

TRỢ CẤP TRỰC TIẾP CỦA NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP VỪA VÀ NHỎ TRONG THỰC HIỆN CÁC BIỆN PHÁP BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG Ở LIÊN MINH CHÂU ÂU VÀ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM

Nguyễn Thị Ngọc

***Tóm tắt:** Để thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường, ở cấp độ doanh nghiệp phải huy động nhiều nguồn lực tài chính khác nhau, trong đó có nguồn lực từ nhà nước. Mục tiêu của bài viết này sẽ phân tích, đánh giá hoạt động trợ cấp của nhà nước đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ ở Liên minh châu Âu trong bảo vệ môi trường từ đó gợi mở một số kinh nghiệm cho Việt Nam. Phương pháp nghiên cứu được sử dụng trong bài viết chủ yếu là phương pháp nghiên cứu truyền thống như thống kê mô tả, so sánh, tổng hợp, phân tích. Bài viết chỉ ra khái niệm, mục tiêu, nguyên tắc của trợ cấp nhà nước về bảo vệ môi trường; phân tích thực trạng hoạt động trợ cấp nhà nước về bảo vệ môi trường; đưa ra đánh giá và những gợi mở bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.*

***Từ khóa:** Trợ cấp nhà nước; doanh nghiệp nhỏ và vừa; bảo vệ môi trường.*

Giới thiệu

Trợ cấp nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là trợ cấp của chính phủ cho các dự án, tổ chức, doanh nghiệp... thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường. Trợ cấp này có mục đích tạo ưu đãi cho các đối tượng có hoạt động thân thiện với môi trường (Larsson, 2004, tr. 6). Chúng được chia theo lĩnh vực, gồm trợ cấp liên quan đến sử dụng các nguồn tài nguyên (trợ cấp cho xây dựng các biện pháp bảo tồn tự nhiên trong lĩnh vực nông nghiệp, các biện pháp bảo tồn cảnh quan, trợ cấp chăn nuôi thủy sản...; trợ cấp liên quan tới năng lượng (sử dụng năng lượng hiệu quả, sáng chế công nghệ năng lượng mới, nghiên cứu năng lượng); trợ cấp liên quan tới giao thông (nghiên cứu sử dụng động cơ điện, động cơ hybrid) (Larsson, 2004, tr. 7).

Trợ cấp nhà nước đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ để thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường là một nội dung quan trọng trong trợ cấp nhà nước của EU. Theo định nghĩa của Hệ thống kế toán EU, trợ cấp nhà nước với doanh nghiệp nhỏ và vừa được ghi lại dưới cụm từ “trợ cấp khác” của hoạt

động sản xuất. Chúng bao gồm một số hoặc tất cả chi phí nhằm xử lý, giảm thiểu, loại bỏ các chất gây nhiễm vào môi trường (EU Commission, 2007, tr. 86-87).

Trợ cấp cho doanh nghiệp nhỏ và vừa thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường ở EU được thực hiện ở hai cấp độ, đó là cấp độ liên minh và cấp độ quốc gia. Ở cấp độ quốc gia, chính phủ, chính quyền địa phương đưa ra các khoản trợ cấp và chia thành các nội dung như trợ cấp bảo vệ môi trường không khí xung quan, quản lý nước thải, quản lý chất thải rắn, bảo vệ đất, quản lý tiếng ồn, bảo vệ đa dạng sinh học... (EU Commission, 2007, tr. 37). Để tạo mối liên kết giữa hai cấp độ kể trên, EU quy định trợ cấp nhà nước phải đảm bảo thực thi đầy đủ các tiêu chí và phải được sự ủy quyền của Ủy ban châu Âu.

Có nhiều hình thức trợ cấp thực tế đang được áp dụng đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa trong thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường như trợ cấp trực tiếp (nhà nước cung cấp khoản hỗ trợ trực tiếp bằng tiền cho doanh nghiệp, tác động trực tiếp

lên hệ thống bảo vệ môi trường hoặc các khoản đầu tư trực tiếp cho bảo vệ môi trường), trợ cấp gián tiếp (nhà nước trợ cấp cho doanh nghiệp bằng cách giảm thuế, phí,... từ đó tác động gián tiếp tới các biện pháp bảo vệ môi trường của doanh nghiệp). Thông thường, các khoản trợ cấp lớn, trực tiếp chủ yếu do từ chính phủ (chính quyền trung ương), các cơ quan quản lý môi trường. Bài viết này sẽ phân tích cụ thể việc áp dụng trợ cấp trực tiếp của EU cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong bảo vệ môi trường ở EU giai đoạn 2005-2015 và những gợi mở cho Việt Nam.

1. Mục tiêu và nguyên tắc của trợ cấp

EU đặt ra mục tiêu cho các trợ cấp về bảo vệ môi trường “ít hơn và hiệu quả hơn”, trợ cấp nhà nước cho lĩnh vực này càng ngày càng ít nhưng hiệu quả sử dụng cao, chất lượng môi trường ngày càng được cải thiện (EU Law, 2008). Đồng thời trợ cấp từ chính phủ sẽ giảm dần, từ các cơ quan, chính quyền địa phương có thể sẽ tăng dần. EU sử dụng cả cách trợ cấp trực tiếp (xem xét cung cấp khoản trợ cấp nhất định cho doanh nghiệp) và hỗ trợ gián tiếp (thông qua thuế, trợ cấp ẩn) cho các doanh nghiệp thực hiện bảo vệ môi trường. Trợ cấp gián tiếp không nhằm vào tác động trực tiếp đến giá cả sản phẩm đầu ra và quy mô sản xuất nhưng chúng tạo ra động lực cho doanh nghiệp thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường.

Trợ cấp được tiến hành dựa trên nguyên tắc chung đó là các quy định khung về tiêu chuẩn trợ cấp đối với doanh nghiệp và sự bảo lãnh của chính phủ các nước. Như đã biết, để lựa chọn được các doanh nghiệp được hưởng trợ cấp bảo vệ môi trường (cả trực tiếp và gián tiếp) ở cấp độ Liên minh họ đưa ra bộ khung tiêu chuẩn trợ cấp, bộ khung này được xây dựng dựa trên việc tính toán các chi phí thực tế nhằm xử lý, giảm thiểu, loại bỏ các chất gây nhiễm vào môi trường; các doanh nghiệp được nhận trợ cấp phải đạt được tiêu chuẩn môi trường cho phép và phải cam kết mức phát thải chất ô nhiễm sẽ không cao hơn khi họ nhận được trợ cấp.

Ở cấp độ quốc gia, trên cơ sở luật, quy định về bảo vệ môi trường, các nước thành viên có trách

nhiệm bảo lãnh pháp lý các quản trợ cấp có được của quốc gia trước Liên minh châu Âu. Đầu tiên, để nhận được khoản trợ cấp bảo vệ môi trường từ EU, các quốc gia thành viên phải chứng minh được mục tiêu về bảo vệ môi trường mà quốc gia theo đuổi, các biện pháp thực hiện và kế hoạch thực hiện như thế nào? Tác động của trợ cấp đến hành vi của người thụ hưởng, của doanh nghiệp; cung cấp thông tin về các doanh nghiệp được trợ cấp và các kịch bản đối chứng (đối với từng loại trợ cấp cho từng loại doanh nghiệp thuộc các lĩnh vực kinh doanh khác nhau người ta quy định các kịch bản đối chứng khác nhau) (EU commission, 2014). Đồng thời quốc gia thành viên có thể dừng ra bảo lãnh số tiền trợ cấp chung lên tới 1,5 triệu euro, đối với một doanh nghiệp khi mức trợ cấp dưới 200.000 euro không cần báo cáo liên minh (EU commission, 2009, tr. 88). Các khoản trợ cấp gián tiếp, EU để các quốc gia thành viên tự quyết phù hợp với tình hình kinh tế của từng quốc gia.

Ngoài việc dựa vào tiêu chuẩn chung của EU họ còn đưa ra cách xác định riêng dựa vào “động cơ” bảo vệ môi trường của doanh nghiệp, thông qua các đề xuất ngân sách trợ cấp cho hạng mục này. Thực tế, đây là vấn đề đã được EU đưa vào bàn thảo song không đi đến thống nhất giữa các quốc gia thành viên. Chẳng hạn ở Thụy Điển người ta xác định trợ cấp bảo vệ môi trường thông qua các đề xuất ngân sách của doanh nghiệp đối với các hạng mục có mục đích bảo vệ môi trường. Cơ quan quản lý sẽ xem xét kỹ lưỡng các hạng mục này, đồng thời có thể yêu cầu doanh nghiệp phải cung cấp chi tiết thông tin hơn nữa để có thể quyết định. Trong trường hợp xem xét các đề xuất không thể tìm thấy động cơ “bảo vệ môi trường” trong các hạng mục đề xuất nước này có thể xem xét một cách trợ cấp chung (EU Commission, 2007, tr. 88).

Trợ cấp bảo vệ môi trường không được trao cho các công ty đang gặp khó khăn trong kinh doanh, hoặc đang trong tình trạng tài cơ cấu, điều này nhằm đảm bảo giảm tính rủi ro cho các khoản trợ cấp. Doanh nghiệp được nhận trợ cấp cũng phải đáp ứng được tiêu chuẩn về hệ thống bảo vệ môi trường, chứng nhận môi trường như ISO 14001, tiêu chuẩn khí thải euro 1, euro 2,...

Trợ cấp được thực hiện tích hợp trong chiến lược quốc gia về phát triển bền vững, chẳng hạn tại Đức, trợ cấp cho các doanh nghiệp trong việc bảo vệ môi trường được tích hợp trong chiến lược quốc gia về phát triển bền vững từ năm 2002, trong đó người ta đặc biệt quan tâm tới các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong lĩnh vực khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên như năng lượng có khả năng tái tạo, không có khả năng tái tạo; sản xuất công nghiệp.

2. Trợ cấp trực tiếp đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa ở Liên minh châu Âu cho bảo vệ môi trường

Ở cấp độ liên minh có thể thấy rõ trợ cấp này thông qua Chương trình trợ cấp trực tiếp, đầu tư

trực tiếp của EU cho bảo vệ môi trường, quỹ trợ cấp trực tiếp... Chẳng hạn, Chương trình Môi trường và khí hậu (Life +), chương trình hỗ trợ phát triển vùng đô thị. Giai đoạn 2014-2020, Life + được EU giao cho 3,4 tỷ euro để giải ngân trợ cấp cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa bảo vệ môi trường (The European Parliament and the Council, 2013). Trợ cấp sử dụng để đầu tư mua tài sản vô hình hữu hình phục vụ công tác bảo vệ môi trường, di dời cơ sở gây ô nhiễm, tiêu thụ sản phẩm thân thiện với môi trường... Các doanh nghiệp được nhận trợ cấp hoạt động trong nhiều lĩnh vực khác nhau như khai thác đá, khoáng sản, sản xuất chế tạo, năng lượng... thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường.

Bảng 1: TRỢ CẤP NHÀ NƯỚC CHO CÁC LĨNH VỰC Ở EU GIAI ĐOẠN 2007-2012

STT	Lĩnh vực nhận trợ cấp	Tỷ lệ (%)
1	Văn hóa	3
2	Người lao động	4
3	Bảo vệ môi trường	20
4	Phát triển vùng	18
5	Nghiên cứu phát triển	14
6	Doanh nghiệp nhỏ và vừa có nguy cơ phá sản	7
7	Trợ cấp xã hội cho người tiêu dùng	4
8	Nông nghiệp, nghề cá	14
9	Các ngành khác	15
10	Trợ cấp khác	1

Nguồn: EU commission (2014).

Các khoản trợ cấp được phân bổ theo vùng, theo thu nhập của người dân (vùng a chủ yếu là những người giàu có, vùng b là những người thu nhập trung bình và vùng c là những người nghèo); trợ cấp chủ yếu hướng tới là các doanh nghiệp nhỏ và vừa. Từ năm 2007 đến 2012, các quốc gia thành viên của EU sử dụng xấp xỉ 75 tỷ euro tiền trợ cấp cho phát triển vùng, trong đó có bảo vệ môi trường.

Bảng 1 cho thấy, trợ cấp cho bảo vệ môi trường chiếm tỷ lệ lớn nhất trong các khoản trợ cấp của EU, tiếp đến là phát triển vùng, ngành khác,...

Điều này phản ánh thực tế là EU rất quan tâm tới bảo vệ môi trường, đồng thời đây là lĩnh vực khó sinh lời, sinh lời chậm nhất trong các khu vực được trợ cấp.

Hiện nay mặc dù EU được đánh giá là khu vực có đầu tư cho bảo vệ môi trường lớn nhất trên thế giới song nếu so sánh với đầu tư cho các lĩnh vực khác thì cũng chỉ ở mức khiêm tốn 2-3% tổng GDP (Zantzen, 2015, tr. 7). Với doanh nghiệp sản xuất đầu tư cho bảo vệ môi trường trung bình khoảng 1,8% GDP, ngành kim loại cơ bản là 5,5% GDP, ngành điện 5,1%, ngành hóa chất 3,0%, khai

mở 2,8%, lọc dầu 8-15%... Các quốc gia trong EU cũng có mức trợ cấp khác nhau cho bảo vệ môi trường, một số quốc gia mới gia nhập EU có mức đầu tư cho bảo vệ môi trường cao hơn các quốc gia tham gia trước đó. Theo điều tra, tại Anh, mức trợ cấp cho bảo vệ môi trường nói chung đạt xấp xỉ 2,3 tỷ bảng Anh những năm gần đây, có xấp xỉ 65% doanh nghiệp vừa và nhỏ có hệ thống quản lý môi trường đạt chứng nhận bảo vệ môi trường ISO 14001 (Hatley và cộng sự, 2013, tr. 5).

Bên cạnh đó, các doanh nghiệp sử dụng công nghệ mới, tạo ra các sản phẩm mới tiết kiệm tài nguyên sẽ là đối tượng nhận được trợ cấp của nhà nước và doanh nghiệp đó phải chứng minh được hiệu quả tài nguyên mà mình sử dụng được tăng lên. Ngoài ra nếu doanh nghiệp thực hiện tốt việc ngăn ngừa, tái chế, tái sử dụng chất thải hoặc doanh nghiệp có công nghệ lưu trữ các-bon tốt cũng sẽ nhận được trợ cấp. Như vậy, một doanh nghiệp có thể nhận nhiều trợ cấp khác nhau về bảo vệ môi trường. Mức trần tối thiểu của trợ cấp bảo vệ môi trường mà một doanh nghiệp nhận được là

200.000 euro, thời gian nhận trợ cấp có thể là 3 năm liên tiếp.

Để đạt được mục tiêu giảm 20% mức tiêu thụ năng lượng sơ cấp, từ năm 2014 EU thống nhất hỗ trợ cho các doanh nghiệp lĩnh vực này khoảng 29 tỷ euro. Hỗ trợ những năm đầu tiên chi tập trung vào các doanh nghiệp ở khu vực đô thị sử dụng công nghệ tiết kiệm năng lượng trong lĩnh vực sưởi ấm và làm mát, trong đó đặc biệt lưu ý tới doanh nghiệp tái sử dụng chất thải, nhiệt thải (EU commission, 2014, tr. 29). Doanh nghiệp chỉ được nhận hỗ trợ trong thời gian 5 năm đối với một kiểu công nghệ, nếu muốn nhận được sự hỗ trợ tiếp doanh nghiệp phải đổi mới hoặc thay thế công nghệ.

Đầu tư cho bảo vệ môi trường cũng được EU đặc biệt quan tâm và gia tăng trong những năm gần đây. Bảng 2 minh họa cho đầu tư trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của EU đối với các doanh nghiệp.

Bảng 2: ĐẦU TƯ CHO BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG TẠI CÁC DOANH NGHIỆP CỦA EU GIAI ĐOẠN 2008-2012

Lĩnh vực	Tỷ lệ %
Khai thác đá, khoáng	14
Than cốc	6
Khai khoáng	8
Sản xuất, chế tạo	48
Sản phẩm gỗ	1
Phương tiện giao thông	1
Dược phẩm	2
Sản xuất giấy nhựa	2
Máy móc	3
Sản phẩm khoáng phi kim loại	4
Giấy	4
Thực phẩm	8
Kim loại cơ bản	10
Hóa chất	13
Năng lượng	26
Khác	12

Nguồn: Jantzen, MSc (2015).

Như vậy, trong lĩnh vực sản xuất công nghiệp nói chung, đầu tư cho bảo vệ môi trường đối với các doanh nghiệp chiếm tỷ lệ lớn nhất, đạt xấp xỉ 6 đến 8,5 tỷ euro/năm giai đoạn 1995-2012 (Jantzen, 2015, tr. 27-40). Trong đó, đầu tư cho quản lý chất thải rắn, nước thải chiếm tỷ lệ lớn hơn cả.

Lĩnh vực năng lượng được EU ưu tiên trong bảo vệ môi trường. Giai đoạn 2008-2012, EU dành 26% nguồn vốn đầu tư cho các doanh nghiệp về năng lượng thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường. Mức đầu tư cho bảo vệ môi trường dao động ở mức 3 triệu đến 4 tỷ euro/năm trong đó tập trung chủ yếu vào kiểm soát khí thải, nước thải còn các hạng mục khác ít được quan tâm đến. Trong lĩnh vực khai thác và xử lý dầu thô, doanh nghiệp phải trả trung bình từ 2,5 đến 4,3 euro/thùng dầu cho bảo vệ môi trường (Jantzen, 2015, tr. 51).

Các doanh nghiệp thuộc ngành khai thác đá, khoáng cũng dành phần lớn khoản đầu tư từ nhà nước cho quản lý khí thải, nước thải nhằm đạt được các tiêu chuẩn quy định của EU (Jantzen, 2015, tr. 36). Đầu tư cho quản lý chất thải rắn chiếm tỷ lệ không lớn, điều này có thể được lý giải bởi các quốc gia EU đã có quy hoạch về bãi đổ thải cũng như yêu cầu của các loại chất thải khai thác đá khoáng nên EU không quan tâm tới vấn đề này.

Đối với lĩnh vực hóa chất, đầu tư cho bảo vệ môi trường cho các doanh nghiệp đạt xấp xỉ 1,5 tỷ euro trong những năm gần đây, tập trung chủ yếu cho xử lý nước thải, khí thải (Jantzen, 2015, tr. 58). Lithuania, Romani, Netherland là những quốc gia có đầu tư lớn vào bảo vệ môi trường trong EU, trong số 6 nền kinh tế lớn nhất của EU thì Đức là quốc gia có đầu tư cho bảo vệ môi trường đối với các doanh nghiệp lớn hơn cả, thấp nhất là Pháp.

Các doanh nghiệp ngành kim loại cơ bản nhận được mức đầu tư xấp xỉ 800 triệu euro cho bảo vệ môi trường những năm gần đây, tập trung chủ yếu cho xử lý khí thải. Ở Hà Lan, người ta ước tính doanh nghiệp luyện thép phải đầu tư khoảng 15 đến 25 euro cho bảo vệ môi trường, trong đó tập trung vào môi trường không khí (Jantzen, 2015, tr. 72).

Trong bảo vệ tài nguyên rừng EU chú trọng tới trợ cấp trực tiếp cho các doanh nghiệp bảo tồn, thậm chí có doanh nghiệp nhận được mức trợ cấp xấp xỉ 100% kinh phí hoạt động nếu doanh nghiệp này đáp ứng được yêu cầu (European Union, 2014).

Quỹ trợ cấp cho bảo vệ môi trường được thành lập và hoạt động khá hiệu quả ở EU. Điều này có được nhờ các doanh nghiệp nhỏ và vừa có ý thức trách nhiệm trong việc bảo vệ môi trường, sử dụng tài nguyên. Tuy nhiên, theo nghiên cứu của nhóm tác giả Eric Mugnier về hiệu quả sử dụng tài nguyên trong các doanh nghiệp cho thấy vẫn tồn tại một bộ phận không nhỏ các doanh nghiệp không nhận thức được hiệu quả của việc lồng ghép các biện pháp bảo vệ môi trường vào sản xuất. Trong một vài trường hợp họ còn cho rằng việc lồng ghép vào sẽ làm giảm hiệu quả kinh doanh (European Commission, 2014, tr. 61). Để giảm sự lo lắng cho các doanh nghiệp, nhà nước thường sử dụng biện pháp hỗ trợ khác như trợ cấp thuế bảo vệ môi trường cho các doanh nghiệp. Điều này minh chứng rõ nét cho việc nhà nước biết vận dụng một cách hợp lý các trợ cấp khác nhau nhằm bảo vệ môi trường.

Điều lưu ý là, bản thân các doanh nghiệp nhỏ và vừa sở hữu các công nghệ sử dụng hiệu quả năng lượng, thân thiện môi trường rất khác nhau. Trên thực tế công nghệ này thay đổi liên tục, do đó trợ cấp phải liên tục bổ sung, cập nhật để các doanh nghiệp sở hữu công nghệ mới, công nghệ hiện đại được hưởng mức trợ cấp hợp lý. Công nghệ sử dụng năng lượng có khả năng tái tạo, năng lượng sinh khối thường đòi hỏi chi phí vận hành lớn do đó các trợ cấp trực tiếp phải được tiến hành kịp thời khi doanh nghiệp cung cấp khi ước tính được khấu hao nhà máy. Để đánh giá mức độ tác động tới bảo vệ môi trường của các gói trợ cấp EU thường sử dụng tiêu chí về hiệu suất sử dụng năng lượng, năng suất năng lượng, chỉ số giảm nhiên liệu đầu vào... (EU commission, 2014, tr. 28)

Tại các quốc gia khác nhau thì mức trợ cấp trực tiếp cho bảo vệ môi trường ở các lĩnh vực khác nhau cũng khác nhau, chẳng hạn ở Anh mức trợ cấp cho các doanh nghiệp năng lượng thực hiện bảo vệ môi trường ở mức cao nhất chiếm xấp xỉ 30% tổng số trợ cấp, chủ yếu tập trung vào quản lý chất thải rắn và khí thải, nước ngầm, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên. Năm 2011, nước Anh chi xấp xỉ 2,3 tỷ bảng cho bảo vệ môi trường, trong đó 27% tổng số này chỉ cho lĩnh vực năng lượng, sản xuất đồ uống, thực phẩm chiếm 15%, khai mỏ chiếm 7,5%. Quản lý chất thải rắn chiếm xấp xỉ 458 triệu bảng, quản lý chất lượng môi trường không khí chiếm 116 triệu bảng, quản lý môi trường nước 68 triệu bảng (Hatley và cộng sự, 2011, tr. 10-12).

Để đảm bảo trợ cấp được minh bạch và được các doanh nghiệp sử dụng đúng mục đích EU và các nước thành viên đưa ra các biện pháp kiểm tra, giám sát khá ngặt nghèo. Họ sử dụng công cụ kiểm tra 4 bước, trước hết là sàng lọc xác định các khoản trợ cấp nào có tác động lớn đến bảo vệ môi trường, có tính khả thi cao; tiếp đến là kiểm tra thực tế tại các doanh nghiệp được nhận trợ cấp để xác định khoản trợ cấp nào được sử dụng đúng mục đích; tiếp đến là xác định mức độ ảnh hưởng các khoản trợ cấp bằng các bộ tiêu chí, thước đo và cuối cùng là đưa ra khuyến nghị (Valsecchi và cộng sự, 2009, tr. 6).

EU tiến hành kiểm tra định kỳ nhằm xác định mức độ phù hợp của các khoản trợ cấp nói cách khác đánh giá tác động thuận lợi và không thuận lợi của các khoản trợ cấp dựa trên các mục tiêu đặt ra. Từ đó họ có thể điều chỉnh mức trợ cấp trong tương lai cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa.

3. Đánh giá chung và một số gợi mở cho Việt Nam

3.1. Thành công

Về cơ bản để thực hiện trợ cấp cho bảo vệ môi trường đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, EU đã xây dựng, vận hành được hệ thống luật pháp, chính sách trợ cấp khá toàn diện. Trong đó doanh nghiệp nhỏ và vừa là đối tượng nhận trợ cấp nhưng cũng là chủ thể thực hiện các trợ cấp đó. Hệ thống chính sách, luật pháp được thực thi đan xen nhưng không

có sự chồng chéo. Bên cạnh các chương trình lớn EU còn có hệ thống các quỹ trợ cấp đặc. Theo thống kê gần đây EU đã có khoảng 337 quỹ trợ cấp, hỗ trợ bảo vệ môi trường với tổng giá trị tài sản khoảng 31,8 tỷ euro, 45% số quỹ này hỗ trợ bảo vệ môi trường theo các chủ đề, còn lại không trợ cấp theo chủ đề (European Commission, 2014, tr. 48). Trong đó, doanh nghiệp nhỏ và vừa hoạt động trong lĩnh vực bảo vệ môi trường giảm khí thải gây hiệu ứng nhà kính, sử dụng năng lượng tái tạo là những việc được ưu tiên hàng đầu chiếm 22,4% tổng trợ cấp cho bảo vệ môi trường, tiếp đến là trợ cấp thúc đẩy thiết kế, sản xuất, tiêu dùng các sản phẩm thân thiện với môi trường 11,6%, xây dựng hệ thống quản lý môi trường 4,8%... (European Commission, 2014, tr. 52).

Trợ cấp cho bảo vệ môi trường cũng được phối kết hợp nhịp nhàng với các trợ cấp khác trong cùng một khu vực kinh tế. Chẳng hạn, trong cẩm nang hướng dẫn trợ cấp nông, lâm nghiệp chỉ rõ trợ cấp nhà nước cho nông nghiệp, lâm nghiệp cần tính đến yêu cầu bảo vệ môi trường. Các yêu cầu bảo vệ môi trường này cũng đáp ứng mục tiêu chung trong chính sách môi trường của EU (EU commission, 2006).

Trợ cấp bảo vệ môi trường đã tạo động lực cho các doanh nghiệp, khiến các doanh nghiệp tích cực thể hiện vai trò của mình với môi trường xung quanh, đồng thời giảm bớt áp lực tài chính nói chung cho doanh nghiệp phải thực hiện các nghĩa vụ bảo vệ môi trường. Tại Anh, nhờ trợ cấp của chính phủ doanh nghiệp thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường đã tiết kiệm được khoản chi phí đáng kể ước tính xấp xỉ 30% tổng chi phí (Jantzen, 2015, tr. 39). Mức độ tiết kiệm khác nhau ở các ngành, các doanh nghiệp khác nhau. Hầu hết các doanh nghiệp được điều tra trong các ngành công nghiệp, khai mỏ, hóa chất... đều cho rằng mức đầu tư của nhà nước cho bảo vệ môi trường như vậy là tương đối hợp lý. Đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp, việc tập trung làm tốt công tác bảo vệ môi trường được coi như là một cơ hội mới cho doanh nghiệp phát triển trong tương lai.

Các doanh nghiệp được trợ cấp sẽ được cơ quan cung cấp trợ cấp công khai toàn bộ các thông

tin liên quan tới gói trợ cấp trên các phương tiện thông tin công cộng như website. Các thông tin này bao gồm số lượng các doanh nghiệp được nhận viện trợ ở từng quốc gia, khu vực; hình thức trợ cấp, số tiền trợ cấp, thời gian cấp; các cam kết về bảo vệ môi trường... Các thông tin sẽ được lưu trữ trong vòng 10 năm và phải sẵn sàng cung cấp cho người dân cũng như cơ quan chức năng. Các yêu cầu công bố thông tin có thể được miễn nếu các gói trợ cấp doanh nghiệp nhận được dưới 500 nghìn euro (EU commission, 2014, tr. 23).

Tính minh bạch của các khoản trợ cấp được quy định rõ ràng, nó được tính toán sẵn mà không cần phải đánh giá rủi ro. Các trợ cấp được cho là minh bạch gồm: các khoản vay vốn được cấp đã tính đến lãi suất thị trường hiện hành, các khoản vốn do nhà nước cung cấp trực tiếp cho doanh nghiệp để thực hiện bảo vệ môi trường, trợ cấp cá nhân cho doanh nghiệp có bảo lãnh (EU commission 2009, tr. 9).

Doanh nghiệp nhỏ và vừa được nhận trợ cấp bảo vệ môi trường một cách khoa học, nhanh chóng, rất ít thủ tục hành chính. Họ chỉ cần báo cáo cuối cùng với cơ quan quản lý mà không phải thực hiện báo cáo với ủy ban trong các hồ trợ thông thường. Điều này có được do có sự cam kết chặt chẽ của chính phủ, chính quyền quốc gia và EU.

Để trợ cấp được thực hiện có hiệu quả đối với doanh nghiệp thì nó cần phải được sử dụng kết hợp với các biện pháp khác như giáo dục, đào tạo, nâng cao chất lượng đội ngũ tư vấn trợ cấp, cải tiến cơ cấu trợ cấp...

3.2. *Khó khăn, hạn chế*

Nhà nước khó xác định được mức trợ cấp phù hợp cũng như tính toán được mức độ ảnh hưởng của các gói trợ cấp tới môi trường khi doanh nghiệp này thực hiện đầy đủ các yêu cầu về bảo vệ môi trường. Trong một số trường hợp doanh nghiệp được trợ cấp có quá nhiều lợi thế, gây tranh cãi so với các doanh nghiệp khác. Những tác động này lại chưa được đánh giá và lượng hóa đầy đủ trong các cuộc tranh luận ở cấp độ liên minh cũng như quốc gia (Rosenberg và cộng sự, 2011, tr. 12).

Trợ cấp có thể tạo ra hiện tượng cạnh tranh thiếu bình đẳng ở các doanh nghiệp được hỗ trợ và không được hỗ trợ, có thể gây bóp méo cạnh tranh thương mại trong thị trường chung của EU. Thông thường người ta đánh giá ảnh hưởng thông qua giá cả sản phẩm hàng hóa hay dịch vụ và địa điểm tác động (có thể chỉ tại khu vực doanh nghiệp sản xuất hoặc rộng lớn hơn), lợi nhuận có được trên thị trường trợ cấp cho các doanh nghiệp thực hiện bảo vệ môi trường bản chất là ủng hộ cho các sản phẩm, doanh nghiệp thân thiện với môi trường mà không gây ảnh hưởng hay bóp méo cạnh tranh cho các doanh nghiệp khác. Do đó khi đánh giá tác động của loại hình viện trợ này cần đánh giá một cách tổng thể trong mối tương quan với các doanh nghiệp không được hỗ trợ. Hoặc cần đánh giá kỹ lưỡng loại công nghệ mà doanh nghiệp được hỗ trợ để tránh tình trạng doanh nghiệp sản xuất công nghệ sạch khác nhau nhưng lại không được hưởng hỗ trợ hợp lý.

Để tránh hiện tượng cạnh tranh không bình đẳng trong trợ cấp, cần minh bạch hóa, cởi mở quá trình lựa chọn, tránh tình trạng phân biệt đối xử, và có đánh giá, bổ sung, điều chỉnh trong quá trình thực hiện. Các tiêu chuẩn lựa chọn trợ cấp đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa được thực hiện rõ ràng, dễ dàng xác minh.

Khoản trợ cấp bảo vệ môi trường cho các doanh nghiệp còn chiếm tỷ lệ nhỏ trong tỷ lệ đầu tư, hoặc chi phí thực cho bảo vệ môi trường, đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa, có tiềm năng tài chính và trang bị được hệ thống bảo vệ môi trường ít gặp khó khăn song đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa hoặc phải thuê các dịch vụ bảo vệ môi trường từ bên ngoài thì khoản trợ cấp còn quá ít. Điều này dẫn đến một số doanh nghiệp không mặn mà với công tác bảo vệ môi trường.

Doanh nghiệp sử dụng sai mục đích khoản trợ cấp dẫn đến có những cái thiện về hoạt động kinh tế song không cải thiện được môi trường, điều này có thể gây lãng phí cho hoạt động trợ cấp (EU commission, 2014, tr. 22).

Việc xây dựng bộ tiêu chuẩn điều kiện nhận trợ cấp của nhà nước trong thực hiện các biện pháp

bảo vệ môi trường phù hợp với từng ngành nghề kinh doanh, loại hình doanh nghiệp là rất khó khăn. Điều này xuất phát từ việc xác định động cơ đúng của các doanh nghiệp khi nộp xin trợ cấp cùng với những tác động của trợ cấp đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa trong bảo vệ môi trường, là rất khó khăn (European Commission, 2014, tr. 62). Chẳng hạn việc xác định trợ cấp cho các doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp, sử dụng công nghệ tưới nhỏ giọt tiết kiệm nước, bảo vệ môi trường ở Tây Ban Nha không được chính phủ nước này chấp nhận, vì thế doanh nghiệp không còn hào hứng với việc phát triển công nghệ này.

3.3. Một số gợi mở cho Việt Nam

Trên cơ sở phân tích, đánh giá tình hình xây dựng và thực thi chính sách trợ cấp của nhà nước cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ của EU, rút ra những thành tựu, hạn chế của nó, tác giả đề xuất một số gợi mở cho Việt Nam.

- Cần xây dựng chính sách trợ cấp đồng bộ, phù hợp cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong việc bảo vệ môi trường ở cấp độ quốc gia. Trong đó, nên ưu tiên xây dựng bộ tiêu chuẩn điều kiện nhận trợ cấp nhà nước thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường một cách đầy đủ, rõ ràng, dễ xác minh. Kinh nghiệm của các quốc gia EU cho thấy, việc có tiêu chuẩn đầy đủ, rõ ràng, minh bạch giúp doanh nghiệp đã thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường có thể tiếp cận được nguồn trợ cấp một cách dễ dàng, tránh tình trạng doanh nghiệp làm tốt công tác này thiếu các thông tin về trợ cấp, hoặc muốn có được trợ cấp phải thực hiện rườm rà theo nguyên tắc xin cho một cách cứng nhắc. Tiêu chuẩn rõ ràng cũng là yếu tố quan trọng quyết định sự minh bạch của các khoản trợ cấp. Chỉ doanh nghiệp đạt các tiêu chuẩn mới được xem xét trợ cấp, do đó bản thân doanh nghiệp họ nghiên cứu rất kỹ các tiêu chuẩn này đồng thời họ còn xác định gần như chính xác mức trợ cấp họ sẽ nhận được.

- Thường xuyên tổ chức đánh giá hiệu quả của trợ cấp tại doanh nghiệp nhận được trợ cấp để đảm bảo tính công bằng, đồng nhất bên cạnh báo cáo

định kỳ mà doanh nghiệp phải thực hiện khi nhận được trợ cấp. Việc đánh giá này có thể tuân theo 4 bước mà các nước EU đã và đang thực hiện, song cần có những điều chỉnh cho phù hợp. Chẳng hạn, ở Việt Nam, điểm yếu nhất đó là việc đánh giá thực hiện trợ cấp tại doanh nghiệp, do đó chúng ta phải chú trọng hơn tới công tác này và tiến hành đánh giá một cách thường xuyên. Để làm được việc đó đòi hỏi cơ quan quản lý phải đủ chuyên môn nghề nghiệp, có đầy đủ phẩm chất đạo đức đồng thời có chế tài xử lý nghiêm với những trường hợp làm sai hay cố ý làm sai; ở cấp độ doanh nghiệp cần có sự phối hợp nhịp nhàng, có trách nhiệm với cơ quan quản lý trong việc thanh kiểm tra giám sát việc thực hiện trợ cấp.

- Nâng cao nhận thức của doanh nghiệp nhỏ và vừa về trách nhiệm bảo vệ môi trường. Có cơ chế khuyến khích phù hợp, kịp thời đối với các doanh nghiệp thực hiện tốt công tác bảo vệ môi trường. Như chúng ta đã biết, để thực thi được các biện pháp bảo vệ môi trường ngay tại nguồn (cơ sở sản xuất, doanh nghiệp) vai trò của người chủ doanh nghiệp, người quản lý là rất quan trọng. Nếu đội ngũ này họ nhận thức được tầm quan trọng và ý thức được trách nhiệm của họ trong việc bảo vệ môi trường thì họ đưa ra các biện pháp hợp lý để thực hiện. Kinh nghiệm từ các nước EU cho thấy, việc nâng cao nhận thức của đội ngũ quản lý cần phải tiến hành thường xuyên, thông qua nhiều hình thức khác nhau như tuyên truyền, cổ động, tham gia các câu lạc bộ... Tuy nhiên biện pháp khuyến khích bằng tài chính, có sự hậu thuẫn bằng luật pháp sẽ là nhân tố quan trọng thúc đẩy lãnh đạo doanh nghiệp thực hiện vai trò của mình.

Kết luận

Như vậy, trợ cấp trực tiếp cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ tại EU trong thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường được thực hiện ở cấp liên minh và cấp quốc gia. Chúng được trao cho các doanh nghiệp có đầy đủ tiềm lực, điều kiện và thực hiện tốt các biện pháp bảo vệ môi trường. Mặc dù có một số vấn đề này sinh trong quá trình thực hiện, song các khoản trợ cấp này là cơ sở quan trọng giúp các nước EU thực hiện tốt các biện pháp bảo vệ môi trường những năm gần đây.

Tài liệu tham khảo

1. EU Commission (2007). *Environmental expenditure statistics - General Government and Specialised Producers*. The EU Publications Office, EU.
2. EU commission (2006). *Guidelines on state aid in the agricultural and forestry sector for the period 2007-13*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l24281&qid=1450129941914>, truy cập ngày 24/5/2016.
3. EU commission (2009). *Handbook on community state aid rules for SMEs*. EU publishing office, EU.
4. EU commission (2009). *Handbook on community state aid rules for SMEs*. EU publishing office, EU.
5. EU commission (2014). *Guidelines on state aid for environmental protection and energy 2014-2020*. European Union Institution bodies offices and agencies
6. European Commission (2014). *Resource Efficiency and Fiduciary Duties of Investors*. DG Environment.
7. European Commission (n.d) (2016). *Why control State aid?* Retrieved 3/18, from European commission competition: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html.
8. European Union (2014). *Guidelines for State aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas 2014 to 2020*. Official Journal of the European Union.
9. Hatley, A., Quinton, L., and Sargent, K. (2011). *Environmental protection expenditure by industry*. Department for environment food and rural affairs, UK.
10. Hatley, A., Quinton, L., and Vivian, S. (2013). *Environmental protection expenditure by industry: 2011 UK survey*. Department for environment, Food and Rural Affairs, UK .
11. Jantzen, J., MSc (2015). *Environmental expenditures in EU industries*. Institute for Applied Environmental Economics.
12. Larsson (2004). *Public environmental protection expenditures and subsidies in Sweden*, Statistics Sweden Publishing, EU.
13. Rosenberg, A., Schopp, A., Neuhoff, K., and Vasa, A. (2011). *Impact of Reductions and Exemptions in Energy Taxes and Levies on German Industry*. Climate Policy Initiative Publication, Berlin.
14. The European Parliament and the Council (2013). *Regulation (EU) No 1293/2013 on the establishment of a Programme for the Environment and Climate Action (LIFE)*, EU Parliament and the Council Publishing, EU.
15. Valsecchi, C., ten Brink, P., Bassi, S., Withana, S., Lewis, M. A., Oosterhuis, F., Dias Soares, C., Rogers-GANTER, H., and Kaphengst, T. (2009). *Environmentally harmful subsidies: identification and assessment*, EU commission's DG Environment, EU.

Thông tin tác giả:

Nguyễn Thị Ngọc, TS
 - Đơn vị công tác: Viện Nghiên cứu Châu Âu,
 Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam
 - Địa chỉ email: ngocnguyenvass@gmail.com

Ngày nhận bài: 05/5/2019
 Ngày nhận bản sửa: 19/7/2019
 Ngày duyệt đăng: 22/8/2019