

1. Các công cụ chính sách

Tuy rằng Chính phủ đã ban hành các tiêu chuẩn quy định có tính chất pháp lý về bảo vệ môi trường, thế nhưng người sản xuất (nhà máy) vẫn thường tìm cách né tránh việc kiểm soát ô nhiễm khi nào mà họ còn có thể tránh được.

Lý do vì người sản xuất hoạt động trong một cơ chế thị trường cạnh tranh mà mục tiêu quan trọng nhất của họ là lợi nhuận. Muốn đạt lợi nhuận tối đa thì căn cứ vào thông tin về giá cả sản phẩm bán trên thị trường, họ tìm cách tối thiểu hóa chi phí và gia tăng sản xuất. Mục tiêu của mỗi cá nhân nhà sản xuất là tìm kiếm lợi nhuận tối đa cho riêng họ trước hết, chứ không quan tâm đến mức độ ô nhiễm gây ra cho xã hội phải giới hạn tới đâu. Nếu cơ chế thị trường không đưa ra được thông tin về giá cả đúng đắn nhằm hướng dẫn người sản xuất thải loại ô nhiễm đến mức tối ưu mà xã hội có thể chấp nhận được thì lúc này người ta nói rằng cơ chế thị trường đã thất bại. Trong tình hình đó, nói chung chính quyền có ba cách quản lý như sau:

(1). Về kỹ thuật, hạn chế ô nhiễm bằng cách đưa ra các phương pháp hướng dẫn chặt chẽ về mặt công nghệ

(2). Về xã hội, phổ biến rộng rãi thông tin về ô nhiễm, bảo vệ môi trường cho mọi người đều biết (người gây ô nhiễm, người bị thiệt hại về ô nhiễm, và chính quyền các cấp), và

(3). Về kinh tế, sử dụng các đòn bẩy kinh tế để tác động đến hành vi trốn tránh trách nhiệm kiểm soát ô nhiễm của nhà sản xuất.

Bài này đề cập đến việc sử dụng công cụ đòn bẩy kinh tế, lý thuyết và thực tiễn. Tại sao các nhà kinh tế trong nhiều năm qua đã cố vẽ cho việc sử dụng đòn bẩy kinh tế để bảo vệ môi trường rất nhiều và chứng minh tính hiệu quả của nó so với phương pháp mệnh lệnh-kiểm soát song có ý kiến cho rằng việc ứng dụng trong thực tế chưa nhiều (hoặc không đúng như lý thuyết thí dụ thuế Pigou chẳng hạn) như mong đợi. Thực chất vấn đề này như thế nào?

2. Chính sách đòn bẩy kinh tế dùng để bảo vệ môi trường

Các đòn bẩy kinh tế có thể chia làm ba loại như sau: loại hạn chế ô nhiễm bằng cách tác động đến giá cả; loại hạn chế ô nhiễm bằng cách quy định hạn mức số lượng ô nhiễm; và

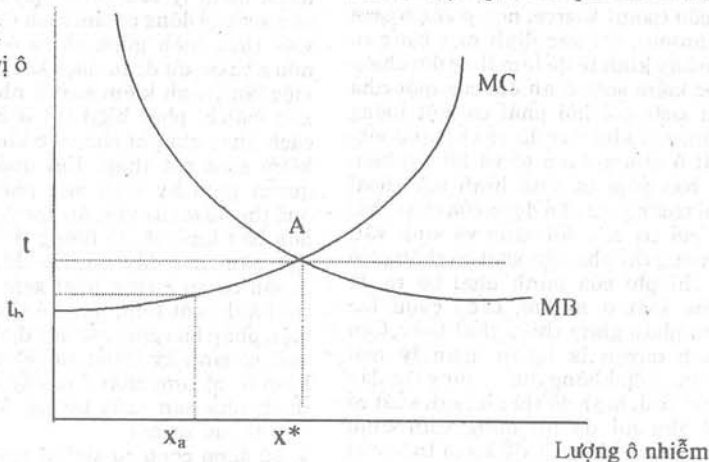
SỬ DỤNG ĐÒN BẨY KINH TẾ ĐỂ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG ÁP DỤNG THỰC TẾ KHÔNG NHIỀU, TẠI SAO?

Thạc sĩ TRẦN VÕ HÙNG SƠN

loại áp dụng các biện pháp xác định trách nhiệm gây ô nhiễm để đền bù thiệt hại.

Biện pháp hạn chế ô nhiễm bằng giá cả được thực hiện thông qua việc xác định một mức lệ phí hay thuế (hoặc trợ giá) nhằm tác động đến hành vi của nhà sản xuất hay sản phẩm của họ. Lệ phí ô nhiễm là hình thức thông dụng nhất của biện pháp hạn chế bằng giá cả. Biện pháp hạn chế ô nhiễm được thực hiện bằng cách xác định số lượng ô nhiễm thải ra tới mức có thể chịu đựng được bằng hình thức phân bổ giấy phép ô nhiễm có thể đem mua bán trao đổi trên thị trường. Hình thức này nhằm khuyến khích nhà sản xuất có chi phí kiểm soát ô nhiễm thấp có thể giảm lượng ô nhiễm và bán số giấy phép thừa của họ cho nhà sản xuất có chi phí kiểm soát ô nhiễm cao. Biện pháp xác định trách nhiệm đền bù thể hiện qua các hình thức như phí phải trả do không tuân thủ, hệ thống ký quỹ-hoàn trả và trái phiếu hoạt động (tương tự như ký quỹ-hoàn trả thường áp dụng đối với ngành khai thác mỏ).

Chi phí
\$/đơn vị
ô nhiễm



Về lý thuyết, sử dụng đòn bẩy kinh tế nhằm thay đổi chiến lược kiểm soát ô nhiễm của nhà sản xuất. Trên đồ thị trình bày đường cung và cầu truyền thống của cơ chế thị trường, bây giờ ta có thể hình dung

đường chi phí biên tế (MC-có hình dạng tương tự như đường cung) và đường lợi ích biên tế (MB-có hình dạng như đường cầu). Đồ thị có trục tung là chi phí (tiền/đơn vị ô nhiễm) và trục hoành là lượng ô nhiễm (x). Chi phí biên tế có độ dốc dương biểu hiện chi phí kiểm soát ô nhiễm tăng lên ngày càng cao ứng với lượng ô nhiễm được kiểm soát tăng thêm. Lợi ích biên tế có độ dốc âm thể hiện lợi ích của việc kiểm soát gia tăng nhưng theo chiều hướng giảm dần-tức là cứ mỗi đơn vị ô nhiễm tăng thêm được kiểm soát thì có mức lợi ích tăng thêm cho xã hội giảm dần. Mức kiểm soát tối ưu cho xã hội theo lý thuyết là giao điểm của đường chi phí biên tế và lợi ích biên tế (điểm A). Nếu giá cả thị trường không phản ánh các lợi ích biên tế xã hội này, thì nhà sản xuất không có động cơ gì để đầu tư vào việc kiểm soát ô nhiễm ở mức tối ưu vì ông ta có thể thu được nhiều lợi nhuận hơn bằng cách không kiểm soát ô nhiễm gì cả (tức là mức kiểm soát ô nhiễm bằng không). Về nguyên tắc, chính quyền có thể làm thay đổi hành vi của nhà sản xuất bằng cách đặt ra một mức lệ phí ô nhiễm là $t=MB=MC$. Bây giờ nhà sản xuất có thể hoặc là đầu tư vào việc kiểm soát ô nhiễm hoặc là trả lệ phí, t , cho mỗi đơn vị ô nhiễm thải ra. Nếu lệ phí (thuế) vượt quá chi phí kiểm soát

biên tế, $t > MC$, tức là trên điểm A, nhà sản xuất sẽ có lợi hơn khi đầu tư vào kiểm soát ô nhiễm thay vì trả lệ phí. Lệ phí ô nhiễm có tác dụng khuyến khích nhà sản xuất gia tăng mức kiểm soát tối ưu của cá nhân ông

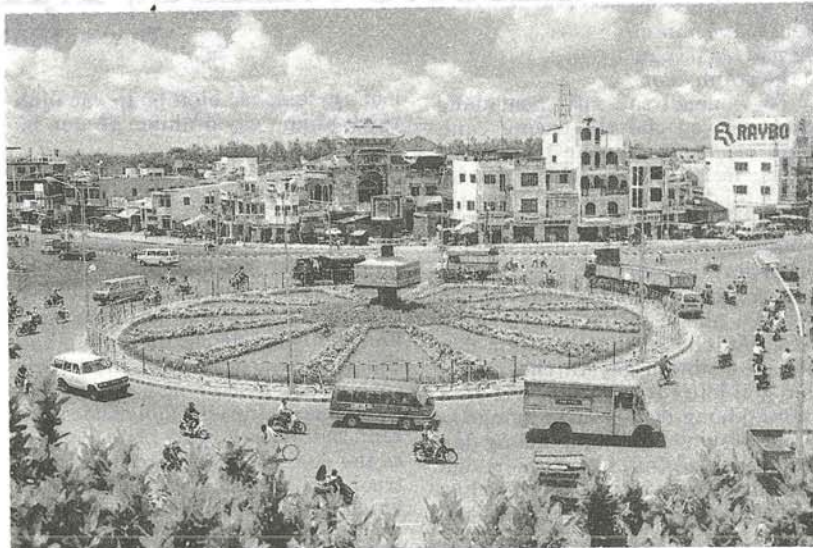
ta bằng với mức tối ưu xã hội, tức là ở mức $MC=MB$. Loại hình lệ phí (hay thuế) như vậy về lý thuyết được gọi là thuế Pigou. Các sách giáo khoa truyền thống về kinh tế môi trường đều đề cập đến thuế Pigou (Pigou là kinh tế gia đầu tiên đưa ra ý tưởng về đánh thuế môi trường).

Tuy nhiên có thể nói hiện nay phần lớn các công cụ kinh tế được áp dụng trong thực tế ở Mỹ, châu Âu và châu Á đã không được sử dụng để làm thay đổi hành vi này. Thay vào đó thì công cụ đòn bẩy kinh tế đã được sử dụng nhằm thực hiện mục đích tăng thu cho ngân sách trung ương hoặc được trích ra một phần để lập quỹ môi trường. Vì lệ phí thường được xác định ở mức khá thấp nên tính chất đòn bẩy của công cụ kinh tế không phát huy đầy đủ tác dụng, không thúc đẩy các nhà sản xuất gia tăng kiểm soát ô nhiễm tới mức tối ưu xã hội. Trên đồ thị, ta có thể thấy tác động của việc xác định mức lệ phí thấp ra sao. Nếu $t_b < t$, nhà sản xuất sẽ đầu tư vào kiểm soát ô nhiễm ở dưới mức tối ưu, $X_a < x^{**}$.

Người ta ghi nhận rằng có khoảng một phần ba trong số hơn 100 đòn bẩy kinh tế về môi trường đã sử dụng trong các nước công nghiệp phát triển có tác dụng như công cụ để tăng nguồn thu hơn là nhằm vào mục tiêu chính là thay đổi hành vi của nhà sản xuất. Khoảng cách biệt giữa lý thuyết và thực tiễn của việc dùng đòn bẩy kinh tế để bảo vệ môi trường phát xuất từ nhiều nhân tố, mà quan trọng nhất là do thiếu thông tin cần thiết để triển khai thành công một đòn bẩy kinh tế nào đó nhằm đạt tới mức tối ưu xã hội. Đối với cả hai loại ô nhiễm, loại có điểm nguồn và không có điểm nguồn (point source; non point source pollution), thì xác định một công cụ đòn bẩy kinh tế để làm thay đổi chiến lược kiểm soát ô nhiễm của một nhà sản xuất đòi hỏi phải có một lượng thông tin khá đầy đủ về chi phí kiểm soát ô nhiễm biên tế và lợi ích biên tế, bao gồm cả tình hình suy thoái môi trường, sự vận động của chất thải và giá trị của đời sống và sinh vật. Thường thì nhà sản xuất có thông tin về chi phí của mình phải bỏ ra để kiểm soát ô nhiễm, cách chọn lựa biện pháp giảm thiểu chất thải. Còn chính quyền là người quản lý môi trường nếu không được thông tin đầy đủ về tình hình đó thì nhà sản xuất có thể thu lợi do lợi dụng tình hình thông tin thiếu sót để kiểm thêm lợi nhuận cho riêng mình.

Thông tin bất cập không cân đối giữa hai phía, phía quản lý ngành môi trường và phía nhà sản xuất, là một hình thức bất cập về đạo lý (thông tin, hành động thực tế được che giấu) hay còn là nguyên nhân của việc lựa

chọn sai, bất lợi. Vấn đề thông tin đóng vai trò quan trọng trong việc thiết kế và quyết định sự thành công của một hệ thống đòn bẩy kinh tế. Nhà quản lý môi trường có thể không quan sát được các hoạt động của nhà sản xuất, có thể không nhận dạng được loại hình của nhà sản xuất thuộc loại có chi phí kiểm soát ô nhiễm cao hay thấp. Ví dụ đối với loại ô nhiễm không có điểm nguồn xác định tức là



ô nhiễm gây ra từ nhiều nguồn khác nhau làm cho nhà quản lý môi trường hầu như không thể nào xác định được cách hành xử hoàn chỉnh và thực hiện việc cưỡng chế kiểm soát ô nhiễm tới mức tối ưu xã hội. Đứng trước tình hình thiếu khả năng điều hành quản lý của chính quyền, nhà sản xuất có động cơ tìm cách né tránh việc thực hiện giảm thiểu ô nhiễm nếu như họ dự đoán được kết quả của việc lẩn tránh kiểm soát ô nhiễm có xác suất bị phát hiện rất ít hay nói cách khác chi phí cho việc lẩn tránh kiểm soát rất thấp. Kết quả chính quyền phải hy sinh một phần hiệu quả thu được của việc áp dụng công cụ đòn bẩy kinh tế do thông tin không thể nắm hết đầy đủ. Do đó, chính quyền có xu hướng phải xem xét và thi hành một tổng hợp hệ thống các biện pháp bao gồm các quy định kiểm soát có tính kỹ thuật và các công cụ kinh tế có tính chất đòn bẩy để kích thích nhà sản xuất hướng đến mục tiêu tối ưu xã hội.

3. Sử dụng công cụ kinh tế trong thực tiễn

Các lý thuyết, mô hình bàn về tác động của chính sách đến môi trường đều đi đến kết luận là sử dụng công cụ kinh tế ví dụ như lệ phí/thuế hay hệ thống giấy phép mua bán ô nhiễm cho phép thu được nhiều điều

lợi do hiệu quả kinh tế cao hơn so với áp dụng với phương pháp mệnh lệnh và kiểm soát thể hiện qua các tiêu chuẩn quy định từ bên trên. Tuy nhiên các khảo sát gần đây về tình hình thực tế kiểm soát ô nhiễm ở các nước công nghiệp phát triển (OECD) cho thấy chính quyền đã ứng dụng công cụ đúng như lý thuyết nêu ra không nhiều. Một số thí dụ như hệ thống mua bán ô nhiễm ở Mỹ nhằm

kiểm soát một số chất thải gây ra ô nhiễm không khí, hệ thống lệ phí ô nhiễm ở Đức và Hà Lan. Ở Đức, các quy định về tiêu chuẩn xác định mức tối đa cho phép các xí nghiệp và nhà máy xử lý chất thải có thể đổ ra nguồn nước được kiểm soát. Tuy nhiên, đồng thời với quy định tiêu chuẩn các xí nghiệp cũng trả một mức lệ phí tương ứng với một đơn vị chất ô nhiễm thải ra. Các chất ô nhiễm quy định trong hệ thống này bao gồm COD, phot pho, nitrogen, các hợp chất hữu cơ thuộc nhóm halogen, kim loại nặng và chất độc làm chết cá. Mức lệ phí biến đổi tùy theo tính chất của chất thải. Xí nghiệp và chính quyền địa phương có thể tiết kiệm khoản lệ phí phải trả bằng cách phát thải ít hơn mức tối đa cho phép. Quỹ thu được do hệ thống lệ phí này được dùng để trả cho lệ phí quan trắc, quản lý môi trường, trợ cấp hoặc cấp phép nhằm đầu tư xây dựng mới các cơ sở xử lý ô nhiễm. Một báo cáo vào năm 1990 cho rằng lệ phí này đã có tác dụng làm giảm đáng kể mức độ ô nhiễm. Một hệ thống tương tự được áp dụng ở Hà Lan, và cùng với việc áp dụng công cụ lệ phí người ta thấy tình hình chất lượng nước cũng có cải thiện đáng kể. Tuy nhiên trong khi cả ở Đức và Hà Lan hệ thống cho phép các xí nghiệp linh động quyết

định mức độ giảm thiểu chất thải ở dưới mức tối đa cho phép, nhưng không thể nói rằng đây là do áp dụng các công cụ kinh tế "thuần chất". Vì mức lệ phí phải trả trên một đơn vị chất thải đã được tính không quá cao để đạt được mức kiểm soát mong muốn và cùng lúc đó có áp dụng các quy định về tiêu chuẩn. Hãy thử hình dung tình hình không áp dụng quy định về tiêu chuẩn mà chỉ áp dụng lệ phí xác định ở mức thấp thì sẽ ra sao? Cần phân biệt 2 loại lệ phí: loại thứ nhất là lệ phí có tính chất *khuyến khích thúc đẩy xí nghiệp giảm ô nhiễm* là chính và loại thứ hai là lệ phí nhằm *tăng thu cho ngân sách*. Loại thứ nhất mức lệ phí được xác định ở mức cao để tạo động lực thúc đẩy nhà máy giảm ô nhiễm (lệ phí xác định ở mức cao hơn mức chi phí giảm trừ ô nhiễm biên tế tại mức ô nhiễm thải ra hiện hành của nhà máy). Loại thứ hai mức lệ phí khá thấp nên không đủ sức kích thích nhà máy đầu tư cho việc xử lý ô nhiễm. Thực chất loại thứ hai này là tạo ra nguồn thu nhằm trang trải cho chi phí quản lý điều hành, quan trắc môi trường của bộ máy hành chính của chính quyền. Theo tổng kết của tác giả Opschoor và Vos (1989) thì hầu hết các lệ phí ô nhiễm hiện có ở các nước thuộc khối OECD đều được xác định ở mức có tính tạo nguồn thu là chính hơn là ở mức thúc đẩy gia tăng kiểm soát ô nhiễm. Tuy nhiên người ta nhận thấy tuy mức lệ phí ô nhiễm nước ở Đức năm 1992 là 50 DM/đơn vị ô nhiễm có thấp hơn mức chi phí giảm trừ ô nhiễm trung bình (ước tính là 150 DM/đơn vị ô nhiễm) nhưng cũng có tác dụng tốt trong việc nâng cao chất lượng nước so với trước khi áp dụng lệ phí.

Ở các nước đang phát triển hầu hết đều có cơ quan cấp bộ, sở phụ trách về môi trường với tên gọi ít nhiều có khác nhau tùy theo tình hình của mỗi nước (ví dụ có nước gọi là Bộ Môi trường và Du lịch) và có luật về môi trường (hay bảo vệ môi trường). Nói chung cách sử dụng phương pháp mệnh lệnh và kiểm soát trong bảo vệ môi trường, vẫn là công cụ chính trong khi đó công cụ kinh tế tuy có áp dụng nhưng vẫn không nhiều và còn ở mức độ đơn giản. Hầu hết mức lệ phí thí dụ về ô nhiễm nước được ứng dụng theo cách tương tự như phạt tính trên số lượng ô nhiễm vượt quá mức cho phép (noncompliance fee). Ở VN, mức phạt được quy định và tính ở nhiều mức khác nhau nhưng nói chung là ở mức thấp. Trong quy định ấy cũng không đề cập đến tác động của lạm phát và cách xử lý, điều chỉnh theo chỉ số lạm phát vì khi lạm phát tăng cao thì mức lệ phí quy định trong nhiều năm trước đây trở thành

lạc hậu. Ở Malaysia, đã áp dụng lệ phí ô nhiễm nước đối với ngành sản xuất dầu cọ. Người ta khảo sát nhiều cơ sở sản xuất và dùng mô hình kinh tế lượng để tính ra phương trình lệ phí ô nhiễm đánh trên đơn vị BOD thải ra vượt quá mức quy định. Đưa kết quả ấy vào bảng tính điện tử (Excel chẳng hạn), có thể mô phỏng kết quả tác dụng của mức lệ phí cao, thấp và tối ưu ra sao cũng như so sánh được hiệu quả của lệ phí với phương pháp quy định mức kiểm soát ô nhiễm theo cách bình quân.

4. Nguyên nhân của việc sử dụng công cụ kinh tế chưa nhiều

Tại sao công cụ kinh tế chưa được sử dụng nhiều hơn nữa như mong muốn? Đã có nhiều công trình nghiên cứu của nhiều tác giả (Beckerman, 1975; Kelman, 1981; Nelson, 1987; Hahn, 1989; Cumberland, 1990; Hanley và cộng sự, 1990, 1997) về vấn đề này. Sau đây có thể nêu ra và thảo luận về bốn loại nguyên nhân như sau:

a. Nhận thức của người thực hiện/quyết định chính sách:

Beckerman cho rằng công cụ kinh tế không được sử dụng là vì chính quyền không nhận thức được đầy đủ về tiềm lực và khả năng của công cụ kinh tế. Tuy nhiên ý kiến này cũng không luôn luôn đúng vì người ta chứng minh trong thực tế chính quyền cũng có quan tâm ví dụ như:

(i). Ở Anh, năm 1993 Bộ môi trường công bố văn bản chính thức ủng hộ khái niệm và áp dụng công cụ đòn bẩy kinh tế cho môi trường, tức là trước đó các quan chức chính quyền có liên quan đều đã có nhận thức khá tốt về vấn đề này rồi;

(ii). Ở Mỹ, các cuộc tranh luận về việc sử dụng công cụ kinh tế đã xảy ra khá lâu lắm rồi, từ đầu thập niên 1970.

b. Khó khăn trong áp dụng thực tế:

Các khó khăn gặp phải trong áp dụng thực tế có thể nêu ra như:

- Xét về mặt địa lý, do điều kiện không gian có tính dị biệt nên cần có sự phân biệt khác nhau về mức đánh thuế;

- Đối với các loại chất thải hỗn hợp, không đồng nhất cùng có tác động đến môi trường thì việc áp dụng công cụ giấy phép mua bán ô nhiễm đòi hỏi các thỏa thuận, nguyên tắc kinh doanh mua bán phức tạp;

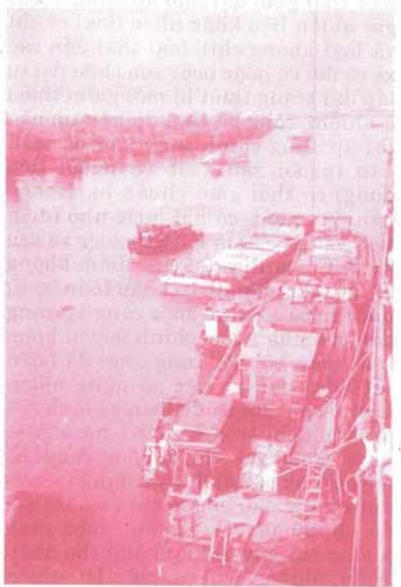
- Nhiều chất ô nhiễm cùng có tác động liên hệ hữu cơ với nhau, số lượng ô nhiễm và nồng độ của nó gây ra những tác dụng phức tạp.

- Chi phí điều hành khi áp dụng hệ thống lệ phí hay giấy phép mua bán ô nhiễm ra sao?

c. Khó khăn về vấn đề thể chế cho sự vận hành các công cụ kinh tế:

Đây có thể là vấn đề khó nhất. Động lực của việc lựa chọn công cụ kinh tế là chính quyền quyết định chính sách nào đạt được mục đích với phí tổn bỏ ra ít nhất. Thế nhưng khi xem xét vấn đề và phỏng vấn các nhà quản lý môi trường thì người ta phát hiện ra rằng có một số người coi trọng mục đích giảm thiểu ô nhiễm với bất cứ giá nào có giá trị là mục đích hiệu quả về chi phí. Ngoài ra khi xây dựng chính sách người ta quan tâm đến kết quả của chính sách mang lại mà không đánh giá đầy đủ về tác động rủi ro, không chắc chắn xảy ra trong thực tế sẽ ra sao. Hơn nữa, để đơn giản trong thực hiện người ta thiên về loại chính sách có tính công bằng theo kiểu bình quân.

Vấn đề thể chế còn liên quan đến ý niệm đạo đức bao hàm trong công cụ kinh tế. Thí dụ như đối với



Ảnh Trần Văn

công cụ lệ phí/thuế được áp dụng thì dễ suy luận ra rằng từ nay sẽ trả thuế (nộp một số tiền nào đó) tức là người ta có một cái quyền gọi là quyền gây ô nhiễm. Tương tự, một khi người ta bỏ tiền ra mua một cái gọi là giấy phép ô nhiễm cũng đồng nghĩa như từ nay ta có quyền gây ra ô nhiễm! Như thế thì cơ sở và tính đạo đức của khái niệm về chất lượng môi trường nay sẽ ra sao.

d. Trong rất nhiều các công cụ đòn bẩy kinh tế thì có hai công cụ lệ phí (hay thuế) và giấy phép ô nhiễm có thể mua bán là có thể gây ra những thay đổi lớn trong chính sách kiểm soát ô nhiễm. Do đó những người chỉ quan tâm đến việc duy trì hệ thống hiện hành, hay giới chức trong bộ máy hành chính không muốn có những thay đổi lớn trong chính sách có thể không ủng hộ hai

loại công cụ nói trên. Do đó có thể nhìn thấy dù ở các nước đã phát triển tiến trình đưa công cụ kinh tế bảo vệ môi trường được thể chế hóa vào trong hệ thống hiến pháp, pháp luật đòi hỏi một tiến trình từng bước tuân tự, dần dần chứ không thể thực hiện một sự thay đổi nhanh, đột phá một lần là được. Thí dụ ở Đức mức lệ phí đã tăng lên dần dần được áp dụng trong suốt bốn năm đầu, và theo kế hoạch triển khai hệ thống lệ phí này thì sau đó sẽ điều chỉnh gia tăng hai lần trong một năm cho đến năm 1999.

5. Thảo luận

Cần ghi nhận có sự khác biệt khi chọn lựa công cụ hay phương pháp nào còn tùy tình hình thực tế của từng quốc gia. Thí dụ muốn loại trừ dần việc dùng xăng, dầu không có chất chỉ để tránh ô nhiễm không khí từ xe cộ, nhiều nước phải chuẩn bị một thời gian dài như áp dụng 2 loại giá nhiên liệu khác nhau (loại có chì và loại không chì), loại thải dần các xe cộ đời cũ hoặc buộc sửa chữa đại tu lắp đặt trang thiết bị mới giảm thiểu ô nhiễm, công bố thời điểm năm nào thì áp dụng chính sách mới để toàn dân (người sản xuất và người tiêu dùng) có thời gian chuẩn bị. Nhưng gần đây nhất, có hai nước nhỏ (diện tích và dân số) là El Salvador và sau đó là Costa Rica (có đặc điểm không có mỏ dầu phải nhập khẩu toàn bộ từ nước ngoài, chỉ có một công ty xăng dầu của nhà nước, chính quyền kiểm soát toàn bộ việc cung ứng) đã hoàn tất việc loại bỏ việc sử dụng nhiên liệu có chất chỉ trong toàn bộ lãnh thổ quốc gia chỉ trong vòng 1 năm. Một năm trước đó chính phủ công bố quyết định sẽ bắt đầu áp dụng việc sử dụng xăng dầu không chì và năm sau đó chính phủ cho nhập khẩu xăng không chì, tuyệt đối không cho nhập khẩu nhiên liệu có chì. Dĩ nhiên thuận lợi nhất là giữa biên giới với các nước khác cùng không sử dụng xăng có chì, nếu không thì phải có biện pháp ngăn chặn triệt để nạn buôn lậu từ biên giới vào. Hai nước nói trên do đặc điểm của mình đã thể chế hóa nhanh chóng thành quy định, luật lệ chính sách vừa kể mà không phải bỏ ra thời gian dài chần chừ như các nước khác. Nói cách khác, các nước không có tính chất như trên thì không thể nóng vội để thực hiện như vậy được.

Môi trường cũng như hầu hết các tài nguyên khác ngày càng trở nên khan hiếm, nên các tiêu chuẩn đặt ra cho môi trường cũng sẽ càng chặt chẽ hơn. Do tính chất khan hiếm ngày càng tăng nên các nhà quyết định/thực hiện chính sách sẽ phải xem xét vấn đề hiệu quả của chính sách, đó là đạt mục tiêu đề ra theo

chính sách hoạch định với chi phí ít nhất cho xã hội. Tuy nhiên bài học trong 20 năm qua cho thấy phần lớn những thay đổi đều xảy ra dần dần, có thể các nhà kinh tế với nhiệt tình quá lớn có thể ước tính khá cao về chi phí tiết kiệm được khi dùng công cụ đòn bẩy kinh tế, và trong khi đó thì các nhà sản xuất, các nhóm vận động bên ngoài thì tìm cách trì hoãn việc thay đổi hay ban hành các chính sách sao cho phù hợp với quyền lợi cá nhân riêng tư của họ.

6. Thay cho lời kết

Bài này được viết nhằm góp phần trả lời câu hỏi phải chăng việc sử dụng công cụ kinh tế nhằm bảo vệ môi trường là quá ít, quá chậm. Thật ra còn nhiều câu hỏi khác nữa có thể nêu ra như sách giáo khoa lý thuyết nói rất nhiều nhưng áp dụng khó quá hay không bao nhiêu, có đúng như vậy không. Hay phải chăng các nhà khoa học tự nhiên đã sai trong các đề xuất của mình. Ví dụ khi cho rằng hãy thôi sử dụng nhiên liệu hóa thạch (vì có C_5H_{12} tạo ra carbon monoxide) mà chuyển sang dùng nhiên liệu từ cồn chiết từ thực vật như alcohol, ethanol (thí dụ với cồn tạo ra có cấu trúc C_2H_5OH thì cũng lại tạo ra chất thải khác tương tự như với C_2 kết hợp với không khí bên ngoài lại có CO_2 và OH_5 thì lại có chất khác có hại là aldehyde). Hay nêu ra hãy dùng xăng không chì và thôi dùng xăng chì, phải bỏ ra khoản chi phí lớn để sửa chữa, đại tu lắp thêm các thiết bị mới... Tại sao nhà sản xuất không chịu đầu tư lắp đặt thiết bị xử lý ô nhiễm ngay mà cứ chần chừ trì hoãn? Vì đầu tư mua sắm thiết bị lúc này quá đắt nên hãy chờ khi nào giá cả hạ thấp xuống rồi hãy mua hay hãy chờ các nhà sản xuất khác áp dụng coi kết quả ra sao rồi bắt chước theo sau thì có lợi hơn. Vì thiếu thông tin nên không biết thiết bị tốt và rẻ mua ở đâu bảo đảm nhất, "đồng tiền liền khúc ruột" nên không ai muốn đầu tư trong điều kiện không chắc chắn. Nếu cho rằng đánh thuế vào xăng dầu thì không có tác dụng gì đối với môi trường cả vì hệ số co giãn của giá đối với cầu rất thấp vì đường cầu của loại hàng hóa này rất dốc thì chỉ đúng trong ngắn hạn mà thôi. Nhưng trong dài hạn sự tăng giá của xăng dầu có tác dụng làm người tiêu dùng thay đổi dần tập quán đi lại của mình sao cho tiết kiệm hơn, giới đầu tư tìm cách cải thiện hệ thống vận chuyển công cộng để tăng lượng khách đi lại bằng xe buýt chẳng hạn, giới nghiên cứu tìm cách sáng chế phát minh kỹ thuật để cùng một lít nhiên liệu như trước nhưng bây giờ đi

được quãng đường xa hơn và ít gây ô nhiễm hơn. Một chính sách được đưa vào áp dụng đòi hỏi thời gian, thí dụ như thuế hay lệ phí có tính chất hiệu lực cho toàn quốc nên việc thông qua chính thức để ban hành sau khi được thông qua ở Quốc hội cũng đòi hỏi một quá trình. Ở VN trước ngày 1.1.1999 giá xăng A92 là 4.500 đ/lít trong đó phí cầu đường là 300 đ/lít. Sau ngày 1.1.1999 đưa thuế VAT mới vào mà vẫn giữ giá bán không đổi và giá sử lại muốn tăng thêm 200 đ/lít dành cho phí cầu đường thì phải cấu trúc lại cơ cấu giá. Thí dụ giá xăng (gồm các loại thuế nhập khẩu và tiêu thụ đặc biệt nếu có) sẽ là 3.550 đ cộng với 500 phí cầu đường, cộng với 450 đ thuế giá trị gia tăng VAT. Tổng cộng vẫn là 4.500 đ/lít. Theo ước tính năm 1995 với mức phí cầu đường là 300 đ/lít thì tăng thu được cho ngân sách khoảng 200-300 tỉ đ. Như vậy đối với việc tăng thêm phí cầu đường tính trong xăng dầu là 200 đ/lít thì có thể thu được cũng khoảng 250 tỉ đ nữa. Số tiền ấy quả là khổng lồ nếu như nhu cầu về xây dựng và bảo trì sửa chữa cầu đường của nền kinh tế được tài trợ hữu hiệu từ một nguồn khác và số 200 đ/lít xăng dầu này được dành cho mục đích môi trường thì với quỹ này ta có thể làm được nhiều việc trực tiếp hơn để giải quyết vấn đề ô nhiễm không khí do xe cộ tại các thành phố đông dân. Nên nhớ tại TP.HCM cách đây vài năm đã có một công ty taxi sử dụng nhiên liệu là gas (thân thiện với môi trường) nhưng sau một thời gian hoạt động do thiếu điều kiện hỗ trợ ban đầu nên không cạnh tranh được trên thị trường phải đóng cửa ngưng hoạt động. Giá sử nay giá xăng dầu (ngoại trừ dầu lửa) được cho phép tăng thêm 200 đ/lít nữa tức là 4.700 đ/lít kèm theo công bố cho toàn dân biết và kêu gọi ủng hộ chính sách vì số tiền này sẽ dùng toàn bộ vào việc bảo vệ và giảm thiểu ô nhiễm cho chính họ. Chính sách này sẽ không có tác động đến kinh tế vì mô đáng kể vì mức tăng không lớn, và vì thế tác động trực tiếp và nhanh đến môi trường cũng sẽ không đáng kể. Nhưng xét về dài hạn thì chính sách này sẽ hình thành một quỹ môi trường đáng kể dùng trực tiếp và gián tiếp vào việc giải quyết vấn đề ô nhiễm cũng như tắc nghẽn giao thông trong các thành phố lớn.

Cho đến đây tất cả những thảo luận nêu ra trong bài viết này cho thấy muốn thay đổi những sự kiện hiện có sang một tình trạng mong muốn bằng biện pháp kinh tế đòi hỏi có thời gian và bằng một tổng hợp các công cụ, biện pháp chứ không có sự thành công nào từ một công cụ tối ưu riêng lẻ được.