



TỔNG QUAN VỀ THỊ TRƯỜNG CÁC-BON

VŨ THANH HUYỀN

Sự gia tăng tần suất và mức độ của biến đổi khí hậu không chỉ tác động tiêu cực đến chất lượng cuộc sống của người dân, mà còn ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự phát triển bền vững của quốc gia, khu vực và thế giới. Nhiều quốc gia đang nỗ lực áp dụng các công cụ nhằm giảm phát thải khí nhà kính, một trong những công cụ được áp dụng rộng rãi trên thế giới đó là thị trường các-bon.

Từ khoá: Thị trường các-bon, Liên hợp quốc, biến đổi khí hậu

OVERVIEW OF THE CARBON MARKET

Vu Thanh Huyen

The increasing frequency and degree of climate change not only adversely affect the quality of life for people but also have significant implications for the sustainable development of nations, regions, and the world. Countries are striving to implement measures to reduce greenhouse gas emissions, one of which known as carbon market is widely applied globally .

Keywords: Carbon markets, United Nations, climate change

Ngày nhận bài: 11/3/2024

Ngày hoàn thiện biên tập: 25/3/2024

Ngày duyệt đăng: 02/4/2024

Nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến biến đổi khí hậu, Liên Hợp quốc đã tổ chức nhiều hội nghị về biến đổi khí hậu để tìm ra các phương án hiệu quả trong việc giảm phát thải khí nhà kính, nguyên nhân chính gây ra biến đổi khí hậu. Trong đó, hội nghị các Bên tham gia Công ước khung của Liên Hợp quốc về biến đổi khí hậu lần thứ 21 đã thông qua Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu, 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.

Để đạt mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính theo Thỏa thuận Paris, các quốc gia đã và đang xây dựng, triển khai các công cụ định giá các-bon, trong đó có 2 công cụ chủ yếu là thuế các-bon và thị trường các-bon. Trong đó, thị trường các-bon đang được sử dụng phổ biến để thúc đẩy hoạt động mua và bán quyền phát thải các-bon.

Vai trò của thị trường các-bon

Theo Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP), thị trường các-bon là hệ thống giao dịch trong đó các hàng hóa các-bon (hạn ngạch phát thải và tín chỉ các-bon) được bán và mua. Thị trường các-bon là công cụ định giá các-bon được các quốc gia quan tâm và ưu tiên áp dụng bởi thị trường các-bon có những vai trò quan trọng và ý nghĩa như sau:

Thứ nhất, thị trường các-bon là một công cụ định giá các-bon quan trọng có vai trò hỗ trợ các quốc gia thực hiện mục tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính theo các cam kết quốc tế đã ký (Nghị định thư Kyoto, Thỏa thuận Paris) hướng tới phát triển nền kinh tế các-bon thấp hoặc nền kinh tế không phát thải khí nhà kính.

Thứ hai, thị trường các-bon tạo cơ hội cho các doanh nghiệp, cá nhân, tổ chức tham gia thị trường tạo nguồn thu tài chính, nghiên cứu, tiếp cận, cải tiến công nghệ theo hướng phát thải ít các-bon hoặc không phát thải các-bon. Từ đó, người tiêu dùng sẽ có thêm cơ hội lựa chọn các sản phẩm, dịch vụ xanh, thân thiện với môi trường góp phần thúc đẩy xu hướng tiêu dùng xanh.

Thứ ba, xây dựng và phát triển thị trường các-bon là cơ hội để các cơ quan quản lý, các nhà hoạch định chính sách có góc nhìn toàn diện hơn trong quản lý phát thải khí nhà kính, hướng tới phát triển nền kinh tế các-bon thấp và chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu. Ngoài ra, nguồn thu từ việc đấu giá, giao dịch hạn ngạch phát thải khí nhà kính và tín chỉ các-bon góp phần tạo thêm nguồn ngân sách cho chính phủ các nước sử dụng để đầu tư vào các dự án bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu hoặc thực hiện các chính sách an sinh xã hội của quốc gia.



Các mô hình thị trường các-bon

Trên thực tế, thị trường các-bon trên thế giới tồn tại dưới 3 hình thức: Thị trường các-bon quốc tế trong khuôn khổ Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC); Thị trường các-bon tự nguyện; Thị trường các-bon bắt buộc.

Thị trường các-bon trong khuôn khổ UNFCCC

Nghị định thư Kyoto của UNFCCC chính thức có hiệu lực từ ngày 16/02/2005. Theo đó, các nước phát triển bắt buộc phải đưa ra cam kết và thực hiện cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng. Trong khi đó, các nước đang phát triển, các nước nghèo chưa phải cam kết, cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng như các nước phát triển. Các hoạt động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính tại các nước đang phát triển mang tính chất tự nguyện, phù hợp với với điều kiện quốc gia và mức độ thực hiện phụ thuộc vào mức độ hỗ trợ về tài chính, chuyển giao công nghệ và tăng cường năng lực từ các nước phát triển.

Để đạt được mục tiêu cuối cùng của UNFCCC trong việc ổn định nồng độ khí nhà kính trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa sự can thiệp nguy hiểm của con người đối với hệ thống khí hậu và giúp các nước phát triển tuân thủ cắt giảm phát thải khí nhà kính định lượng, Nghị định thư Kyoto đưa ra 3 cơ chế mềm dẻo là: Cơ chế đồng thực hiện (JI); Cơ chế mua bán quyền phát thải (ET) và Cơ chế phát triển sạch (CDM) được thực hiện đến năm 2020.

Cơ chế đồng thực hiện (JI) cho phép các Bên/nước thuộc Phụ lục I (Nhóm các nước công nghiệp phát triển) của Nghị định thư được thực hiện các dự án giảm phát thải/hấp thụ khí nhà kính tại các Bên/nước khác thuộc Phụ lục I. Đơn vị giảm phát thải khí nhà kính được chứng nhận trong cơ chế JI là ERU.

Cơ chế mua bán quyền phát thải (ET) cho phép các Bên/nước thuộc Phụ lục I của Nghị định thư thu được các đơn vị giảm phát thải khí nhà kính được chứng nhận (AAU) từ các Bên/nước khác thuộc Phụ lục I có khả năng giảm phát thải dễ dàng hơn.

Cơ chế phát triển sạch (CDM) cho phép các Bên/nước thuộc Phụ lục I của Nghị định thư thực hiện các dự án nhằm giảm phát thải/hấp thụ khí nhà kính và phục vụ phát triển bền vững tại các nước đang phát triển (các Bên/nước không thuộc Phụ lục I). Đơn vị giảm phát thải khí nhà kính được chứng nhận trong cơ chế CDM là CER. Theo Báo cáo năm 2019 của Ban Chấp hành quốc tế về CDM thuộc UNFCCC, tính đến hết năm 2018 có: 7.806 dự án được đăng ký với tổng tiềm năng giảm phát thải khí nhà kính khoảng 8,6 tỷ tấn CO₂ tương đương; 3.169

dự án được cấp với tổng lượng CER là 1,96 tỷ; 318 chương trình được đăng ký với tổng tiềm năng giảm phát thải khí nhà kính khoảng 484 triệu tấn CO₂ tương đương; 56 chương trình được cấp CER với tổng lượng CER là 17,4 triệu. Các thành quả của cơ chế CDM khẳng định cơ chế bù trừ hoàn toàn có khả năng huy động nguồn lực một cách có hiệu quả cho các đầu tư phát thải ít các-bon và hiệu quả về chi phí.

Tuy nhiên, từ đầu năm 2013 tới nay, có hơn 800 dự án và chương trình được đăng ký và tỷ lệ số dự án và chương trình được đăng ký giảm dần theo từng năm. Lý do chính của việc giảm các dự án được đăng ký là do Bản sửa đổi, bổ sung Doha cho giai đoạn sau 2020 chưa có hiệu lực thi hành, dẫn tới cam kết giảm phát thải khí nhà kính của các quốc gia thuộc Phụ lục I của Nghị định thư chưa được thực thi (theo quy định của UNFCCC, phải có ít nhất 144 Bên nước tham gia thực hiện phê duyệt/phê chuẩn thì Bản sửa đổi, bổ sung Doha mới có hiệu lực thi hành. Tuy nhiên, theo thống kê của Liên hợp quốc thì đến nay mới chỉ có 140 Bên tham gia, trong đó có Việt Nam).

Thị trường các-bon tự nguyện

Trong khi thị trường các-bon quốc tế trong khuôn khổ UNFCCC được thành lập để các quốc gia mua bán tín chỉ các-bon với nhau, thị trường các-bon quốc tế tự nguyện nhằm đến nhu cầu tự nguyện giao dịch tín chỉ các-bon để doanh nghiệp thực hiện trách nhiệm xã hội, cải thiện hình ảnh trước công chúng. Một số tập đoàn quốc tế lớn rất quan tâm đến thị trường này như: Nike, General Motors, Barclays, Delta Air Lines, Qantas Airways...

Thị trường các-bon bắt buộc

Bên cạnh việc mua các tín chỉ các-bon từ nước ngoài để bù đắp lượng thiếu hụt về cam kết cắt giảm phát thải khí nhà kính của mình, nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ đã thiết lập một hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính bắt buộc (thị trường các-bon bắt buộc hoặc thị trường các-bon tuân thủ). Đây là công cụ hướng tới việc đặt mức trần phát thải khí nhà kính cho các doanh nghiệp trong nước hoặc khu vực để đạt được mục tiêu cắt giảm phát thải khí nhà kính của quốc gia, đồng thời cũng khuyến khích các doanh nghiệp trong nước hoặc khu vực nghiên cứu, áp dụng các biện pháp và công nghệ giảm phát thải khí nhà kính. Để thiết lập một hệ thống trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính bắt buộc, cơ quan chính phủ hoặc liên chính phủ có nhiệm vụ phân bổ, hoặc giao bán một số lượng hữu hạn các hạn ngạch phát thải khí nhà kính (thường được quy định là tấn



CO₂td) trong một khoảng thời gian. Các doanh nghiệp phát thải nhiều hơn sẽ phải mua hạn ngạch từ những bên có nguyện vọng bán lại. Theo đó, bên mua sẽ phải trả các chi phí phát sinh do tăng mức phát thải, ngược lại bên bán sẽ được hưởng lợi từ cắt giảm phát thải khí nhà kính.

Thị trường các-bon bắt buộc được các chính phủ thành lập như một phương tiện để đạt được các mục tiêu giảm thiểu các-bon của quốc gia hoặc khu vực. Các thị trường này hoạt động trên cơ sở bắt buộc, mang tính pháp lý, thực hiện theo luật/quy định, các doanh nghiệp phải tham gia vào thị trường một cách bắt buộc, không có lựa chọn không tham gia và phải đáp ứng các mục tiêu giảm phát thải các-bon nhất định. Các giao dịch mua bán, trao đổi hạn ngạch phát thải và tín chỉ các-bon trong thị trường các-bon tuân thủ được thực hiện thông qua Hệ thống mua bán phát thải (Emissions Trading System - ETS).

Thị trường các-bon bắt buộc bắt đầu được một số quốc gia phát triển có lượng phát thải lớn nghiên cứu áp dụng từ sau khi Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu và Nghị định thư Kyoto ra đời. Hoa Kỳ và Canada cũng sớm áp dụng thị trường các-bon bắt buộc nhưng chỉ trên phạm vi bang chứ không trên phạm vi toàn quốc. Tại các quốc gia đang phát triển, Trung Quốc và Hàn Quốc là những quốc gia đi đầu trong nghiên cứu và áp dụng thị trường các-bon bắt buộc.

Các yếu tố cấu thành thị trường các-bon

Các yếu tố cấu thành thị trường các-bon bao gồm hàng hóa, chủ thể tham gia thị trường, sàn giao dịch các-bon, cơ quan quản lý nhà nước.

Thứ nhất, hàng hóa giao dịch trên thị trường các-bon bao gồm hạn ngạch phát thải và tín chỉ các-bon.

Hạn ngạch phát thải khí nhà kính (Carbon allowance) là giấy phép do Chính phủ cấp, cho phép một công ty hoặc tổ chức phát thải một lượng các-bon dioxit (CO₂) hoặc CO₂ tương đương cụ thể vào khí quyển. 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. Đối với hạn ngạch phát thải khí nhà kính, các doanh nghiệp trong nước sẽ được cơ quan nhà nước phân bổ miễn phí hoặc qua đấu giá, ở những giai đoạn đầu triển khai thị trường các-bon trong nước tỷ lệ hạn ngạch phát thải khí nhà kính được phân bổ miễn phí có thể đến 100%; ở các giai đoạn sau tỷ lệ phân bổ miễn phí giảm xuống, cùng với hình thức phân bổ qua đấu giá. Theo tổ chức Đối tác hành động các-bon quốc tế ICAP, hai

phương pháp phổ biến trong trường hợp phân bổ hạn ngạch miễn phí là: phân bổ dựa trên lịch sử phát thải của doanh nghiệp (grandfathering) và phân bổ dựa trên cường độ phát thải của doanh nghiệp (benchmarking). Với việc phân bổ dựa trên lịch sử phát thải, các cơ sở thuộc phạm vi điều chỉnh của thị trường sẽ nhận được hạn ngạch phát thải theo lượng phát thải lịch sử của họ trong năm cơ sở hoặc giai đoạn cơ sở. Với phương pháp phân bổ miễn phí dựa trên cường độ phát thải, hạn ngạch được phân bổ theo các chỉ số về hiệu suất sản xuất/phát thải của doanh nghiệp. Phương pháp này có lợi ích cho việc thiết lập hiệu quả cơ chế phân bổ hạn ngạch và những cơ sở mới tham gia thị trường có thể tiếp cận dễ dàng hơn so với phân bổ hạn ngạch theo phương pháp dựa trên lịch sử phát thải. Các quy tắc phân bổ có thể được cơ quan quản lý áp dụng linh hoạt và được điều chỉnh trong từng thời kỳ để phù hợp với hoàn cảnh của quốc gia và thị trường.

Tín chỉ các-bon (Carbon credit) là một đơn vị giảm khí thải được sử dụng để đo lường lượng khí thải một tổ chức/dự án đã giảm được hoặc tránh phát thải. Tín chỉ các-bon có giá trị thương mại và có thể được mua và bán trên thị trường các-bon. Tín chỉ các-bon cũng là giấy phép có thể bán được, mỗi giấy phép phản ánh một tấn khí thải các-bon dioxide (hoặc một tấn khí thải CO₂ tương đương) mà một doanh nghiệp được phép thải ra. Tín chỉ các-bon còn thường được sử dụng trong bối cảnh bù trừ các-bon, trong đó các công ty mua tín chỉ các-bon để bù đắp cho lượng phát thải thực vượt quá hạn ngạch phát thải được cấp. Để được cấp tín chỉ các-bon, các chương trình, dự án giảm phát thải hoặc hấp thụ, lưu giữ khí nhà kính phải được một tổ chức chứng nhận độc lập thẩm định, xác nhận theo bộ tiêu chuẩn xác định như bộ Tiêu chuẩn các-bon được thẩm định (Verified carbon standard – VCS) và bộ Tiêu chuẩn vàng (Gold Standard – GS). Các bộ tiêu chuẩn sẽ bao gồm cả việc đo lường lượng giảm phát thải kính kính, xác định khối lượng tín chỉ được cấp; dự án sẽ phải trải qua nhiều công đoạn để được cấp tín chỉ, từ việc thuế tư vấn, đăng ký hồ sơ, thẩm định, nhận kết quả... Điều này đồng nghĩa với việc bên cạnh chi phí phát triển dự án, doanh nghiệp phải chi trả các khoản chi phí nhất định theo yêu cầu của tổ chức thẩm định để thực hiện các công đoạn trước khi được chính thức cấp tín chỉ các-bon.

Thứ hai, các chủ thể tham gia thị trường các-bon.

Việc cho phép chủ thể nào tham gia vào thị trường các-bon phụ thuộc vào quy định của mỗi quốc gia cũng như tùy thuộc vào tính chất của mỗi

thị trường. Đối với thị trường các-bon tuân thủ (như các cơ chế mua bán phát thải), đối tượng chính tham gia thị trường là các thực thể/doanh nghiệp/cơ sở phát thải khí nhà kính thuộc diện tuân thủ thị trường. Mặt khác, đối tượng tham gia thị trường các-bon tuân thủ là các cơ sở được phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính. Theo kế hoạch phát thải và giao dịch, những cơ sở tham gia thị trường phải nộp đủ giấy phép vào cuối chu kỳ tuân thủ để tuân thủ lượng phát thải khí nhà kính của họ. Trong trường hợp có mức phát thải vượt quá ngưỡng hạn ngạch được phân bổ, các cơ sở có thể cân nhắc việc mua thêm hạn ngạch phát thải của các cơ sở khác trên thị trường hoặc cũng có thể mua bán hạn ngạch với các mục đích kinh tế khác. Ngoài ra, những cơ sở này phải tuân theo quy trình đo đạc, báo cáo, thẩm định (MRV) phát thải khí nhà kính do chính phủ quy định.

Một số thị trường cũng có thể cho phép các chủ thể không thuộc đối tượng phân bổ hạn ngạch vẫn có quyền mua bán hạn ngạch phát thải trên thị trường hoặc mua bán các sản phẩm phái sinh trên thị trường thứ cấp. Các chủ thể này có thể bao gồm các nhà đầu cơ bán lẻ, thương nhân hàng hóa, nhà môi giới và trung gian tài chính như ngân hàng thương mại. Các trung gian tài chính này tham gia sôi nổi trên thị trường thứ cấp nhằm tìm kiếm lợi nhuận từ biến động giá của hạn ngạch phát thải, tín chỉ các-bon cũng như từ giao dịch các công cụ phái sinh như hợp đồng tương lai và hợp đồng quyền chọn của hạn ngạch phát thải và tín chỉ các-bon. Những nhà đầu tư này có thể cung cấp tính thanh khoản cho thị trường các-bon tuân thủ cũng như giúp xác định giá hàng hóa trên thị trường các-bon tuân thủ chính xác hơn.

Ngoài các trung gian tài chính nêu trên, tại một số thị trường cho phép cơ chế để các nhà tạo lập thị trường (market maker) cùng tham gia như thị trường các-bon Hàn Quốc. Các nhà tạo lập thị trường này có thể là các trung gian tài chính như công ty chứng khoán, ngân hàng thương mại với vai trò nắm giữ một số lượng hàng hóa nhất định để phục vụ cho việc điều tiết thị trường, ví dụ như mua vào khi giá hàng hóa trên thị trường xuống thấp và bán ra khi giá hàng hóa tăng cao. Việc điều tiết này có thể được quy định rõ theo cơ chế hoạt động của thị trường hoặc cũng có thể thực hiện theo chỉ đạo của các nhà quản lý để thị trường được vận hành hiệu quả.

Thứ ba, sàn giao dịch các-bon.

Sàn giao dịch các-bon (carbon exchange) được thiết kế để phục vụ cho hoạt động mua bán hạn

ngạch phát thải, tín chỉ các-bon và các công cụ/sản phẩm phái sinh của chúng trong thị trường các-bon. Sàn giao dịch các-bon có thể được tổ chức trực tiếp hoặc thông qua nền tảng trực tuyến.

Trên thực tế, trong giai đoạn đầu triển khai, thị trường các-bon có thể tổ chức giao dịch theo phương thức thỏa thuận. Tùy thuộc quy mô thị trường có thể phát triển sàn giao dịch với nền tảng trực tuyến giao dịch theo phương thức khớp lệnh tập trung nhằm tăng tính thanh khoản của thị trường (như Nhật Bản đã tổ chức thí điểm giao dịch tín chỉ các-bon trên sàn giao dịch chứng khoán Tokyo), cũng như tạo thuận lợi cho quản lý, giám sát thị trường, qua đó tăng tính minh bạch của thị trường các-bon bắt buộc.

Thứ tư, cơ quan quản lý nhà nước.

Chính phủ hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý thị trường đóng vai trò là người thiết kế, kiểm tra, giám sát và thực thi các hoạt động của thị trường các-bon tuân thủ. Các cơ quan nhà nước cũng đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy cung và cầu trên thị trường các-bon, Chính phủ đặt ra giới hạn phát thải hoặc mức cơ sở dựa trên các mục tiêu khí hậu của mình và phân phối hạn ngạch phát thải ra thị trường thông qua phân bổ miễn phí hoặc đấu giá. Cơ quan nhà nước cũng là trung tâm của hệ thống giám sát và thực thi. Vào cuối mỗi giai đoạn tuân thủ, cơ quan quản lý đảm bảo rằng báo cáo phát thải của người tham gia được gửi và xác minh bởi cơ quan có thẩm quyền hoặc bên thứ ba. Cơ quan nhà nước đồng thời cũng thực hiện các hình phạt đối với những trường hợp không tuân thủ.

Như vậy, tương tự như mô hình các thị trường truyền thống, thị trường các-bon khi thành lập phải có đầy đủ các yếu tố cơ bản để hình thành và phát sinh giao dịch như hàng hóa, chủ thể tham gia, sàn giao dịch và các quy tắc, nguyên tắc vận hành thị trường. Tuy mô hình thị trường có khác nhau nhưng có thể thấy rõ đều chung mục tiêu lớn nhất là giảm phát thải khí nhà kính và tạo môi trường trong lành, bền vững cho sự phát triển của người dân và xã hội.

Tài liệu tham khảo

1. Báo cáo hàng năm, Ban Chấp hành quốc tế về CDM, tháng 12/2019, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cmp2019_03E.pdf;
2. Trang thống kê các hiệp ước của Liên hợp quốc; https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-c&chapter=27;
3. UNEP. 2002. Clean Development Mechanism.

Thông tin tác giả

Vũ Thanh Huyền - Vụ Pháp chế (Bộ Tài chính)

Email: vuthanhhuuyen@mof.gov.vn