



INTERNATIONAL EXPERIENCE IN DEVELOPING THE VIETNAM CARBON MARKET

Pham Tien Dat^{1*}

¹University of Finance – Marketing, Vietnam

ARTICLE INFO	ABSTRACT
DOI: 10.52932/jfm.v15i9.614 <i>Received:</i> September 17, 2024 <i>Accepted:</i> November 11, 2024 <i>Published:</i> December 25, 2024 Keywords: Carbon credits; Carbon market; Emission allowances; ETS. JEL codes: D47, G23, K13, P37	Developing carbon markets is an inevitable trend in the effort to reduce greenhouse gas emissions and promote a global green economy. Through research and synthesis of experiences from countries such as the EU, China, Korea, New Zealand, and Switzerland, it is shown that the coordination between a solid legislation framework, modern technical infrastructure, and effective market stabilization mechanisms is the key to promoting the success of carbon markets. With its strong commitment to responding to climate change and great potential, Vietnam can learn from previous countries' successes in developing a carbon market suitable to its conditions. By applying solutions suitable to practical conditions and taking advantage of opportunities from the global market, Vietnam will not only achieve its greenhouse gas emission reduction goals but also promote sustainable economic development. Proactive and flexible application of carbon market management policies and instruments will play a key role in achieving a successful carbon market with positive impacts on the global environment.

*Corresponding author:

Email: phamtiendat@ufm.edu.vn



KINH NGHIỆM QUỐC TẾ PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG CÁC-BON TẠI VIỆT NAM

Phạm Tiến Đạt^{1*}

¹Trường Đại học Tài chính – Marketing

THÔNG TIN	TÓM TẮT
DOI: 10.52932/jfm.v15i9.614 Ngày nhận: 17/09/2024 Ngày nhận lại: 11/11/2024 Ngày đăng: 25/12/2024 Từ khóa: ETS; Hạn ngạch phát thải; Tín chỉ các-bon; Thị trường các-bon. Mã JEL: D47, G23, K13, P37	Phát triển thị trường các-bon là xu hướng tất yếu trong nỗ lực giảm phát thải khí nhà kính và thúc đẩy kinh tế xanh toàn cầu. Qua nghiên cứu và tổng hợp kinh nghiệm từ các quốc gia như EU, Trung Quốc, Hàn Quốc, New Zealand và Thụy Sĩ cho thấy, sự phối hợp giữa khung pháp lý vững chắc, hạ tầng kỹ thuật hiện đại, và các cơ chế ổn định thị trường hiệu quả là chìa khóa thúc đẩy sự thành công của thị trường các-bon. Việt Nam, với những cam kết mạnh mẽ trong việc ứng phó với tình trạng biến đổi khí hậu và tiềm năng to lớn, có thể học hỏi từ những thành công của các quốc gia đi trước để xây dựng một thị trường các-bon phù hợp. Bằng cách áp dụng những giải pháp phù hợp với điều kiện thực tế và tận dụng các cơ hội từ thị trường toàn cầu. Việt Nam không những đạt được các mục tiêu về giảm phát thải khí nhà kính mà còn thúc đẩy sự phát triển kinh tế bền vững. Sự chủ động và linh hoạt trong việc áp dụng các chính sách và công cụ quản lý thị trường các-bon sẽ đóng vai trò then chốt trong việc đạt được một thị trường các-bon thành công và có ảnh hưởng tích cực đến môi trường toàn cầu.

1. Giới thiệu

Biến đổi khí hậu được cho là mối đe dọa lớn nhất đối với sức khỏe con người, đồng thời cũng là thách thức lớn nhất mà nhân loại đang phải đối mặt trong thế kỷ XXI. Với mục tiêu giải quyết các vấn đề liên quan đến biến đổi khí hậu, nhiều hội nghị về biến đổi khí hậu đã được Liên Hợp quốc tổ chức để tìm ra các phương án hiệu quả và thiết thực nhất, trong đó ưu

tiên hàng đầu là giảm phát thải khí nhà kính, nguyên nhân chính gây ra biến đổi khí hậu.

Tại Hội nghị Thượng đỉnh Trái Đất diễn ra tại Rio de Janeiro từ ngày 3-14/6/1992 đã thông qua Công ước khung của Liên Hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC), với mục tiêu nhằm ổn định nồng độ các khí nhà kính trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa được sự can thiệp nguy hiểm của con người đối với hệ thống khí hậu. Năm 1997, Nghị định thư Kyoto được ký kết đã ràng buộc trách nhiệm các nước công nghiệp phát triển phải cắt giảm khí các-bon

*Tác giả liên hệ:

Email: phamtiendat@ufm.edu.vn

(CO₂) và 5 loại khí gây hiệu ứng nhà kính khác ít nhất 5% dưới mức phát thải năm 1990 trong thời kỳ từ 2008 đến 2012 hoặc có thể tiến hành biện pháp thay thế như mua bán phát thải nếu không đáp ứng được yêu cầu đó. Việc mua bán này được hình thành trên thị trường các-bon. Kể từ khi nghị định thư Kyoto ra đời, thị trường các-bon đã phát triển mạnh tại nhiều quốc gia Châu Âu, châu Mỹ và Châu Á với hai loại thị trường chính là thị trường các-bon bắt buộc và thị trường các-bon tự nguyện.

Năm 2015, tại hội nghị thượng đỉnh phát triển bền vững được tổ chức tại Paris, tất cả những quốc gia tham gia UNFCCC đã ký Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu, thay thế cho Nghị định thư Kyoto một cách hiệu quả hơn. Đây là văn bản pháp lý toàn cầu đầu tiên ràng buộc trách nhiệm của tất cả các quốc gia trong ứng phó với biến đổi khí hậu. Điều 6 của Thỏa thuận Paris đặt mục tiêu đến năm 2023 sẽ thiết lập được các quy tắc cho phép các quốc gia mua tín chỉ các-bon trong một mức độ nhất định để thực hiện mục tiêu khí hậu của mình. Thỏa thuận Paris đã mở ra một giai đoạn mới cho các hành động khí hậu toàn cầu nói chung và cho các thị trường các-bon quốc tế nói riêng.

Tại Hội nghị lần thứ 26, các bên tham gia Công ước khung của Liên Hợp Quốc về biến đổi khí hậu (COP26), 197 quốc gia đã thông qua Hiệp ước khí hậu Glasgow. Theo Hiệp ước này, các nước khẳng định lại mục tiêu hạn chế nhiệt độ trung bình trên toàn cầu tăng đến 2 độ C so với mức thời kỳ tiền công nghiệp và nỗ lực để đạt mục tiêu tăng ở mức 1,5 độ C nhằm tránh những tác động tồi tệ nhất của biến đổi khí hậu. Để đạt được mục tiêu đó đòi hỏi các quốc gia phải cắt giảm đáng kể lượng khí thải các-bon một cách nhanh chóng và bền vững, bao gồm giảm 45% lượng phát thải các-bon vào năm 2030 so với mức năm 2010 và giảm về mức 0 (Net zero) vào khoảng năm 2050, đồng thời giảm mạnh phát thải các khí nhà kính khác. Tại COP26, các quốc gia đã đồng thuận về mặt nguyên tắc cho thị trường các-bon toàn cầu.

Là một nước đang phát triển, Việt Nam là quốc gia dễ bị tổn thương nhất trước những tác động của biến đổi khí hậu. Theo Báo cáo quốc gia về khí hậu và phát triển (World Bank Group, 2022), tốc độ tăng trưởng kinh tế, đô thị hóa và công nghiệp hóa nhanh của Việt Nam đã dựa vào năng lượng sản xuất từ than đá, một nguồn năng lượng tạo ra lượng phát thải khí nhà kính đáng kể. Tuy không đóng góp nhiều vào khí nhà kính toàn cầu với tỷ trọng chỉ 0,8% lượng phát thải của thế giới nhưng chỉ trong hai thập kỷ qua, Việt Nam đã nổi lên là một trong những quốc gia có lượng phát thải khí nhà kính bình quân đầu người tăng nhanh nhất trên thế giới. Trong giai đoạn 2000-2022, lượng khí thải các-bon cũng tăng hơn gấp 5 lần (từ 0,648 tấn/người lên mức 3,5 tấn/người).

Để ứng phó với sự biến đổi không lường của khí hậu và giảm phát thải khí nhà kính một cách hiệu quả, Việt Nam đã sớm tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu (tham gia ký ngày 11/6/1992, phê chuẩn ngày 16/11/1994) và ký Nghị định thư Kyoto ngày 03/12/1998, phê chuẩn ngày 25/9/2002. Bằng việc tham gia ký Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu (Thỏa thuận Paris) vào ngày 22/4/2016 và phê duyệt văn kiện này vào ngày 31/10/2016 theo Nghị quyết số 93/NQ-CP của Chính phủ, Việt Nam tiếp tục thể hiện nỗ lực và trách nhiệm cùng cộng đồng quốc tế chung tay giảm nhẹ phát thải khí nhà kính nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu (Chính phủ, 2016). Tại Hội nghị COP26, Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã đưa ra cam kết Việt Nam phấn đấu đạt phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050. Tại báo cáo NDC cập nhật năm 2022, Việt Nam đã tăng mức đóng góp giảm phát thải không điều kiện đến năm 2030 từ 9% lên 15,8%; và đóng góp có điều kiện từ 27% lên 43,5% (so với kịch bản phát triển thông thường BAU). Một trong những giải pháp được đề ra trong NDC của Việt Nam để góp phần đạt được cam kết là sử dụng các công cụ thị trường để thúc đẩy thay đổi cơ cấu và cải thiện hiệu quả năng lượng tại Việt Nam. Kể từ sau những cam kết mạnh mẽ tại COP26,

lộ trình xây dựng thị trường các-bon của Việt Nam ngày càng rõ ràng và cụ thể hơn.

Để hiện thực hóa các cam kết giảm phát thải khí nhà kính, Chính phủ Việt Nam đã ban hành khung hành lang pháp lý nhằm thực hiện đồng bộ các giải pháp và đưa ra chiến lược, mục tiêu trong tương lai, trong đó có xây dựng khung chính sách phát triển thị trường các-bon. Tuy nhiên, để hỗ trợ Việt Nam xây dựng và phát triển thị trường các-bon nội địa, việc nghiên cứu bài học kinh nghiệm từ các quốc gia đã và đang áp dụng hiệu quả là rất cần thiết và có ý nghĩa quan trọng. Mỗi quốc gia có đặc thù riêng về hạ tầng thể chế, điều kiện kinh tế, chính trị - xã hội, vì vậy, việc tổng hợp kinh nghiệm từ nhiều quốc gia đi trước cũng như đánh giá thực trạng và tiềm năng xây dựng, phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam sẽ giúp Việt Nam đưa ra những định hướng xây dựng thị trường các-bon phù hợp với đặc thù riêng của quốc gia.

2. Cơ sở lý luận về thị trường các-bon

2.1. Khái niệm thị trường các-bon

Theo Điều 17 Nghị định thư Kyoto (Protocol, 1997), thị trường các-bon là nơi cho phép các quốc gia có dư thừa quyền phát thải các-bon được mua hoặc bán quyền này cho các quốc gia phát thải nhiều hơn hoặc ít hơn so với mục tiêu đã cam kết. Hàng hóa được mua bán trên thị trường này chính là chứng chỉ giảm/ hấp thụ phát thải khí nhà kính.

Theo Ủy ban Châu Âu (The European Commission, 2003), thị trường các-bon là nơi giao dịch tín chỉ các-bon. Mục tiêu chính của thị trường là giảm phát thải khí nhà kính bằng cách đặt ra mức giới hạn cho tổng lượng phát thải được phép và sau đó cho phép thị trường xác định giá của các tín chỉ phát thải dựa trên cung và cầu.

Trong các báo cáo về tình hình và xu hướng định giá các-bon hàng năm, World Bank định nghĩa thị trường các-bon là nơi giao dịch tín chỉ các-bon (đại diện cho việc giảm một tấn

khí thải các-bon). Thị trường các-bon khuyến khích các công ty và các quốc gia giảm lượng khí thải thông qua việc định giá các-bon.

Theo UNDP Climate Promise (2022), thị trường các-bon được định nghĩa ngắn gọn là một hệ thống giao dịch tín chỉ các-bon. Các công ty hoặc cá nhân có thể sử dụng thị trường các-bon để bù đắp lượng phát thải khí nhà kính của mình bằng cách mua tín chỉ các-bon từ những chủ thể đã có thể loại bỏ hoặc giảm thiểu lượng phát thải khí nhà kính.

Tại Việt Nam, theo Điều 139 Luật Bảo vệ môi trường 2020, thị trường các-bon trong nước gồm các hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ các-bon thu được từ cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trong nước và quốc tế phù hợp với quy định của pháp luật và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Nhìn chung, có nhiều khái niệm về thị trường các-bon, tuy nhiên, điểm chung của các khái niệm này đều cho rằng, thị trường các-bon là nơi giao dịch tín chỉ và hạn ngạch các-bon, trong đó, những chủ thể có lượng phát thải vượt mức cam kết hoặc quy định có thể mua tín chỉ các-bon từ những chủ thể dư thừa quyền phát thải nhằm đạt được mục tiêu phát thải của mình.

2.2. Phân loại thị trường các-bon

Thị trường các-bon được phân thành hai loại dựa trên cơ chế hoạt động, gồm thị trường các-bon tự nguyện và thị trường các-bon bắt buộc.

Thị trường các-bon bắt buộc hay tuân thủ (Mandatory/Compliance Carbon Market) là thị trường mà giao dịch các-bon dựa trên cam kết của các quốc gia trong Công ước khung của Liên hợp quốc (UNFCCC) nhằm đạt được các mục tiêu giảm khí thải nhà kính. Thị trường này là bắt buộc và chủ yếu dành cho các dự án theo Cơ chế phát triển sạch (CDM) hoặc Cơ chế thực hiện phối hợp (JI). Cơ chế phát triển sạch CDM cho phép các nước phát triển tài trợ cho các dự án giảm phát thải ở các nước đang

phát triển, qua đó tăng lượng hạn ngạch phát thải. Đây được coi là công cụ hữu hiệu giúp các nước đang phát triển tham gia Nghị định thư Kyoto, giúp nâng cao năng lực công nghệ ở các quốc gia này, đồng thời giải quyết bài toán lợi ích giữa kinh tế và môi trường ở các nước phát triển. Tương tự như vậy, cơ chế đồng thực hiện JI cũng cho phép một quốc gia thành viên tự thực hiện một dự án tại một quốc gia thành viên khác và do đó có được hạn ngạch phát thải bổ sung tại quốc gia của mình. Quá trình giao dịch tín chỉ các-bon tuân thủ theo giá thị trường.

Có hai loại hệ thống giao dịch tín chỉ các-bon chính là “Hệ thống giới hạn và giao dịch – Cap-and-Trade” hay ETS và “Hệ thống cơ sở và tín chỉ – Baseline-and-Credit”.

(1) Cap-and-Trade là một cơ chế kiểm soát lượng khí thải các-bon, trong đó thiết lập giới hạn tối đa (hoặc giới hạn trần) cho tổng lượng chất ô nhiễm nhất định mà tất cả các chủ thể tham gia, chẳng hạn như các công ty hoặc quốc gia, có thể thải ra. Các chủ thể giảm lượng khí thải của mình xuống dưới mức được phân bổ có thể bán hoặc trao đổi các hạn mức phát thải (hoặc tín chỉ) còn dư cho những chủ thể khác cần phát thải nhiều hơn, tạo ra động lực tài chính để giảm phát thải. Mức giới hạn trong hệ thống Cap-and-trade biểu thị tổng mức phát thải cho phép đối với một chất ô nhiễm cụ thể trong một khoảng thời gian nhất định. Mức giới hạn này thường do chính phủ hoặc cơ quan quản lý đặt ra và được thiết kế để giảm dần theo thời gian, khuyến khích giảm phát thải tổng thể.

(2) Hệ thống Baseline-and-credit thiết lập mức cơ sở cho tổng lượng khí thải. Việc giảm lượng khí thải xuống dưới mức này sẽ giúp các chủ thể tạo ra tín chỉ – biểu thị lượng khí thải đã giảm được và thường định lượng theo tấn các-bon tương đương. Sau khi tạo ra được tín chỉ này, các chủ thể có thể sử dụng để đáp ứng các mục tiêu phát thải riêng của mình, hoặc cũng có thể được giao dịch trên thị trường các-bon cho những chủ thể khác có mức phát thải cao hơn so với mức cơ sở của họ. Mức cơ sở trong

hệ thống Baseline-and-credit là mức phát thải tham chiếu được thiết lập dựa trên dữ liệu lịch sử, tiêu chuẩn ngành hoặc chuẩn mực quy định. Mức này biểu thị mức phát thải mà một tổ chức dự kiến sẽ tạo ra trong điều kiện bình thường. Mức cơ sở có thể cố định theo thời gian hoặc được điều chỉnh dựa trên các tiêu chí cụ thể.

(3) Thị trường các-bon tự nguyện (Voluntary Carbon Market) dựa trên các thỏa thuận hợp tác song phương hoặc đa phương giữa các tổ chức, công ty hoặc quốc gia, thường diễn ra giữa các bên hoặc tổ chức thông qua các dự án giảm phát thải khí nhà kính. Thị trường này hoạt động một cách tự nguyện, trong đó các chủ thể là cá nhân, doanh nghiệp và tổ chức tự nguyện mua bán tín chỉ các-bon để bù đắp lượng khí nhà kính của mình. Tín chỉ các-bon đại diện cho việc giảm hoặc loại bỏ tương đương một tấn các-bon khỏi khí quyển. Tín chỉ này được tạo ra bởi các dự án tránh, giảm hoặc loại bỏ khí nhà kính. Một số loại dự án có thể tạo ra tín chỉ các-bon như: (i) lâm nghiệp và sử dụng đất – các dự án bảo vệ rừng, phục hồi đất bị thoái hóa hoặc thúc đẩy các hoạt động quản lý đất bền vững; (ii) năng lượng tái tạo – các dự án tạo ra năng lượng từ các nguồn tái tạo; (iii) hiệu quả năng lượng – các dự án cải thiện tòa nhà, khu công nghiệp nhằm giảm tiêu thụ năng lượng và giảm lượng khí thải liên quan; (iv) quản lý chất thải – các dự án thu giữ khí thải mê-tan từ bãi chôn lấp hoặc chuyển đổi chất thải thành năng lượng.

2.3. Hàng hóa giao dịch trên thị trường các-bon

Hàng hóa chính của thị trường các-bon là tín chỉ các-bon (carbon credits) và hạn ngạch các-bon (carbon allowances). Hai loại hàng hóa này đại diện cho các đơn vị có thể giao dịch trong cả thị trường các-bon bắt buộc và tự nguyện, và là công cụ rất quan trọng để quản lý và giảm phát thải khí nhà kính.

(1) Tín chỉ các-bon (carbon credits) đại diện cho lượng tấn các-bon tương đương mà một hoạt động có thể tạo ra, dựa trên khả năng hấp

thụ hoặc loại bỏ khí nhà kính của hoạt động đó (ví dụ: hoạt động trồng rừng, thu hồi khí để phát điện) hoặc dựa trên khả năng giảm phát thải của hoạt động đó so với các hoạt động thông thường khác (ví dụ: năng lượng tái tạo giúp giảm phát thải so với năng lượng hóa thạch, tiết kiệm năng lượng giúp giảm phát thải so với không tiết kiệm, v.v). Đây được xem là công cụ chính trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu, cho phép các chủ thể bù đắp lượng khí thải các-bon của mình bằng cách mua tín chỉ các-bon từ những chủ thể khác.

(2) Hạn ngạch phát thải các-bon (carbon allowances) là khối lượng khí nhà kính, quy về đơn vị tấn khí các-bon tương đương mà cơ quan quản lý cho phép một cơ sở/đối tượng/tổ chức được phép phát thải trong một khoảng thời gian nhất định. Định mức này được ban hành theo các quy tắc, chương trình cụ thể và có thể được giao dịch giữa các công ty thuộc đối tượng kiểm kê khí nhà kính trên thị trường các-bon. Các hạn ngạch có thể được phân bổ miễn phí (ví dụ như dựa trên lượng khí thải trong quá khứ hoặc dựa trên cường độ phát thải của doanh nghiệp) hoặc được cơ quan quản lý đấu giá. Các cuộc đấu giá tạo ra giá thị trường cho các hạn ngạch phát thải và tạo ra doanh thu cho chính phủ, được sử dụng tái đầu tư vào các dự án về năng lượng tái tạo, chống lại biến đổi khí hậu và bảo vệ môi trường. Hạn ngạch phát thải các-bon được giao dịch trên thị trường các-bon. Nếu một cơ sở phát thải quá hạn ngạch được quy định thì sẽ phải mua hạn ngạch của cơ sở khác hoặc mua tín chỉ các-bon trên thị trường để bù trừ phần vượt quá, hoặc sẽ bị cơ quan quản lý nhà nước xử phạt. Vì tổng số lượng hạn ngạch được giới hạn và giảm dần theo thời gian, hệ thống này đảm bảo tiến độ giảm phát thải sẽ diễn ra liên tục. Tuy nhiên, nếu mức giá cả hạn ngạch quá đắt hoặc mức giới hạn phát thải quá nghiêm ngặt, các doanh nghiệp có nguy cơ di dời hoạt động của mình đến các khu vực có chính sách ít nghiêm ngặt hơn, dẫn đến lượng khí thải toàn cầu vẫn gia tăng - một hiện tượng được gọi là rò rỉ các-bon.

Cả tín chỉ các-bon và hạn ngạch các-bon đều là những phần quan trọng của thị trường các-bon quốc tế và đại diện cho các tài sản có thể giao dịch giúp đạt được mục tiêu toàn cầu là phát thải khí nhà kính ròng bằng 0 theo cách hiệu quả nhất về mặt kinh tế.

3. Kinh nghiệm về phát triển thị trường các-bon tại các quốc gia trên thế giới

Các nước phát triển trên thế giới đã áp dụng các giải pháp phát triển thị trường các-bon trong nỗ lực giảm thiểu khí thải nhà kính và đóng góp cho mục tiêu giảm thiểu biến đổi khí hậu toàn cầu. Một số quốc gia/khu vực có kinh nghiệm phát triển thị trường các-bon, như Liên minh Châu Âu (EU), Trung Quốc và Hàn Quốc.

3.1. Thị trường các-bon Liên minh Châu Âu

EU là khu vực tiên phong trong việc định giá các-bon trên toàn thế giới và khá thành công trong việc giảm thiểu lượng khí nhà kính. EU (bao gồm cả Vương quốc Anh) cho thấy, tổng lượng khí thải khí nhà kính giảm 21% so với mức năm 1990 vào năm 2013. Kể từ năm 2014, lượng khí thải khí nhà kính đã ổn định trở lại. Tuy nhiên, mức giảm này đã phản ánh một bước đột phá so với quá khứ, khi tăng trưởng kinh tế có mối tương quan mạnh mẽ với việc tăng mức sử dụng năng lượng và lượng khí nhà kính. Cường độ phát thải khí nhà kính trên một đơn vị GDP đã giảm hơn 50 % từ năm 1990 đến năm 2017.

Một công cụ chính mà EU áp dụng là chính sách định giá các-bon thông qua giao dịch hạn ngạch các-bon trong Hệ thống giao dịch phát thải EU (EU ETS) kể từ năm 2005. Hệ thống này chiếm khoảng 40% tổng lượng khí thải khí nhà kính của EU và bao gồm ba quốc gia Châu Âu ngoài EU. Mục đích chính của hệ thống này là giảm lượng thải khí nhà kính theo cách hiệu quả về mặt chi phí bằng cách cung cấp một lộ trình giảm rõ ràng cho khí nhà kính công nghiệp và cho phép các giao dịch riêng lẻ về

hạn ngạch các-bon giữa các công ty để tìm ra phương pháp giảm phát thải rẻ nhất.

EU ETS bắt đầu với một “giai đoạn học tập – learning phase” từ năm 2005 đến năm 2007 và hệ thống dần được phát triển qua các giai đoạn giao dịch tiếp theo (2008-2012, 2013-2020 và 2021-2030). Cụ thể từng giai đoạn như sau:

Giai đoạn đầu tiên của EU ETS (2005-2007) là giai đoạn thí điểm để thử nghiệm hệ thống và thiết lập cơ sở hạ tầng để giám sát, báo cáo và xác minh lượng phát thải từ các ngành công nghiệp có liên quan.

Giai đoạn 2 (2008-2012) của EU ETS là một bước tiến đáng kể trong quá trình phát triển thị trường các-bon của EU. Giai đoạn 2 tiếp tục tập trung vào khí thải các-bon ở các ngành trong Giai đoạn 1 nhưng mở rộng thêm ngành hàng không với các chuyến bay giữa các sân bay trong khu vực kinh tế chung Châu Âu.

Mục tiêu của Giai đoạn 3 (2013-2020) là tạo ra một thị trường các-bon mạnh mẽ và hiệu quả hơn bằng cách giải quyết tình trạng cung vượt cầu về hạn ngạch và đảm bảo giá các-bon ổn định. Khác với hai giai đoạn trước, Giai đoạn 3 đã đưa ra một giới hạn duy nhất trên toàn EU về lượng khí thải. Giới hạn này được giảm hàng năm theo hệ số giảm tuyến tính (LRF) là 1,74%, đảm bảo giảm dần số lượng hạn ngạch có sẵn mỗi năm. Một cải cách đáng kể khác trong Giai đoạn 3 là chuyển sang đấu giá làm phương pháp mặc định để phân bổ EUA. Việc đấu giá EUA đã tạo ra doanh thu đáng kể cho các quốc gia thành viên, được sử dụng để tài trợ cho hành động ứng phó với biến đổi khí hậu và các khoản đầu tư công khác. EUA được phân bổ miễn phí dựa trên chuẩn mực chung của toàn EU mà không theo quy tắc riêng của từng quốc gia, cho thấy, sự hài hòa và nhất quán hơn của hệ thống. Phạm vi của EU ETS tiếp tục mở rộng trong Giai đoạn 3 sang khí thải nitơ oxit từ quá trình sản xuất một số ngành hóa chất và khí perfluorocarbon từ ngành nhôm.

Giai đoạn 4 (2021-2030) là giai đoạn phát triển gần đây nhất của EU ETS. Hệ số giảm tuyến tính (LRF) trong tổng giới hạn phát thải hàng năm là 2,2%, tăng so với 1,74% trong Giai đoạn 3. Giai đoạn 4 tập trung tăng cường hơn nữa các cơ chế ổn định thị trường để đảm bảo giá các-bon ổn định và có thể dự đoán được. MSR tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong quản lý nguồn cung EUA. Giai đoạn 4 tiếp tục xu hướng tăng tỷ lệ EUA được đấu giá và giảm số lượng được phân bổ miễn phí, hình thành Quỹ đổi mới được tài trợ thông qua đấu giá EUA. Quỹ này hỗ trợ việc phát triển và triển khai các công nghệ các-bon thấp sáng tạo trong các ngành công nghiệp thâm dụng năng lượng, ngành năng lượng tái tạo, lưu trữ năng lượng và thu giữ và lưu trữ các-bon (CCS).

3.2. Thị trường các-bon Trung Quốc

Sự phát triển của thị trường các-bon Trung Quốc là một cột mốc quan trọng trong chính sách khí hậu toàn cầu bởi Trung Quốc là nước có phát thải khí nhà kính lớn nhất thế giới (European Commission, 2023). Quá trình xây dựng thị trường các-bon Trung Quốc diễn ra dần dần, bao gồm các chương trình thí điểm, cải tiến chính sách và cuối cùng là triển khai hệ thống giao dịch khí thải quốc gia (ETS).

Nỗ lực ban đầu và các chương trình thí điểm (2011-2017). Năm 2011, Trung Quốc đã triển khai các chương trình giao dịch các-bon thí điểm tại bảy tỉnh và thành phố bao gồm Bắc Kinh, Thượng Hải, Thâm Quyển, Quảng Đông, Thiên Tân, Hồ Bắc, và Trùng Khánh. Các khu vực này được lựa chọn do tầm quan trọng về kinh tế, tính đa dạng về công nghiệp và các mức độ phát triển khác nhau, cho phép Trung Quốc khám phá các thiết kế thị trường các-bon khác nhau trong các bối cảnh đa dạng. Các chương trình thí điểm này bao gồm các lĩnh vực chính như sản xuất điện, xi măng, thép và hóa dầu, cho phép Trung Quốc thử nghiệm các thiết kế thị trường và

phương pháp tiếp cận quy định khác nhau. Các chương trình thí điểm này hoạt động độc lập, mỗi chương trình có các quy tắc, phạm vi và mục tiêu riêng nhằm mục đích tích lũy kinh nghiệm, thử nghiệm các khuôn khổ quy định và giải quyết các thách thức trong việc Đo đạc, Báo cáo và Thẩm định (MRV) phát thải, đồng thời xây dựng năng lực cho chính quyền địa phương, các doanh nghiệp và cơ quan quản lý.

Thiết kế và ra mắt ETS quốc gia (2017-2021). Tháng 12/2017, Trung Quốc chính thức công bố thị trường các-bon quốc gia, bắt đầu với ngành điện lực là ngành phát thải lớn nhất cả nước. Quyết định này là một phần của chính sách được nêu trong Kế hoạch 5 năm lần thứ 13 (2016-2020) để đạt mức phát thải các-bon cao nhất vào khoảng năm 2030 và thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế các-bon thấp. Việc phát triển ETS quốc gia trải qua hai giai đoạn:

Giai đoạn 1: Xây dựng cơ sở hạ tầng (2017-2020): Những năm đầu tập trung vào việc xây dựng cơ sở hạ tầng cần thiết như thiết lập sổ đăng ký quốc gia và nền tảng giao dịch, tạo ra các hệ thống MRV và soạn thảo các khuôn khổ pháp lý và quy định.

Giai đoạn 2: Giao dịch mô phỏng (2020-2021): Trước khi thị trường hoạt động hoàn toàn, một giai đoạn giao dịch mô phỏng cho phép những người tham gia thị trường tham gia vào các bài tập giao dịch giả định để làm quen với hệ thống và giải quyết các vấn đề liên quan.

Kế hoạch mở rộng ETS trong tương lai (từ 2021 đến nay). ETS Trung Quốc bắt đầu hoạt động đầy đủ vào tháng 7/2021, với giao dịch bắt đầu trên Sàn giao dịch năng lượng và môi trường Thượng Hải. Đây là sự kiện đánh dấu một cột mốc quan trọng, đưa ETS Trung Quốc trở thành thị trường các-bon lớn nhất toàn cầu xét theo khối lượng khí thải được bao phủ. Hệ thống dự kiến sẽ được mở rộng dần trong tương lai để bao phủ các lĩnh vực phát thải cao khác như xi măng, thép, nhôm, hóa chất và hàng không. Khi ETS phát triển, mục tiêu chính của

hệ thống là tăng thanh khoản thị trường và ổn định giá các-bon. Chính phủ có thể cân nhắc đấu giá các hạn ngạch các-bon để thiết lập giá các-bon minh bạch hơn và theo định hướng thị trường. Để đảm bảo ETS hoạt động hiệu quả, việc đảm bảo dữ liệu phát thải chất lượng cao vẫn là một thách thức, đặc biệt là khi ngày càng có nhiều lĩnh vực được tích hợp vào ETS. Do đó, việc tăng cường các cơ chế và nâng cao năng lực kỹ thuật của các cơ quan quản lý là ưu tiên đang được Chính phủ thực hiện. Bên cạnh đó, Chính phủ Trung Quốc đang phải đối mặt với nhiệm vụ phức tạp là cân bằng các mục tiêu tăng trưởng kinh tế với nhu cầu giảm phát thải. Thiết kế của ETS phản ánh sự cân bằng này, với cách tiếp cận thận trọng đối với việc thiết lập hạn mức và sử dụng hạn ngạch miễn phí để ngăn chặn sự gián đoạn kinh tế.

3.3. Thị trường các-bon Hàn Quốc

Thị trường các-bon của Hàn Quốc, chính thức được gọi là Chương trình giao dịch khí thải Hàn Quốc (K-ETS), là một trong những hệ thống giao dịch các-bon phát triển và toàn diện nhất ở Châu Á. Ra mắt vào năm 2015, K-ETS được phát triển để đáp ứng cam kết của Hàn Quốc trong việc giảm phát thải khí nhà kính và chuyển đổi sang nền kinh tế các-bon thấp, giúp quốc gia này đạt được các mục tiêu về khí hậu và khuyến khích các ngành công nghiệp áp dụng các biện pháp bền vững hơn.

Giai đoạn 1 của K-ETS (2015-2017) có ý nghĩa quan trọng trong việc thiết lập các yếu tố nền tảng của K-ETS, bao gồm cấu trúc thị trường ban đầu, phương pháp phân bổ hạn ngạch và cơ chế tuân thủ.

Giai đoạn 2 (2018-2020) của K-ETS hướng tới mục tiêu nâng cao hiệu quả của ETS bằng cách thắt chặt giới hạn phát thải, mở rộng phạm vi bao phủ theo ngành, tăng tỷ lệ đấu giá hạn ngạch và giới thiệu các cơ chế ổn định thị trường chi tiết hơn.

Giai đoạn 3 (2021-2025) đã mở rộng ETS để bao phủ các ngành bổ sung, bao gồm các tòa

nhà công cộng và các hoạt động công nghiệp đa dạng hơn, lĩnh vực vận tải được mở rộng bao gồm vận tải hàng hóa, đường sắt, hành khách và vận tải biển. Các ngành xây dựng cũng được đưa vào phạm vi của hệ thống, làm tăng số lượng các phân ngành lên 69.

4. Thực trạng thị trường các-bon Việt Nam

Tại Việt Nam, thị trường các-bon bắt buộc chưa chính thức đi vào hoạt động. Tuy nhiên, Việt Nam đã và đang trong quá trình chuẩn bị các tiến đề cần thiết cho sự hình thành và phát triển của thị trường. Đặc biệt, Nghị định số 06/2022/NĐCP ngày 07/01/2022 xác định rõ lộ trình phát triển thị trường các-bon trong nước, gồm 02 giai đoạn:

Giai đoạn từ 2022 đến hết năm 2027: Xây dựng quy định quản lý tín chỉ các-bon, hoạt động trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ các-bon; xây dựng quy chế vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon; Triển khai thí điểm cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trong các lĩnh vực tiềm năng và hướng dẫn thực hiện cơ chế trao đổi, bù trừ tín chỉ các-bon trong nước và quốc tế phù hợp với quy định của pháp luật và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; Thành lập và tổ chức vận hành thí điểm sàn giao dịch tín chỉ các-bon kể từ năm 2025; Triển khai các hoạt động tăng cường năng lực, nâng cao nhận thức về phát triển thị trường các-bon.

Giai đoạn từ năm 2028: Tổ chức vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon chính thức trong năm 2028; Quy định các hoạt động kết nối, trao đổi tín chỉ các-bon trong nước với thị trường các-bon khu vực và thế giới.

Dù giai đoạn 2022-đến nay, Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể trong việc xây dựng nền tảng cho sự phát triển của thị trường các-bon bằng việc ban hành một số quy định và chính sách hỗ trợ phát triển thị trường các-bon. Thông qua Luật bảo vệ môi trường năm 2020, được sửa đổi, bổ sung năm 2022, Việt Nam

đã đặt nền móng pháp lý cho việc phát triển thị trường các-bon trong nước. Sau Hiệp ước khí hậu Glasgow 2021, cơ sở pháp lý quản lý tín chỉ các-bon và phân bổ hạn ngạch khí nhà kính được bổ sung với Nghị định số 06/2022/NĐCP ngày 07/01/2022 để cập chính sách khuyến khích chủ đầu tư các dự án tham gia thị trường các-bon (Chính phủ, 2022), Quyết định số 59/QĐ-BTNMT (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2022) và Quyết định số 2626/QĐ-BTNMT (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2022) bổ sung lộ trình, bộ thủ tục hành chính và danh mục hệ số phát thải làm cơ sở để kiểm kê, tổng hợp và phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính. Nội dung của Điều 139 Luật Bảo vệ môi trường 2020 cũng được cụ thể hóa thông qua Nghị định số 06/NĐ-CP ngày 07 tháng 01 năm 2022 quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn (Chính phủ, 2022). Nghị định này làm rõ các đối tượng tham gia thị trường, cơ chế trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ các-bon, hướng dẫn đăng ký tham gia cũng như trách nhiệm của các cơ quan ban ngành trong việc phát triển thị trường. Đặc biệt, Nghị định này cũng xác định rõ lộ trình phát triển, thời điểm triển khai thị trường các-bon trong nước như sau: Kể từ năm 2025, Việt Nam sẽ thành lập và tổ chức vận hành thí điểm sàn giao dịch tín chỉ các-bon, đồng thời đến hết năm 2027 sẽ là giai đoạn hoàn thiện cơ chế và khung pháp lý về sàn giao dịch tín chỉ các-bon. Từ năm 2028, Việt Nam sẽ chính thức vận hành sàn giao dịch tín chỉ các-bon.

Ngoài ra, Việt Nam đã và đang xây dựng hệ thống MRV để đo đạc, báo cáo, và thẩm định lượng khí thải nhà kính của các ngành kinh tế lớn, bao gồm phát triển các công cụ hỗ trợ các doanh nghiệp và các tổ chức tham gia thị trường các-bon có thể tự tính toán và báo cáo lượng phát thải của mình, đồng thời hoàn thiện cơ chế giám sát và kiểm soát lượng phát thải khí nhà kính tại các ngành công nghiệp quan trọng như năng lượng, sản xuất và giao thông.

Trong giai đoạn này, Việt Nam đã bắt đầu thí điểm các chương trình trao đổi tín chỉ các-bon,

với mục tiêu tạo nền tảng cho một thị trường các-bon chính thức. Việt Nam gián tiếp tham gia vào các hoạt động giao dịch tín chỉ các-bon thông qua một số chương trình và dự án, chẳng hạn như Cơ chế phát triển sạch (CDM) được thông qua theo Nghị định thư Kyoto và EU ETS. Dự án CDM cho phép các nước đang phát triển như Việt Nam có được tín chỉ giảm phát thải được chứng nhận (CER) có thể bán để đáp ứng các mục tiêu giảm phát thải của Nghị định thư Kyoto. Theo Tiến sĩ Tăng Thế Cường – Cục trưởng Cục Biến đổi khí hậu, trao đổi tín chỉ các-bon tự nguyện từ Việt Nam ra thế giới đã được các doanh nghiệp thực hiện từ giữa những năm 2000 khi triển khai các chương trình, dự án theo cơ chế CDM. Tính đến tháng 6/2020, Việt Nam đứng thứ 4 về số lượng dự án thuộc Ban chấp hành quốc tế về CDM trên thế giới với 258 dự án và 13 chương trình CDM được đăng ký với UNFCCC. Trong đó có 79 dự án được cấp tín chỉ các-bon với tổng lượng cấp là 28.764.869 tín chỉ, 02 chương trình hoạt động được cấp tín chỉ các-bon với tổng lượng cấp là 2.195.050 tín chỉ. Các dự án, chương trình này chủ yếu thuộc lĩnh vực năng lượng, một số dự án thuộc loại hình xử lý chất thải và có một dự án trồng rừng quy mô nhỏ.

Theo Bộ Tài nguyên và Môi trường (2024), Cơ chế tín chỉ chung (JCM) là cơ chế song phương giữa Nhật Bản và nước đối tác. Đến năm 2015, có 14 quốc gia tham gia vào Cơ chế JCM trên thế giới (Tổ thư ký JCM Việt Nam, 2015), nhưng đến đầu năm 2024, con số này đã tăng lên 25 quốc gia, bao gồm Việt Nam, ký thỏa thuận song phương với Nhật Bản để thực hiện cơ chế JCM (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2024). Việt Nam có 14 dự án được đăng ký thực hiện. Trong đó có 08 dự án đã được cấp tín chỉ các-bon với tổng lượng được cấp là 4.415 tín chỉ. Toàn bộ các dự án được thực hiện tại Việt Nam đều thuộc lĩnh vực năng lượng.

Cơ chế Tiêu chuẩn vàng (GS) được Tổ chức WWF và các tổ chức phi chính phủ quốc tế khác thành lập vào năm 2003 nhằm đưa ra tiêu chí để đánh giá và xác định các dự án giảm phát

thải khí nhà kính với mức độ toàn vẹn môi trường cao nhất đồng thời góp phần vào sự phát triển bền vững. Cơ chế GS được quản lý bởi Gold Standard Foundation - một tổ chức phi lợi nhuận có trụ sở tại Thụy Sĩ. Theo số liệu từ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2024), tính đến tháng 02/2024, có 2.854 dự án đăng ký theo cơ chế GS, trong đó có 1.605 dự án được cấp tín chỉ các-bon với tổng lượng cấp là 254.238.311 tín chỉ. Việt Nam có 40 dự án được đăng ký, trong đó có 21 dự án được cấp tín chỉ theo cơ chế GS với tổng số là 2.038.029 tín chỉ. Toàn bộ các dự án thuộc lĩnh vực năng lượng.

Cơ chế Tiêu chuẩn các-bon được thẩm định (VCS) được thiết lập bởi Verra – tổ chức phi lợi nhuận hoạt động về môi trường và xã hội có trụ sở tại Hoa Kỳ. Cơ chế VCS cho phép các dự án đã được thẩm định chuyển đổi lượng giảm phát thải khí nhà kính thành tín chỉ các-bon để có thể giao dịch. Verra quản lý và vận hành chương trình thị trường các-bon tự nguyện lớn nhất trên thế giới. Thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường (2024) cho thấy, tính đến tháng 2/2024, Việt Nam có 37 dự án được đăng ký, trong đó có 20 được cấp tín chỉ theo cơ chế VCS với tổng lượng tín chỉ được cấp là 1.919.464. Các dự án được thực hiện chủ yếu thuộc lĩnh vực năng lượng và xử lý chất thải.

Có hai dự án liên quan đến tín chỉ các-bon rừng dự kiến thực hiện theo cơ chế VCS tại Việt Nam, gồm (i) Dự án kinh doanh tín chỉ các-bon rừng từ giảm phát thải khí nhà kính thông qua chống mất rừng, suy thoái rừng; quản lý bền vững tài nguyên rừng; bảo tồn, nâng cao trữ lượng các-bon (REDD+) ra thị trường thế giới tại tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2020-2030. Dự án do UBND tỉnh Quảng Nam đề xuất và dự kiến sẽ bán 7,2 triệu tín chỉ các-bon rừng trong giai đoạn 2018-2030 ra thế giới; (ii) Dự án giảm phát thải trong lâm nghiệp ở 15 tỉnh vùng trung du và miền núi phía Bắc. Dự án do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Công ty Lâm nghiệp SK (SKF), Hàn Quốc đề xuất và dự kiến sẽ bán tối đa 16 triệu tín chỉ các-bon rừng trong giai đoạn 2022-2030 cho đối tác Hàn Quốc.

Năm 2009, Việt Nam là một trong 9 quốc gia đầu tiên được lựa chọn thí điểm Chương trình REDD+ của Liên hợp quốc (UNREDD) và cũng là một trong những quốc gia đầu tiên nhận được phê duyệt cho Đề xuất Sẵn sàng thực hiện REDD+ (R-PIN) thuộc Quỹ đối tác Các-bon trong Lâm nghiệp (FCPF) của Ngân hàng Thế giới. Bên cạnh các chương trình quốc gia, nhiều hoạt động dự án REDD+ khác cũng được các tổ chức quốc tế và trong nước thực hiện ở nhiều địa phương với mục tiêu đảm bảo cho sự sẵn sàng tham gia và thực hiện REDD+ của Việt Nam trong tương lai. Việt Nam cũng là quốc gia đầu tiên ở khu vực Châu Á - Thái Bình Dương được công nhận đủ điều kiện để thanh toán cho các nỗ lực giảm phát thải vào năm 2018. Năm 2023, Việt Nam lần đầu tiên bán thành công 10,3 triệu tín chỉ các-bon rừng, tương đương 10,3 triệu tấn các-bon, qua Ngân hàng Thế giới với giá 5 USD/tấn, thu về 51,5 triệu USD. Ngân hàng Thế giới xác nhận kết quả giảm phát thải khu vực Bắc Trung Bộ kỳ 1 đạt 16,21 triệu tấn các-bon, trong đó 10,3 triệu tấn đã được chuyển nhượng, và 1 triệu tấn nữa sẽ được mua bổ sung. Số các-bon còn lại, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đang đề xuất phương án chuyển nhượng. Đầu tháng 8/2023, Ngân hàng Thế giới đã thanh toán 41,2 triệu USD cho Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, còn 10,3 triệu USD sẽ thanh toán sau khi hoàn tất chuyển giao.

Đến đầu năm 2024, nguồn tiền nhận được sẽ được dùng để chi trả cho các chủ rừng, UBND cấp xã và tổ chức được giao trách nhiệm quản lý rừng tự nhiên. Ngoài ra, một phần tiền chi cho các nhóm khác có hoạt động liên quan đến phát triển và giảm mất rừng, suy thoái rừng, nâng cao thu nhập, cải thiện sinh kế cho người dân làm nghề rừng.

5. Bài học kinh nghiệm về phát triển thị trường các-bon tại Việt Nam

Qua phân tích những kinh nghiệm trong xây dựng và phát triển thị trường các-bon tại

một số quốc gia và khu vực trên thế giới, cũng như phân tích thực trạng thị trường các-bon Việt Nam, nghiên cứu đã đúc kết được một số bài học kinh nghiệm để áp dụng cho Việt Nam như sau:

Thứ nhất, xây dựng khung chính sách rõ ràng và tầm nhìn dài hạn. Tại COP26, Việt Nam đã đưa ra những mục tiêu đầy tham vọng về biến đổi khí hậu, trong đó có cam kết đạt mức phát thải ròng bằng 0 (Net zero) vào năm 2050. Việc phát triển thị trường các-bon mà cốt lõi là hệ thống giao dịch tín chỉ và hạn ngạch phát thải là yêu cầu cấp thiết và là một trong những giải pháp hiệu quả để Việt Nam đạt được những mục tiêu này. Kinh nghiệm từ các quốc gia như EU, Thụy Sĩ, Hàn Quốc cho thấy, việc xây dựng một khuôn khổ chính sách rõ ràng, vững chắc, đầy đủ và dài hạn là điều kiện cần thiết để hỗ trợ thị trường các-bon. Để làm được điều này, Việt Nam cần ban hành các luật và quy định cụ thể về cấu trúc, quy tắc cũng như cơ chế thực thi của thị trường. Các quy định này cần phải rõ ràng, minh bạch và khả thi để tạo niềm tin cho các chủ thể khi tham gia giao dịch trên thị trường. Bên cạnh đó, cần phải rà soát và điều chỉnh những quy định kịp thời dựa trên những phản hồi của thị trường cũng như các bên liên quan cũng như phù hợp với từng giai đoạn phát triển của thị trường.

Thứ hai, triển khai dần dần theo từng giai đoạn. Đa số các quốc gia đang vận hành thị trường các-bon đều lựa chọn tiếp cận và triển khai theo từng giai đoạn. Tương tự như Trung Quốc, Việt Nam có thể bắt đầu bằng các chương trình thí điểm trong các lĩnh vực hoặc khu vực quan trọng để thử nghiệm thiết kế của thị trường các-bon và giải quyết những vấn đề phát sinh. Phương pháp triển khai theo từng giai đoạn này là cách để các quốc gia vừa thực hành vừa rút ra bài học kinh nghiệm cho chính mình, đồng thời dựa trên những giai đoạn trước để thu thập dữ liệu, đưa ra những điều chỉnh về chính sách cho phù hợp. Chẳng hạn như các chương trình thí điểm tại Trung Quốc đã giúp quốc gia này xác định được những lĩnh vực phù hợp nhất

để tích hợp vào hệ thống, đồng thời có những tinh chỉnh về quy tắc thị trường trước khi áp dụng cho cả nước. Hay như hệ thống EU ETS và K-ETS của Hàn Quốc cũng liên tục cải tiến, mỗi giai đoạn đã giải quyết những thiếu sót của giai đoạn trước, giúp cho thị trường ngày càng ổn định, hoàn thiện và linh hoạt hơn.

Thứ ba, lựa chọn ngành để đưa vào hệ thống và thiết lập giới hạn trần phát thải. Trong giai đoạn đầu khi mới bắt đầu hình thành thị trường, các quốc gia có xu hướng áp dụng trên một hoặc một số ít ngành, sau đó qua các giai đoạn sẽ dần mở rộng phạm vi sang các ngành khác. Kinh nghiệm của EU, Trung Quốc, Hàn Quốc, New Zealand và Thụy Sĩ cho thấy rằng, các nước đều ưu tiên chọn những ngành chiếm tỷ trọng phát thải cao để đưa vào hệ thống giao dịch khí thải. Việc chỉ chọn ít ngành lúc bắt đầu giúp cho hệ thống được tập trung tinh chỉnh trước khi mở rộng phạm vi áp dụng cho lĩnh vực khác. Ngoài ra, những ngành có mức phát thải cao sẽ có tiềm năng giảm phát thải nhiều hơn so với những ngành khác, do đó có thể tạo ra mức giảm phát thải đáng kể khi thị trường đi vào vận hành, đồng thời đảm bảo rằng những nguồn phát thải quan trọng của quốc gia sẽ được ưu tiên giải quyết trước.

Đặt ra mức trần phát thải cũng đóng vai trò quan trọng. Kinh nghiệm từ các quốc gia cho thấy, mức trần này phải được thiết lập chặt chẽ và phản ánh mục tiêu giảm phát thải của quốc gia. Đặc biệt, mức trần phát thải phải thiết kế theo xu hướng giảm dần theo thời gian để đảm bảo rằng tổng lượng phát thải của quốc gia cũng giảm dần, phù hợp với các mục tiêu khí hậu mà quốc gia đang theo đuổi.

Thứ tư, thực hiện phân bổ và đấu giá hạn ngạch. Hệ thống giao dịch khí thải có thể bắt đầu bằng cách phân bổ hạn ngạch phát thải cho các doanh nghiệp tham gia, đặc biệt là những ngành có nguy cơ rò rỉ các-bon. Sự phân bổ này có thể dựa trên dữ liệu phát thải trong quá khứ hoặc tiêu chuẩn riêng của từng ngành. Việc phân bổ miễn phí trong giai đoạn đầu là cách

mà các quốc gia bảo vệ các ngành công nghiệp và duy trì sự cạnh tranh của họ trong quá trình điều chỉnh theo thị trường các-bon. Tuy nhiên, kinh nghiệm của Trung Quốc cho thấy, phân bổ miễn phí quá mức dẫn đến giá các-bon trên thị trường quá thấp, làm giảm động lực cắt giảm phát thải của các chủ thể. Do đó, theo thời gian, cần tăng dần tỷ lệ hạn ngạch được đấu giá để gia tăng hiệu quả của thị trường, đồng thời hình thành cơ chế điều chỉnh biên giới các-bon để đảm bảo tính công bằng và cạnh tranh cho các ngành, từ đó tạo động lực thúc đẩy quá trình cắt giảm phát thải. Đấu giá hạn ngạch phát thải còn giúp tạo ra doanh thu để quốc gia sử dụng trong các hoạt động đầu tư xanh và ứng phó với biến đổi khí hậu.

Thứ năm, xây dựng cơ chế ổn định giá thị trường. Để đảm bảo giá cả phản ánh đúng thực trạng giảm phát thải, các quốc gia đã có những giải pháp và cơ chế nhằm ổn định giá thị trường mà không gây ra những gián đoạn kinh tế. Điển hình như Thụy Sĩ đã triển khai các cơ chế nhằm quản lý sự biến động giá các-bon như cơ chế dự trữ hạn ngạch để có thể điều chỉnh nguồn cung phù hợp với điều kiện thị trường. Hàn Quốc thì đặt ra mức giá trần và giá sàn các-bon, đồng thời giới thiệu cơ chế Dự trữ ổn định thị trường trong giai đoạn 3 để ngăn chặn sự biến động giá quá mức. Dự trữ ổn định thị trường cũng được thành lập tại EU năm 2015 và bắt đầu hoạt động năm 2019 để giải quyết tình trạng thặng dư hạn ngạch ngày càng tăng trong EU ETS. Như vậy, Việt Nam có thể cân nhắc triển khai Dự trữ ổn định thị trường hoặc các cơ chế tương tự để điều chỉnh nguồn cung hạn ngạch và ổn định giá cả khi vận hành thị trường các-bon.

Thứ sáu, xây dựng hệ thống Đo đạc, Báo cáo và Thẩm định (MRV) mạnh mẽ. Một hệ thống Đo đạc, Báo cáo và Thẩm định (MRV) chính xác sẽ là nền tảng quan trọng cho một thị trường các-bon hiệu quả và đáng tin cậy. Thực tế đã chứng minh sự thành công của ETS Trung Quốc một phần nhờ có hệ thống MRV đáng tin cậy. Quốc gia này đã đầu tư đáng kể vào xây dựng cơ sở hạ tầng cần thiết để giám sát

và xác minh chính xác lượng khí thải, trong đó có phát triển các giao thức chuẩn hóa, đào tạo nhân sự và sử dụng công nghệ để theo dõi dữ liệu phát thải. Do đó, khi vận hành thị trường các-bon, Việt Nam nên cân nhắc sớm đầu tư phát triển các giao thức MRV mạnh mẽ đảm bảo tính minh bạch và chính xác trong dữ liệu phát thải. Việc xác định chính xác dữ liệu phát thải sẽ là căn cứ để đưa ra mức trần phát thải hợp lý, tương ứng với tổng hạn ngạch phát thải cho mỗi năm, từ đó tăng tính hiệu quả của việc giảm phát thải.

Thứ bảy, thường xuyên đánh giá, cập nhật hệ thống. Để thị trường các-bon hoạt động một cách hiệu quả đòi hỏi các quốc gia phải liên tục học hỏi và đổi mới hệ thống. Học hỏi từ các quốc gia đi trước, trong quá trình vận hành thị trường sẽ giúp đảm bảo hệ thống luôn phù hợp với mục tiêu đã đề ra trong bối cảnh khí hậu toàn cầu thay đổi. Do đó, khi xây dựng và vận hành thị trường các-bon, Việt Nam cần thường

xuyên đánh giá, điều chỉnh và cập nhật hệ thống cho phù hợp, chẳng hạn như những ngành nào cần đưa thêm vào hệ thống, những tiến bộ mới nhất trong công nghệ các-bon thấp hay những thay đổi cơ chế của thị trường.

Thứ tám, liên kết và hợp tác quốc tế. Việc phát triển thị trường các-bon ở Việt Nam có lợi thế nhờ việc học hỏi kinh nghiệm từ các thị trường các-bon đã thành lập trước đó như EU, Trung Quốc, New Zealand, Hàn Quốc,... giúp Việt Nam có ý tưởng và định hình nhất định khi vận hành thị trường. Cũng như các quốc gia, ban đầu thị trường các-bon Việt Nam nên vận hành một cách độc lập. Tuy nhiên, từ kinh nghiệm của Thụy Sĩ cho thấy, việc liên kết với ETS của các quốc gia khác trong tương lai sẽ tạo ra một thị trường các-bon có quy mô lớn hơn, tính thanh khoản cao hơn, thị trường ổn định hơn, từ đó cải thiện và nâng cao hiệu quả chi phí của việc giảm phát thải xuyên biên giới.

Tài liệu tham khảo

- Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022). *Quyết định số 2626/QĐ-BTNMT ngày 10 tháng 10 năm 2022 công bố danh mục hệ số phát thải phục vụ kiểm kê khí nhà kính*. https://monre.gov.vn/VanBan/Lists/VanBanChiDao/Attachments/2787/2626-qd-btnmt_Signed.pdf
- Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022). *Quyết định số 59/QĐ-BTNMT ngày 10 tháng 01 năm 2022 về việc công bố thủ tục hành chính mới ban hành trong lĩnh vực biến đổi khí hậu thuộc phạm vi chức năng quản lý nhà nước của Bộ Tài nguyên và Môi trường*. <https://www.monre.gov.vn/VanBan/Pages/ChiTietVanBanChiDao.aspx?PID=2682>
- Bộ Tài nguyên và Môi trường (2024). *Các chương trình, dự án theo các cơ chế tạo tín chỉ các-bon, trao đổi tín chỉ các-bon, trao đổi kết quả giảm phát thải khí nhà kính tại Việt Nam*. <https://monre.gov.vn/Pages/cac-chuong-trinh,-du-an-theo-cac-co-che-tao-tin-chi-cac-bon,-trao-doi-tin-chi-cac-bon,-trao-doi-ket-qua-giam-phat-thai-khi-nha-kinh-tai-viet-nam.aspx>
- Chính phủ (2016). *Nghị quyết số 93/NQ-CP ngày 31 tháng 10 năm 2016 về việc phê duyệt Thỏa thuận Paris thực hiện công ước khung của liên hợp quốc về biến đổi khí hậu*. <https://vanban.chinhphu.vn/?pageid=27160&doid=210466&classid=509>
- Chính phủ (2022). *Nghị định số 06/2022/NĐ-CP ngày 07 tháng 01 năm 2022 quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn*. <https://vanban.chinhphu.vn/?pageid=27160&doid=205039>
- The European Commission (2023). *Ghg emissions of all world countries 2023*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Protocol, K. (1997). Kyoto protocol. *UNFCCC Website*. Available online: http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php (accessed on 1 January 2011), 230-240.
- UNDP Climate Promise (2022). *Carbon markets*. <https://climatepromise.undp.org/what-we-do/areas-of-work/carbon-markets>

UNFCCC (2021). *Nationally determined contributions under the Paris Agreement: Synthesis report by the secretariat*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_08_adv_1.pdf

World Bank Group (2022). *Báo cáo quốc gia về khí hậu và phát triển cho Việt Nam*. <https://www.worldbank.org/vi/country/vietnam/brief/key-highlights-country-climate-and-development-report-for-vietnam>