

# Phân tích so sánh thuế các-bon và thị trường các-bon

**TS. ĐỖ NAM THẮNG**

Đại học Quốc gia Ôxtrâyli

*Thuế các-bon và thị trường các-bon là hai công cụ kinh tế sử dụng để hạn chế phát thải các-bon. Cả hai đều có điểm chung là áp giá lên hàm lượng các-bon trong sản phẩm, làm cho việc sản xuất và tiêu dùng các sản phẩm có chứa các-bon, ví dụ như nhiên liệu hóa thạch - trở nên đắt đỏ hơn, qua đó tạo động lực để giảm sản xuất và tiêu thụ các sản phẩm này. Thuế các-bon và thị trường các-bon đều thuộc nhóm công cụ định giá các-bon (các - bon pricing). Bài viết phân tích hai công cụ nói trên, nhằm góp phần khuyến nghị áp dụng hợp lý trong điều kiện Việt Nam.*

## CƠ SỞ LÝ LUẬN

Thuế các-bon là mức thuế áp dụng trên một đơn vị các-bon của sản phẩm. Về lý thuyết, mức thuế chuẩn là mức thuế ngang bằng với chi phí thiệt hại ngoại ứng (external costs) do phát thải một đơn vị các-bon gây ra. Khi áp dụng thuế các-bon, doanh nghiệp phát thải các-bon (sau đây gọi tắt là doanh nghiệp) sẽ có động lực giảm phát thải tới khi chi phí biên của giảm phát thải ngang bằng với mức thuế suất. Mức thuế suất này chính là mức giá các-bon mà tất cả doanh nghiệp cùng phải chi trả. Qua việc đáp ứng với thuế các-bon, doanh nghiệp sẽ tiết kiệm được chi phí bằng với diện tích C trong Hình 1.

Khác với thuế các-bon, thị trường phát thải các-bon, nhà nước không đặt mức giá các-bon. Thay vì đó, nhà nước thiết lập tổng hạn ngạch phát thải các-bon chung. Sau đó phân bổ hạn ngạch phát thải cho từng doanh nghiệp, hoặc tổ chức bán đấu giá hạn ngạch phát thải. Nhà nước sẽ kiểm soát mức phát thải của các doanh nghiệp. Nếu mức phát thải vượt quá hạn ngạch phát thải, doanh nghiệp sẽ bị xử phạt.

Bước tiếp theo, nhà nước tạo thị trường các-bon và cho phép các doanh nghiệp mua bán hạn ngạch phát thải. Doanh nghiệp có mức chi phí giảm phát thải biên thấp sẽ chọn giảm phát thải và chuyển nhượng hạn ngạch phát thải cho doanh nghiệp có mức chi phí giảm phát thải biên cao. Việc trao đổi hạn ngạch phát thải sẽ được thực hiện cho đến khi mức chi phí giảm phát thải biên của tất cả các doanh nghiệp ngang bằng nhau. Đây chính là mức giá hạn ngạch phát thải hay là giá các-bon chung.

Điểm chung của thuế các-bon và thị trường các-bon là các doanh nghiệp đều chịu chung một giá các-bon (bằng mức thuế các-bon hoặc giá hạn ngạch phát thải) (Hình 1). Vì vậy, tổng

chi phí giảm phát thải của tất cả các doanh nghiệp được duy trì ở mức tối thiểu. Nói một cách khác, hai công cụ này giúp đạt được mục tiêu phát thải với chi phí thấp nhất, hay còn gọi là hiệu quả về chi phí (cost-effective). Ngoài ra, thuế các-bon và thị trường các-bon còn tạo động lực phát triển công nghệ nhằm giảm chi phí phát thải.

## SỰ KHÁC BIỆT GIỮA THUẾ CÁC-BON VÀ THỊ TRƯỜNG CÁC-BON

Như đề cập ở trên, sự khác biệt lớn nhất là với thuế các-bon, nhà nước xác lập mức giá các-bon. Trong khi đó, với thị trường các-bon, nhà nước xác lập tổng hạn ngạch phát

thải và để thị trường quyết định giá các-bon. Nói một cách khác, nhà nước kiểm soát được giá các-bon khi áp dụng thuế các-bon và kiểm soát được mức phát thải khi áp dụng thị trường các-bon. Từ điểm khác biệt này, có thể thấy rằng khi trọng tâm ưu tiên là kiểm soát mức phát thải thì nên áp dụng thị trường các-bon và khi trọng tâm ưu tiên là kiểm soát giá các-bon thì nên áp dụng thuế các-bon.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng với thị trường các-bon, khi tổng hạn ngạch phát thải được đặt quá cao (hay nói cách khác là quá lỏng lẻo, cho phép phát thải quá nhiều), thì nhu cầu mua hạn ngạch phát thải có thể sẽ rất thấp. Nhu cầu có thể



▲ Hình 1. Lợi ích của doanh nghiệp khi đáp ứng với giá các-bon

thấp tới mức không có giao dịch mua bán hạn ngạch phát thải. Nói khác đi, giá các-bon trong trường hợp này là bằng không. Với thuế các-bon, giá các-bon luôn được duy trì ở mức khác không. Có nghĩa là thuế các-bon luôn có tác dụng giảm phát thải, trong khi thị trường các-bon chỉ có tác dụng giảm phát thải khi tổng hạn ngạch phát thải được thiết lập ở mức chặt chẽ đủ để tạo nhu cầu mua hạn ngạch phát thải.

Điểm khác biệt thứ hai, thuế các-bon tạo ra doanh thu cho nhà nước trong khi thị trường các-bon chỉ tạo doanh thu khi hạn ngạch phát thải được tổ chức bán đấu giá. Trong trường hợp hạn ngạch phát thải được phân bổ miễn phí, nhà nước sẽ không có khoản thu này.

Điểm khác biệt tiếp theo, khi có công nghệ tiên tiến hơn giúp giảm phát thải với chi phí thấp hơn, thuế các-bon sẽ tạo động lực cho doanh nghiệp tiếp tục giảm phát thải thấp hơn nữa, bởi họ sẽ tiết kiệm được thêm chi phí. Như vậy là tốt cho cả doanh nghiệp và môi trường. Nhưng với thị trường các-bon, vì mức tổng phát thải là cố định, nên doanh nghiệp không có động lực giảm phát thải thêm. Vì vậy, với thị trường các-bon, khi có công nghệ xử lý ô nhiễm thì chỉ doanh nghiệp có lợi, trừ khi tổng hạn ngạch được điều chỉnh theo hướng chặt chẽ hơn.

Về thủ tục hành chính, thuế các-bon thường đơn giản hơn thị trường các-bon. Với thuế các-bon, nhà nước chỉ cần xác định mức thuế suất rồi giám sát việc trả thuế thông qua giám sát mức phát thải của các doanh nghiệp. Với thị trường các-bon, ngoài việc giám sát mức phát thải của từng doanh nghiệp, nhà nước cần xác

lập mức tổng phát thải, tổ chức phân bổ hạn ngạch phát thải, thiết lập và giám sát thị trường trao đổi hạn ngạch phát thải. Việc này đòi hỏi khá nhiều nhân lực, vật lực. Các khâu kiểm tra giám sát cũng phức tạp hơn thuế các-bon nhiều.

Tuy nhiên, thị trường các-bon thường ít chịu phản đối hơn từ doanh nghiệp và người tiêu dùng, đặc biệt là khi hạn ngạch phát thải ban đầu được phân bổ miễn phí. Lý do là doanh nghiệp và người tiêu dùng thường không muốn chịu thêm bất cứ khoản chi phí nào. Mặc dù cả thuế và thị trường các-bon đều dẫn đến việc áp giá các-bon chung lên các sản phẩm có chứa các-bon, giá các-bon của thị trường các-bon thường ẩn hơn (không hiện hữu như thuế các-bon).

**TÌNH HÌNH ÁP DỤNG TRÊN THẾ GIỚI**

Nhìn chung, không nhiều khác biệt trong việc áp dụng thuế các-bon và thị trường các-bon. Tính đến tháng 6/2021, theo Ngân hàng Thế giới, trong tổng số 64 cơ chế định giá các-bon được áp dụng ở cấp khu

vực, quốc gia và dưới quốc gia, có 35 thuế các-bon và 29 thị trường các-bon. Thuế các-bon được áp dụng ở Canada, Nhật Bản, Thụy Điển, Pháp, Na Uy, Phần Lan. Thị trường các-bon được áp dụng ở EU, Anh, Đức, Trung Quốc, Mỹ, Hàn Quốc. Trong khối ASEAN, mới chỉ có Singapore áp dụng thuế các-bon từ năm 2019. Indônêxia, Thái lan và Philippines đang cân nhắc áp dụng thị trường các-bon.

Thị trường các-bon hiện tại giúp kiểm soát 15% lượng phát thải các-bon toàn cầu. Trong khi đó thuế các-bon chỉ giúp giảm phát thải được khoảng 6%. Lý do là thị trường các-bon được các quốc gia phát thải lớn áp dụng như Trung Quốc, Mỹ, EU.

Mức giá các-bon trung bình hiện tại mới ở mức 2 đô la/tấn CO<sub>2</sub>. Mức này thấp hơn nhiều so với mức giá các-bon 40-80 đô la Mỹ/tấn CO<sub>2</sub> do Tổ chức Liên Chính phủ về biến đổi khí hậu IPCC khuyến cáo để đạt được mục tiêu giữ mức tăng nhiệt độ tối đa 1,5 độ C vào cuối thế kỷ 21. Đa số các nước đều bắt đầu với mức giá

**Bảng 1. Các điểm tương tự và khác biệt giữa thuế các-bon và thị trường các-bon**

	<b>Thuế các-bon</b>	<b>Thị trường các-bon</b>
Giúp đạt mục tiêu giảm ô nhiễm với tổng chi phí thấp nhất	Có	Có
Tạo động lực cải tiến công nghệ xử lý ô nhiễm	Có	Có
Tạo nguồn thu cho nhà nước	Có	Không (trừ khi phân bổ hạn ngạch phát thải ban đầu được thực hiện thông qua bán đấu giá)
Trọng tâm ưu tiên	Phù hợp khi trọng tâm ưu tiên là kiểm soát giá các-bon	Phù hợp khi trọng tâm ưu tiên là kiểm soát mức phát thải
Khi có cải tiến công nghệ xử lý ô nhiễm	Cả doanh nghiệp và môi trường đều có lợi	Chỉ có doanh nghiệp là có lợi, trừ khi tổng hạn ngạch được điều chỉnh giảm
Thủ tục hành chính	Đơn giản hơn	Phức tạp hơn
Sự đồng thuận của doanh nghiệp và người tiêu dùng	Ít hơn	Nhiều hơn

# Kinh tế tuần hoàn và cơ chế...

(Tiếp theo trang 24)

các-bon thấp, một vài đô la/ tấn CO<sub>2</sub>, sau đó tăng dần.

## KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

Luật BVMT năm 2020 đã quy định thành lập thị trường các-bon. Trong bối cảnh hiện tại, việc áp dụng thị trường các-bon ở Việt Nam là hợp lý vì nhiều khả năng sẽ nhận được sự đồng thuận của doanh nghiệp và xã hội hơn là thuế các-bon. Ngoài ra, thị trường các-bon sẽ giúp kiểm soát được tổng mức phát thải tốt hơn.

Đây là bước khởi đầu quan trọng. Bước tiếp theo, nhà nước cần tổ chức xây dựng và giám sát vận hành thị trường các-bon, đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả. Trong thời gian đầu, có thể áp dụng phân bổ miễn phí hạn ngạch phát thải ban đầu để giảm bớt gánh nặng tài chính cho doanh nghiệp. Cần đánh giá hiệu quả giảm phát thải khoảng 3 năm một lần và điều chỉnh tổng hạn ngạch phát thải cho phù hợp tình hình thực tế. Mức phát thải nên thiết chặt dần, theo hình thức tổng hạn ngạch phát thải giảm dần theo thời gian. Nên thử nghiệm với một vài ngành công nghiệp trước khi áp dụng rộng rãi.

Ngoài ra, nên cân nhắc áp dụng đồng thời thuế các-bon với thị trường các-bon. Thuế các-bon sẽ giúp giữ mức giá các-bon cao đủ để tạo nhu cầu giao dịch hạn ngạch phát thải, qua đó tạo động lực giảm phát thải. Mức thuế các-bon ban đầu có thể ở mức 1 đô la/ tấn CO<sub>2</sub>, sau đó tăng 10% năm. Cần lưu ý là để thị trường các-bon vận hành có hiệu quả thì cần tăng cường công tác thanh kiểm tra, giám sát phát thải, nhằm tạo cầu cho việc chuyển nhượng hạn ngạch phát thải

KTTH dùng để chỉ công cụ tài chính trong đó các khoản đầu tư sẽ được áp dụng riêng để tài trợ hoặc tái cấp vốn, một phần hoặc toàn bộ, cho các công ty hoặc dự án đủ điều kiện mới tham gia hoặc đang thực hiện chuyển đổi sang nền kinh tế tuần hoàn.

Ngoài ra, Ủy ban Châu Âu cũng khuyến khích áp dụng rộng rãi hơn các công cụ kinh tế, chẳng hạn như bảo lãnh cho doanh nghiệp vừa và nhỏ, huy động nguồn tài chính tư nhân để hỗ trợ nền KTTH, ưu đãi thuế môi trường, cho phép các quốc gia thành viên sử dụng thuế suất giá trị gia tăng (VAT) để thúc đẩy các hoạt động KTTH hướng đến người tiêu dùng cuối cùng, đặc biệt là hoạt động dịch vụ sửa chữa. Ví dụ các khuyến khích như: (1) Áp giá cao hơn đối với các sản phẩm được sản xuất có hại cho môi trường; (2) Hỗ trợ gia tăng lợi ích tài chính cho các công ty sử dụng tài nguyên bền vững và hiệu quả.

Trung Quốc (4) đã thực hiện các ưu đãi thuế nhằm thúc đẩy nền KTTH bằng cách giảm bớt gánh nặng tài chính cho các doanh nghiệp tái chế tài nguyên trong quá trình sản xuất. Bắt đầu từ năm 2009, Chính phủ Trung Quốc đã đưa ra nhiều hình thức ưu đãi thuế giá trị gia tăng đối với việc tái sử dụng chất thải thông thường. Bộ Tài chính và Cục Thuế Nhà nước Trung Quốc đã ban hành "Danh mục ưu đãi thuế giá trị gia tăng đối với các sản phẩm và dịch vụ lao động liên quan đến việc sử dụng hiệu quả các nguồn tài nguyên" nhằm cung cấp một danh sách đầy đủ hàng hóa và sản phẩm hỗ trợ tái sử dụng và tái chế trong các

ngành công nghiệp. Dựa trên các chính sách trước đây về hoàn lại tiền cho nguyên liệu có thể tuần hoàn, chính sách thuế giá trị gia tăng năm 2015 của Trung Quốc đã tạo ra các ưu đãi thuế cho nhiều lĩnh vực thay đổi phương thức kinh doanh trong chuỗi cung ứng và đổi mới cách thức sản xuất.

Các cơ chế khuyến khích tài chính và phi tài chính (như thúc đẩy mua sắm công xanh, cộng sinh công nghiệp) đều giúp các doanh nghiệp vượt qua chi phí trả trước ban đầu khắc phục các trở ngại ngăn cản sự chuyển đổi và ngăn cản các sản phẩm tuần hoàn lưu thông trên thị trường. Cộng sinh công nghiệp là sự hợp tác nâng cao giữa các bên trong nền kinh tế tuần hoàn, các doanh nghiệp tham gia vào giải pháp này có thể tối ưu hóa việc sử dụng các yếu tố đầu vào, đầu ra như nguyên vật liệu, nước, năng lượng, chất thải, phế liệu... trong quá trình sản xuất kinh doanh, do đó có thể thu hồi các chi phí liên quan đến đầu tư xử lý chất thải và bảo vệ môi trường. Các chính sách cắt giảm thuế, hoàn thuế sử dụng tài nguyên và trợ cấp tài chính có tác dụng tích cực kích thích sự phát triển của cộng sinh công nghiệp.

Việc sử dụng thông minh các cơ chế khuyến khích này sẽ giảm thiểu thiệt hại về môi trường và tạo ra các cơ hội kinh tế thông qua sử dụng hiệu quả hơn các nguyên liệu thô và nguyên liệu thứ cấp, cũng như áp dụng các mô hình kinh doanh mới, thúc đẩy hiện thực hóa nền KTTH và đạt được mục tiêu tăng trưởng xanh

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Teuvo Uusitalo, Elina Huttunen-Saarivirta, Jyri Hanski, Maria Lima-Toivanen, Jouko Myllyoja, Pasi Valkokari (2020) - Policy Instruments and Incentives for Circular Economy. Final report
2. EU Circular Economy Action Plan 2020
3. Ellen Macarthur Foundation (2020)- Financing the circular economy. Capturing the opportunity
4. World Business Council for Sustainable Development (2019) - Policy Enablers to accelerate the circular economy