

Cải cách pháp luật thuế môi trường: Bài học kinh nghiệm từ Trung Quốc

07/07/2026

Tóm tắt: Bài viết phân tích quá trình cải cách thuế môi trường tại Trung Quốc và đánh giá thực trạng hệ thống thuế môi trường tại Việt Nam, từ đó rút ra các khuyến nghị cải cách pháp luật phù hợp với điều kiện trong nước. Kết quả nghiên cứu cho thấy: (1) Mô hình “thuế tối thiểu trung ương - điều chỉnh địa phương” kết hợp ưu đãi thuế đã góp phần nâng cao hiệu quả chính sách tại Trung Quốc; (2) Hệ thống thuế môi trường Việt Nam còn hạn chế về phạm vi điều chỉnh, mức thuế và thiếu cơ chế khuyến khích; (3) Cần thiết kế chính sách thuế theo hướng linh hoạt, tích hợp và gắn với cam kết quốc tế. Nghiên cứu này khẳng định vai trò trung tâm của thuế môi trường trong chiến lược tăng trưởng xanh, đồng thời cung cấp cơ sở thực chứng cho việc xây dựng khung pháp lý về tài khóa xanh tại Việt Nam.

Từ khóa: Thuế môi trường; phát triển bền vững; tăng trưởng xanh; cải cách chính sách thuế; Trung Quốc.

Abstract: This article analyzes the environmental tax reform process in China and evaluates the contemporary state of the environmental tax system in Vietnam, thereby drawing policy and legislative recommendations tailored to domestic conditions. The research findings demonstrate that: (1) The model of “central minimum tax rate – local adjustment” combined with tax incentives has contributed to enhancing policy efficacy in China; (2) The Vietnamese environmental tax system remains restricted in terms of regulatory scope and tax rates, and lacks incentive mechanisms; (3) It is imperative to design tax policies toward flexibility, integration, and alignment with international commitments. This study reaffirms the pivotal role of environmental taxation within green growth strategies while providing empirical evidence for constructing a legal framework for green fiscal policy in Vietnam.

Keywords: Environmental taxation; sustainable development; green growth; tax policy reform; China.

1. Đặt vấn đề

Môi trường là nguồn tài nguyên thiết yếu, có vai trò sống còn đối với sự tồn tại và phát triển của con người. Tuy nhiên, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đã làm gia tăng tình trạng ô nhiễm, gây suy thoái môi trường nghiêm trọng. Trong bối cảnh đó, bảo vệ môi trường (BVMT) trở thành một ưu tiên cấp thiết nhằm bảo đảm tăng trưởng bền vững và cân bằng giữa phát triển kinh tế với sinh thái. Một trong những công cụ hiệu quả để điều chỉnh hành vi gây ô nhiễm và thúc đẩy phát triển xanh là chính sách

thuế môi trường (còn được gọi thay thế là “thuế xanh”). Loại thuế này không chỉ khuyến khích sử dụng tài nguyên sạch và công nghệ thân thiện với môi trường, mà còn tạo ra nguồn tài chính để phục vụ các hoạt động BVMT[1]. Việc áp dụng thuế xanh góp phần định hướng lại mô hình tăng trưởng theo hướng bền vững, giảm phát thải và bảo vệ hệ sinh thái[2].

Tại Hội nghị thượng đỉnh về biến đổi khí hậu lần thứ 26 (COP26) của Liên hợp quốc, Việt Nam đã khẳng định cam kết hướng tới nền kinh tế xanh[3]. Tuy nhiên, hệ thống thuế môi trường hiện hành còn đơn giản, chưa phản ánh đầy đủ tác động môi trường của các ngành kinh tế. Các lỗ hổng pháp lý này làm suy giảm hiệu quả thực thi chính sách, đồng thời ảnh hưởng tới năng lực cạnh tranh của Việt Nam trong tiến trình hội nhập phát triển xanh toàn cầu[4]. Do đó, cải cách thuế xanh là yêu cầu cấp thiết, không chỉ để hiện thực hóa các cam kết quốc tế mà còn để nâng cao hiệu quả chính sách và bảo đảm tăng trưởng bền vững.

Trong khi đó, Trung Quốc - quốc gia có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam - đã tiến hành cải cách mạnh mẽ thuế môi trường từ năm 2018, chuyển từ hệ thống phí sang thuế, đồng thời kết hợp các chính sách ưu đãi nhằm thúc đẩy đổi mới công nghệ xanh. Việc triển khai chính sách này đã mang lại những kết quả tích cực trong giảm thiểu ô nhiễm và cải thiện chất lượng môi trường[5]. Kinh nghiệm của Trung Quốc là cơ sở tham chiếu quan trọng để Việt Nam học hỏi và vận dụng phù hợp với điều kiện trong nước.

2. Cơ sở lý luận về thuế môi trường

Hiện nay, cộng đồng quốc tế vẫn chưa đạt được sự đồng thuận về một định nghĩa chính xác và thống nhất cho khái niệm “thuế môi trường” hay “thuế xanh”. Trong các văn kiện quốc tế, hai thuật ngữ này thường được sử dụng thay thế cho nhau, mang tính khái quát và dễ hiểu về mặt trực giác[6]. Tuy nhiên, sự hiểu biết này chủ yếu mang tính cảm tính, phụ thuộc vào nhận thức của từng quốc gia và cho thấy những giới hạn trong bối cảnh toàn cầu hóa về vấn đề môi trường[7].

Nỗ lực xây dựng một định nghĩa chung về thuế xanh đã từng được đặt ra. Năm 1996, Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) và Ủy ban châu Âu (EC) đã tranh luận về cách sử dụng thuật ngữ này, từ đó dẫn đến việc OECD/EC đề xuất định nghĩa: “Thuế môi trường là loại thuế áp dụng cho một đối tượng đã được chứng minh có tác động tiêu cực đến môi trường trong quá trình phát hành hoặc sử dụng”[8]. Dù đây được xem là một bước tiến trong việc định hướng chính sách, nhưng định nghĩa vẫn còn mơ hồ và chưa đạt được sự chấp nhận rộng rãi do phạm vi nội hàm quá rộng.

Thực tiễn cho thấy, thay vì đi theo một khái niệm thống nhất, nhiều quốc gia đã xây dựng cách hiểu riêng, phản ánh sự khác biệt trong bối cảnh chính trị, kinh tế, xã hội và môi trường của từng nơi. Tại Bỉ, thuế môi trường được hiểu là “thuế đánh vào ảnh

hưởng của các sản phẩm tiêu dùng, dựa trên tác động tiêu cực của chúng đối với hệ sinh thái”[9]. Cách tiếp cận này khiến thuế môi trường bị đồng hóa phần nào với thuế tiêu thụ đặc biệt, làm lu mờ mục tiêu điều chỉnh hành vi vì lý do BVMT. Tại Na Uy, thuế môi trường (hay thuế Pigovian[10]) được định nghĩa là “loại thuế đánh vào các giao dịch thị trường tạo ra tác động tiêu cực bên ngoài cho những bên không trực tiếp tham gia giao dịch”[11]. Mặc dù định nghĩa này bám sát khái niệm kinh tế học cổ điển, nhưng vẫn chưa làm rõ được sự khác biệt giữa thuế môi trường và các loại thuế khác liên quan đến hoạt động tiêu dùng hay sản xuất. Tại Việt Nam, khái niệm thuế BVMT được quy định trong Luật Thuế BVMT năm 2010 là “loại thuế gián thu, thu vào sản phẩm, hàng hóa gây tác động xấu đến môi trường khi sử dụng”[12]. Định nghĩa này thể hiện rõ mục tiêu môi trường nhưng vẫn thiên về cách tiếp cận kỹ thuật - hành chính, chưa phản ánh đầy đủ chức năng điều tiết hành vi trong dài hạn.

Từ các phân tích trên, có thể thấy khái niệm “thuế môi trường” hay “thuế xanh” hiện vẫn tồn tại nhiều cách hiểu khác nhau. Tuy vậy, về bản chất, đây là một công cụ tài khóa nhằm điều chỉnh hành vi gây ô nhiễm thông qua nguyên tắc kinh tế - môi trường cốt lõi, là người gây ô nhiễm phải trả tiền[13]. Theo đó, thuế môi trường có thể được hiểu là khoản thu tài chính do cơ quan có thẩm quyền áp dụng, dựa trên quyền lực pháp lý đối với các hành vi gây tác động tiêu cực đến môi trường, nhằm thúc đẩy các hoạt động thân thiện với môi trường và góp phần xử lý các vấn đề môi trường phát sinh.

3. Cải cách chính sách và pháp luật về thuế môi trường của Trung Quốc

Trung Quốc, với tốc độ công nghiệp hóa và đô thị hóa nhanh chóng trong suốt hơn ba thập kỷ qua, đã trở thành một trong những quốc gia có mức phát thải khí nhà kính cao nhất thế giới[14]. Sự phát triển kinh tế mạnh mẽ đi kèm với áp lực ngày càng gia tăng đối với môi trường sống. Trước thực trạng đó, Trung Quốc sớm nhận thức được tầm quan trọng của việc cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế và hoạt động BVMT, từ đó từng bước xây dựng và hoàn thiện hệ thống thuế môi trường như một công cụ quản lý hiệu quả. Khác với các nước phương Tây thường áp dụng thuế Pigovian ngay từ đầu, Trung Quốc khởi đầu bằng hệ thống phí ô nhiễm, đóng vai trò tương đương một cơ chế tài khóa nhằm điều chỉnh hành vi gây ô nhiễm. Quá trình chuyển đổi từ phí sang thuế đã trải qua bốn giai đoạn quan trọng.

Quá trình hình thành hệ thống phí ô nhiễm (1978 - 2002)

Trung Quốc bắt đầu chú trọng đến BVMT từ năm 1978, khi hệ thống phí ô nhiễm lần đầu được đề cập trong Tóm tắt Báo cáo công tác BVMT của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Tiếp theo đó, năm 1979, Luật BVMT được ban hành, thiết lập khung pháp lý nền tảng cho các chính sách quản lý môi trường quốc gia. Đến năm 1982, biện pháp thu phí xả thải ô nhiễm chính thức được triển khai, đưa hệ thống phí ô nhiễm trở thành công cụ quản lý môi trường đầu tiên tại Trung Quốc. Hệ thống này dựa trên nguyên tắc "người

gây ô nhiễm phải trả tiền", nhưng ở giai đoạn đầu chủ yếu mang tính hành chính, tập trung vào việc thu phí định kỳ theo mức độ phát thải, chưa có cơ chế kinh tế đủ mạnh để thúc đẩy hành vi xanh, thân thiện với môi trường của doanh nghiệp.

Giai đoạn điều chỉnh và hoàn thiện hệ thống phí (2003 - 2016)

Từ năm 2003, Trung Quốc bắt đầu thực hiện cải cách sâu hơn hệ thống phí môi trường thông qua Quy định hành chính về thu và sử dụng phí xả thải ô nhiễm, ban hành cùng với việc sửa đổi Luật Kiểm soát ô nhiễm không khí^[15]. Trong giai đoạn này, nhiều địa phương nâng cao tiêu chuẩn thu phí, từng bước đưa ra khung phí đa dạng hơn dựa trên mức độ ô nhiễm. Tuy nhiên, do tiêu chuẩn áp dụng trong hệ thống phí xả thải ô nhiễm được thiết kế tương đối đơn giản - dựa trên mức phí cố định áp dụng thống nhất cho lượng phát thải ô nhiễm dưới hoặc trên ngưỡng nồng độ quy định - nên hệ thống này chưa tạo ra đủ động lực kinh tế để khuyến khích các doanh nghiệp chuyển đổi sang mô hình phát triển xanh và giảm phát thải carbon thấp. Do đó, hiệu quả tiềm năng của hệ thống quản lý phát thải môi trường này vẫn chưa được khai thác một cách tối ưu.

Bên cạnh đó, hệ thống phí ô nhiễm của Trung Quốc bộc lộ nhiều hạn chế^[16]. *Một là*, thiếu cơ chế định giá linh hoạt, mức phí áp dụng còn thấp, không tương xứng với chi phí xử lý thực tế, khiến doanh nghiệp thiếu động lực chuyển đổi công nghệ xanh. *Hai là*, còn chịu sự chi phối hành chính, nhiều khu vực vì ưu tiên tăng trưởng đã miễn hoặc giảm phí ô nhiễm, làm mất đi tính hiệu lực của công cụ tài khóa môi trường. *Ba là*, còn lệ thuộc vào cơ chế hành chính địa phương, phí môi trường được coi là nguồn thu hành chính^[17], dẫn đến tình trạng tùy tiện trong thu - chi và thiếu minh bạch. Những hạn chế này đặt ra yêu cầu cần thiết phải cải cách toàn diện hệ thống quản lý môi trường từ phí hành chính sang cơ chế thuế pháp lý có tính bắt buộc, minh bạch và hiệu quả hơn.

Chuyển đổi từ hệ thống phí sang hệ thống thuế (2016 - 2017)

Trước những hạn chế nêu trên, Trung Quốc đã quyết định tiến hành cải cách toàn diện bằng cách ban hành Luật Thuế BVMT vào tháng 12/2016^[18]. Luật Thuế BVMT nhấn mạnh mục tiêu "xanh hóa" hệ thống tài khóa và hướng đến xây dựng nền văn minh sinh thái - một khái niệm xuyên suốt trong chiến lược phát triển bền vững của Trung Quốc. Đây được xem là bước chuyển đổi mang tính lịch sử, đánh dấu sự thay thế hoàn toàn hệ thống phí ô nhiễm bằng cơ chế thuế pháp lý.

Một số điểm đột phá của Luật Thuế BVMT của Trung Quốc năm 2016 có thể được nhận thấy. *Thứ nhất*, Luật đã xác định đối tượng nộp thuế rõ ràng, bao gồm doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân trực tiếp phát thải chất ô nhiễm phải thực hiện nghĩa vụ thuế. *Thứ hai*, Luật đã thiết lập cơ chế pháp lý bắt buộc, thay vì hình thức khuyến khích hoặc hành chính như giai đoạn trước. *Thứ ba*, Luật đã phân biệt rõ thuế môi trường không phải là nguồn thu hành chính mà là công cụ điều tiết hành vi sản xuất - tiêu dùng theo nguyên tắc kinh tế.

Giai đoạn thực thi và hoàn thiện Luật Thuế BVMT (2018 - đến nay)

Luật Thuế BVMT của Trung Quốc năm 2016 chính thức có hiệu lực từ ngày 1/1/2018[19], đưa Trung Quốc trở thành một trong những quốc gia đầu tiên ở châu Á áp dụng thuế môi trường độc lập. Hệ thống này thay thế toàn bộ phí xả thải nước thải, khí thải, tiếng ồn, và chất thải rắn công nghiệp[20], đánh dấu bước chuyển mình từ quản lý hành chính sang quản lý theo cơ chế thị trường và pháp lý, góp phần thúc đẩy quá trình xanh hóa hệ thống thuế của Trung Quốc[21].

Luật áp dụng mô hình “thuế sàn tối thiểu trung ương - điều chỉnh linh hoạt địa phương”, cho phép các tỉnh tự điều chỉnh mức thuế cao hơn tùy theo năng lực giám sát và mục tiêu môi trường của địa phương. Điều này tạo ra sức ép chi phí phù hợp để buộc doanh nghiệp cải tiến công nghệ theo hướng thân thiện môi trường. Ngoài ra, Luật cũng tích hợp các chính sách ưu đãi thuế như miễn giảm thuế đối với doanh nghiệp áp dụng công nghệ sạch, tuần hoàn tài nguyên, hoặc đầu tư vào xử lý ô nhiễm. Cơ chế này đóng vai trò như một đòn bẩy kinh tế, tạo động lực chuyển đổi mô hình sản xuất và hướng tới nền kinh tế carbon thấp.

Việc triển khai Luật Thuế BVMT của Trung Quốc năm 2016 không chỉ góp phần giảm thiểu phát thải ô nhiễm, mà còn thiết lập một cơ chế tài khóa xanh hiệu quả, tích hợp mục tiêu môi trường vào cấu trúc quản lý kinh tế quốc gia. Đây là một bước đi chiến lược giúp Trung Quốc khẳng định cam kết phát triển bền vững, đồng thời tạo tiền đề cho việc mở rộng hệ thống thuế xanh sang các lĩnh vực như carbon, tài nguyên thiên nhiên và năng lượng.

4. Thuế môi trường tại Việt Nam: Thực trạng và một số khuyến nghị pháp lý

4.1. Chủ trương phát triển bền vững và định hướng “xanh hóa” hệ thống tài khóa của Việt Nam

Phát triển bền vững[22] là định hướng chiến lược xuyên suốt trong chính sách phát triển quốc gia của Việt Nam, nhằm hài hòa ba trụ cột: tăng trưởng kinh tế, BVMT và nâng cao phúc lợi xã hội. Cam kết này được tái khẳng định mạnh mẽ tại Hội nghị COP26, khi Việt Nam tuyên bố mục tiêu đạt phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050. Định hướng này đã được cụ thể hóa trong các văn kiện quan trọng như Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021-2030[23], Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh 2021-2030, tầm nhìn đến 2050[24], cũng như các chương trình hành động như Nghị quyết số 136/NQ-CP[25] và Quyết định số 841/QĐ-TTg[26]. Các chính sách này không chỉ khẳng định vai trò then chốt của các công cụ kinh tế trong việc thực hiện mục tiêu phát triển bền vững, mà còn cho thấy quyết tâm của Việt Nam trong hội nhập với xu thế phát triển xanh toàn cầu. Trong đó, xanh hóa hệ thống thuế là một trụ cột cần thiết nhằm lồng

ghép yếu tố môi trường vào chính sách tài khóa, tạo động lực chuyển đổi mô hình phát triển kinh tế theo hướng thân thiện với môi trường.

4.2. Thực trạng pháp luật về thuế môi trường tại Việt Nam

Luật Thuế BVMT năm 2010 là bước đi đầu tiên của Việt Nam trong việc sử dụng công cụ tài khóa để điều chỉnh hành vi gây ô nhiễm và thúc đẩy tăng trưởng xanh. Tuy nhiên, sau hơn một thập kỷ thực thi, Luật đã bộc lộ nhiều hạn chế cả về phạm vi điều chỉnh, mức độ tác động, lẫn hiệu quả thực thi chính sách.

Thứ nhất, phạm vi đối tượng chịu thuế còn hạn hẹp. Luật hiện chỉ quy định tám nhóm hàng hóa chịu thuế^[27], chủ yếu là các sản phẩm tiêu dùng phổ biến như xăng dầu, than đá, túi nylon... Tuy nhiên, nhiều tác nhân gây ô nhiễm khác như chất tẩy rửa, hóa chất nông nghiệp, tiếng ồn công nghiệp hay ô nhiễm nhiệt vẫn chưa được đưa vào danh mục chịu thuế. Cách tiếp cận liệt kê cứng và đóng này làm hạn chế tính bao quát và linh hoạt của chính sách trong bối cảnh ô nhiễm ngày càng đa dạng và phức tạp.

Thứ hai, mức thuế còn thấp, thiếu tính điều tiết hành vi. Mức thuế BVMT của Việt Nam hiện tại được đánh giá là thấp so với chi phí xã hội của các tác động môi trường mà các sản phẩm gây ra. Do đó, nhiều doanh nghiệp có xu hướng coi khoản thuế này như một chi phí vận hành chấp nhận được, thay vì là động lực để chuyển đổi sang công nghệ sạch. Hệ quả là vai trò điều chỉnh hành vi của thuế BVMT bị suy yếu, làm giảm hiệu quả của chính sách.

Thứ ba, thiếu cơ chế ưu đãi và khuyến khích hành vi thân thiện với môi trường. Khác với nhiều loại thuế khác, Luật Thuế BVMT hiện chưa có quy định cụ thể về các chính sách miễn, giảm thuế nhằm khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ xanh, năng lượng tái tạo hoặc quy trình sản xuất ít phát thải. Việc thiếu đòn bẩy tài chính tích cực đã làm giảm khả năng thu hút sự tham gia tự nguyện của khu vực tư nhân vào các mục tiêu môi trường.

Tổng thể, các hạn chế trên phản ánh khoảng trống trong thiết kế chính sách thuế môi trường, đòi hỏi những cải cách mang tính căn cơ để đáp ứng yêu cầu chuyển đổi xanh trong bối cảnh mới.

4.3. So sánh hệ thống thuế môi trường giữa Trung Quốc và Việt Nam

So sánh hệ thống thuế môi trường giữa Việt Nam và Trung Quốc cho thấy sự khác biệt về cách tiếp cận, mức độ hoàn thiện pháp lý và hiệu quả thực thi chính sách. Trong khi Việt Nam mới chỉ dừng lại ở bước khởi đầu với Luật Thuế BVMT năm 2010 - chủ yếu mang tính liệt kê đối tượng chịu thuế và định hướng thuần túy tài khóa - thì Trung Quốc đã tiến xa hơn trong việc thiết kế một hệ thống thuế môi trường mang tính chất tích hợp, định hướng hành vi và thúc đẩy đổi mới công nghệ xanh. Trung Quốc không chỉ cải cách toàn diện hệ thống phí sang cơ chế thuế minh bạch và có tính ràng buộc pháp lý cao, mà còn xây dựng mô hình “thuế tối thiểu trung ương - linh hoạt địa

phương”, kết hợp với các chính sách ưu đãi thuế xanh như miễn giảm thuế cho các doanh nghiệp áp dụng công nghệ sạch hoặc tuần hoàn tài nguyên. Đây chính là những đòn bẩy kinh tế quan trọng giúp điều tiết hành vi gây ô nhiễm, đồng thời hỗ trợ quá trình chuyển đổi sang mô hình kinh tế carbon thấp.

Ngược lại, hệ thống thuế môi trường tại Việt Nam vẫn còn nhiều khoảng trống pháp lý: phạm vi đối tượng chịu thuế còn hạn chế, mức thuế thấp chưa đủ sức điều tiết hành vi, và thiếu các cơ chế khuyến khích tích cực. Điều này đặt ra yêu cầu cần thiết phải cải cách sâu rộng về thiết kế chính sách, nâng cao tính linh hoạt, hiệu lực và hiệu quả trong thực thi. Kinh nghiệm từ Trung Quốc cho thấy, thuế môi trường không chỉ là công cụ tài khóa, mà còn là một thiết chế chính sách điều tiết hành vi sản xuất - tiêu dùng, định hướng phát triển xanh và tăng cường năng lực cạnh tranh quốc gia trong bối cảnh hội nhập toàn cầu. Việc tiếp thu có chọn lọc các yếu tố thành công từ mô hình của Trung Quốc - như mở rộng phạm vi điều chỉnh, đa dạng hóa mức thuế, và lồng ghép chính sách ưu đãi - sẽ là gợi mở quan trọng cho quá trình hoàn thiện khung pháp lý về thuế môi trường tại Việt Nam. Trong dài hạn, xanh hóa hệ thống thuế cần trở thành một trụ cột trong chiến lược phát triển bền vững của Việt Nam. Đây không chỉ là yêu cầu tất yếu trong tiến trình hội nhập quốc tế, mà còn là giải pháp căn cơ để xây dựng một nền kinh tế sinh thái, nơi tăng trưởng kinh tế không phải đánh đổi bằng môi trường, mà được thúc đẩy trên nền tảng bền vững và trách nhiệm.

4.4. Một số khuyến nghị hoàn thiện pháp luật thuế môi trường tại Việt Nam

Trong bối cảnh Việt Nam đang chuyển đổi sang mô hình phát triển xanh và thực hiện các cam kết quốc tế về trung hòa carbon, việc cải cách pháp luật thuế môi trường trở thành yêu cầu tất yếu và cấp bách. Để hệ thống thuế môi trường phát huy vai trò là công cụ điều tiết hành vi, thúc đẩy đổi mới công nghệ và góp phần bảo vệ môi trường, Việt Nam cần đặt ra các định hướng cải cách chính sách và pháp luật mang tính căn cơ, toàn diện và phù hợp với điều kiện thực tiễn. Trên cơ sở so sánh với kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt là mô hình thuế môi trường của Trung Quốc, bài viết đề xuất một số khuyến nghị cụ thể như sau.

Thứ nhất, mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật Thuế BVMT theo hướng linh hoạt và bao quát hơn.

Hiện nay, danh mục hàng hóa chịu thuế được quy định cứng trong Luật, chỉ bao gồm tám nhóm sản phẩm, chủ yếu liên quan đến năng lượng và bao bì. Cách tiếp cận liệt kê này làm giảm tính thích ứng của chính sách trong bối cảnh các nguồn gây ô nhiễm ngày càng đa dạng và phức tạp. Do đó, cần chuyển sang mô hình danh mục mở, trong đó Luật chỉ xác lập nguyên tắc chung, còn thẩm quyền bổ sung danh mục chịu thuế nên được giao cho Chính phủ hoặc Bộ quản lý chuyên ngành, dựa trên cơ sở khoa học và đánh giá định lượng tác động môi trường của sản phẩm, hàng hóa.

Thứ hai, thiết kế biểu thuế phân tầng theo mô hình “mức thuế tối thiểu trung ương - điều chỉnh linh hoạt tại địa phương”.

Kinh nghiệm của Trung Quốc cho thấy việc cho phép các địa phương điều chỉnh mức thuế theo điều kiện thực tế là một cơ chế hiệu quả để nâng cao tính thích ứng và phản ánh đúng chi phí môi trường. Tuy nhiên, để bảo đảm tính thống nhất và tránh cạnh tranh không lành mạnh giữa các địa phương, cần xác lập mức thuế sàn tối thiểu áp dụng toàn quốc, đồng thời quy định khung giới hạn điều chỉnh cho các địa phương. Việc điều chỉnh nên dựa trên tiêu chí minh bạch như mức độ ô nhiễm, năng lực giám sát và mục tiêu môi trường địa phương.

Thứ ba, bổ sung các chính sách ưu đãi thuế môi trường nhằm khuyến khích chuyển đổi công nghệ và đổi mới mô hình sản xuất.

Cơ chế miễn, giảm thuế cần được áp dụng có chọn lọc cho các đối tượng sử dụng công nghệ sạch, năng lượng tái tạo hoặc tham gia vào các chuỗi giá trị tuần hoàn về tài nguyên. Đồng thời, có thể nghiên cứu áp dụng tín dụng thuế cho các khoản đầu tư xanh, qua đó tạo động lực tài chính thúc đẩy doanh nghiệp thay đổi hành vi theo hướng thân thiện với môi trường. Việc áp dụng ưu đãi thuế cần gắn với hệ thống tiêu chí định lượng rõ ràng và cơ chế kiểm tra, đánh giá hiệu quả thực hiện.

Thứ tư, gắn chính sách thuế môi trường với các công cụ thị trường và tài chính xanh.

Thuế môi trường không chỉ nên được thiết kế như một chính sách đơn lẻ, mà cần tích hợp với các cơ chế định giá carbon, hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải và các quỹ đầu tư xanh. Việc phối hợp này nhằm bảo đảm tính nhất quán trong định hướng chính sách, đồng thời tạo ra hệ sinh thái tài chính hỗ trợ doanh nghiệp trong quá trình chuyển đổi. Đặc biệt, cần xem xét sử dụng nguồn thu từ thuế môi trường để đầu tư trở lại cho các hoạt động bảo vệ môi trường, hỗ trợ công nghệ sạch hoặc nâng cao năng lực quản lý nhà nước về môi trường.

Thứ năm, cải thiện cơ chế phân bổ và sử dụng nguồn thu từ thuế môi trường theo hướng minh bạch và có mục tiêu.

Thay vì hoàn toàn bộ nguồn thu vào ngân sách chung, cần dành một tỷ lệ nhất định cho các mục tiêu môi trường cụ thể, như đầu tư hạ tầng xử lý chất thải, nghiên cứu khoa học công nghệ xanh hoặc hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa thực hiện chuyển đổi xanh. Việc phân bổ này cần đi kèm với cơ chế giám sát, đánh giá độc lập nhằm bảo đảm hiệu quả sử dụng nguồn lực công.

Thứ sáu, nâng cao hiệu quả giám sát, đánh giá và minh bạch trong thực thi chính sách thuế môi trường.

Cần xây dựng bộ chỉ số đánh giá hiệu quả của thuế môi trường, bao gồm các tiêu chí như: mức độ giảm phát thải, tỷ lệ chuyển đổi công nghệ, tác động đến chi phí sản

xuất - tiêu dùng, cũng như mức độ hài lòng của doanh nghiệp. Ngoài ra, cần công khai báo cáo định kỳ về hiệu quả thực thi chính sách, tạo điều kiện cho sự tham gia của xã hội trong quá trình giám sát, phản biện và đề xuất chính sách.

Thứ bảy, hài hòa hóa chính sách thuế môi trường với các cam kết quốc tế và chuẩn bị sự thích ứng với các cơ chế điều chỉnh carbon biên giới.

Việc thiết lập hệ thống thuế môi trường cần đồng bộ với các quy định quốc tế về đo lường, báo cáo và thẩm định phát thải (MRV), nhằm tăng khả năng tương thích với các cơ chế như Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (CBAM) của Liên minh châu Âu. Điều này không chỉ giúp Việt Nam tránh các rào cản thương mại, mà còn nâng cao tính cạnh tranh và hình ảnh quốc gia trên thị trường quốc tế.

Tóm lại, cải cách pháp luật thuế môi trường cần được tiếp cận theo hướng tổng thể, hiện đại và tích hợp, bảo đảm sự kết hợp hài hòa giữa mục tiêu tài khóa và mục tiêu môi trường. Bảy nhóm khuyến nghị nêu trên nhằm hướng tới việc xây dựng một hệ thống thuế môi trường vừa có hiệu lực điều tiết hành vi, vừa tạo động lực phát triển kinh tế xanh, đồng thời nâng cao năng lực thích ứng chính sách trong bối cảnh hội nhập toàn cầu và chuyển đổi sang nền kinh tế carbon thấp.

5. Kết luận

Thuế môi trường là công cụ tài khóa quan trọng, góp phần điều chỉnh hành vi gây ô nhiễm, thúc đẩy sản xuất xanh và hỗ trợ mục tiêu phát triển bền vững. Qua phân tích trường hợp Trung Quốc, có thể thấy cải cách thuế xanh không chỉ giúp nâng cao hiệu quả quản lý môi trường, mà còn tạo động lực đổi mới công nghệ và chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng carbon thấp. Việc Trung Quốc chuyển từ hệ thống phí hành chính sang hệ thống thuế độc lập, linh hoạt và có cơ chế ưu đãi rõ ràng là kinh nghiệm giá trị cho Việt Nam trong bối cảnh thúc đẩy chuyển đổi xanh.

Hệ thống thuế môi trường tại Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế về phạm vi điều chỉnh, mức thuế và thiếu chính sách khuyến khích. Do đó, cải cách pháp lý là yêu cầu cấp thiết, nhằm nâng cao hiệu lực điều tiết, mở rộng danh mục chịu thuế, áp dụng mức thuế linh hoạt và lồng ghép chính sách ưu đãi. Những định hướng này sẽ góp phần hoàn thiện hệ thống thuế xanh, hỗ trợ Việt Nam đạt mục tiêu phát triển bền vững và hội nhập hiệu quả vào xu thế kinh tế xanh toàn cầu./.

[1] Omer, A. M. (2008), *Energy, environment and sustainable development*, Renewable and sustainable energy reviews, 12(9), 2265-2300. Xem thêm: Irwin, W. A., & Liroff, R. A. (1974), *Economic Disincentives for Pollution Control: Legal, Political and Administrative Dimensions*, (Vol. 1), Office of Research and Development, US Environmental Protection Agency.

[2] World Bank (2012), *Inclusive green growth: The pathway to sustainable development*, World Bank Publications. Xem thêm: Lee, B. X., Kjaerulf, F., Turner, S., Cohen, L., Donnelly, P. D., Muggah, R., ... & Gilligan, J. (2016), *Transforming our world: implementing the 2030 agenda through sustainable development goal indicators*, Journal of public health policy, 37, pp. 13-31.

[3] United Nation (2022), *UN climate change global innovation hub COP26 eventreport*, UN climate change conference UK 2021.

[4] Nguyễn Thị Hải Bình (2023), *Chính sách thuế xanh nhằm phát triển bền vững*, Tạp chí Tài chính, <https://tapchitaichinh.vn/chinh-sach-thue-xanh-nham-phat-trien-ben-vung.html>.

[5] Viện Chiến lược và Chính sách tài chính (2019), *Kinh nghiệm của Trung Quốc về thu thuế BVMT đối với khí thải*, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/tpltc/pages_r/l/chi-tiet-tin-tpltc?dDocName=MOFUCM156233.

[6] Pitrone, F. (2014), *Environmental taxation: A legal perspective* [Libera Università Internazionale Degli Studi Sociali Guido Carli], <https://iris.luiss.it/handle/11385/200939>.

[7] Organisation for Economic Co-operation and Development, & Ash, M. (2010), *Taxation, innovation and the environment*, OECD.

[8] European Commission (1996), *Manual: Statistics on Environmental Taxes: Vol version 3.0*.

[9] Määtä, K. (2006), *Environmental taxes: an introductory analysis*, Edward Elgar Publishing.

[10] Thuế Pigovian: Được đặt theo tên của nhà kinh tế học Arthur Pigo, các loại thuế này được thiết kế để khắc phục những thất bại của thị trường bằng cách nội địa hóa các chi phí bên ngoài.

[11] Naess, E. M., & Smith, T. (2009), *Environmentally Related Taxes in Norway: Totals and Divided by Industry*, Statistics Norway: <https://www.ssb.no/en/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/environmentally-related-taxes-in-norway>.

[12] Khoản 1 Điều 2 Luật Thuế BVMT năm 2010. Thuế gián thu là loại thuế thu thông qua giá cả hàng hoá dịch vụ và người tiêu dùng cuối cùng phải gánh chịu khoản thuế này.

[13] Nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền” (polluter pays principle) là việc sử dụng công cụ kinh tế trong BVMT. Bản chất của nguyên tắc này là chuyển chi phí xã hội trong việc BVMT, khắc phục tình trạng ô nhiễm, suy thoái môi trường cho chính cá nhân, tổ chức có hoạt động gây hại đến môi trường.

[14] Phạm Quyết Thắng và Nguyễn Thị Thanh Huyền, *Con đường hướng tới phát thải ròng bằng 0: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế và Phát triển, (329 (2)), năm 2024, tr. 131-140.

[15] Nghị định của Hội đồng Nhà nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, số 369 ban hành năm 2003 (Tiếng Trung), https://www.gov.cn/gongbao/content/2003/content_62565.htm.

[16] 征了37年排污费或将退出历史舞台—中国人大新闻—人民网 (Tạm dịch: Sau 37 năm thu phí, phí nước thải có thể được loại bỏ dần) (2016), Legal Daily, <http://npc.people.com.cn/n1/2016/0906/c14576-28693740.html>.

[17] Nguồn thu hành chính được hiểu là các khoản thu từ những cá nhân hoặc tổ chức thụ hưởng dịch vụ hành chính do các cơ quan Chính phủ cung cấp, hoặc từ những người sử dụng các cơ sở hạ tầng cụ thể. Theo đó, phí xả thải ô nhiễm có thể được diễn giải như các khoản thu không nằm trong ngân sách chính thức, được các cơ quan Chính phủ thu hồi nhằm chi trả cho các biện pháp môi trường cần thiết. Những biện pháp này do Nhà nước triển khai để đối phó với các hoạt động gây ô nhiễm từ phía các doanh nghiệp, qua đó bảo đảm nguồn lực tài chính cho việc kiểm soát và giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường.

[18] Luật Thuế BVMT của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa ban hành năm 2016, có hiệu lực 1/1/2018 (Tiếng Trung), <https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?MmM5MDlmZGQ2NzhiZjE3OTAxNjc4YmY4NDI5YjA5YmY%3D>.

[19] Sắc lệnh của Hội đồng Nhà nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, số 693 ban hành năm 2003 (Tiếng Trung), https://www.gov.cn/zhengce/content/2017-12/30/content_5251797.htm.

[20] Viện Chiến lược và chính sách tài chính (2019), *Kinh nghiệm của Trung Quốc về thu thuế BVMT đối với khí thải*, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/tpltc/pages_r/l/chi-tiet-tin-tpltc?dDocName=MOFUCM156233.

[21] 环保税开征在即专家详解首个绿色税种四大看点_专家_中国政府网 (Tạm dịch: Thuế BVMT sắp được áp dụng, chuyên gia lý giải bốn điểm nổi bật của thuế xanh đầu tiên) (2017), Xinhua News Agency, https://www.gov.cn/zhengce/2017-12/30/content_5251856.htm.

[22] Phát triển bền vững được hiểu là quá trình phát triển trong hiện tại mà không gây tổn hại đến khả năng phát triển của các thế hệ tương lai. Khái niệm này đòi hỏi sự kết hợp chặt chẽ và hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế và BVMT bền vững, nhằm bảo đảm sự cân bằng giữa các yếu tố kinh tế, xã hội và sinh thái.

[23] Ngày 28/3/2021 tại Hội nghị trực tuyến toàn quốc quán triệt Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, Ủy viên Bộ Chính trị, Thủ tướng Chính phủ đã giới thiệu, quán triệt chuyên đề về Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030. Chủ đề Chiến lược: *Khơi dậy khát vọng phát triển đất nước, phát huy mạnh mẽ giá trị văn hóa, con người Việt Nam và sức mạnh thời đại, huy động mọi nguồn lực, phát triển nhanh và bền vững trên cơ sở khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số, phấn đấu đến năm 2030 là nước đang phát triển có công nghiệp hiện đại, thu nhập trung bình cao và đến năm 2045 trở thành nước phát triển, thu nhập cao.*

[24] Quyết định số 1658/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn 2050. Định hướng chung: *tập trung nỗ lực cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, giảm cường độ phát thải khí nhà kính thông qua khai thác và sử dụng tiết kiệm, hiệu quả năng lượng, tài nguyên dựa trên nền tảng khoa học và công nghệ, ứng dụng công nghệ số và chuyển đổi số, phát triển kết cấu hạ tầng xanh, bền vững, xây dựng lối sống xanh, bảo đảm quá trình chuyển đổi xanh theo nguyên tắc, bình đẳng, bao trùm, nâng cao năng lực chống chịu trong phạm vi toàn bộ nền kinh tế.*

[25] Nghị quyết số 136/NQ-CP về Phát triển bền vững được Chính phủ ban hành ngày 25/9/2020. Mục tiêu tổng quát: *Duy trì tăng trưởng kinh tế bền vững đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và BVMT sinh thái, quản lý và sử dụng hiệu quả tài nguyên, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu; bảo đảm mọi người dân được phát huy mọi tiềm năng, tham gia và thụ hưởng bình đẳng thành quả của phát triển; xây dựng một xã hội Việt Nam hòa bình, thịnh vượng, bao trùm, công bằng, dân chủ, văn minh và bền vững.*

[26] Quyết định số 841/QĐ-TTg được Thủ tướng Chính phủ ban hành lộ trình thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững Việt Nam đến năm 2030 vào ngày 14/7/2023 nhằm thay thế Quyết định số 681/QĐ-TTg năm 2019.

[27] Điều 3 Luật Thuế BVMT năm 2010.