt cọc-hoàn trả, kí quỹ môi trường, côta ô nhiễm v.v.).

Theo cách tiếp cận của pháp luật Việt Nam hiện nay, thuế và phí có sự khác biệt nhất định.⁽³⁾ Phí là khoản thu để bù đắp một phần hoặc toàn bộ các chi phí mà Nhà nước đã bỏ ra khi cung cấp hàng hoá, dịch vụ công cho các chủ thể trong xã hội, trong khi đó, thuế không có tính đối giá và không đối khoản, tức là khoản thuế phải nộp không nhất thiết phải tương xứng với những lợi ích mà chủ thể nộp thuế được hưởng và nguồn thu từ thuế cũng không cần dành cho mục tiêu nhất định như đối với phí. Trong nhiều trường hợp, khoản thu phí môi trường đôi khi tỏ ra kém hiệu quả, do những chi phí xã hội bỏ ra để bù đắp những tổn hại môi trường (bao gồm những thiệt hại trực tiếp và gián tiếp) thường lớn hơn khoản phí mà các chủ thể tác động tiêu cực đến môi trường đã nộp. Không những thế, việc trả phí để tác động tiêu cực đến môi trường không khuyến khích các chủ thể này có cách xử sự tích cực hơn mà ngược lại, họ cảm thấy có quyền tác động nhiều hơn sau khi chấp nhận đóng phí nhiều hơn. Chính vì vậy, bên cạnh hệ thống phí môi trường, thuế môi trường được ban hành sẽ phát huy những mặt tích cực trong việc điều chỉnh hành vi xã hội đối với môi trường, hạn chế những khiếm khuyết vốn có của hệ thống phí môi trường.

Khái niệm thuế môi trường thường được tiếp cận dưới hai góc độ. Theo nghĩa rộng, thuế môi trường là toàn bộ các khoản thuế mà chủ thể nộp thuế phải đóng góp liên quan đến việc tác động đến môi trường thông qua hành vi của mình. Dưới góc độ này, thuế môi trường được hiểu là thuế liên quan đến

môi trường, bao gồm các loại thuế như thuế tài nguyên, thuế tiêu thụ đặc biệt (đối với các sản phẩm gây ô nhiễm như ô tô, thuốc lá), thuế thu nhập doanh nghiệp (ví dụ: sử dụng công nghệ sạch, khai thác tài nguyên quý hiếm) v.v.. Theo nghĩa hẹp, thuế môi trường được hiểu là loại thuế riêng biệt, được Quốc hội ban hành dưới hình thức luật hoặc pháp lệnh, điều chỉnh quan hệ thuế giữa Nhà nước và các chủ thể có hành vi tác động tiêu cực đến môi trường. Như vậy, thuế môi trường là loại thuế mà các chủ thể có khả năng tác động tiêu cực đến môi trường phải nộp nhằm phòng, chống ô nhiễm môi trường và đảm bảo phát triển bền vững.

Thuế môi trường có nhiều ưu điểm so với phí môi trường. *Thứ nhất*, so với phí thì thuế môi trường là khoản thu được Quốc hội ban hành nên có tính pháp lí cao hơn. *Thứ hai*, thuế môi trường có khả năng tạo nguồn thu phổ quát hơn so với từng loại phí chuyên biệt đồng thời đảm bảo nguồn thu đủ lớn, không những đáp ứng được việc phòng, chống, khắc phục ô nhiễm môi trường mà còn dùng để thực hiện các mục tiêu kinh tế-xã hội khác. *Thứ ba*, thuế môi trường là loại thuế được người dân ủng hộ hơn so với một số loại thuế khác, không chỉ vì mục tiêu của nó là bảo vệ môi trường mà còn ở lí do việc thu thuế được dựa vào “hành vi xấu” là việc gây ô nhiễm môi trường, chứ không phải dựa vào “hành vi tốt” như sản xuất, kinh doanh hoặc tạo thu nhập.⁽⁴⁾ *Thứ tư*, thuế môi trường sẽ góp phần định hướng hành vi xã hội theo hướng gìn giữ hiệu quả các thành phần môi trường cũng như sử dụng tiết kiệm, hợp lí các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Bên cạnh những ưu điểm, thuế môi

trường cũng có những tác động trái chiều nhất định đối với nền kinh tế. Thuế môi trường sẽ có tác động đến giá bán, làm ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của hàng hoá, dịch vụ. Trong giai đoạn kinh tế hội nhập như hiện nay, nhiều quốc gia đang phát triển cũng chưa quan tâm đúng mức đến thuế môi trường, nên hàng hoá có chi phí thuế môi trường sẽ giảm, khả năng cạnh tranh so với hàng hoá có xuất xứ từ những quốc gia không thu thuế môi trường. Nếu quan tâm quá mức đến vấn đề môi trường, dẫn đến quá xem trọng vai trò của thuế môi trường thì sẽ ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng kinh tế.

2. Sự cần thiết phải ban hành Luật thuế môi trường ở Việt Nam

Việt Nam đang trong quá trình hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường với tốc độ phát triển nhanh chóng về các mặt kinh tế-xã hội. Bên cạnh những thành tựu, chúng ta cũng đang phải đối mặt với nhiều thách thức từ quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá, trong đó có sự tác động tiêu cực đến môi trường sống. Ô nhiễm môi trường có nguyên nhân từ hoạt động khai thác không hợp lý tài nguyên thiên nhiên, phát triển không cân đối và thiếu quy hoạch đồng bộ. Nguy cơ ô nhiễm môi trường còn là mặt trái của quá trình hội nhập, khi Việt Nam có thể trở thành bãi thải công nghệ và các sản phẩm ô nhiễm từ các quốc gia khác.⁽⁵⁾

Trong quá trình sản xuất, kinh doanh, nhiều thành phần môi trường được sử dụng miễn phí, nhiều thiệt hại đến môi trường không được quan tâm khắc phục. Như trên đã phân tích, hệ thống phí môi trường hiện nay không thể bao quát được cũng như không đảm bảo bù đắp các tổn thất đối với

môi trường. Việc không đưa đầy đủ các chi phí liên quan đến bảo vệ môi trường vào giá thành hàng hoá, dịch vụ đã gây ra nhiều hậu quả xấu: *một là*, các chủ thể kinh doanh sẽ không có ý thức tiết kiệm trong việc khai thác các thành phần môi trường; *hai là*, không công bằng trong việc thụ hưởng các lợi ích từ môi trường (*ví dụ*: rõ ràng là không công bằng với người sử dụng xe đạp khi người sử dụng ô tô xả khí thải gây hại cho môi trường); *ba là*, Nhà nước sẽ không đủ nguồn lực cần thiết để thực hiện các hoạt động bảo vệ môi trường một cách hiệu quả.

Đảng và Nhà nước ta trong điều hành chính sách kinh tế vĩ mô rất quan tâm đến vấn đề môi trường. Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 5 năm (2006 - 2010) do Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng đã đề ra mục tiêu: *"Hoàn chỉnh pháp luật, tăng cường quản lý nhà nước đi đôi với nâng cao ý thức và trách nhiệm của mọi người dân, của toàn xã hội đối với việc phòng ngừa ô nhiễm, bảo vệ và cải thiện môi trường. Thực hiện nguyên tắc người gây ra ô nhiễm phải xử lý ô nhiễm hoặc phải chi trả cho việc xử lý ô nhiễm"*.⁽⁶⁾ Các quốc gia phát triển ở châu Âu đã áp dụng hệ thống thuế môi trường từ rất lâu. Nhiều quốc gia châu Á như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan... cũng đã từng bước hoàn thiện hệ thống thuế môi trường.⁽⁷⁾ Điều đó cho thấy Việt Nam không thể đặt mình nằm ngoài mối quan tâm chung của cộng đồng quốc tế về vấn đề môi trường, nhất là trong giai đoạn hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay.

Hệ thống pháp luật thuế và phí hiện hành của Việt Nam liên quan đến môi trường còn nhiều bất cập cần sớm khắc phục. Các loại

phí liên quan đến môi trường được quy định mạnh mẽ, không có tầm bao quát và số thu còn rất hạn chế. Các quy định về thuế thường nghiêng về hướng khuyến khích sử dụng công nghệ thân thiện với môi trường một cách chung chung dẫn đến việc khó áp dụng, trong khi đó lại không quy định mức thuế cứng rắn hơn đối với các hoạt động gây thiệt hại cho môi trường.

Như trên đã nêu, trong giai đoạn hiện nay, việc phát triển kinh tế không phải bằng mọi giá mà phải gắn với công bằng xã hội và bảo vệ môi trường. Ô nhiễm môi trường đã và đang trở nên trầm trọng ở nước ta và rất có thể nền kinh tế sẽ phải trả giá đắt nếu không có sự quan tâm đúng mức. Do vậy, việc ban hành và áp dụng thuế môi trường trong thời điểm hiện nay là hết sức cần thiết. Nhà nước sẽ có thêm công cụ hữu hiệu để điều chỉnh hành vi xã hội theo hướng tích cực, thân thiện hơn với môi trường, đồng thời có nguồn thu đủ lớn để thực hiện công tác bảo vệ môi trường.

Từ những phân tích trên đây, trong bối cảnh Việt Nam hiện nay, thuế môi trường cần được ban hành dưới hình thức là loại thuế riêng biệt, thể hiện trong văn bản luật để đảm bảo hiệu lực điều chỉnh. Nhiều ý kiến còn tranh luận về vấn đề nên gọi tên sắc thuế này là “thuế môi trường” hay “thuế chống ô nhiễm môi trường” hoặc “thuế bảo vệ môi trường”,⁽⁸⁾ tuy nhiên theo người viết, việc đặt tên là *thuế môi trường* hợp lý hơn vì những lý do sau đây:

Một là tên gọi thuế môi trường có tính bao quát hơn, không những đảm bảo người gây ô nhiễm phải nộp thuế mà còn đảm bảo những chủ thể được hưởng lợi từ môi trường

cũng phải có nghĩa vụ đóng góp.

Hai là mặc dù mục tiêu chính của loại thuế này là điều chỉnh hành vi của các chủ thể trong xã hội để chống ô nhiễm môi trường nhưng đây không phải là mục tiêu duy nhất. Về lâu dài, thuế môi trường có thể là nguồn thu đáng kể cho quỹ ngân sách nhà nước, chuyển dịch từ việc thu thuế vào “hành vi tốt” sang thu thuế vào “hành vi xấu” như đã phân tích ở trên.

3. Những nguyên tắc tiếp cận khi xây dựng Luật thuế môi trường

Để xây dựng được văn bản Luật thuế môi trường đảm bảo tính khả thi và phù hợp với các chuẩn mực pháp lý tiên tiến là công việc khó khăn, phức tạp, phải trải qua nhiều công đoạn với sự tham gia của nhiều chuyên gia kinh tế, pháp lý và cơ quan chuyên ngành. Dưới góc độ khoa học pháp lý, người viết xin đưa ra một số nguyên tắc cần tiếp cận khi xây dựng Luật thuế môi trường để nhằm đảm bảo tính khả thi khi áp dụng đồng thời phù hợp với tình hình thực tiễn của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Thứ nhất, cần đảm bảo nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả” và nguyên tắc “người được hưởng lợi phải trả”.

Thuế môi trường là loại thuế nhằm mục tiêu chính là bảo vệ môi trường, chính vì vậy, các chủ thể gây thiệt hại cho môi trường phải có nghĩa vụ nộp thuế để Nhà nước khắc phục các sự cố môi trường đã xảy ra như là một cách để chịu trách nhiệm về hành vi của mình. Nguyên tắc này được Tổ chức hợp tác kinh tế và phát triển (OECD) đề ra vào năm 1972 (tiếng Anh là Polluter Pays Principle, viết tắt là PPP). Tuy nhiên, cần nhấn mạnh rằng đây là trách nhiệm đối với hành vi hợp pháp (tức

là việc gây ô nhiễm vẫn nằm trong giới hạn cho phép) để phân biệt với việc bị xử phạt vi phạm hành chính do gây ô nhiễm môi trường.

Bên cạnh đó, Nhà nước không dừng lại ở việc chỉ khắc phục những thiệt hại môi trường do bị ô nhiễm mà còn tích cực làm cho môi trường được trong sạch hơn bằng các hoạt động của mình. Những hoạt động tích cực làm sạch môi trường của Nhà nước để cho nhiều chủ thể được hưởng lợi và ở chừng mực nhất định những chủ thể này phải có trách nhiệm đóng góp với Nhà nước thông qua thuế môi trường. Nguyên tắc người được hưởng lợi phải trả (Beneficiary Pays Principle - BPP) có thể làm cho thuế môi trường mang tính chất của phí nhưng do việc xác định giá trị hưởng lợi từ môi trường khá phức tạp và trừu tượng nên việc thu thông qua thuế vẫn tốt hơn là xây dựng một loại phí bao quát như vậy.⁽⁹⁾

Cũng cần nói thêm rằng trong Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2010 do Chính phủ đề ra có ghi nhận: nguồn thu từ thuế môi trường chỉ sử dụng cho công tác bảo vệ môi trường, không dùng cho việc khác. Mặc dù điều đó cho thấy Nhà nước hết sức coi trọng công tác bảo vệ môi trường nhưng người viết cho rằng ghi nhận như vậy trong Luật thuế môi trường là không cần thiết, không những làm giới hạn khả năng của thuế môi trường trong việc đóng góp vào quỹ ngân sách nhà nước mà còn làm sai lệch bản chất của thuế. Quỹ bảo vệ môi trường có thể được thành lập từ nguồn vốn ngân sách mà không nhất thiết phải liên quan trực tiếp đến thuế môi trường, như vậy nguồn thu của quỹ mới đảm bảo cho công tác bảo vệ môi trường, đặc biệt trong giai đoạn đầu áp dụng thuế

môi trường thì số thu có thể còn hạn chế.

Thứ hai, quy định của Luật phải đảm bảo khuyến khích việc bảo vệ môi trường.

Như trên đã phân tích, mục tiêu chủ yếu của thuế môi trường là định hướng hành vi xã hội để đảm bảo môi trường ngày càng trong sạch hơn hoặc chí ít cũng không phát triển theo chiều hướng xấu đi, chứ không phải là thu được nhiều thuế từ những chủ thể gây ô nhiễm. Có những thành phần môi trường nếu mất đi thì không thể phục hồi được và khi đó không còn là vấn đề tài chính. Cách ưu việt nhất là quy định mức thuế sao cho chủ thể nộp thuế thấy có lợi hơn khi thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường. Do vậy, các quy định của Luật phải rõ ràng để các chủ thể nộp thuế nhận thức và lựa chọn được ưu đãi thuế khi sử dụng công nghệ sạch, sản phẩm thân thiện hơn với môi trường hơn là việc nộp thuế với mức cao để gây ô nhiễm.

Thứ ba, cần đảm bảo lộ trình thuế hợp lý, tránh gây "sốc" cho nền kinh tế.

Hiện nay, nền kinh tế nước ta đang trong giai đoạn tăng tốc để bắt kịp trình độ phát triển của các quốc gia tiên tiến. Chính vì vậy, việc sử dụng ở mức độ tối đa các nguồn tài nguyên là khó tránh khỏi. Trong thời gian qua, trình độ công nghệ trong nước, mặc dù có tiến bộ nhưng nhìn chung còn khá lạc hậu, không thể ngay lập tức hiện đại hoá hoàn toàn bằng những công nghệ tiên tiến và ít ảnh hưởng đến môi trường. Với thực tiễn như vậy, nhiệm vụ của thuế môi trường là từng bước điều chỉnh hành vi xã hội, dần dần đưa nhận thức bảo vệ môi trường vào hoạt động sản xuất kinh doanh. Cần tránh tình trạng áp dụng ngay mức thuế cao dẫn đến gia tăng mạnh chi phí sản xuất, gây khó khăn

cho các doanh nghiệp và người tiêu dùng trong giai đoạn cạnh tranh kinh tế toàn cầu hiện nay. Luật thuế môi trường phải đưa ra được lộ trình áp dụng thuế hợp lý, từ mức thuế thấp dần dần đến mức thuế cao, để xã hội quen dần với trách nhiệm nộp thuế môi trường đồng thời không ảnh hưởng nhiều đến quá trình tăng trưởng của nền kinh tế.

Thứ tư, cần tách bạch thuế môi trường với thuế tài nguyên vì mục tiêu điều chỉnh không hoàn toàn giống nhau.

Mặc dù có nhiều ý kiến cho rằng thuế môi trường theo nghĩa rộng bao gồm cả thuế tài nguyên, tuy nhiên theo người viết mặc dù thuế tài nguyên cũng có nhiệm vụ bảo vệ môi trường trong hoạt động khai thác tài nguyên nhưng thuế tài nguyên thực chất có chức năng khác quan trọng hơn. Theo quy định của pháp luật Việt Nam, tài nguyên thiên nhiên thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý,⁽¹⁰⁾ do vậy việc khai thác tài nguyên do các tổ chức, cá nhân tiến hành cần phải nộp thuế như là cách để chia sẻ phần lợi ích từ giá trị tài nguyên được khai thác cho mục đích chi tiêu công cộng. Bên cạnh đó, việc khai thác tài nguyên có thể không ảnh hưởng nhiều đến môi trường nếu được tiến hành một cách khoa học, hợp lý. Căn cứ tính thuế tài nguyên dựa vào giá trị tài nguyên được khai thác chứ không phải những tác động của hoạt động khai thác tài nguyên đến môi trường. Với những lý do trên cho thấy không thể dùng thuế môi trường để thay thế cho thuế tài nguyên. Không những thế, trong thời gian tới, cơ quan có thẩm quyền cần quan tâm đến việc hoàn chỉnh hệ thống pháp luật thuế tài nguyên bằng cách xây dựng và ban hành Luật thuế tài nguyên để đảm bảo khai thác và sử

dụng tài nguyên hợp lý, hiệu quả.

Thứ năm, thuế môi trường không thể thay thế hoàn toàn phí môi trường mà vẫn cần quy định một số loại phí môi trường nhất định.

Mặc dù hệ thống phí hiện hành liên quan đến môi trường còn nhiều bất cập nhưng với cách tiếp cận về thuế và phí như hiện nay, thuế môi trường không thể và không cần thiết phải thay thế cho toàn bộ các loại phí liên quan đến môi trường. Thực tế cho thấy nhiều loại phí là cần thiết, đáp ứng nhu cầu của các chủ thể sử dụng dịch vụ công do Nhà nước cung cấp như phí kiểm dịch động, thực vật, phí thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, phí phòng, chống thiên tai, v.v.. Những loại phí này trên thực tế là dành để thực hiện các mục tiêu cụ thể nhằm bảo vệ môi trường, vì lợi ích của bản thân chủ thể nộp phí và lợi ích chung của xã hội. Trách nhiệm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền là phải rà soát, đánh giá bản chất và hiệu quả của từng loại phí để xác định loại phí nào cần bãi bỏ và thay thế bởi thuế môi trường, loại phí nào tiếp tục được thực hiện.

4. Một số đề xuất cụ thể để xây dựng Luật thuế môi trường

Thứ nhất, trước mắt việc thu thuế chỉ áp dụng chủ yếu đối với chủ thể sản xuất, kinh doanh có khả năng gây ô nhiễm môi trường bao gồm chủ thể có hoạt động xả chất thải ra môi trường trong quá trình sản xuất, kinh doanh và chủ thể sản xuất các sản phẩm có khả năng gây ô nhiễm môi trường như ô tô, xe máy, thuốc lá v.v.. Suy cho cùng, việc áp dụng thuế đối với việc sản phẩm gây ô nhiễm có thể được thực hiện thông qua chủ thể sản xuất sản phẩm đó, vì thuế môi trường

trong trường hợp này sẽ nằm trong giá thành sản phẩm được bán ra và người tiêu dùng (tức là người sử dụng sản phẩm) sẽ phải gánh chịu. Việc không thu thuế trực tiếp đối với người tiêu dùng không những đảm bảo việc quản lý thuế được tập trung mà còn không gây nên “hiệu ứng ngược” đối với xã hội trong quá trình áp dụng thuế. Đối với chất thải trong sinh hoạt thì không thu thuế mà chỉ cần thu phí để xử lý chất thải phù hợp với tình hình của từng địa phương.

Bên cạnh những chủ thể sản xuất kinh doanh, một số chủ thể sở hữu hoặc sử dụng các nguồn gây ô nhiễm được quy định cũng thuộc diện nộp thuế. Việc thu thuế đối với nguồn gây ô nhiễm cần phải được xác định riêng, nếu chủ thể sở hữu hoặc sử dụng nguồn gây ô nhiễm đồng thời là chủ thể sản xuất kinh doanh phải nộp thuế môi trường.

Thứ hai, đối tượng chịu thuế cần xác định là các đối tượng có khả năng gây ô nhiễm môi trường một cách đáng kể và có thể xác định được mức độ ô nhiễm theo tiêu chuẩn môi trường (điều này đảm bảo tính có căn cứ và sự minh bạch của thuế). Để dễ áp dụng, những đối tượng chịu thuế trên đây phải được liệt kê một cách rõ ràng, càng cụ thể càng tốt. Theo người viết, trước mắt chỉ áp dụng thuế môi trường đối với các đối tượng sau đây:

- Chất thải trong quá trình sản xuất kinh doanh bao gồm chất rắn, chất lỏng, chất khí và tiếng ồn (nếu cơ sở sản xuất làm phát sinh tiếng ồn vượt quá tiêu chuẩn cho phép).

- Sản phẩm có khả năng gây ô nhiễm (thuốc lá, thuốc trừ sâu, ô tô, xe máy, một số máy móc thiết bị khác có sử dụng xăng, dầu

và các sản phẩm bằng chất khó phân hủy như nhựa PVC, PE...)

- Nguồn gây ô nhiễm như nguồn chất phóng xạ, chất độc v.v..

Thứ ba, căn cứ tính thuế cần được xây dựng một cách khoa học nhưng phải đảm bảo tính đơn giản, thuận tiện cho việc xác định số thuế phải nộp. Vào năm 1920, nhà kinh tế học Arthur C. Pigou đã đưa ra nguyên tắc đánh thuế ô nhiễm sao cho mức thuế phải đủ bù đắp những chi phí mà xã hội đã dành để khôi phục môi trường bị ô nhiễm hoặc những tổn thất do ô nhiễm gây ra ở mức sản lượng tối ưu.⁽¹¹⁾ Nếu mức thuế cao hơn, việc sản xuất sẽ không đạt được sản lượng tối ưu nhưng nếu thấp hơn sẽ không đủ để bù đắp chi phí khắc phục môi trường, cũng như người sản xuất sẽ không có ý thức trong việc bảo vệ môi trường.

Như vậy, về nguyên tắc, số thuế môi trường phải tỉ lệ với khả năng gây ô nhiễm nhưng để xác định chính xác mức độ ô nhiễm để xây dựng căn cứ tính thuế là công việc phức tạp, cần có những thống kê, đánh giá và phân tích kỹ thuật thấu đáo.

Đối với các chủ thể kinh doanh, thuế môi trường được xác định là chi phí sản xuất nên không thể dựa vào lợi nhuận để xác định thuế. Tuy theo tính chất của từng đối tượng chịu thuế mà xây dựng căn cứ tính thuế phù hợp. Đối với chất thải, căn cứ tính thuế có thể xác định theo hàm lượng chất thải mà quá trình sản xuất, kinh doanh thải ra môi trường để xác định bậc thuế,⁽¹²⁾ sau đó căn cứ vào từng bậc thuế sẽ lấy doanh thu nhân với thuế suất tương ứng áp dụng cho bậc thuế ấy. Đối với các sản phẩm gây ô nhiễm,

không nên căn cứ vào giá bán sản phẩm vì giá bán không đồng nghĩa với những tác động tiêu cực với môi trường do sản phẩm ấy gây ra. Do vậy, thuế đối với sản phẩm gây ô nhiễm nên xác định theo mức thuế cố định cho từng loại sản phẩm, căn cứ vào khả năng gây ô nhiễm của chúng đối với môi trường. Còn đối với nguồn gây ô nhiễm, cần căn cứ vào nồng độ gây ô nhiễm để xác định mức thuế cố định cho phù hợp.

Thứ tư, cần có những quy định về ưu đãi thuế (bao gồm miễn thuế, giảm thuế) cho những chủ thể có hành vi tích cực để hạn chế những tác động tiêu cực đến môi trường trong quá trình sản xuất, kinh doanh. Trường hợp được miễn, giảm thuế có thể là:

- Doanh nghiệp thực hiện chuyển đổi công nghệ theo hướng sử dụng công nghệ sạch hơn với môi trường được giảm thuế môi trường trong thời gian nhất định theo bậc thuế mà doanh nghiệp phải nộp sau khi chuyển đổi công nghệ.

- Doanh nghiệp nghiên cứu và ứng dụng các giải pháp công nghệ giảm ô nhiễm môi trường hoặc hợp tác với các cơ sở khoa học tiến hành nghiên cứu, thử nghiệm các sản phẩm làm giảm ô nhiễm cần được miễn thuế trong giai đoạn nghiên cứu và giảm thuế ở mức độ thích hợp cho một số năm áp dụng chính thức tiếp theo.

- Miễn thuế đối với chất thải trong quá trình sản xuất kinh doanh và các sản phẩm có khả năng gây ô nhiễm, nếu hàm lượng gây ô nhiễm dưới hạn mức tối thiểu theo tiêu chuẩn môi trường.

Thứ năm, Luật thuế môi trường chỉ có thể phát huy hiệu quả nếu nó được áp dụng

một cách đồng bộ với hệ thống tiêu chuẩn môi trường hoàn chỉnh và quy hoạch hợp lý, phù hợp với các chuẩn mực quốc tế. Không những thế, để Luật thuế môi trường đi vào cuộc sống, công tác tuyên truyền về bảo vệ môi trường và trách nhiệm của cá nhân, tổ chức đối với môi trường phải được đẩy mạnh hơn nữa trong thời gian tới./.

(1).Xem: Khoản 1 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

(2).Xem: Khoản 4 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

(3). Pháp luật nước ngoài thường không phân biệt giữa khoản thu thuế và phí, do vậy, các khoản thu có tính chất bắt buộc áp dụng cho các chủ thể có khả năng tác động tiêu cực đến môi trường đều gọi chung theo tiếng Anh là “environment tax”.

(4).Xem: TS. Nguyễn Ngọc Thanh, Trần Mạnh Kiên, Đỗ Gioan Hào, “*Thuế, phí môi trường trên thế giới và một số định hướng cho Việt Nam*”, Tạp chí tài chính, số 11/2002, tr. 46.

(5).Xem: Bộ tài nguyên và môi trường, *Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2005*, tr. 9.

(6).Xem: Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb. Chính trị quốc gia, 2006, tr. 223.

(7).Xem: TS. Bùi Đường Nghiêu (chủ biên), *Thuế môi trường*, Nxb. Tài chính, 2006, tr. 159.

(8). Trong Chương trình cải cách hệ thống thuế đến năm 2010 ban hành kèm theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 201/2004/QĐ-TTg ngày 6/12/2004 gọi tên loại thuế này là “thuế bảo vệ môi trường”.

(9).Như trong chú thích (3), vấn đề này không được đặt ra ở pháp luật nhiều quốc gia vì họ không cần phân định rạch ròi giữa thuế và phí như ở Việt Nam.

(10).Xem: Điều 1 Pháp lệnh thuế tài nguyên năm 1998.

(11).Xem: Nguyễn Thị Cành (chủ biên), *Tài chính công*, Nxb. Đại học quốc gia thành phố Hồ Chí Minh, 2003, tr. 133.

(12). Về vấn đề xây dựng bậc thuế, xem: TS. Bùi Đường Nghiêu (chủ biên), *Thuế môi trường*, Nxb. Tài chính, 2006, tr. 211 - tr.219.