



Tiếp cận thị trường trong quản lý tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu

NGUYỄN ĐÌNH THỌ

Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

HÀ CẨM VÂN

Trường Đại học Ngoại thương

Trong ba đột phá chiến lược phát triển bền vững đất nước được xác định trong Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa tiếp tục được đặt ở vị trí đầu tiên. Tiếp cận thị trường (MBA) thông qua sử dụng các công cụ kinh tế (EIs) đối với quản lý tài nguyên, thiên nhiên, bảo vệ môi trường (BVMT), ứng phó biến đổi khí hậu (BĐKH) đã được sử dụng phổ biến, thể chế hóa cụ thể trong Luật BVMT, góp phần đem lại hiệu quả cao cho công tác quản lý tài nguyên, thiên nhiên, BVMT, ứng phó BĐKH, được cả người dân, doanh nghiệp, cộng đồng và cơ quan quản lý đồng thuận.

Đại hội XIII của Đảng đã xác định quan điểm về đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế: Phát triển nhanh và bền vững dựa chủ yếu vào khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số; Phải đổi mới tư duy và hành động, chủ động nắm bắt kịp thời, tận dụng hiệu quả các cơ hội của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư gắn với quá trình hội nhập quốc tế để cơ cấu lại nền kinh tế, phát triển kinh tế số, xã hội số; nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh; phát huy tối đa lợi thế của các vùng, miền; phát triển hài hoà giữa kinh tế với văn hoá - xã hội, BVMT và thích ứng với BĐKH; quan tâm, tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tượng chính sách, người có công, người nghèo, người yếu thế, đồng bào dân tộc thiểu số; lấy cải cách, nâng cao chất lượng thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đầy đủ, đồng bộ, hiện đại, hội nhập và thực thi pháp luật hiệu lực, hiệu quả là điều kiện tiên quyết để thúc đẩy phát triển đất nước. Thị trường đóng vai trò chủ yếu trong huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả các nguồn lực sản xuất, nhất là đất đai. Hệ thống pháp luật phải thúc đẩy đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và phát triển các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh tế mới; phải coi trọng hơn quản lý phát triển xã hội; mở rộng dân chủ phải gắn với giữ vững kỷ luật, kỷ cương. Phát triển nhanh, hài hoà các khu vực kinh tế và các loại hình doanh nghiệp; phát triển kinh tế tư nhân thực sự là một động lực quan trọng của nền kinh tế.

1. VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC VÀ THỊ TRƯỜNG TRONG QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN, BVMT, ỨNG PHÓ BĐKH

Lý thuyết về thị trường tự do đặc biệt được các nhà kinh tế học Pháp ủng hộ. Các nhà kinh tế ủng hộ lý thuyết về thị

trường tự do được gọi là những người theo trường phái trọng thương. Trong tác phẩm Cửa cải của các dân tộc (1776), Adam Smith đã đưa ra lý thuyết về bàn tay vô hình, là nền tảng của kinh tế học hiện đại, theo đó lực vô hình của thị trường sẽ chi phối toàn bộ quá trình từ sản xuất tới tiêu dùng theo một cách tốt nhất thông qua tín hiệu của thị trường là giá cả.

Lý thuyết về bàn tay vô hình của Adam Smith có ảnh hưởng lớn tới chính phủ và các nhà kinh tế học của thế kỷ thứ 19 như John Stuart Mill và Nassau Senior. Tuy nhiên, cũng trong thế kỷ thứ 19, thất nghiệp và bất bình đẳng kinh tế nghiêm trọng giữa người giàu và người nghèo đã làm cho các nhà xã hội học như Karl Marx và Robert Owen phải đề xướng các phương pháp cải cách xã hội. Theo Karl Marx, sở hữu tư bản là nguyên nhân của bất bình đẳng và thất nghiệp. Theo đó, ông đề xuất chính phủ phải nắm giữ phương tiện sản xuất. Tư tưởng của Marx đã có ảnh hưởng lớn tới chính phủ các nước xã hội chủ nghĩa trong thế kỷ 20, dẫn tới sự ra đời của các nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung trong hệ thống các nước xã hội chủ nghĩa. Nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung là một hình thái kinh tế gắn với nền kinh tế mệnh lệnh.

Khủng hoảng kinh tế năm 1929 - 1933 đã làm cho lý thuyết về thất bại thị trường lan rộng. Trong bối cảnh đó, nhà kinh tế học vĩ đại Anh John Maynard Keynes đã cho rằng không thể vỗ tay bằng một bàn tay. Ông đề cao vai trò của chính phủ và lập luận chính phủ có thể và cần phải can thiệp để giải quyết các thất bại của thị trường. Ngày nay, các nhà kinh tế học đều thừa nhận vai trò của cả thị trường và Chính phủ và cho rằng cần phải đạt được một sự cân đối giữa thị trường và can thiệp của Chính phủ. Để tìm ra sự cân đối này, các nhà kinh tế thường dựa vào kinh tế học phúc lợi để nghiên cứu các vấn đề thuộc về kinh tế học chuẩn tắc nhằm đưa ra các khuyến nghị để có thể tổ chức nền kinh tế một cách tốt nhất.

Trong một nền kinh tế thị trường tự do cạnh tranh hoàn hảo, người ta không cần quan tâm tới các vấn đề về kinh tế học phúc lợi bởi lẽ lực thị trường đã giải quyết tất cả các vấn đề về tổ chức nền kinh tế. Tuy nhiên, một khi có sự can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế, những can thiệp đó sẽ làm thay đổi cách thức xã hội tổ chức nền kinh tế. Kinh tế học phúc lợi giúp định hướng cách thức Chính phủ điều chỉnh hoạt động của nền kinh tế. Hầu hết các nền kinh tế trên thế giới hiện nay là kinh tế hỗn hợp, nghĩa là Chính phủ tham gia vào định hướng cách thức tổ chức nền kinh tế cùng với bàn tay vô hình của thị trường. Tùy thuộc vào mục tiêu và định hướng phát triển kinh tế - xã hội của mỗi Chính phủ, các nhà kinh tế học phúc lợi đưa ra các khuyến nghị để có thể theo đuổi các mục tiêu đó một cách tốt nhất.

Trong một thời gian dài kể từ sau Chiến tranh Thế giới II, khái niệm phát triển đã được gắn liền với các thước



đo về sản lượng và thu nhập quốc dân hay nói cách khác là gắn liền với tăng trưởng kinh tế. Tỷ lệ tăng trưởng thu nhập bình quân theo đầu người được coi là thước đo phát triển duy nhất. Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) và tổng sản phẩm quốc dân (GNP) trở thành những thước đo phát triển tin cậy nhất. Khi GNP trở thành mục tiêu của phát triển vào những năm 1950 và 1960, vấn đề phúc lợi xã hội không được chú ý. Người ta cho rằng, phúc lợi xã hội là cái tất nhiên theo sau tăng trưởng kinh tế. Mối quan hệ giữa thu nhập và chất lượng cuộc sống được thể hiện qua thu nhập theo đầu người. “Đồng thuận Washington” (Washington Consensus), được các nhà hoạch định chính sách ủng hộ theo định hướng của Quỹ tiền tệ quốc tế và Ngân hàng thế giới (World Bank) cho tới cuối những năm 1980, theo đó các công cụ chính sách được tập trung vào ổn định các cân đối kinh tế vĩ mô, nhằm đạt được các mục tiêu tăng trưởng kinh tế thông qua chính sách thắt lưng buộc bụng để thực hiện các chương trình ổn định hoá, và điều chỉnh cơ cấu nhằm tư nhân hoá, tự do hoá thương mại, duy trì tỷ lệ lạm phát thấp, hạn chế thâm hụt ngân sách và thâm hụt cán cân thương mại.

Vào những năm 1960 thực tế ở các nước đang phát triển đã chứng tỏ tăng trưởng thu nhập tự nó không giải quyết được tất cả các vấn đề phát triển. Phát triển kinh tế hiểu theo một nghĩa chung nhất phải có ý nghĩa bao trùm, không ai bị bỏ lại phía sau, bao hàm sự nâng cao không ngừng chất lượng cuộc sống của con người. Phát triển đòi hỏi sự trực tiếp tham gia vào quá trình phát triển của tất cả mọi người nhằm tự mình sản xuất ra những kết quả của sự phát triển và tự mình hưởng thụ những lợi ích do tăng trưởng đem lại. Tăng trưởng phải gắn chặt với chăm sóc y tế, giáo dục, và dịch vụ giải trí nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của tất cả người dân cả về của cải, vật chất, thể chất, trí tuệ và tinh thần. Trong những năm 1990, nhà kinh tế đoạt giải Nobel, Stiglitz đã phổ biến “Đồng thuận hậu Washington”, khẳng định phát triển kinh tế đã được xác định rộng hơn không chỉ bao gồm tăng trưởng ngắn hạn mà bao gồm cả phát triển lâu dài, ổn định, bền vững, công bằng và dân chủ. Nhà nước không chỉ giới hạn tới các mục tiêu tăng trưởng ngắn hạn mà còn mong muốn duy trì phát triển lâu dài, ổn định và bền vững thông qua nâng cao đời sống về mặt sức khoẻ và giáo dục, bảo vệ tài nguyên, thiên nhiên, môi trường, ứng phó BĐKH chứ không chỉ tăng trưởng GDP. Phát triển bền vững gắn với BVMT, phải đi đôi với phát triển công bằng, bình đẳng, bao trùm, không ai bị bỏ lại phía sau, bảo đảm tất cả mọi người đều được hưởng thành quả của sự phát triển. Phát triển bền vững là một quá trình dân chủ, tạo điều kiện để tất cả mọi người có thể tham gia vào quá trình ra các quyết định có ảnh hưởng tới cuộc sống của mình.

Trong một thời gian dài trước và sau Thế chiến thứ II, kinh tế học chủ yếu tập trung vào nghiên cứu các vấn đề về tăng trưởng, thất nghiệp và lạm phát, là các vấn đề bức xúc trong giai đoạn lịch sử này. Cho tới những năm 1960 và 1970, khi các vấn đề về tăng trưởng, thất nghiệp và lạm phát đã được các nhà kinh tế học phân tích và giải quyết một cách tương đối ổn thỏa, mối quan tâm của xã hội tới vấn đề suy giảm chất

lượng môi trường và phát triển bền vững ngày một gia tăng. BVMT ngày càng trở thành mối quan tâm chính của xã hội và đòi hỏi các nhà kinh tế học phải nghiên cứu giải thích, đánh giá các tác động kinh tế của môi trường và tìm ra các giải pháp thích hợp để BVMT. Kinh tế môi trường, tiếp cận thị trường và sử dụng các công cụ kinh tế trong quản lý tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường và ứng phó BĐKH, vì thế, ra đời để đáp ứng nhu cầu BVMT của xã hội.

Năm 1987, Ủy ban Thế giới về Môi trường và Phát triển Brundtland định nghĩa phát triển bền vững là một sự phát triển đảm bảo đáp ứng các nhu cầu cuộc sống của thế hệ hiện tại mà không làm thay đổi khả năng đáp ứng nhu cầu cuộc sống của thế hệ mai sau. Từ năm 1972, thỏa thuận một Trái đất tại Stockholm về sự cần thiết phải đối phó với sự suy giảm chất lượng môi trường, tới Hội nghị thượng đỉnh Trái đất Nairobi 1982 và Rio de Janeiro 1992, Chương trình Nghị sự 21 và ra Tuyên bố Rio về môi trường và phát triển đã đánh dấu nỗ lực của toàn thể nhân loại vì một thế giới phát triển bền vững. Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới Johannesburg 2002 khẳng định quyết tâm vì một thế giới phát triển bền vững thông qua việc thực thi Chương trình Nghị sự 21 và các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ thông qua tại Hội nghị Thiên niên kỷ năm 2000. Hội nghị Thượng đỉnh Trái đất Rio+20 2012 thông qua Khung chương trình 10 năm về mô hình sản xuất và tiêu dùng bền vững (10YFP), chuyển đổi sang nền kinh tế xanh và xóa đói, giảm nghèo là nền tảng của Chương trình Nghị sự 2030 được Liên hợp quốc thông qua năm 2015. Thập kỷ phục hồi hệ sinh thái (2021) và Hội nghị thượng đỉnh chỉ một Trái đất Stockholm+50 tập trung vào ba cuộc khủng hoảng toàn cầu về BĐKH, ô nhiễm môi trường và tổn thất đa dạng sinh học.

Đại hội Đảng lần thứ XIII khẳng định "Hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, trước hết là thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, cạnh tranh hiệu quả. Tập trung ưu tiên hoàn thiện đồng bộ, có chất lượng và tổ chức thực hiện tốt hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách, tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, lành mạnh, công bằng cho mọi thành phần kinh tế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo; huy động, quản lý và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển, nhất là đất đai, tài chính, hợp tác công - tư; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền hợp lý, hiệu quả, đồng thời tăng cường kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực bằng hệ thống pháp luật." Luật BVMT 2020 được Quốc hội thông qua ngày 17/11/2020 quy định rõ việc áp dụng các công cụ kinh tế cho công tác BVMT.

2. CƠ SỞ KHOA HỌC CỦA TIẾP CẬN THỊ TRƯỜNG TRONG QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN, BVMT, ỨNG PHÓ BĐKH

Trong quá trình hoạt động sản xuất và sinh hoạt của mình, con người tác động tới môi trường theo hai cách. Thứ nhất, con người khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên khan hiếm của môi trường. Thứ hai, quá trình sản xuất và sinh hoạt tạo ra chất thải làm ô nhiễm môi trường. Vì vậy, tiếp cận thị trường và sử dụng công cụ kinh tế tập trung vào việc quản lý, sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên,



kiểm soát ô nhiễm, BVMT và ứng phó BĐKH. Tiếp cận thị trường nghiên cứu phương pháp khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên sao cho vừa đảm bảo đáp ứng một cách tối ưu các nhu cầu của xã hội vừa đảm bảo hợp lý để các nguồn tài nguyên có thể tái tạo được hoặc không bị cạn kiệt. Tiếp cận thị trường nghiên cứu kiểm soát ô nhiễm, nhằm tìm ra các giải pháp để hạn chế ô nhiễm nhằm bảo tồn và duy trì khả năng tái tạo của tự nhiên.

Nền tảng lý thuyết về tiếp cận thị trường trong quản lý tài nguyên, BVMT, ứng phó BĐKH là các lý thuyết liên quan tới kinh tế học phúc lợi, đặc biệt là lý thuyết về tác động của ngoại ứng và hàng hóa công cộng.

Trong các hoạt động trao đổi kinh tế thông thường, khi một người hoặc một doanh nghiệp phải chi trả chi phí cho một hàng hóa hoặc dịch vụ nào đó thì người đó sẽ được hưởng lợi ích tương ứng với chi phí bỏ ra do hàng hóa hoặc dịch vụ đó mang lại. Khác với các hoạt động trao đổi hàng hóa hoặc dịch vụ thông thường, ngoại ứng là một hiện tượng thất bại của thị trường xảy ra khi hành động của một người hoặc một doanh nghiệp làm cho người khác hoặc doanh nghiệp khác phải chịu chi phí mà không được hưởng lợi ích tương ứng (hoặc được hưởng lợi ích mà không phải trả chi phí tương ứng cho người tạo ra lợi ích đó). Hay nói một cách khác, khi ngoại ứng xảy ra, thì người ra quyết định hành động sản xuất hoặc tiêu dùng một hàng hóa hoặc dịch vụ nào đó sẽ không phải thanh toán tất cả chi phí (hoặc không được hưởng tất cả lợi ích) nảy sinh từ việc sản xuất hoặc tiêu dùng hàng hóa dịch vụ đó.

Những ngoại ứng tiêu cực (như hành động gây ô nhiễm) do hành động của một người gây ảnh hưởng bất lợi cho những người khác trong khi những ngoại ứng tích cực sẽ gây ảnh hưởng có lợi cho người khác. Đôi khi các ngoại ứng được các nhà kinh tế học đề cập tới như là tác động lân cận (neighbourhood effects) hay là hiệu ứng tràn đầy (spillovers) để chỉ các hiện tượng ngoại ứng có tác động nhỏ tới các vùng lân cận. Tuy nhiên, tác động của ngoại ứng có thể không chỉ dừng lại ở phạm vi lân cận mà có thể ảnh hưởng tới tất cả mọi nơi trên trái đất. Ví dụ như việc đốt nhiên liệu ở bất kỳ nơi nào trên Trái đất sẽ thải ra khí CO₂, làm phá hủy tầng ozon của Trái đất, làm Trái đất nóng lên và thay đổi khí hậu. Hậu quả của hiện tượng ngoại ứng là hàng hóa sẽ được sản xuất nhiều hơn so với mức tối ưu của xã hội trong trường hợp ngoại ứng tiêu cực và được sản xuất dưới mức tối ưu của xã hội trong trường hợp ngoại ứng tích cực.

Trong trường hợp ngoại ứng tiêu cực, chi phí mà nhà sản xuất bỏ ra để sản xuất một đơn vị sản phẩm thấp hơn mức chi phí của toàn xã hội để sản xuất ra sản phẩm đó. Ví dụ, chi phí để sản xuất điện của các nhà máy nhiệt điện bao gồm cả chi phí cá nhân của bản thân nhà máy nhiệt điện và phần chi phí phụ thêm để xử lý ô nhiễm môi trường do khí thải của nhà máy tạo ra.

Một ngoại ứng quan trọng liên quan tới việc khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên công cộng, đó là các nguồn lực mà tất cả mọi người có thể được sử dụng chung hoặc không ai có thể ngăn cản được người khác sử dụng nguồn lực chung đó. Nếu không có một cơ chế quản lý và

kiểm soát việc khai thác tài nguyên chung, đặc biệt là các tài nguyên có thể tái tạo, thì việc các cá nhân khai thác quá mức nguồn tài nguyên có thể làm tăng chi phí xã hội và cạn kiệt nguồn tài nguyên.

Vấn đề nguồn lực chung đôi khi được gọi là "thảm kịch của tài sản chung" (tragedy of the commons) được Garrett Hardin đưa ra năm 1968. Hardin mô tả một thí dụ về một đồng cỏ chung mà tất cả nông dân có thể thả súc vật ăn cỏ trên cánh đồng đó. Hardin phân tích việc thả súc vật tự do mà không phải trả chi phí sẽ khuyến khích mỗi nông dân tăng số lượng gia súc của mình lên mãi mãi. Đến một lúc nào đó, cánh đồng cỏ sẽ có quá nhiều súc vật và không thể tái tạo kịp. Thảm kịch là cánh đồng cỏ sẽ bị cạn kiệt và không thể dùng để thả súc vật được nữa.

Nguyên nhân của thảm kịch của tài sản chung là do khi có ngoại ứng, các cá nhân khai thác tài nguyên công cộng không phải trả toàn bộ chi phí cho hành động của mình. Các cá nhân theo đuổi lợi ích cá nhân nhằm tối đa hóa lợi ích của mình sẽ bỏ qua chi phí do những người khác phải gánh chịu. Kết quả của cuộc chơi là tất cả các cá nhân sẽ phải chịu hậu quả giống như tình huống tiến thoái lưỡng nan của những người tù (prisoner's dilemma) được giới thiệu trong Lý thuyết trò chơi.

Trong vấn đề nguồn lực chung, lợi ích xã hội cận biên nhỏ hơn lợi ích cá nhân cận biên. Trong ví dụ của Hardin lợi ích cá nhân thu được khi tăng thêm một gia súc cao hơn so với lợi ích của cả cộng đồng khi có một gia súc tăng lên. Tương tự như vậy, chúng ta sẽ xem xét thí dụ về một hồ cá tự nhiên. Giả định rằng, tất cả những ai thích bắt cá trong hồ đều được quyền vào hồ để bắt cá. Chi phí đầu tư duy nhất là thuyền đánh cá và giả định tất cả các thuyền đánh cá đều có chi phí giống nhau. Tổng số cá được đánh bắt tăng lên khi có thêm một chiếc thuyền nhưng với tốc độ giảm dần. Vì vậy khi có thêm một chiếc thuyền, lợi ích bình quân của mỗi thuyền bị giảm xuống. Lợi ích xã hội cận biên của một chiếc thuyền thêm vào hồ, vì thế, nhỏ hơn lợi ích xã hội trung bình của các thuyền đã có trên hồ. Đối với những hàng hóa không có khả năng loại trừ, vấn đề người sử dụng không trả tiền (free rider problem) sẽ làm cho các hàng hóa chung hoặc tài nguyên chung bị sử dụng quá mức.

Cơ sở lý thuyết để giải quyết hiện tượng ngoại ứng bằng các biện pháp tự thỏa thuận của khu vực tư nhân được nhà kinh tế học người Anh Ronald Coase đưa ra năm 1960 trong tác phẩm Vấn đề chi phí xã hội (Problem of Social Cost). Định lý Coase cho rằng, các cá nhân có thể thỏa thuận để đạt tới hiệu quả và loại trừ các ngoại ứng mà không cần sự can thiệp của Chính phủ. Chính phủ chỉ cần đảm bảo vai trò hỗ trợ các nhóm hoặc các cá nhân trong quá trình thỏa thuận và cưỡng chế thực hiện hợp đồng do các cá nhân thỏa thuận được.

Trong ví dụ về hồ cá của chúng ta trong vấn đề nguồn lực chung. Có quá nhiều thuyền vào hồ bắt cá vì mọi người không phải trả tiền để vào hồ. Vấn đề có thể được giải quyết nếu quyền sở hữu hồ cá được giao cho một ai đó và người này tổ chức thu lệ phí vào hồ, ví dụ thông qua chi trả dịch vụ hệ sinh thái. Việc thu lệ phí vào hồ sẽ làm tăng chi phí và giảm số lượng thuyền trên hồ. Trong trường hợp phí vào



hồ được thu ở mức hợp lý, chúng ta có thể ấn định được số lượng thuyền trên hồ ở mức tối ưu, đảm bảo tối đa hóa lợi ích xã hội. Bằng việc cấp quyền sở hữu hồ cá cho một người, xã hội có thể giải quyết được vấn đề phi hiệu quả thông qua sự thỏa thuận của các cá nhân là những người đánh cá và chủ sở hữu hồ.

Trong câu chuyện hồ cá, quyền sở hữu được cấp cho một vật hữu hình là hồ cá. Trên thực tế việc cấp quyền sở hữu có thể được thực hiện bằng nhiều cách, quyền sở hữu cho phép một người được định đoạt cái mình sở hữu. Thậm chí chúng ta có thể sở hữu những thứ trừu tượng hơn như là môi trường. Chúng ta hãy nghiên cứu trường hợp hút thuốc lá. Giả sử môi trường thuộc sở hữu của người hút thuốc và người đó có thể hút thuốc hoặc không hút thuốc tùy thuộc vào ý thích cá nhân. Khi có một người hút thuốc, do tác động ngoại ứng, khói thuốc làm ảnh hưởng tới những người xung quanh. Nếu những người không hút thuốc xung quanh không muốn chịu ảnh hưởng bởi khói thuốc, họ sẽ phải trả phí hay "bồi thường thiệt hại" do không được hút thuốc cho người hút thuốc lá để người này không hút thuốc nữa.

Để các thỏa thuận cá nhân có thể giải quyết được vấn đề ngoại ứng cần phải có đủ ba điều kiện: i) Quyền sở hữu được quy định cụ thể; ii) số lượng cá nhân tham gia thỏa thuận nhỏ; iii) chi phí thỏa thuận nhỏ. Trong thí dụ về nhà máy nhiệt điện của chúng ta ở phần trước, nhà máy nhiệt điện xả khói làm ô nhiễm môi trường và làm tổn hại tới lá phổi của rất nhiều người. Tuy nhiên, rất khó, nếu không muốn nói là không thể, để một người có thể thỏa thuận với nhà máy nhiệt điện để yêu cầu nhà máy bồi thường cho những tổn hại mà mình phải chịu đựng. Ngay cả khi các cá nhân có ý định hợp nhau lại để cùng thỏa thuận với nhà máy nhiệt điện, thì chi phí giao dịch quá lớn cũng ngăn cản ý định của họ. Bên cạnh đó, vấn đề "người sử dụng không trả tiền" cũng sẽ là một khó khăn lớn vì có nhiều người không muốn bỏ chi phí để cùng nhau thỏa thuận mà chỉ muốn hưởng lợi ích thu được từ thỏa thuận đạt được mà không phải trả tiền. Trong những trường hợp mà khu vực tư nhân không thể đạt được thỏa thuận để làm giảm tác động của ngoại ứng thì chính phủ cần phải can thiệp để giải quyết vấn đề. Nhìn chung có thể chia các biện pháp của Chính phủ ra thành hai loại chính: Các biện pháp thị trường và các biện pháp can thiệp trực tiếp. Các biện pháp thị trường tác động vào các khuyến khích hoặc trừng phạt kinh tế để khu vực tư nhân tự điều chỉnh mức độ gây ô nhiễm. Các biện pháp can thiệp trực tiếp dựa vào các quy định pháp lý để xác định quyền sở hữu, hoặc ngăn cản việc gây ô nhiễm thông qua giấy phép, hạn ngạch gây ô nhiễm.

Thuế Pigou (Pigovian tax) là một loại thuế được quy định để đánh vào một hành vi nhằm hạn chế những mặt tiêu cực của hành vi đó đối với xã hội. Thuế Pigou được đặt tên theo nhà kinh tế học người Anh Arthur Cecil Pigou. Thuế Pigou có thể được đánh vào các nhà sản xuất gây ô nhiễm môi trường để khuyến khích họ giảm hành vi gây ô nhiễm. Bên cạnh đó, tiền thu được

từ thuế Pigou có thể được sử dụng để khắc phục những tác động tiêu cực của ô nhiễm tới môi trường. Không giống như các loại thuế thông thường khác, thường bóp méo giá cả thị trường và tạo ra các tổn thất do sản xuất và tiêu dùng ở mức khác mức cân bằng của thị trường tự do, thuế Pigou có tác dụng làm cải thiện phúc lợi xã hội và tăng thu ngân sách cho quốc gia. Tương tự như trường hợp thuế Pigou sử dụng để giảm tác động của các ngoại ứng tiêu cực, như trong trường hợp thuế ô nhiễm nêu trên, trợ cấp được sử dụng để khuyến khích tạo ra các sản phẩm có ngoại ứng tích cực. Có thể coi trợ cấp là một loại thuế Pigou âm.

Ngoài việc can thiệp vào thị trường thông qua các khoản phạt, thuế, phí hoặc trợ cấp, Chính phủ cũng có thể sử dụng các biện pháp can thiệp trực tiếp khác thông qua các quy định pháp lý cụ thể để quản lý việc khai thác, sử dụng tài nguyên và các hành động gây ô nhiễm. Một trong những biện pháp đầu tiên mà Chính phủ có thể sử dụng là ứng dụng định lý Coase về khả năng tự thỏa thuận của khu vực tư nhân để khắc phục các nhược điểm của ngoại ứng tiêu cực, qua đó Chính phủ cần xây dựng các quy định rõ ràng về quyền sở hữu và đảm bảo việc thi hành các nghĩa vụ hợp đồng được pháp luật bảo vệ. Chính phủ có thể ban hành các quy định cụ thể về các công nghệ được phép sử dụng trong sản xuất với các chỉ tiêu cụ thể về mức ô nhiễm được phép. Chính phủ có thể sử dụng hệ thống giấy phép yêu cầu các doanh nghiệp sử dụng công nghệ gây ô nhiễm phải xin phép trước khi tiến hành đầu tư tổ chức sản xuất. Chính phủ có thể sử dụng hạn ngạch ô nhiễm để quy định cụ thể lượng ô nhiễm được phép mà một doanh nghiệp trong một ngành cụ thể có thể được xả ra môi trường.

Luật BVMT đã quy định cụ thể về thuế, phí, ký quỹ BVMT; chi trả dịch vụ hệ sinh thái; phát triển thị trường các-bon, hạn ngạch phát thải; mua sắm xanh, dán nhãn thân thiện môi trường, công nghệ hiện có tốt nhất, phân loại rác thải tại nguồn, thu phí theo thải lượng, trái phiếu xanh, tín dụng xanh, mở rộng trách nhiệm của nhà sản xuất, kinh tế tuần hoàn, người phát thải phải trả phí, bảo hiểm trách nhiệm bồi thường thiệt hại do sự cố môi trường. Tiếp cận thị trường (MBA) thông qua sử dụng các công cụ kinh tế (EIs) đối với quản lý tài nguyên thiên nhiên, BVMT, ứng phó BĐKH đã được thể chế hóa, sử dụng phổ biến, góp phần đem lại hiệu quả cao, được cả người dân, doanh nghiệp, cộng đồng và cơ quan quản lý đồng thuận ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Bateman, Ian, David Pearce & Kerry Turner. 1993. Environmental Economics - An Elementary Introduction, Harvester Wheatsheaf, Simon & Schuster International Group.*
2. *Stiglitz, Joseph. 2000. Economics of the Public Sector, Third Edition, W.W. Norton & Company Ltd, London.*