

**PHÁP LUẬT VỀ THỊ TRƯỜNG TÍN CHỈ CARBON BẮT BUỘC
TẠI MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI VÀ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM**

NGUYỄN DUY THANH*

NGUYỄN NGỌC KHÁNH LINH**

Ngày nhận bài: 17/07/2024

Ngày phản biện: 02/08/2024

Ngày đăng bài: 30/09/2024

Tóm tắt:

Việt Nam đã tham gia vào cam kết net-zero với mục tiêu cắt giảm khí thải tối đa vào năm 2050. Tuy nhiên, so với các quốc gia phát triển khác thì tại Việt Nam hệ thống pháp luật về thị trường tín chỉ Carbon bắt buộc cũng như nguồn lực tài chính của Chính phủ và các doanh nghiệp vẫn còn rất eo hẹp. Chưa kể tới đặc thù của một quốc gia đang phát triển, cơ cấu kinh tế của nước ta vẫn còn đang chú trọng vào các ngành thâm dụng năng lượng, khiến cho chi phí chuyển đổi của nước ta rất lớn so với các quốc gia đã chuyển sang nền kinh tế tri thức. Trong bối cảnh như vậy, thị trường tín chỉ carbon bắt buộc là một công cụ vô cùng cần thiết cho các doanh nghiệp và cả chính phủ trong việc huy động nguồn vốn cần thiết cho cam kết net-zero. Chính vì vậy, tác giả sẽ nghiên cứu quy định pháp luật, cũng như thực tiễn việc tổ chức thị trường tín chỉ carbon bắt buộc tại một số quốc gia trên thế giới, qua đó đề xuất một số gợi mở cho Việt Nam.

Từ khóa:

Tín chỉ carbon, bắt buộc, môi

Abstract:

Vietnam has committed to achieving net-zero emissions by 2050, aiming to reduce emissions to the greatest extent possible. However, compared to other developed countries, the financial resources available to both the government and businesses in Vietnam remain quite limited. Additionally, as a developing country, Vietnam's economy is still heavily reliant on energy-intensive sectors, making the transition to a low-carbon economy significantly more costly than in nations that have already shifted toward knowledge-based economies. In this context, the establishment of a mandatory carbon credit market is a crucial tool for both businesses and the government to mobilize the necessary capital to meet the net-zero commitment. Therefore, the author will examine the legal regulations and practices of organizing mandatory carbon credit markets in various countries, drawing lessons to inform the development and improvement of Vietnam's carbon market laws.

Keywords:

Carbon credits, mandatory,

* ThS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: thanhnd@hul.edu.vn

** Giảng viên Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: linhnnk@hul.edu.vn

trường, pháp luật

environment, legislation

1. Đặt vấn đề

Cam kết net-zero, với mục tiêu cắt giảm khí nhà kính vào năm 2030 và tiến tới trung hòa carbon vào năm 2050, là một mục tiêu tham vọng mà nhà nước đã đặt ra nhằm xây dựng một nền kinh tế tuần hoàn, bền vững, hài hòa với bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, mục tiêu này cũng đặt ra nhiều thách thức, đặc biệt là cần đảm bảo sự cân đối giữa các cam kết về giảm phát thải khí nhà kính và việc phát triển kinh tế, gia tăng thu nhập, nâng cao điều kiện sống cho người dân. Đối với các quốc gia phát triển với nguồn lực tài chính mạnh, việc cân đối trên khá dễ dàng. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn chưa có đủ các nguồn lực như vậy. Việc bắt buộc giảm phát thải ở các ngành công nghiệp thâm dụng năng lượng, vốn đang tạo ra nhiều công ăn việc làm cho quốc gia, có thể tạo ra rất nhiều áp lực cho các ngành này, nhất là trong bối cảnh các ngành này còn non trẻ, chưa có nhiều tích lũy. Trong bối cảnh nhà nước khó có thể trợ giúp hoàn toàn cho quá trình chuyển đổi, thì thị trường carbon bắt buộc có thể sẽ trở thành một công cụ hữu ích trong việc cung cấp các hỗ trợ tài chính còn thiếu cho các doanh nghiệp trong nước. Tuy nhiên, hiện nay nước ta vẫn chưa có một thị trường tín chỉ carbon bắt buộc chính thức, gây khó khăn cho các bên trong hoạt động trao đổi mua bán tín chỉ carbon, cũng như cản trở nhà nước trong việc bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các bên. Vì vậy, bài viết *"Pháp luật về thị trường tín chỉ carbon bắt buộc tại một số quốc gia trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam"* nhằm giới thiệu kinh nghiệm của một số quốc gia và khu vực trên thế giới trong việc vận hành thị trường tín chỉ carbon, chỉ ra các điểm tương đồng và khác biệt, từ đó đề xuất một số kiến nghị cho pháp luật về thị trường tín chỉ Carbon bắt buộc tại Việt Nam.

2. Khái quát về thị trường tín chỉ carbon

Thị trường tín chỉ carbon là loại thị trường chuyên biệt dùng để trao đổi, giao dịch tín chỉ carbon. Việc sở hữu tín chỉ carbon cho phép người mua có quyền thải ra bầu khí quyển số carbon dioxit (Co₂) hoặc các khí nhà kính khác tương ứng với số tín chỉ đang sở hữu. Các thị trường tín chỉ carbon này được quản lý bởi các chính phủ quốc gia hoặc các thể chế quốc tế nơi nhiều chính phủ vốn không đủ khả năng tạo ra thị trường của riêng mình có thể tham gia nhằm tiết kiệm chi phí.

Hiện nay, chỉ một số ngành công nghiệp bị bắt buộc yêu cầu phải tham gia vào thị trường tín chỉ carbon, trong khi số còn lại chỉ cần tham gia một cách tự nguyện. Các ngành công nghiệp bị bắt buộc chủ yếu thuộc các ngành phát thải số lượng lớn khí nhà kính ra môi trường. Như vậy thị trường tín chỉ carbon là công cụ quan trọng trong cơ chế thương mại phát thải (Cap and trade), không chỉ hạn chế số lượng khí thải nhà kính mà còn cung cấp, hỗ trợ tài chính cho các hoạt động bảo vệ môi trường khác, một lĩnh

vực luôn luôn thiếu vốn khi mà nhiều quốc gia chỉ huy động được từ 10% cho đến 20% số vốn cần thiết.¹

Có hai loại thị trường carbon chính hiện nay trên thế giới bao gồm:

- Thị trường carbon bắt buộc/Thị trường bắt buộc (mandatory carbon market): thị trường mà việc mua bán carbon dựa trên cam kết của các quốc gia trong Công ước khung Liên Hợp Quốc về Biến đổi Khí hậu (UNFCCC) để đạt được mục tiêu cắt giảm khí nhà kính.

- Thị trường carbon tự nguyện/Thị trường tự nguyện (voluntary carbon market): dựa trên cơ sở hợp tác thỏa thuận song phương hoặc đa phương giữa các tổ chức, công ty hoặc quốc gia. Bên mua tín chỉ tham gia vào các giao dịch trên cơ sở tự nguyện để đáp ứng các chính sách về môi trường, xã hội và quản trị doanh nghiệp (ESG) để giảm dấu chân carbon.

Cả hai thị trường trên mặc dù đều có thể sử dụng để tiến hành giao dịch tín chỉ carbon. Tuy nhiên, mỗi thị trường lại mang các đặc điểm riêng biệt. Các đặc điểm này vừa là điểm mạnh, nhưng cũng có thể là điểm yếu của thị trường. Do đó, các bên tham gia vào giao dịch tín chỉ carbon cần phải nắm rõ và lựa chọn đúng thị trường phù hợp đối với các nhu cầu của bản thân bên tham gia.

3. Pháp luật về thị trường tín chỉ carbon bắt buộc tại một số quốc gia trên thế giới

3.1 Pháp luật về thị trường tín chỉ carbon bắt buộc tại Liên minh châu Âu

Hệ thống giao dịch khí thải của Liên minh châu Âu (EU ETS²) là một trụ cột trong chính sách khí hậu của EU, được thiết kế theo cơ chế Giới hạn và mua bán (cap-and-trade) để giảm phát thải một cách có hiệu quả về chi phí. Theo nguyên tắc ‘người gây ô nhiễm phải trả tiền’, EU ETS đặt ra giới hạn phát thải và xác định giá đối với các khí thải từ các ngành năng lượng và công nghiệp cũng như hàng không ở châu Âu, những ngành này chịu trách nhiệm khoảng 40% tổng lượng khí thải của EU. Bằng cách dựa vào nguyên tắc thị trường để xác định giá carbon, hệ thống này tạo ra các khuyến khích tốn ít chi phí nhất để giảm phát thải.

Kể từ khi được ra mắt vào năm 2005, EU ETS đã giúp giảm lượng phát thải từ sản xuất điện và sưởi ấm cũng như sản xuất công nghiệp xuống 37,3%, đồng thời tạo ra hơn 152 tỷ euro doanh thu từ đấu giá để phân phối cho các quốc gia thành viên. Phần lớn các quốc gia thành viên đã sử dụng doanh thu này để tài trợ cho các khoản đầu tư vào chuyển đổi năng lượng và giảm carbon, cũng như các biện pháp xã hội hỗ trợ quá trình chuyển đổi xanh.

Kể từ năm 2021, EU ETS áp dụng tại 27 quốc gia thành viên EU và các quốc gia thuộc Hiệp hội thương mại tự do châu Âu (EFTA) – Iceland, Liechtenstein và Na Uy

¹ Carbon Markets, truy cập tại <https://climatepromise.undp.org/news-and-stories/what-are-carbon-markets-and-why-are-they-important>, ngày truy cập 20/08/2024.

² European Union's Emissions Trading System

(các quốc gia tham gia EU ETS) cũng như các nhà máy điện ở Bắc Ireland. Kể từ tháng 1 năm 2020, EU ETS cũng đã được liên kết với hệ thống giao dịch khí thải của Thụy Sĩ.

Đấu giá là phương pháp chính để phân phối quyền phát thải trong EU ETS, chiếm tới 57% tổng hạn ngạch. Quy định về Đấu giá đặt ra các quy tắc để đảm bảo rằng các phiên đấu giá diễn ra theo cách công khai, minh bạch, đồng bộ và không phân biệt đối xử. Các quy định bao gồm về thời gian, quản lý và các khía cạnh khác của việc đấu giá quyền phát thải.³



Bảng 1. Giá trúng thầu (Euro)/tấn carbon qua các phiên đấu giá tại EU ETS qua các đợt⁴

Dù đấu giá là phương pháp chính để phân phối quyền phát thải trong EU ETS, một khối lượng đáng kể quyền phát thải được phân phối miễn phí cho các doanh nghiệp để giảm nguy cơ các nhà máy vi phạm giới hạn phát thải do hạn chế về điều kiện tài chính. Phân phối miễn phí là một biện pháp tạm thời trong giai đoạn chuyển tiếp và được áp dụng chủ yếu cho các ngành công nghiệp. Bằng cách giảm dần hạn ngạch phân phối miễn phí, Liên minh châu Âu hi vọng sẽ khuyến khích các doanh nghiệp dần dần chuyển đổi qua các phương pháp sản xuất giảm thiểu khí nhà kính khác.

3.2 Pháp luật về thị trường tín chỉ carbon bắt buộc tại Trung Quốc

Vào năm 2023, nhờ vào Chương trình giao dịch carbon quốc gia⁵, tỷ lệ phát thải trong thị trường carbon bắt buộc toàn cầu của Trung Quốc hiện ở mức 60% và sẽ tiếp tục gia tăng trong ba đến bốn năm tới. Điều này có ý nghĩa quan trọng đối với vấn đề nghiên cứu chính sách của các quốc gia đang phát triển vốn có cùng xu hướng phát triển như Trung Quốc.⁶

³ Report From The Commission To The European Parliament And The Council on the functioning of the European carbon market in 2022, Brussels, 31.10.2023

⁴ Auction reports, DG Climate Action, 30.6.2023.

⁵ The Chinese national carbon trading scheme

⁶ Chen Zhibin (2024), China's carbon market model can guide emerging economies, Dialogue Earth

Khác với các quốc gia phát triển, Trung Quốc thay vì phân phối quyền phát thải dựa trên tổng khối lượng carbon phát thải thì quốc gia này dựa vào lượng phát thải trên mỗi đơn vị sản xuất (mật độ carbon). Vốn dĩ có sự khác biệt này là do sự chênh lệch về cơ cấu nền kinh tế giữa các quốc gia. Các nước trong Liên minh châu Âu đang dần chuyển sang các ngành ít phát thải như trong dịch vụ, công nghệ thông tin, v.v... Trong khi đó, Trung Quốc vẫn chủ yếu phát triển các ngành sản xuất thâm dụng năng lượng. Chưa kể tới dân số quốc gia này trong hiện tại và tương lai vẫn là một trong những quốc gia có dân số đông nhất thế giới, do đó cách tính tổng phát thải có thể gây nhiều bất lợi cho thị trường Trung Quốc khi so sánh với các thị trường khác, nhất là khi các bên thỏa thuận nhằm tạo ra một thị trường carbon toàn cầu.

Phương pháp xác định giới hạn phát thải ở Trung Quốc dựa trên cơ chế từ dưới lên. Trong đó, chính quyền Trung ương xác định mật độ carbon phù hợp và chuyển tiêu chuẩn này xuống cho các doanh nghiệp, các doanh nghiệp dựa vào tiêu chuẩn trên sẽ xác định quyền phát thải mà doanh nghiệp cần. Chính phủ sau khi thu thập lại số liệu quyền phát thải từ các doanh nghiệp sẽ tiến hành so sánh và tính tổng lượng phát thải tuyệt đối của quốc gia. Phương pháp này đảm bảo các doanh nghiệp sẽ không bị các giới hạn carbon bó buộc làm ảnh hưởng tới khả năng cạnh tranh của nền kinh tế như các tiếp cận từ trên xuống.

3.3 Pháp luật về thị trường tín chỉ carbon bắt buộc tại New Zealand

Chương trình giao dịch khí thải của New Zealand⁷ là một chương trình bao gồm định mức giá sàn, bù trừ lâm nghiệp, phân bổ miễn phí và đấu giá các đơn vị phát thải. Với một đơn vị hoàn toàn riêng biệt được gọi là đơn vị New Zealand⁸, có giá trị tương đương với đơn vị của các chương trình khác (1 tấn carbon), chương trình trên được lập ra nhằm mục đích giúp chính phủ quốc gia này đáp ứng các nghĩa vụ quốc tế theo Thỏa thuận Paris và mục tiêu năm 2050. Chính phủ sẽ đặt ra và từ từ giảm số lượng đơn vị cung cấp cho chương trình theo thời gian. Điều này dẫn tới việc giới hạn số lượng đơn vị theo mục tiêu giảm phát thải của New Zealand và có tác dụng làm tăng chi phí của các loại hàng hóa và dịch vụ có phát thải cao hơn và khuyến khích các hoạt động kinh doanh phát thải thấp hơn.

Có nhiều điểm khác biệt lớn của thị trường tín chỉ carbon tại New Zealand so với các quốc gia phát triển khác như:

Thứ nhất, không có hạn chế đối với việc nhập khẩu tín chỉ carbon từ nước ngoài trong thời gian đầu, điều này dẫn đến chính phủ không hề đặt ra các hạn chế về phát thải như trong hệ thống Cap-and-trade, mà thay vào đó chỉ khuyến khích các doanh nghiệp lựa chọn các ngành phát thải thấp để tiết kiệm chi phí. Còn việc các doanh nghiệp có tiến hành cắt giảm thực sự khí thải bằng cách đầu tư hoặc mua tín chỉ phát thải từ đâu

⁷ New Zealand Emissions Trading Scheme

⁸ New Zealand Unit (NZU)

thì không bị kiểm soát bởi chính phủ. Việc nhập khẩu ồ ạt như vậy dẫn tới giá của mỗi tấn chỉ bị sụt giảm vô cùng thấp, khiến nhiều dự án bổ sung tín chỉ carbon bị hủy bỏ và hàng triệu cây giống bị tiêu hủy.

Thứ hai, đối với thị trường tín chỉ nội địa cũng không hề có giới hạn đối với các bên phát thải, do chính phủ nước này sẽ cung cấp quyền phát thải dựa trên tỷ lệ sản xuất thay vì quy định một tổng phát thải sẽ giảm dần qua từng năm. Như vậy, cách phân bổ quyền phát thải của chính phủ nước này có đặc điểm giống Trung Quốc.⁹

3.4. Pháp luật về thị trường tín chỉ carbon bắt buộc tại Việt Nam

Hiện nay, Việt Nam chưa có thị trường tín chỉ carbon bắt buộc riêng. Do đó, việc chuyển giao kết quả giảm phát thải hiện được thực hiện qua các thỏa thuận đàm phán song phương trong khuôn khổ thị trường tự nguyện. Phải đến năm 2028 thì việc tổ chức vận hành sàn giao dịch tín chỉ carbon chính thức; quy định các hoạt động kết nối, trao đổi tín chỉ carbon trong nước với thị trường carbon khu vực và thế giới mới được được dự kiến tiến hành.

Ngày 7/1/2022, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Nghị định 06/2022/NĐ-CP quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn.

Theo Nghị định 06/2022/NĐ-CP, giai đoạn đến hết năm 2027, sẽ xây dựng các quy định về quản lý tín chỉ carbon, hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ carbon; xây dựng quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ carbon; triển khai thí điểm cơ chế trao đổi và bù trừ tín chỉ carbon trong các lĩnh vực tiềm năng; hướng dẫn thực hiện cơ chế trao đổi và bù trừ tín chỉ carbon trong nước và quốc tế theo quy định pháp luật và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; thành lập và tổ chức vận hành thí điểm sàn giao dịch tín chỉ carbon từ năm 2025; và thực hiện các hoạt động nâng cao năng lực và nhận thức về phát triển thị trường carbon.

Việc chưa có sàn giao dịch tín chỉ carbon chính thức và các quy định pháp luật liên quan, cũng như cơ chế hỗ trợ các bên tham gia đã gây ra thiệt hại không nhỏ đối với cả bên mua và bên bán tín chỉ. Sự chậm trễ này đã dẫn đến hậu quả là các tín chỉ hiện nay được giao dịch hoàn toàn là các tín chỉ tự nguyện, vốn có giá thấp hơn rất nhiều so với các tín chỉ được trao đổi trong thị trường tín chỉ carbon bắt buộc, gây ra thiệt hại tài chính đối với các dự án tạo tín chỉ. Ở phía ngược lại, do giá tín chỉ khá thấp đã dẫn tới các động lực nhằm đầu tư vào các dự án tạo tín chỉ đã không thu hút được nhiều nhà đầu tư, điều này khiến số lượng tín chỉ trên thị trường Việt Nam hiện nay rất hạn chế. Thậm chí, nhiều dự án đủ điều kiện để giao dịch tín chỉ carbon cũng không tham gia vì lo ngại các rủi ro về chi phí và pháp lý liên quan đến các giao dịch này.

4. Gợi mở cho Việt Nam

⁹ Lê Duy Đạt, *Thị trường carbon quốc tế và bài học cho Việt Nam*, truy cập tại <https://baodautu.vn/thi-truong-carbon-quoc-te-va-bai-hoc-cho-viet-nam-d226314.html>, ngày truy cập 15/08/2024

Cả Trung Quốc, Liên minh châu Âu (EU) và New Zealand đều có những cách tiếp cận khác nhau trong việc xây dựng và vận hành thị trường tín chỉ carbon, tuy nhiên, mục tiêu chung của các quốc gia này đều là giảm thiểu phát thải carbon và thúc đẩy sự chuyển đổi sang nền kinh tế ít carbon. Mặc dù các quốc gia này có những khác biệt lớn về mức độ phát triển kinh tế, cơ cấu ngành nghề và năng lực quản lý, nhưng đều nhận thấy thị trường tín chỉ carbon là một công cụ quan trọng để đạt được các mục tiêu khí hậu quốc gia cũng như quốc tế.

Liên minh châu Âu, với các quốc gia có nền kinh tế phát triển và nguồn lực tài chính lớn, đã xây dựng một hệ thống thị trường carbon có tính pháp lý chặt chẽ, chủ yếu dựa trên cơ chế "Cap-and-trade" (Giới hạn và Mua bán quyền phát thải). Hệ thống này được thiết kế để kiểm soát tổng lượng khí thải của các ngành công nghiệp lớn thông qua việc cấp phát quyền phát thải và đấu giá quyền phát thải, từ đó tạo ra các khuyến khích giảm phát thải một cách hiệu quả về chi phí. Tuy nhiên, đối với các quốc gia phát triển như EU, việc xây dựng các chính sách này cũng phải đi đôi với các biện pháp hỗ trợ chuyển đổi, như các quỹ tài trợ, đào tạo, và cải cách cơ sở hạ tầng để tránh các tác động tiêu cực đến nền kinh tế.

Trong khi đó, Trung Quốc, là quốc gia có nền kinh tế lớn thứ hai thế giới và đang trong quá trình công nghiệp hóa mạnh mẽ, lại có cách tiếp cận khác đối với thị trường tín chỉ carbon. Trung Quốc không chỉ triển khai các dự án tín chỉ carbon trên quy mô quốc gia mà còn thực hiện các thử nghiệm trong các khu vực và tỉnh thành để kiểm tra hiệu quả của cơ chế này. Phương pháp của Trung Quốc tập trung vào việc phân bổ quyền phát thải dựa trên "mật độ carbon" (carbon intensity) của từng ngành và mỗi đơn vị sản phẩm. Điều này phản ánh sự ưu tiên của Trung Quốc trong việc điều chỉnh phát thải trên cơ sở sản xuất, thay vì chỉ đặt ra một tổng lượng phát thải giới hạn. Cách tiếp cận này giúp các doanh nghiệp Trung Quốc có thể duy trì tính cạnh tranh trong khi thực hiện chuyển đổi dần dần sang sản xuất ít carbon hơn.

Dù Việt Nam và Trung Quốc có nhiều điểm tương đồng trong quá trình phát triển công nghiệp và cơ cấu nền kinh tế, các chính sách áp dụng ở Trung Quốc chưa hẳn sẽ hoàn toàn phù hợp với Việt Nam, do sự khác biệt về bối cảnh và nguồn lực. Việt Nam có thể học hỏi từ mô hình của EU, New Zealand và Trung Quốc trong việc xây dựng thị trường tín chỉ carbon, đặc biệt là trong việc áp dụng các chính sách linh hoạt và dần dần.

Đối với Việt Nam, một quốc gia đang phát triển, các chính sách hỗ trợ chuyển đổi công nghiệp và năng lượng sẽ đóng vai trò then chốt trong việc xây dựng một thị trường tín chỉ carbon bền vững. Một số biện pháp được tác giả kiến nghị như sau:

Thứ nhất, việc xác định tiêu chuẩn giới hạn phát thải cần được thực hiện theo mô hình từ dưới lên. Giống như Trung Quốc, Việt Nam có nhiều doanh nghiệp hoạt động trong các ngành sản xuất thâm dụng năng lượng và khả năng tài chính còn hạn chế. Nếu áp dụng mức giới hạn quyền phát thải chỉ dựa trên mệnh lệnh hành chính mà

không tham khảo ý kiến của các doanh nghiệp, sẽ tạo ra áp lực lớn đối với sự cạnh tranh của nền kinh tế, đặc biệt khi lợi thế cạnh tranh chính hiện nay của Việt Nam là giá cả, trong đó nguồn năng lượng giá rẻ đóng vai trò quan trọng.

Về phương pháp xác định quyền phát thải, việc áp dụng phương pháp mật độ phát thải như Trung Quốc sẽ hợp lý hơn đối với Việt Nam. Dù nước ta không có dân số đông như Trung Quốc, nhưng so với các quốc gia châu Âu, dân số Việt Nam vẫn cao hơn rất nhiều. Nếu xác định giới hạn phát thải dựa trên tổng lượng phát thải tuyệt đối thay vì mật độ carbon, tổng lượng phát thải của cả nước sẽ cao hơn, dẫn đến bất lợi lớn trong các cuộc đàm phán quốc tế, đặc biệt nếu thị trường carbon bắt buộc toàn cầu được thành lập.

Thứ hai, cần thiết xây dựng hệ thống đấu giá quyền phát thải đảm bảo tính minh bạch, công bằng và phù hợp với xu thế của thị trường. Nếu để các doanh nghiệp tự đàm phán trực tiếp với nhà cung cấp, có thể xảy ra tình trạng ép giá do sự chênh lệch về khả năng đàm phán giữa các bên, đặc biệt là khi một bên là các tập đoàn đa quốc gia có nhu cầu giảm thiểu khí thải, còn bên kia chỉ là các hộ gia đình cung cấp tín chỉ carbon nhỏ lẻ. Vì vậy, sự can thiệp của Nhà nước vào quá trình này là cần thiết để bảo vệ lợi ích của các bên và giảm thiểu rủi ro. Hệ thống đấu giá không chỉ tạo ra sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp có nhu cầu giảm phát thải, mà còn làm tăng giá trị tín chỉ carbon, đem lại lợi ích kinh tế cho nhà cung cấp và khuyến khích phát triển thêm các dự án cung cấp tín chỉ carbon.

Tham khảo các chính sách của Liên minh châu Âu (EU) đối với hoạt động kiểm soát hệ thống đấu giá, ngoài việc tạo ra sự cạnh tranh trong thị trường tín chỉ carbon để đảm bảo thu nhập công bằng cho các nhà cung cấp tín chỉ, một yếu tố quan trọng không thể thiếu là các chính sách phân phối quyền phát thải miễn phí cho các ngành công nghiệp trọng điểm. Các ngành này, đặc biệt là trong các lĩnh vực năng lượng và sản xuất, có thể phải đối mặt với gánh nặng tài chính lớn nếu phải mua quyền phát thải trên thị trường, điều này có thể ảnh hưởng tiêu cực đến khả năng cạnh tranh và duy trì hoạt động của họ. Việc cấp quyền phát thải miễn phí nhằm giảm bớt gánh nặng tài chính này, giúp các doanh nghiệp có thể tiếp tục duy trì sản xuất và đáp ứng các yêu cầu môi trường mà không phải chịu đựng sự đột ngột tăng chi phí.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng việc phân phối quyền phát thải miễn phí không nên trở thành một biện pháp duy trì sự phụ thuộc của doanh nghiệp vào sự hỗ trợ Nhà nước trong dài hạn. Mục đích của chính sách này chỉ là tạo ra một khoảng thời gian chuyển tiếp, giúp các doanh nghiệp có thể thích ứng và xây dựng các chiến lược chuyển đổi bền vững trong quá trình giảm phát thải. Việc cấp quyền phát thải miễn phí cũng cần được đi kèm với các yêu cầu về cải thiện hiệu quả sản xuất và giảm thiểu phát thải, để tránh tình trạng lạm dụng trợ cấp hoặc trì hoãn quá trình chuyển đổi.

Vì Nhà nước đóng vai trò chủ yếu trong việc quản lý và phân phối quyền phát thải trong thị trường tín chỉ carbon bắt buộc, việc thực hiện chính sách phân phối quyền

phát thải miễn phí có thể tiến hành thuận lợi hơn, đảm bảo tính công bằng và đồng đều giữa các doanh nghiệp trong các ngành khác nhau. Tuy nhiên, để bảo vệ quyền lợi của các bên bán tín chỉ, quyền lợi của thị trường vẫn cần phải được đảm bảo theo nguyên tắc thị trường tự do, tức là giá trị của tín chỉ carbon phải phản ánh đúng cung cầu và không bị ảnh hưởng quá mức bởi các biện pháp phân phối miễn phí.

Để triển khai chính sách này một cách hiệu quả, Nhà nước cần thành lập một quỹ tín chỉ carbon do chính phủ quản lý. Quỹ này sẽ có nhiệm vụ chi trả cho bên cung cấp tín chỉ carbon và phân phối quyền phát thải miễn phí cho các doanh nghiệp cần sự hỗ trợ, đồng thời giám sát và đảm bảo rằng việc phân phối này diễn ra minh bạch, công bằng và không làm ảnh hưởng đến hiệu quả của thị trường. Các doanh nghiệp nhận quyền phát thải miễn phí sẽ phải đáp ứng các tiêu chí cụ thể, chẳng hạn như cam kết giảm phát thải trong tương lai hoặc thực hiện các biện pháp chuyển đổi công nghệ, nhằm đảm bảo rằng hỗ trợ nhà nước không chỉ giúp duy trì hoạt động sản xuất mà còn thúc đẩy quá trình chuyển đổi xanh và bền vững.

Thứ ba, để đảm bảo sự phát triển ổn định và bền vững của thị trường tín chỉ carbon trong nước, cần thiết phải có các chính sách kiểm soát giá hiệu quả. Hai chính sách quan trọng trong việc kiểm soát giá tín chỉ carbon bao gồm hạn chế nhập khẩu tín chỉ carbon từ nước ngoài và quy định giá sàn. Những chính sách này không chỉ giúp bảo vệ các nhà cung cấp trong nước mà còn tạo ra một môi trường ổn định cho thị trường tín chỉ carbon. Tham khảo kinh nghiệm từ hệ thống giao dịch carbon tại New Zealand, một quốc gia vốn có lợi thế tự nhiên về sản xuất tín chỉ carbon do dân số thấp và diện tích đất nông nghiệp cho thấy, nếu không áp dụng các biện pháp đảm bảo thu nhập cho các nhà cung cấp, hàng loạt các dự án sẽ lâm vào tình trạng khó khăn về tài chính do phải vật lộn với hàng loạt tín chỉ nhập khẩu từ các quốc gia còn có lợi thế lớn hơn trong việc tạo ra tín chỉ carbon.

Hạn chế nhập khẩu tín chỉ carbon là một biện pháp quan trọng nhằm bảo vệ các nhà cung cấp tín chỉ carbon trong nước khỏi các tác động tiêu cực từ thị trường quốc tế. Nếu không có hạn chế, các tín chỉ carbon từ các quốc gia khác, đặc biệt là những quốc gia có lợi thế về chi phí sản xuất hoặc quy mô lớn, sẽ dễ dàng xâm nhập vào thị trường trong nước, gây ra sự cạnh tranh không công bằng. Điều này đặc biệt đúng đối với các quốc gia có dân số ít nhưng có thể đạt được chi phí sản xuất thấp hơn do các yếu tố như chính sách hỗ trợ mạnh mẽ hoặc công nghệ tiết kiệm chi phí. Việc nhập khẩu tín chỉ carbon giá rẻ từ các quốc gia này có thể làm giảm giá trị tín chỉ trong nước, gây thiệt hại cho các nhà cung cấp trong nước và ảnh hưởng đến động lực phát triển thị trường tín chỉ carbon nội địa.

Tuy nhiên, việc áp dụng các hạn chế này có thể gặp khó khăn khi Việt Nam tham gia vào một thị trường tín chỉ carbon toàn cầu trong tương lai, nếu thị trường toàn cầu này được thành lập. Trong bối cảnh này, Việt Nam có thể đối mặt với các yêu cầu từ các tổ chức quốc tế hoặc các quốc gia đối tác yêu cầu cởi mở hơn về việc giao dịch

tín chỉ carbon quốc tế. Do đó, chính phủ cần chuẩn bị các phương án và tình huống dự phòng cho các cuộc đàm phán quốc tế trong tương lai, đảm bảo rằng các chính sách hạn chế nhập khẩu tín chỉ carbon có thể được điều chỉnh một cách linh hoạt và hợp lý, đồng thời không vi phạm các cam kết quốc tế.

Quy định giá sàn là một biện pháp bổ sung quan trọng nhằm duy trì sự ổn định cho các nhà cung cấp tín chỉ carbon trong nước. Việc thiết lập giá sàn sẽ giúp đảm bảo rằng các nhà cung cấp tín chỉ carbon không phải đối mặt với tình trạng giá tín chỉ giảm xuống quá thấp, ảnh hưởng đến khả năng sinh lời và động lực đầu tư vào các dự án giảm phát thải. Chính sách này đảm bảo rằng các nhà cung cấp tín chỉ carbon có thể duy trì được mức thu nhập ổn định, từ đó thúc đẩy sự phát triển bền vững của thị trường tín chỉ carbon.

Ngoài ra, việc quy định giá sàn không chỉ áp dụng đối với tín chỉ carbon được đấu giá mà còn đối với tín chỉ carbon phân phối miễn phí, như một sự bảo đảm từ phía Nhà nước về việc tạo ra càng nhiều tín chỉ càng tốt. Chính sách này giúp tránh các cú sốc giá trên thị trường, bảo vệ các nhà cung cấp khỏi những biến động không lường trước. Đặc biệt, trong những giai đoạn đầu của việc triển khai thị trường tín chỉ carbon, giá tín chỉ có thể bị biến động mạnh do sự thiếu ổn định và sự chưa trưởng thành của thị trường. Chính vì vậy, giá sàn sẽ tạo ra một lớp đệm giúp ổn định thị trường, giảm thiểu rủi ro cho các doanh nghiệp tham gia vào thị trường tín chỉ carbon.

Mặc dù quy định giá sàn sẽ tạo ra một số hạn chế về mặt tài chính đối với các doanh nghiệp, đặc biệt là đối với các doanh nghiệp có nhu cầu mua tín chỉ carbon, nhưng nếu kết hợp với các chính sách hỗ trợ khác, đặc biệt là phân phối quyền phát thải miễn phí từ nhà nước, sẽ giúp giảm bớt áp lực tài chính đối với các bên mua tín chỉ. Nhà nước có thể điều phối nguồn tài chính này để hỗ trợ các doanh nghiệp trong nước, đặc biệt là những doanh nghiệp có khó khăn về tài chính hoặc gặp phải các thách thức lớn trong việc giảm phát thải.

5. Kết luận

Việc thành lập thị trường carbon bắt buộc hiện nay là một yêu cầu vô cùng cấp thiết đối với nước ta, đặc biệt là khi các mục tiêu của net zero là vô cùng tham vọng. Việc chậm trễ trong thành lập thị trường carbon bắt buộc sẽ gây ra các thiệt hại không chỉ về mặt tài chính cho các doanh nghiệp nước ta mà còn có thể là các bất lợi trong đàm phán với quốc gia khác trong trường hợp một thị trường carbon quốc tế được thành lập, nếu lúc đó chúng ta vẫn chưa có nền tảng vững chắc cho một thị trường tín chỉ carbon nội địa thì có thể Việt Nam sẽ bị áp đặt các điều kiện bất lợi nếu muốn tham gia vào thị trường chung trên. Các kinh nghiệm từ các quốc gia khác sẽ cung cấp một cái nhìn tổng quan về các cơ hội và thách thức từ việc thành lập ban đầu, quản lý thị trường trong giai đoạn chuyển tiếp và cuối cùng là khi đạt được mục tiêu trung hòa carbon. Mỗi quốc gia đều có một đặc thù về lịch sử, địa lý, kinh tế khác nhau dẫn tới các chính sách khác nhau dù đều chung mục tiêu là tạo ra một thị trường carbon bền vững, việc

tìm ra các chính sách phù hợp với nước ta sẽ là một mục tiêu cần đạt được tạo ra một sân chơi mà tất cả các bên đều có lợi ích phù hợp.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị định 06/2022/NĐ-CP ngày 7/1/2022 của Chính phủ về Quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn
2. *Thị trường carbon quốc tế và bài học cho Việt Nam* , truy cập tại <https://baodautu.vn/thi-truong-carbon-quoc-te-va-bai-hoc-cho-viet-nam-d226314.html>, ngày truy cập 15/08/2024.
3. Nghị định thư Kyoto, 1997
4. Carbon Markets, truy cập tại <https://climatepromise.undp.org/news-and-stories/what-are-carbon-markets-and-why-are-they-important>, ngày truy cập 20/08/2024.
5. What is the Voluntary Carbon Market?, truy cập tại <https://carboncredits.com/what-is-the-voluntary-carbon-market/>, ngày truy cập 20/08/2024
6. Auction reports, DG Climate Action, 30.6.2023.
7. Report from the commission to the european parliament and the council on the functioning of the European carbon market in 2022, Brussels, 31.10.2023
8. Chen Zhibin (2024), China's carbon market model can guide emerging economies, Dialogue Earth